



*Ewaluacja śródkresowa wdrażania
Programu Współpracy INTERREG
Polska-Saksonia 2021-2027*

RAPORT Z BADANIA

Zamawiający:



**Ministerstwo Funduszy
i Polityki Regionalnej**

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

ul. Wspólna 2/4

00-926 Warszawa

e-mail: kancelaria@mfi.gov.pl

Wykonawca:



ECORYS Polska Sp. z o.o.

ul. Solec 38 lok. 105

00-394 Warszawa

e-mail: ecorys@ecorys.pl

*Opracowanie: dr Beata Belica, Przemysław Bruhn, Cezary Gołębiowski, Anna Górecka-Ojdana,
Roksana Kołodziejczyk, Weronika Zych*

Warszawa 2025

Spis treści

Wykaz skrótów	5
1. Streszczenie	6
2. Wprowadzenie	10
3. Opis, analiza i interpretacja wyników badania	12
3.1. Aktualność priorytetów i celów Programu do specyfiki obszaru wsparcia	12
3.1.1. Zmiany w Programie względem poprzedniej perspektywy finansowej.....	12
3.1.2. Aktualność priorytetów i celów szczegółowych w kontekście potrzeb pogranicza	13
3.1.3. Postęp finansowy realizacji Programu	16
3.1.4. Zmiany uzasadniające rewizję logiki Programu	22
3.1.5. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje	24
3.2. Trafność, spójność i skuteczność systemu realizacji Programu	25
3.2.1. System i kryteria oceny.....	25
3.2.2. Harmonogram naborów	31
3.2.3. System teleinformatyczny.....	34
3.2.4. Uproszczenia administracyjne	38
3.2.5. Strategia realizacji Programu	43
3.2.6. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje	45
3.3. Stopień osiągnięcia wskaźników oraz celów Programu.....	46
3.3.1. Postęp w osiąganiu wartości docelowej wskaźników Programu	46
3.3.2. Weryfikacja zaplanowanych w Programie wskaźników pod względem ich trafności .	48
3.3.3. Możliwe przyczyny nieosiągania przez niektóre wskaźniki produktu wartości, które	49
gwarantowałyby osiągnięcie założonych w Programie ich wartości końcowych....	49
3.3.4. Sugerowane nowe wartości docelowe wskaźników produktu uwzględniające	50
metodykę i stan wdrażania programu	50
3.3.5. Wskaźniki rezultatu.....	53
3.3.6. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje	57
3.4. Wkład Funduszu Małych Projektów w realizacji celów Programu	58
3.4.1. Ocena postępu wdrażania FMP	58
3.4.2. Wkład FMP do realizacji założonych celów Programu.....	60
3.4.3. Ocena procedur realizacji FMP	62
3.4.4. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje	66
3.5. Czynniki wpływające na współpracę	67

3.5.1.	Czynniki mające pozytywny wpływ na współpracę	67
3.5.2.	Czynniki wpływające na absorpcję środków wśród tematów objętych Programem..	71
3.5.3.	Czynniki wpływające na zróżnicowanie podaży projektów w poszczególnych priorytetach i celach szczegółowych.....	73
3.5.4.	Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje	78
3.6.	Struktura beneficjentów.....	79
3.6.1.	Zróżnicowanie pomiędzy priorytetami.....	80
3.6.2.	Fundusz Małych projektów	81
3.6.3.	Zróżnicowanie pomiędzy Polską a Niemcami.....	81
3.6.4.	Liderzy partnerstw projektowych.....	83
3.6.5.	Porównanie z perspektywą 2014-2020	84
3.6.6.	Aktywność NGO.....	85
3.6.7.	Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje	86
3.7.	Jakość współpracy między partnerami.....	87
3.7.1.	Jakość współpracy między partnerami w projektach	87
3.6.8.	Czynniki sprzyjające i ograniczające współpracę projektową.....	89
3.6.9.	Korzyści z nawiązywania nowych partnerstw	93
3.6.10.	Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje	98
3.8.	Działania niezbędne do zwiększenia aktywności beneficjentów w Programie	98
3.8.1.	Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje	101
3.9	Skuteczność Strategii komunikacji programu	102
3.9.1.	Najbardziej skuteczne działania oraz narzędzia informacyjne	109
3.9.2.	Działania oraz narzędzia informacyjne, które nie przyniosły zamierzonego efektu ..	111
3.9.3	Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje	114
3.10.	Propozycja modyfikacji dokumentów programowych	115
4.	Podsumowanie wniosków i rekomendacji (w wersji polskiej, niemieckiej i angielskiej).....	116
5.	Tabela rekomendacji.....	121
6.	Aneksy.....	133
7.	Spis elementów graficznych w treści raportu.....	137

Wykaz skrótów

Skrót	Wyjaśnienie
B+R	Badania i rozwój
CATI	Ankieta telefoniczna (z j. ang. <i>Computer-Assisted Telephone Interviewing</i>)
CAWI	Ankieta internetowa (z j. ang. <i>Computer-Assisted Web Interview</i>)
CST2021	System teleinformatyczny stosowany w perspektywie finansowej 2021-2027, w tym WOD2021 – aplikacja służąca do składania wniosków o dofinansowanie w naborach
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS+	Europejski Fundusz Społeczny +
FEDS	Fundusze Europejskie dla Dolnego Śląska 2021-2027
FEnIKS	Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021-2027
FMP	Fundusz Małych Projektów
IDI	Indywidualne wywiady pogłębione (z j. ang. <i>Individual In-Depth Interview</i>)
IMiGW	Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej
InvKG	Ustawa o Inwestycjach w Regionach Węglowych (z j. niem. <i>Investitionsgesetz Kohleregionen</i>)
IZ	Instytucja Zarządzająca
JST	Jednostki samorządu terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KM	Komitet Monitorujący
KS	Komitet Sterujący
MFIPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
NGO	Organizacja pozarządowa (z j. ang. <i>non-governmental organization</i>)
OZE	Odnawialne źródła energii
PLI	Indeks jasności języka (z j. ang. <i>Plain Language Index</i>)
RL InvKG	Wytyczne Saksońskiego Ministerstwa Rozwoju Regionalnego dotyczące udzielania dotacji na podstawie Ustawy o Inwestycjach w Regionach Węglowych (z j. niem. <i>Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung zur Gewährung von Zuwendungen nach dem Investitionsgesetz Kohleregionen</i>)
RL STARK	Wytyczne dotyczące Wzmacniania Dynamiki Transformacji i Rozwoju w Regionach Węglowych oraz na Terenach Elektrowni Węglowych (z j. niem. <i>Richtlinie zur Stärkung der Transformationsdynamik und Aufbruch in den Revieren und an den Kohlekraftwerkstandorten</i>)
SL2014	System teleinformatyczny stosowany w perspektywie finansowej 2014-2020
UE	Unia Europejska
WS	Wspólny Sekretariat

1. Streszczenie

Od czasu zatwierdzenia Programu w 2022 roku świat – a wraz z nim polsko-saksońskie pogranicze – przeszedł rewolucję, którą trudno było przewidzieć na etapie programowania interwencji. Program z lat 2014-2020, pomimo pandemii COVID-19, działał w stabilniejszych warunkach gospodarczych i społecznych, podczas gdy nowy Program, przewidziany na lata 2021-2027 musi zmierzyć się z kryzysem energetycznym, wysokim poziomem inflacji i skutkami wojny w Ukrainie. Wspomniane powyżej czynniki które uwidoczniły się po 2021 roku, utrudniają realizację projektów, a co za tym idzie - osiągnięcie celów Programu na zakładanym poziomie. Cele te były bowiem szacowane w oparciu o inne koszty – które funkcjonowały przed uwidocznieniem się powyższych kryzysów. Konieczne jest zatem zrewidowanie wartości wskaźników produktu i rezultatu w taki sposób, by odzwierciedlały one bieżące realia realizacji projektów. Ponadto, w kontekście aktualności priorytetów i celów Programu, w zakresie realizacji Programu należy zwrócić uwagę na niezadowalający postęp dotyczący celów szczegółowych 1.1. i 2.1. W opinii Zespołu Badawczego istnieje ryzyko niepełnego wykorzystania alokacji w tych dwóch celach. Jest ono szczególnie widoczne w przypadku celu 2.1., gdzie zakontraktowane projekty konsumują jedynie nieco ponad ¼ dostępnej alokacji. Należy zastanowić się nad potencjalnymi zmianami, polegającymi na przesunięciach środków z celu 2.1. na cel 2.2., który cieszy się największym zainteresowaniem wnioskodawców i beneficjentów (**zob. szerzej -> cz.3.1**).

W kontekście oceny projektów, w bieżącej perspektywie finansowej wprowadzono dokument pn. „Metodyka oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w ramach naborów w Programie Współpracy INTERREG Polska – Saksonia 2021-2027”, który należy ocenić bardzo pozytywnie. Stosowane kryteria i ich wagi, pytania uszczegóławiające i instrukcje dotyczące oceny pozwalają na znaczące zniwelowanie ryzyka subiektywnej oceny wniosków. Obecny system wyboru i oceny wniosków o dofinansowanie należy uznać za optymalny. Jednakże, harmonogram naboru został oceniony przez Zespół Badawczy krytycznie – przed wprowadzeniem naborów ciągłych (co nastąpiło w trakcie przeprowadzania niniejszej ewaluacji – nabory w dużej mierze się pokrywały (odbywały się w tym samym czasie dla różnych celów szczegółowych), zaś ich długość została określona jako nieadekwatna i niesprzyjająca współpracy. Kolejne krytyczne oceny dotyczą Podręcznika Programu, który – w opinii Zespołu Badawczego jest zbyt obszerny i napisany trudnym, nieprzystępnym językiem. Podręcznik prezentuje się niekorzystnie pod tym względem zarówno na tle analogicznego dokumentu z poprzedniej perspektywy finansowej, jak i na tle podobnych dokumentów w innych programach współpracy transgranicznej zarządzanych przez Polskę. Konieczne jest jego skrócenie i uproszczenie w taki sposób, by dokument ten służył pomocą przede wszystkim wnioskodawcom, którzy nie są biegli w realizacji projektów. Pod uwagę wzięto także funkcjonalność CST2021. Instytucje realizujące Program dołożyły wszelkiej staranności, by wypełnianie wniosku stało się dla wnioskodawców bezproblemowe. Niemniej, obiektywne ograniczenia systemu CST2021 powodują, że nie jest on w pełni funkcjonalny. Dlatego też rekomenduje się, by w kolejnej perspektywie finansowej stworzyć system w większym stopniu dostosowany do realiów programów transgranicznych, uwzględniając m.in. dwa pola do opisu elementów tekstowych wniosku o dofinansowanie (w dwóch językach), możliwość pomiaru wskaźników w podziale na partnerów, zwiększenie intuicyjności wniosku, uwzględnienie bardziej zaawansowanych opcji sporządzania budżetu bezpośrednio w systemie (**zob. szerzej -> cz.3.2**).

Częścią ewaluacji była również analiza osiągniętych wartości wskaźników oraz ich aktualizacja – o konieczności i zasadności tego zadania wspomniano powyżej. Wskaźniki są istotnym narzędziem pozwalającym na monitorowanie realizacji projektów i postępu w realizacji całego Programu. Wskaźniki zostały wyznaczone na etapie programowania i szczegółowo opisane w przygotowanym wówczas dokumencie pt. „Ramy wykonania dla Programu Polska-Saksonia 2021-2027”. Obecnie – w połowie okresu realizacji Programu należy zweryfikować, czy założone wartości docelowe wskaźników produktu i rezultatu zostały przyjęte prawidłowo i czy uwarunkowania zewnętrzne pozwolą na ich osiągnięcie, a tym samym czy opisane nimi cele Programu zostaną osiągnięte. W rozdziale tym dokonano weryfikacji przyjętych wskaźników produktu i rezultatu pod kątem ich trafności, zbadano postęp w osiąganiu ich wartości docelowej i przyczyny nieosiągnięcia przez niektóre wskaźniki wartości, które gwarantowałyby osiągnięcie założonych w Programie wartości końcowych, a także zaproponowano niezbędne korekty i nowe wartości docelowe niektórych wskaźników ([zob. szerzej -> cz.3.3](#)).

Wdrażanie FMP przebiega zgodnie z harmonogramem, aktualny poziom zainteresowania wnioskodawców pozyskaniem wsparcia w FMP na realizację partnerskich projektów jest zadowalający. Jednym aspektem, który zwraca uwagę (podobnie jak w przypadku projektów regularnych) jest większe zainteresowanie realizacją projektów po stronie polskiej i widoczne dysproporcje w ilości składanych wniosków projektowych przez partnerów wiodących z Polski. Zakładając obecny poziom realizacji FMP przewiduje się, że założone cele zostaną osiągnięte. Wkład FMP w realizację celów Programu należy ocenić jako istotny, bowiem sama idea projektu pełni ważną rolę dla społeczności lokalnych, a jego głównym celem jest integrowanie i wzmocnienie istniejącej współpracy transgranicznej, pokonywanie przeszkód stwarzanych przez istniejące granice oraz identyfikowanie się obywateli ze wspólnym Pograniczem. Procedury obowiązujące w ramach FMP są postrzegane przez wnioskodawców w większości jako optymalne, bardzo dobrze oceniany jest Podręcznik FMP. Procedura naboru, a następnie procedura oceny projektów zdaniem respondentów nie jest skomplikowana, pozytywnie postrzegane są kryteria oceny projektów. Wprowadzone uproszczenie w postaci kosztów ryczałtowych rozliczanych odrębnie za każde zadanie jest oceniane pozytywnie, chociaż pojawiają się opinie świadczące o trudnościach związanych z koniecznością przedkładania trzech ofert cenowych lub innych dowodów badania rynku w przypadku pozycji kosztowych powyżej 1 000 EUR brutto. Największe trudności beneficjentom sprawia sprawozdawczość, którą niemal 1/3 badanych postrzega jako skomplikowaną ([zob. szerzej -> cz.3.4](#)).

W obecnej perspektywie finansowej obserwowana jest niska podaż projektów. Wpływ na tę sytuację mają przede wszystkim takie czynniki jak: realizacja innych projektów/działań czy brak identyfikacji potrzeb projektowych przez potencjalnych wnioskodawców. Na kwestie podaży w poszczególnych priorytetach i celach szczegółowych wpływają również negatywnie m.in.: rozbieżności w przepisach między Polską a Niemcami, nadmierne obciążenie sprawozdawczością czy problemy finansowe niektórych podmiotów. Również możliwość pozyskania dofinansowania z innych źródeł (programów) wpływa na zmniejszenie atrakcyjności Programu Interreg Polska-Saksonia. Warto zauważyć jednak, że instytucje zarządzające Programem świadome są występujących barier i podejmują działania mające na celu zminimalizowanie tych trudności, a tym samym przyczyniające się do zwiększenia podaży projektów i absorpcji środków. Jako czynniki zachęcające do złożenia wniosku badani wymieniają natomiast przede wszystkim: możliwość nawiązania długoterminowej i dobrze układającej się

współpracy z partnerem, realizację projektu dopasowanego do potrzeb lokalnej społeczności oraz wysoką jakość wsparcia oferowanego przez WS ([zob. szerzej -> cz.3.5](#)).

Struktura partnerstw w porównaniu do perspektywy 2014-2020 nieco się wyrównała: zmniejszyła się przewaga wspólnot samorządowych i innych podmiotów związanych z samorządem, które stanowiły ponad 50% wszystkich beneficjentów, a w obecnej perspektywie stanowią ich ok. 1/3. Tym samym zwiększył się udział podmiotów o innej formie prawnego-organizacyjnej - wzrost odsetka podmiotów nastąpił wśród różnego rodzaju organizacji (np. stowarzyszeń i fundacji), które stanowią obecnie niemal 1/3 beneficjentów. Większy udział występuje również wśród instytucji nauki oraz spółek. Należy jednak zwrócić uwagę, że zmiany w strukturach podmiotów wynikają w dużym stopniu ze stosunkowo niewielkiego zainteresowania realizowaniem projektów. Wzrost odsetka organizacji (np. fundacji i stowarzyszeń) nie oznacza nagłego wzrostu zainteresowania wśród nich, ale związany jest ze spadkiem zainteresowania wśród samorządów i podmiotów związanych z samorządem wiodących pod względem liczebności w zeszłej perspektywie finansowej 2014-2020. Na czas realizacji badania (II kw. 2025) liczebnie podmiotów zarówno z kategorii samorządów jak i organizacji było widocznie mniej niż w perspektywie 2014-2020. Zróżnicowanie w zależności od priorytetów występuje, nie jest jednak ono znaczne i te same grupy podmiotów w różnej kolejności stanowią trzon beneficjentów. W obecnej perspektywie nieznacznie przewagę liczebną wśród beneficjentów stanowią podmioty polskie, przewaga ta jest nieco bardziej zauważalna w FMP. Liderami projektów zdecydowanie częściej (ok. 2/3) są podmioty polskie ([zob. szerzej -> cz.3.6](#)).

Trwałość i jakość partnerstw w Programie Interreg Polska-Saksonia, zarówno w perspektywie 2014-2020, jak i 2021-2027, jest bardzo zadowalająca. Od lat obserwuje się projekty realizowane przez te same podmioty, co świadczy o dobrej i skutecznej komunikacji między partnerami. Ponadto, nawiązanie współpracy międzynarodowej jest dla beneficjentów nadal jedną z najatrakcyjniejszych korzyści wynikających z uczestnictwa w Programie, co widać w chęci kontynuowania partnerstw w różnego rodzaju działaniach. W trakcie badania nie zdiagnozowano także barier, które mogą wpłynąć na jakość utworzonych już partnerstw. Partnerzy cenią sobie dobrą komunikację z partnerem i wysoki poziom zaangażowania obu stron. Ponadto, zawiązane już partnerstwa często nie mają na celu zaspokojenia jedynie, co warto zauważyć, potrzeb realizowanych w ramach projektu Interreg Polska-Saksonia. Partnerom zależy na zbudowaniu trwałych i przyszłościowych relacji ([zob. szerzej -> cz.3.7](#)).

Działania, które mogłyby mieć największy wpływ na wzrost zainteresowania potencjalnych beneficjentów wnioskowaniem, powinny być związane z upraszczaniem procedur wnioskowania oraz rozliczania projektów, które stanowią dla beneficjentów największą przeszkodę i trudność. Istotną rolę w procesie wnioskowania stanowi jasność i zrozumiałość wytycznych dot. przygotowania wniosków. W toku badania wspomniano sporo kwestii związanych z finansami, które mogłyby zachęcić do aplikowania o dofinansowanie, są to m.in. możliwość otrzymania zaliczki, możliwość rozliczania ryczałtowego mniejszych kosztów, znaczne uproszczenia rozliczania projektów w ramach FMP, wprowadzenie raportowania 6-miesięcznego w projektach zamiast 3-miesięcznego czy wprowadzenie dofinansowania wkładu własnego. Poważną zachętą do składania wniosków w Programie byłaby również możliwość realizowania działań infrastrukturalnych. Działania do tej pory prowadzone (działania informacyjno-promocyjne czy doraźna pomoc WS) oceniane są przez dotychczasowych beneficjentów pozytywnie, istotne więc aby były w dalszym ciągu realizowane ([zob. szerzej -> cz.3.8](#)).

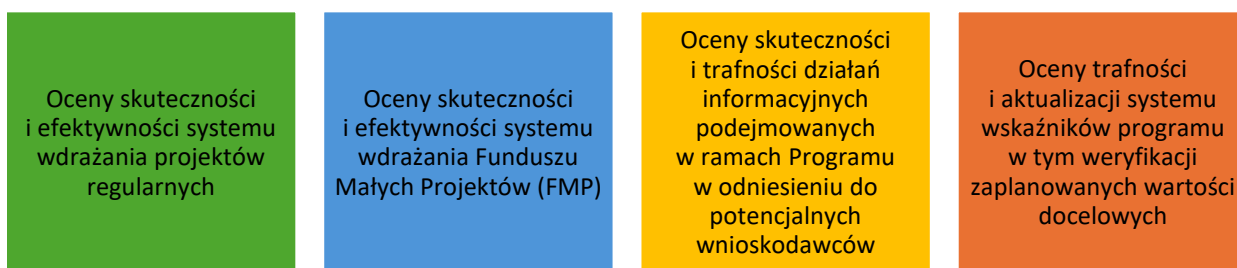
Najbardziej skutecznymi działaniami i instrumentami wykazanymi w Strategii komunikacji Programu w opinii beneficjentów/wnioskodawców są materiały publikowane na stronie internetowej programu (w tym szczególnie materiały szkoleniowe), działania szkoleniowe i konsultacyjne prowadzone przez WS oraz realizowane giełdy partnerów. Bazując na dobrych praktykach proponuje się kontynuację następujących działań: publikowanie i aktualizowanie materiałów szkoleniowych na stronie programu takich jak tutoriale oraz realizowanie działań szkoleniowych/konsultacyjnych w różnorodnych formach. Kontynuacji wymagają także wszelkie działania wspomagające nawiązywanie partnerstw między granicznych, szczególnie giełdy partnerów. Podczas badania zidentyfikowano jednak, że prowadzone działania komunikacyjne najczęściej trafiają do podmiotów, które wiedzą już o istnieniu Programu. Dotychczas najmniej efektywnie docierano do podmiotów nowych. Mniej skuteczne było również docieranie do potencjalnych wnioskodawców po stronie niemieckiej. W dotarciu do nowych podmiotów zarówno po stronie polskiej, jak i niemieckiej pomocne okazać się może kierowanie komunikatów do ogółu społeczeństwa takich jak płatna reklama czy wysyłka newsletterów (**zob. szerzej -> cz.3.9**).

2. Wprowadzenie

Niniejszy raport jest wynikiem ewaluacji prowadzonej w okresie od 20 stycznia do 19 czerwca 2025 roku. Badanie zostało przeprowadzone przez Zespół Badawczy firmy ECORYS Polska sp. z o.o.

Głównym celem badania była weryfikacja skuteczności i efektywności systemu wdrażania programu współpracy Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (zwanego dalej „programem”) oraz trafności logiki interwencji. Ocenie podlegały ponadto zmiany uwarunkowań wdrażania, w tym, w szczególności, potencjał partnerstw projektowych w poszczególnych obszarach geograficznych i tematycznych. Ewaluacja zakładała również zaproponowanie przez Zespół Badawczy korekt oraz modyfikacji programu lub systemu wdrażania, prowadzących do lepszego dopasowania interwencji do aktualnych potrzeb pogranicza polsko-saksońskiego.

W ramach badania dokonano:



Zakresem badania objęto wszystkie złożone wnioski o dofinansowanie (w tym małe projekty) w perspektywie finansowej 2021-2027, niezależnie od tego, czy zostały w późniejszym czasie wybrane do dofinansowania. W badanie zaangażowano także beneficjentów poprzedniej perspektywy finansowej (2014-2020) oraz przedstawicieli instytucji realizujących wsparcie. Badania prowadzono zarówno po polskiej, jak i po niemieckiej stronie obszaru wsparcia.

W ramach ewaluacji zastosowano szerokie i różnicowane instrumentarium metodologiczne, obejmujące:



Poniżej pokrótce opisano każdą z metod badawczych.

- **Analiza dokumentów i danych zastanych** objęła zarówno akty prawne, dokumenty programowe i sprawozdawcze, jak również analizy i ewaluacje prowadzone w przeszłości.
- **Analiza wskaźnikowa** dotyczyła bieżącego, prognozowanego oraz zakładanego w programie poziomu wskaźników. Analiza obejmowała głównie dane monitoringowe i sprawozdawcze.

- **Wywiady pogłębione (IDI)** objęły przedstawicieli instytucji programowych zarówno po polskiej, jak i po niemieckiej stronie obszaru wsparcia, jak też beneficjentów z perspektywy 2014-2020, którzy obecnie nie byli aktywni jako wnioskodawcy lub beneficjenci. Ogółem przeprowadzono 12 wywiadów – 6 z przedstawicielami instytucji programowych oraz 6 z beneficjentami.
- **Badania CAWI/CATI** zostały przeprowadzone z beneficjentami i partnerami projektów zarówno po polskiej, jak i po niemieckiej stronie obszaru wsparcia. Odrębna ankieta była skierowana do podmiotów, które realizowały projekty w perspektywie 2014-2020, a obecnie są nieaktywne jako wnioskodawcy lub beneficjenci oraz do podmiotów, które są beneficjentami i partnerami projektów w perspektywie 2021-2027. Ogółem zrealizowano 19 ankiet z podmiotami z perspektywy 2014-2020 oraz 53 ankiety z podmiotami z perspektywy finansowej 2021-2027.
- **Kwerenda mediów** objęła źródła lokalne, regionalne i społecznościowe. Analizie poddano łącznie 10 źródeł (5 polskich i 5 niemieckich).
- **Warsztaty strukturyzacyjne** objęły 4 spotkania Zespołu Badawczego z Zamawiającym, które dotyczyły: raportu metodologicznego, narzędzi badawczych, raportu końcowego oraz rekomendacji z badania. Spotkania odbywały się w formule online i miały na celu podniesienie jakości poszczególnych produktów realizacji zamówienia.
- **Studia przypadków (case study)** objęły 5 projektów, które z uwagi na wzorcową realizację cechowały się wysokim potencjałem do znalezienia w nich dobrych praktyk. W ramach każdego studium przypadków przeprowadzono dodatkowy wywiad z beneficjentem oraz analizę danych zastanych dot. projektu.
- **Metoda delficka** objęła trzech ekspertów zajmujących się problematyką współpracy polsko-niemieckiej na pograniczu. Metoda została przeprowadzona w formie trójtieracyjnej.

Jedną z istotniejszych trudności towarzyszących badaniu było zmobilizowanie do udziału w badaniu podmiotów, które realizowały projekty w perspektywie 2014-2020, a obecnie pozostają bierne. Wiązało się to przede wszystkim z tym, że podmioty takie po tak długim okresie, jaki upłynął od realizacji projektu do czasu przeprowadzenia niniejszego badania, nie były zobligowane już do poddania się ewaluacji. Dodatkowo, niektórym z takich przypadków towarzyszyło zniechęcenie wynikające ze skomplikowanego rozliczenia projektu z lat 2014-2020, co wpływało na respondentów demobilizująco. Pomimo tych trudności, udało się zrealizować badanie w założonym kształcie, czego wynikiem jest niniejszy raport.

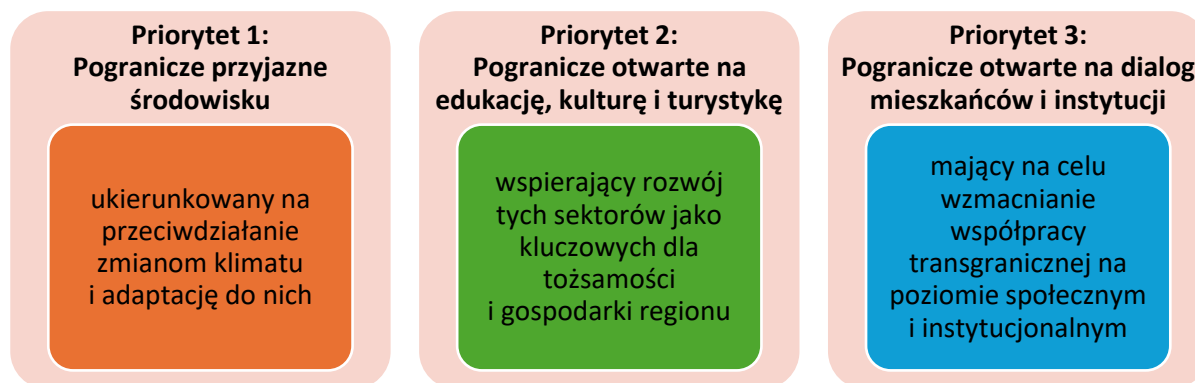
3. Opis, analiza i interpretacja wyników badania

3.1. Aktualność priorytetów i celów Programu do specyfiki obszaru wsparcia

Pytanie badawcze: Czy wybrane priorytety i cele szczegółowe nadal trafnie odzwierciedlają potrzeby polsko-saksońskiego pogranicza? Czy nastąpiły zmiany, które powodowałyby konieczność rewizji logiki programu?

Program Współpracy Interreg Polska-Saksonia 2021-2027, zatwierdzony przez Komisję Europejską w dniu 14 września 2022 roku, stanowi ramy dla wsparcia polsko-saksońskiego pogranicza z budżetem w wysokości 75,34 mln EUR. Spośród tej kwoty (pomniejszone o pomoc techniczną i wkłady krajowe) 56,33 mln EUR stanowi dofinansowanie z EFRR.

Struktura Programu opiera się na trzech priorytetach:



Cele szczegółowe Programu obejmują:

- wspieranie działań na rzecz adaptacji do zmian klimatu i zapobiegania klęskom żywiołowym (cel szczegółowy 1.1.)
- poprawę jakości i dostępności edukacji (cel szczegółowy 2.1.)
- rozwój oferty kulturalnej i turystycznej (cel szczegółowy 2.2.)
- budowanie współpracy między mieszkańcami i instytucjami (cel szczegółowy 3.1.)

3.1.1. Zmiany w Programie względem poprzedniej perspektywy finansowej

Względem perspektywy finansowej 2014-2020 w Programie zaszły istotne zmiany. Największą zmianą w Programie, względem perspektywy 2014-2020, jest **wyraźne przesunięcie akcentu na kwestie środowiskowe** – priorytet 1 w latach 2021-2027 stawia zmiany klimatyczne w centrum, czego nie było w 2014-2020, gdzie środowisko było częścią szerszego dziedzictwa naturalnego.

Oś Priorytetowa Rozwój transgraniczny i mobilność, która była elementem poprzedniego Programu, obecnie nie jest wdrażana, a jej elementy (np. infrastruktura) wchłonięte przez inne priorytety lub całkowicie usunięte (budowa i naprawa dróg), co sugeruje mniejszy nacisk na projekty typowo infrastrukturalne.

Edukacja, turystyka i kultura zostały zintegrowane w jeden priorytet, co pozwala na bardziej holistyczne podejście. Integracja w jeden priorytet wynikała z tego, że oba cele szczegółowe mieszczą się w jednym celu polityki spójności: „Europa o silniejszym wymiarze społecznym, bardziej sprzyjająca włączeniu społecznemu i wdrażająca Europejski filar praw socjalnych” (CP 4).

Bieżący Program przeszedł modyfikacje względem ubiegłej perspektywy finansowej (2014-2020), jednak nie były one radykalne, co zauważano podczas wywiadów pogłębionych. Najistotniejsza zmiana dotyczyła rezygnacji z priorytetu dotyczącego mobilności.

Ocena, czy te priorytety i cele nadal adekwatnie odpowiadają potrzebom pogranicza na moment realizacji niniejszej ewaluacji (I półrocze 2025 r.) oraz analiza zmian, które mogłyby uzasadniać potrzebę rewizji logiki Programu, wymaga spojrzenia na aktualny kontekst społeczno-gospodarczy regionu.

3.1.2. Aktualność priorytetów i celów szczegółowych w kontekście potrzeb pogranicza

Priorytet 1 Pogranicze przyjazne środowisku

Priorytet 1 koncentruje się na zmianach klimatu – kwestii, która dla polsko-saksońskiego pogranicza pozostaje wciąż aktualna. Region, przecięty Nysą Łużycką, regularnie zmagają się z ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi: powódzie, takie jak ta z 2021 roku, która dotknęła Saksonię i sąsiednie obszary Dolnego Śląska, powódź z września 2024 roku w części województwa dolnośląskiego, oraz susze, jak ta z lata 2023 roku, która obniżyła plony w powiecie zgorzeleckim, są dowodem na to, że **cel 1.1 (adaptacja do zmian klimatu i zapobieganie klęskom) nie stracił na znaczeniu**. Dane hydrologiczne IMiGW wskazują na wzrost częstotliwości i intensywności takich zdarzeń w ostatnich latach.

Wyniki naborów na projekty ogłoszonych dotychczas w Programie w ramach celu 1.1, świadczą o małym zainteresowaniu realizacją projektów w tym obszarze. Przyczyną może być konkurencja ze strony innych źródeł, jak również ogólny brak zainteresowania tematem, który skądinąd powinien być istotny w obecnych realiach społeczno-gospodarczych. Instytucje i samorządy lokalne powinny aktywnie szukać środków na edukację ekologiczną oraz monitoring środowiskowy, a więc kwestie wpierane w celach 1.1. i 2.1., a częściowo także 3.1., jednak z jakichś względów tego nie czynią. Wynikać to może z obecności na obszarze wsparcia innych programów, m.in. w przypadku Programu Operacyjnego Wolnego Kraju Związkowego Saksonii (EFRR) wdrażany jest priorytet obejmujący promowanie adaptacji do zmian klimatu i zapobiegania katastrofom oraz budowanie odporności na zmiany klimatyczne, w ramach którego można uzyskać wyższe dofinansowanie na wdrażane działania – w Programie nie ma uniwersalnego limitu kwoty projektu, jest jedynie informacja o poziomie dofinansowania (80-90%)¹. Dodatkowo, po stronie niemieckiej występuje szereg instrumentów wsparcia skierowanych do regionów węglowych, np. InvKG, RL InvKG i RL STARK – w tych przypadkach wsparcie może być przeznaczone np. na transformację energetyczną. Również po stronie polskiej obserwowana jest konkurencja w postaci środków z EFRR, np. w ramach Programu FEDS oraz Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, który przewiduje wsparcie na działania

¹ Zob. <https://www.europa-fördert-sachsen.de/files/media/info-portal/foerderzeitraum-2021-2027/programme/dokumente/efre-jtf-programm-sachsen-genehmigte-fassung-17-10-2022-final.pdf>.

związane z transformacją energetyczną, gospodarką niskoemisyjną, inwestycje w energooszczędności zieloną transformację, z czego mogą skorzystać samorządy lokalne. **Ten priorytet powinien być traktowany jako fundament Programu – bez skutecznej odpowiedzi na kryzys klimatyczny region będzie zmagał się ze stałymi zagrożeniami.** Projekty powinny odpowiadać przede wszystkim na zagrożenia transgraniczne, wymagające reakcji zarówno ze strony Polski, jak i Niemiec. By jednak zwiększyć ich podaż, ze strony instytucji realizujących Program wymagane są działania, których celem powinno być zwiększenie absorpcji środków w ramach priorytetu. Proponowane działania opisano w rozdziale 3.8.

Priorytet 2 Pogranicze otwarte na edukację, kulturę i turystykę

Priorytet 2 również pozostaje w zgodzie z realiami pogranicza, choć jego potencjał nie jest w pełni wykorzystany. Turystyka i kultura (cel 2.2) to filary lokalnej gospodarki – w 2023 roku Dolny Śląsk odwiedziło ponad 5 milionów turystów, a Saksonia odnotowała podobne trendy, z kluczową rolą obiektów transgranicznych, takich jak Park Mużakowski czy Szlak Zamków Piastowskich². Analiza wyników naborów w ramach celu 2.2. potwierdza, że samorządy i organizacje nadal widzą w tym obszarze impuls rozwojowy – projekty takie jak festiwale w Zgorzelcu czy rozwój tras rowerowych cieszą się dużą popularnością.

Edukacja (cel 2.1) także jest jednym z ważniejszych dla rozwoju pogranicza aspektów, które powinny być rozwijane – współpraca między instytucjami wspiera rozwój kompetencji i integrację młodego pokolenia. Respondenci wywiadów pogłębionych wskazali, że pomimo znaczenia edukacji, cel 2.1. cieszy się mniejszym zainteresowaniem realizacją projektów, niż zakładano.

Jednakże, jak wynika z raportu z konsultacji publicznych Programu, lokalne społeczności i ich reprezentanci oczekiwali większego nacisku na edukację, niż miało to miejsce w latach 2014-2020.

Priorytet 2 jest trafny, ale konieczne jest przyłożenie większej wagi do problematyki edukacji – mimo postulowania uwzględnienia jej na etapie konsultacji Programu, obecnie zagadnienie to nie cieszy się oczekiwanym zainteresowaniem (zwłaszcza ze strony niemieckiej – świadczy o tym liczba złożonych wniosków o dofinansowanie, gdzie strona niemiecka występuje jako partner wiodący). Konieczne jest zatem zidentyfikowanie przyczyn tegoż i podjęcie środków zaradczych. Przyczyny niskiego zainteresowania poszczególnymi priorytetami Programu opisano w części 3.5. niniejszego raportu.

Priorytet 3 Pogranicze otwarte na dialog mieszkańców i instytucji

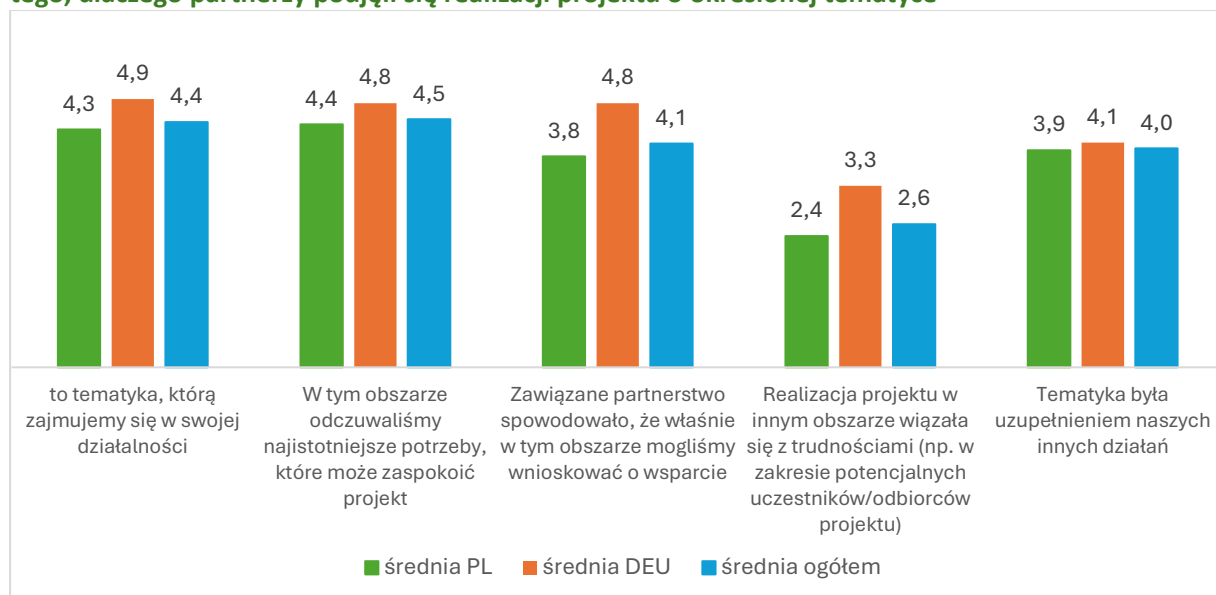
Priorytet 3 koncentruje się na budowaniu więzi społecznych i instytucjonalnych pomiędzy podmiotami z obu stron granicy. FMP dysponujący kwotą 5,6 mln EUR w ramach puli 11,2 mln EUR na ten priorytet, finansuje współpracę polskich i niemieckich partnerów, np. w ramach projektów tj. „Przyszłość kultury: europejska, kolorowa i dla wszystkich! / Zukunft Kultur: europäisch, bunt und für alle!” czy też „20 LAT RAZEM W UE! / 20 JAHRE GEMEINSAM IN DER EU!”, które w istotny sposób wzmacniają tożsamość regionu i sprzyjają spójnemu rozwojowi obszarów przygranicznych. Cel 3.1, wspierający współpracę mieszkańców i instytucji, odpowiada więc na fundamentalną potrzebę integracji pogranicza. **Ten priorytet pozostaje aktualny, a także modelowo oddaje intencje, jakie powinny przyświecać działaniom wspieranym w ramach współpracy transgranicznej.**

² Por. dane GUS oraz statistik.sachsen.de.

Weryfikacja aktualności priorytetów i celów szczegółowych

By zweryfikować aktualność celów i priorytetów Programu, zbadano również – w ramach ankietyzacji partnerów projektów z perspektywy 2021-2027, jakie są przyczyny realizacji projektów w poszczególnych obszarach tematycznych. Partnerzy projektów wskazywali na zróżnicowane czynniki. Po stronie niemieckiej najwyższe oceny uzyskały wskazania, że tematyka podjęta w projekcie stanowi zagadnienie, którym reprezentowany podmiot zajmuje się na co dzień w swojej działalności. Po stronie polskiej natomiast podjęcie projektu następowało w obszarze, w którym odczuwano największe potrzeby do zaspokojenia. Co istotne, tematyka projektu nie była wybierana drogą eliminacji – odpowiedź dotycząca tego, że realizacja projektu w innym obszarze wiązała się z trudnościami była najmniej popularna zarówno po polskiej, jak i po niemieckiej stronie obszaru wsparcia.

Wykres 1. Średnia ocen (skala: 1-5, gdzie 1 oznacza ocenę najniższą, a 5 – ocenę najwyższą) dot. tego, dlaczego partnerzy podjęli się realizacji projektu o określonej tematyce



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n = 59, respondenci polscy n = 45, respondenci niemieccy n = 14).

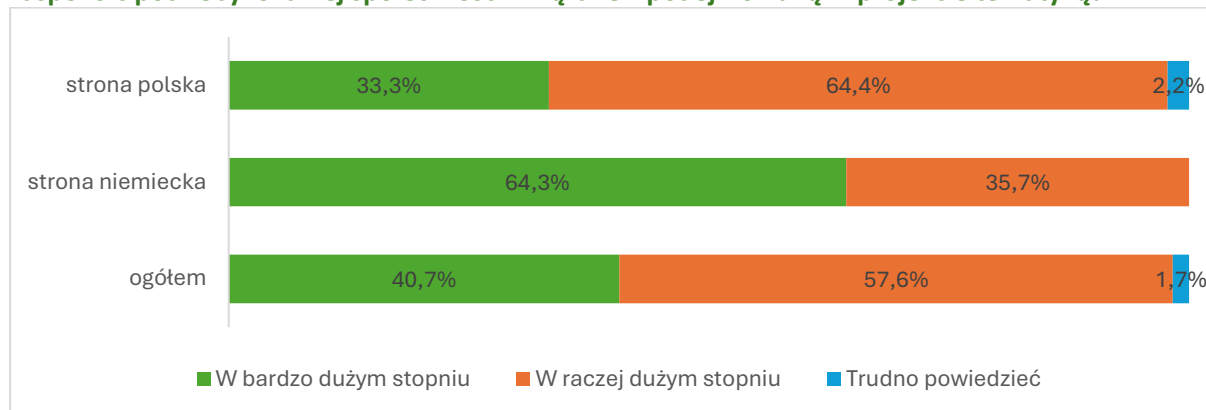
Wskazywano także na inne powody realizacji projektów niż te na powyższym wykresie. Głównie były to: chęć odnowienia istniejącej w przeszłości współpracy, kontynuowanie i pielęgnacja trwającej współpracy oraz nieskomplikowana – na tle innych programów (jednak nie określono, jakich) – realizacja projektów ze środków Interreg Polska-Saksonia 2021-2027. Za tą odpowiedzią mogą stać wyrażane w trakcie wywiadów i ankietyzacji opinie na temat dużego wsparcia ze strony pracowników WS w trakcie aplikowania i realizacji projektu czy też możliwości stosowania kwot ryczałtowych. Kwestie te są pozytywnie oceniane, podobnie, jak miało to miejsce w przypadku poprzedniego Programu 2014-2020³.

Partnerzy projektów są przy tym przekonani, że ich projekty w dużym stopniu zaspokajają potrzeby lokalnej społeczności. Jedynie w 2,2% przypadków (jedynie po stronie polskiej) wskazano, że trudno

³ Zob. Ewaluacja Wpływu Programu Współpracy Transgranicznej Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 na obszar wsparcia pogranicza polsko-saksońskiego, 2023, s. 96.

określić, jaki będzie wpływ podejmowanych działań. Jednocześnie, zdecydowana większość partnerów uznała, że zakres wsparcia jest optymalny z punktu widzenia ich działalności i ich potrzeb.

Wykres 2. Odpowiedź partnerów projektów na pytanie: W jakim stopniu projekt ma szansę zaspokoić potrzeby lokalnej społeczności związane z podejmowaną w projekcie tematyką?



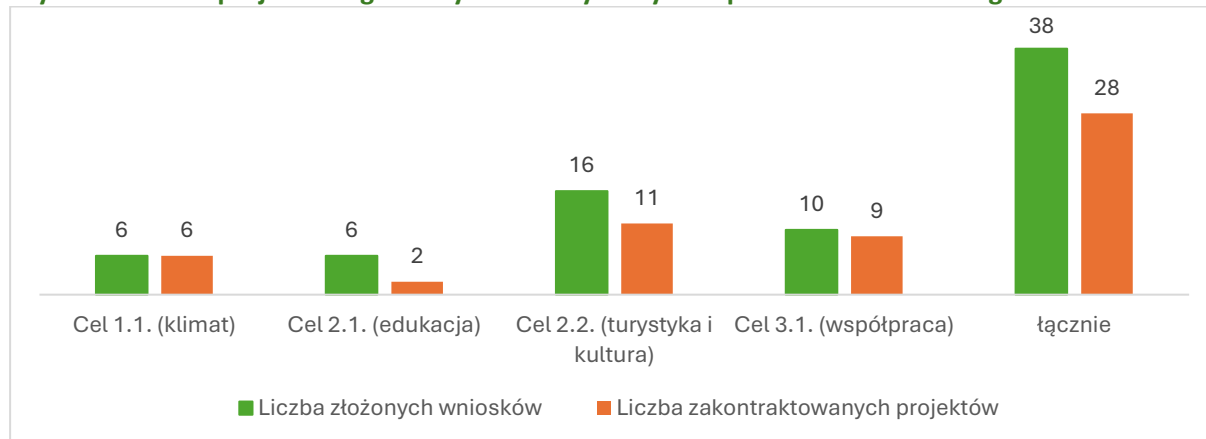
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Reasumując, priorytety i cele szczegółowe Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 nadal w znacznej mierze odzwierciedlają potrzeby pogranicza. Klimat, turystyka, kultura, edukacja i dialog społeczny to obszary, które nie straciły na znaczeniu od 2021 roku – wręcz przeciwnie, ich waga rośnie w obliczu wyzwań środowiskowych i społecznych. **Jednak "trafność" nie oznacza "doskonałości" – obecnie w Programie nie uwzględnia się faktu, że w bieżącej sytuacji (po wybuchu wojny w Ukrainie, wzroście inflacji oraz cen energii) trudniej jest osiągać założone cele, które były określane przed wystąpieniem tych kryzysów.**

3.1.3. Postęp finansowy realizacji Programu

Do chwili przeprowadzenia niniejszej ewaluacji złożono 38 wniosków o dofinansowanie w ramach Programu (dot. projektów regularnych), spośród czego 29 oceniono pozytywnie, co skutkowało tym, że spośród nich 28 zostało ostatecznie wybranych przez KM do dofinansowania. Liczbę projektów złożonych i wybranych w poszczególnych celach szczegółowych przedstawia poniższy wykres.

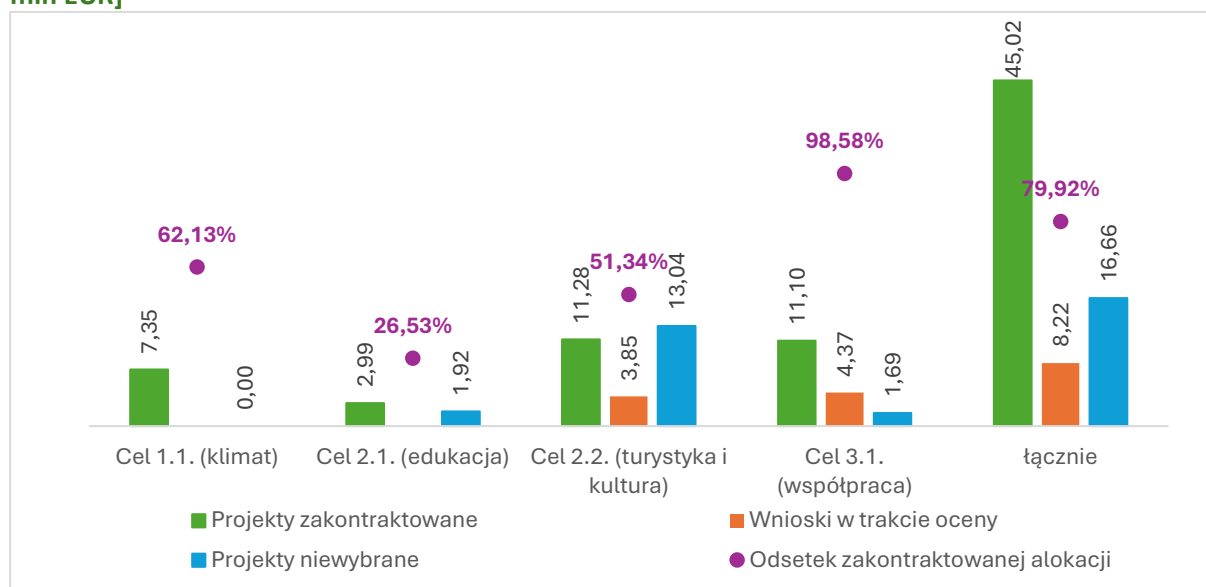
Wykres 3. Liczba projektów zgłoszonych oraz wybranych w podziale na cele szczegółowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego.

W dalszej części zaprezentowano wartość projektów. Obserwuje się, że w celach 1.1. oraz 2.2. wartość zakontraktowanych projektów wykorzystuje ponad połowę alokacji. Najwyższa wartość wykorzystanej alokacji dotyczy projektów zakontraktowanych w celu 3.1. (98,58%) – przy czym należy zwrócić uwagę, że tutaj dużą część środków konsumuje projekt parasolowy FMP. Bardzo niska jest natomiast wartość zakontraktowanej alokacji w celu 2.1., gdzie wykorzystano jedynie 26,53% dostępnej kwoty. Kwestia ta była zauważana w ramach wywiadów pogłębionych, gdzie respondenci (przedstawiciele instytucji odpowiedzialnych za realizację Programu) wskazywali, że obecnie – podobnie jak w poprzedniej perspektywie finansowej – realizacja działań w tym priorytecie odbiega od oczekiwań. Może wynikać to z faktu, że **na obszarze wsparcia kilka różnych Programów rywalizuje między sobą**, m.in. w obszarze edukacji. Są to programy regionalne (Fundusze Europejskie dla Dolnego Śląska, Fundusze Europejskie dla Lubuskiego, Program Operacyjny Wolnego Kraju Związkowego Saksonii (EFRR) czy też Operacyjny Program Saksonia ESF+ na lata 2021-2027. Przyczyną mogą być również **problemy strukturalne** – placówki edukacyjne to w dużej mierze instytucje publiczne, które po polskiej stronie obszaru wsparcia są zależne od polityki finansowej samorządów. Może to powodować, że brak jest możliwości podejmowania zobowiązań finansowych w postaci np. wkładu własnego przez takie placówki. Potencjalną przyczyną mogą być kwestie kadrowe – brak odpowiednich zasobów ludzkich do realizacji projektów. Jednym z powodów niskiego wykorzystania alokacji w tym celu może być również nasycenie rynku, który skorzystał ze wsparcia w poprzedniej perspektywie finansowej lub też ze wsparcia oferowanego przez inne programy.

Wykres 4. Wartość projektów w stosunku do wartości alokacji w podziale na cele szczegółowe [w mln EUR]



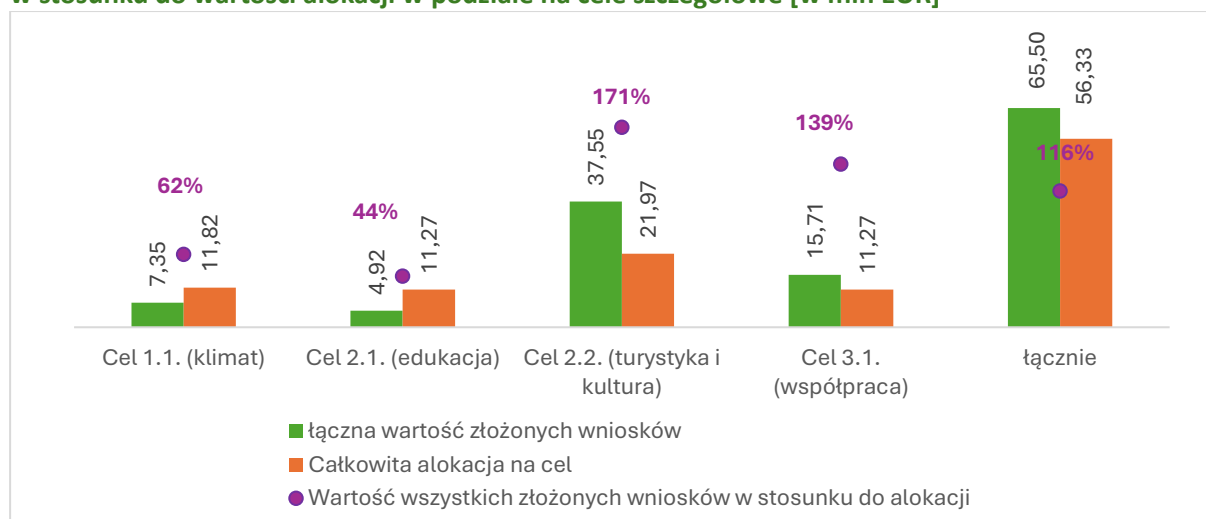
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego (dane na dzień 30.04.2025 r.).

W ramach wywiadów pogłębionych z instytucjami zaangażowanymi w realizację Programu wskazywano również, że wysoki stopień wykorzystania (kontraktacji) środków w ramach celu szczegółowego 3 wynika z tego, że cel ten jest na swój sposób uniwersalny względem pozostałych, które są bardzo wąsko zdelimitowane. Dodatkowo, w przypadku priorytetu 3 realizowany jest Fundusz Małych Projektów, który konsumuje 5,6 mln EUR (a więc ponad połowę) spośród całej wykorzystanej dotychczas kwoty, co zaznaczono już wcześniej.

W ramach wywiadów pogłębionych zwrócono także uwagę na to, że ogółem w ramach Programu **niewiele jest projektów, które nie zostały wybrane do dofinansowania**. Wynika to z dobrego przygotowania wniosków o dofinansowanie, jak również z wdrożonego systemu wprowadzania wniosków, korekt i rekomendacji, co szerzej opisano w rozdziale 3.2.1. niniejszego raportu.

W dalszej części zaprezentowano, na jaką wartość opiewały złożone wnioski w stosunku do całości alokacji. Pozwala to sprawdzić, jakie było rzeczywiste zainteresowanie Programem i poszczególnymi jego celami. Zauważalne jest, że w przypadku celów 2.2. i 3.1. zainteresowanie (mierzone liczbą i wartością złożonych – lecz jeszcze nie zatwierdzonych – wniosków o dofinansowanie) znacznie przerosło oczekiwania. W przypadku celów 1.1. i 2.1. jest ono relatywnie niewielkie w stosunku do poziomu alokacji na dany cel. Pozwala to wysnuć wniosek, że **istnieje ryzyko niepełnego wykorzystania alokacji w niektórych celach – głównie w 1.1. i 2.1.** Ogółem, osoby reprezentujące instytucje zaangażowane w realizację Programu wyraziły zaniepokojenie tym, że osiągnięcie zakładanych celów finansowych zgodnie z regułą N+3 może okazać się trudne. Istnieje duże zapotrzebowanie na to, by pojawiały się nowe projekty, co pozwoli zarówno na zakontraktowanie pozostałych środków, jak i na ich certyfikację w późniejszym czasie.

Wykres 5. Wartość wszystkich złożonych wniosków (również tych ocenionych negatywnie) w stosunku do wartości alokacji w podziale na cele szczegółowe [w mln EUR]



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego (dane na dzień 30.04.2025 r.).

Na małą liczbę projektów wpływa również **zmiana sytuacji politycznej** w Niemczech – jesienią 2024 roku w Saksonii zostały przeprowadzone wybory lokalne. Zmiana koalicji rządzącej spowodowała wzrost niepewności, co mogło wpłynąć na zmniejszoną skłonność do podejmowania nowych inwestycji. Dodatkowo, przeprowadzone wiosną 2024 roku w Polsce wybory samorządowe również spowodowały znaczące zmiany na stanowiskach wójtów, burmistrzów, starostów i prezydentów miast. Kwestie te mogły wpłynąć na zerwanie dotychczasowych relacji pomiędzy samorządami, w tym relacji o charakterze osobowym. Podkreślono to również w ramach wywiadów pogłębionych. U podmiotów publicznych z niemieckiej strony pogranicza pojawia się zatem obawa, czy w związku ze zmianami politycznymi możliwe jest w ogóle podejmowanie zobowiązań finansowych. Nadto, wyzwania gospodarcze, z którymi zmagają się nie tylko Saksonia, ale również cała Europa Środkowa powodują, że samorządy są mniej skłonne do podejmowania nowych inwestycji w niepewnym czasie (wojna w

Ukrainie i ryzyko jej rozszerzenia na kolejne obszary, niestabilność gospodarcza rynków, wzrosty cen energii itp.). To z kolei ma wpływ na wolniejszy niż zakładano postęp realizacji Programu.

Bieżący poziom certyfikacji jest zadowalający, jednak uwzględniając fakt niewielkiej podaży projektów w przypadku celów 1.1. i 2.1., istnieje ryzyko, że alokacja nie zostanie w pełni wykorzystana. Biorąc pod uwagę okres niniejszej ewaluacji (I połowa 2025 roku) konieczne jest zwiększenie podaży projektów. Średni czas trwania projektu (w przypadku projektów regularnych) to ponad dwa i pół roku (ok. 31 miesięcy), a więc w celu wykorzystania alokacji należy podjąć działania zaradcze niezwłocznie. Poza przesunięciami środków (co zarekomendowano w dalszej części rozdziału) konieczne są działania informacyjne oraz szerokie informowanie o ułatwieniach wprowadzonych w Programie. Pozwoli to zwiększyć zainteresowanie interwencją ze strony potencjalnych wnioskodawców.

3.1.4. Propozycja realokacji środków

Na podstawie danych historycznych o postępie wydatkowania środków w niniejszym podrozdziale przedstawiono przewidywania w zakresie możliwości wykorzystania alokacji do końca 2026 r. Uwzględniono perspektywę ok. 2-letniego czasu trwania projektów – tj. rekomendujemy, by wprowadzić po 31 lipca 2025 roku warunek 24 miesięcy realizacji projektów w trwających do 31 stycznia 2026 naborach ciągłych (cele szczegółowe 1.1, 2.1 oraz 2.2). Oznacza to, że umowy podpisane do końca 2026 roku będą mogły być realizowane do końca 2028 r. Przy tak dużej zmienności danych i przy „skokowym” postępie Programu, jaki występuje w Programie, trudno jest precyzyjnie określić trend w zakresie dalszego wykorzystania środków. Obserwuje się ponadto, na poziomie całego Programu, spadek zainteresowania wnioskowaniem o dofinansowanie, dlatego na potrzeby dalszych analiz zdecydowano się nie przyjmować jako dominującej tendencji średniego wykorzystania funduszy z wcześniejszych lat (wątpliwe jest bowiem, biorąc pod uwagę wyniki analizy desk research poparte analizą ekspercką i wynikami wywiadów pogłębionych z przedstawicielami instytucji zaangażowanych w realizację Programu, że zainteresowanie wróci do tamtego poziomu), a utrzymanie się poziomu z 2025 r.

W dalszej części zaprezentowano tabele predykcyjne wraz z komentarzem. Na potrzeby dokonania analiz przyjęto, że pod uwagę zostaną wzięte zarówno umowy podpisane, jak i posiadające status będących w przygotowaniu.

Cel 1.1. Klimat

W 2023 roku nie podpisano żadnych umów o dofinansowanie. W 2024 r. z uwagi na cykl życia Programu zwiększyło się wykorzystanie środków, osiągając prawie 40,18% alokacji dla tego celu. W I półroczu 2025 r. wykorzystanie spadło jednak do 21,99%. Biorąc pod uwagę średnie tempo wykorzystania środków z lat 2024-2025 (31,09%) alokacja do końca 2026 r. zostanie wykorzystana w 93,26%. Pozostanie niespełna 800 tys. EUR, które rekomenduje się alokować w projekty zakontraktowane w 2027 roku, które trwać będą odpowiednio krócej, np. 1 roku lub 1,5 roku – w taki sposób, by ich realizacja skończyła się nie później niż do końca 2028 r. To pozwoli na całkowite wykorzystanie alokacji na ten cel.

Tabela 1. Predykcja wykorzystania alokacji dla celu szczegółowego 1.1

Rok	Alokacja				Prognoza		
	Wartość całkowita [w EUR]	Wykorzystano [w EUR]	Pozostało [w EUR]	Wykorzystano [w %]	Wykorzystanie [w %]	Wykorzystanie [w EUR]	Pozostanie [w EUR]
2023		0,00		0,00%			
2024		7 354 513,14		62,17%			
2025		0,00		0,00%			
2026					31,09%	3 677 845,34	
2027	Projekty roczne i półtoraroczne ->				6,74%	797 314,52	
	11 829 673,00	7 354 513,14	4 475 159,86	62,17%	37,83%	4 475 159,86	
				100%			0,00

Źródło: opracowanie własne ECORYS Polska sp. z o.o.

Cel 2.1. Edukacja

W tym celu pierwsze umowy podpisano – podobnie jak w celu 1.1. – dopiero w 2024 roku. Podobnie też jak w celu 1.1. obserwuje się tendencję spadkową w zakresie wykorzystania środków, jednak nie jest ona aż tak intensywna, jak w przypadku wcześniej analizowanego celu. Na potrzeby wyprowadzenia prognoz przyjęto, że w pozostałej części 2025 roku oraz w latach 2026-2027 wartość wykorzystanych środków będzie stanowić połowę tego, co wydatkowano w 2024 roku. Takie podejście jest motywowane chęcią zabezpieczenia środków w tym celu na wypadek pojawienia się projektów, które tematycznie będą mogły być realizowane w 2.1. To pozwoli na wykorzystanie alokacji w łącznej wysokości 7,49 mln EUR (co przekłada się na 66,46% alokacji na ten cel ogółem w tej perspektywie finansowej). Pozostaną więc niewykorzystane środki w wysokości 3,78 mln EUR.

Tabela 2. Predykcja wykorzystania alokacji dla celu szczegółowego 2.1

Rok	Alokacja				Prognoza		
	Wartość całkowita [w EUR]	Wykorzystano [w EUR]	Pozostało [w EUR]	Wykorzystano [w %]	Wykorzystanie [w %]	Wykorzystanie [w EUR]	Pozostanie [w EUR]
2023		0,00		0,00%			
2024		2 995 225,88		26,59%			
2025		0,00		0,00%	13,29%	1 497 612,94	
2026					13,29%	1 497 612,94	
2027	Projekty roczne i półtoraroczne ->				13,29%	1 497 612,94	
	11 266 355,00	2 995 225,88	8 271 129,12	26,59%	39,88%	4 492 838,82	
				66,46%			3 778 290,30

Źródło: opracowanie własne ECORYS Polska sp. z o.o.

Cel 2.2. Turystyka i kultura

W przypadku tego celu szczegółowego podobnie jak w poprzednich pierwsze umowy zostały podpisane w 2024 roku. Dotychczas wykorzystano ponad połowę alokacji na ten cel. Biorąc to pod uwagę, cel ten charakteryzuje się większą chłonnością niż przewidywana. Zespół Badawczy prognozuje, zakładając utrzymanie się średniego poziomu zainteresowania z dotychczasowych naborów, że alokacja w tym celu przedwcześnie ulegnie wyczerpaniu. Obecne wykorzystanie środków powoduje, że na pozostały okres programowania pozostanie do wykorzystania jedynie 10,6 mln EUR, co przy obecnym zainteresowaniu realizacją projektów może być niewystarczające.

Tabela 3. Predykcja wykorzystania alokacji dla celu szczegółowego 2.2

Rok	Alokacja				Prognoza		
	Wartość całkowita [w EUR]	Wykorzystano [w EUR]	Pozostało [w EUR]	Wykorzystano [w %]	Wykorzystanie [w %]	Wykorzystanie [w EUR]	Pozostanie [w EUR]
2023		0,00		0,00%			
2024		5 067 738,41		23,07%			
2025		6 264 485,12		28,51%			
2026				0,00%	25,79%	5 666 111,77	
2027	Projekty roczne i półtoraroczne ->				25,79%	5 666 111,77	
	21 969 393,00	11 332 223,53	10 637 169,47	51,58%	51,58%	11 332 223,53	
				103,16%			-695 054,06

Źródło: opracowanie własne ECORYS Polska sp. z o.o.

Cel 3.1. Współpraca

W przypadku celu 3.1. założono brak uwzględnienia w analizie FMP. Uwzględnienie projektu parasolowego mogłoby spowodować, że wysoka wartość tegoż mogłaby zakłócić obliczenia, przez co byłyby one niewiarygodne. W poniższej alokacji oraz rachunkach dot. dotychczasowego wykorzystania środków nie ujęto więc projektu parasolowego o wartości 5,6 mln EUR. Pozostała alokacja – na realizację projektów regularnych wyniosła 5,67 mln EUR, zaś środki, które jeszcze możliwe są do wykorzystania to 159 tys. EUR. Należy uznać zatem, że w tym przypadku alokacja jest niemal wyczerpana. Z tej przyczyny prognozowanie jest niezasadne, gdyż środków wystarczy na jeden duży bądź kilka małych projektów, co ma dużą szansę na wykorzystanie. Pokazuje to chłonność priorytetu związanego ze współpracą transgraniczną i wzmacnianiem potencjału instytucjonalnego tejże.

Tabela 4. Predykcja wykorzystania alokacji dla celu szczegółowego 3.1

Rok	Alokacja				Prognoza		
	Wartość całkowita [w EUR]	Wykorzystano [w EUR]	Pozostało [w EUR]	Wykorzystano [w %]	Wykorzystanie [w %]	Wykorzystanie [w EUR]	Pozostanie [w EUR]
2023		705 655,73		12,45%			
2024		3 343 872,58		59,01%			
2025		1 457 649,04		25,72%			
2026				0,00%	2,81%	1 457 649,04	
	5 666 356,00	5 507 177,35	159 178,65	97,19%	2,81%	1 457 649,04	
				100,00%		5 666 356,00	

Źródło: opracowanie własne ECORYS Polska sp. z o.o.

Podsumowanie

Wykorzystanie środków w ramach celów 1.1. i 3.1. nie budzi zastrzeżeń co do tego, by przy obecnym poziomie zainteresowania beneficjentów zostały one w pełni wykorzystane. Należy jednak pochylić się nad wykorzystaniem alokacji na cele 2.1. i 2.2. W przypadku celu 2.2. obecny poziom zainteresowania realizacją projektów sugeruje, że środki na ten cel – o ile zainteresowanie nie ulegnie zmianie – zostaną wykorzystane przed czasem. Dodatkowo, w przypadku celu 2.1. notuje się niewystarczające zainteresowanie, którego utrzymanie na niezmiennym poziomie spowoduje, że niewykorzystane zostaną środki w wysokości ok. 3,8 mln EUR. Środki w tej wysokości rekomenduje się

przenieść z celu 2.1. na cel 2.2. W momencie, w którym podejmowana będzie decyzja o realokacji środków należy jednak wziąć pod uwagę to, czy nie uległy zmianie warunki i założenia, w oparciu o które rekomendowano niniejszą zmianę. Warunki te obejmują:

- Utrzymanie się zainteresowania potencjalnych wnioskodawców i ich skuteczności w aplikowaniu o środki na poziomie z 2025 roku;
- Konieczność wykorzystania środków (podpisanie umów na realizację projektów) nie później niż do końca 2027 roku;
- Czas trwania projektów (wprowadzony jako warunek w przyszłych naborach) wynoszący 24 miesiące dla projektów, w których umowy planuje się podpisać do końca 2026 roku oraz od 12 do 18 miesięcy dla projektów, w przypadku których umowy planuje się podpisać we 2027 roku – w taki sposób, by okres realizacji projektów nastąpił nie później niż do końca 2028 roku.

3.1.5. Zmiany uzasadniające rewizję logiki Programu

Od czasu zatwierdzenia Programu w 2022 roku świat – a wraz z nim polsko-saksońskie pogranicze – przeszedł rewolucję, którą trudno było przewidzieć na etapie programowania interwencji. W latach 2014-2020 Program działał w stabilniejszych warunkach gospodarczych i społecznych, podczas gdy w perspektywie 2021-2027 musi zmierzyć się z kryzysem energetycznym, inflacją i skutkami wojny w Ukrainie, a także z nadaniem przez UE dużego priorytetu inwestycjom zbrojeniowym, co wpływać może na możliwości i oczekiwania wnioskodawców i potencjalnych beneficjentów – są to jednak jedynie przypuszczenia.

Pierwszym kluczowym czynnikiem jest **kryzys energetyczny**, napędzany **wojną w Ukrainie** trwającą od 2022 roku. Ceny energii w Polsce i Niemczech wzrosły w 2023 roku o 30-40%, co szczególnie dotyka obszary przemysłowe pogranicza, jak Görlitz i Zgorzelec. Przedsiębiorstwa i samorządy lokalne borykają się z wysokimi rachunkami za energię elektryczną, które utrudniają ich działania i ograniczają spectrum możliwości przedsięwzięć, a mieszkańcy – z rosnącymi kosztami ogrzewania/zużycia energii. **Program uwzględnia tematykę transformacji energetycznej w ograniczonym stopniu** – w ramach Programu, w priorytecie 1, jednak tematyka ta nie cieszy się zainteresowaniem ze strony potencjalnych wnioskodawców. Dodatkowo, również priorytecie 3, realizowany jest na przykład projekt pn. TriLand - Transgraniczne Centrum Transformacji (Stowarzyszenie Rozwoju Innowacyjności Energetycznej w Zgorzelcu w partnerstwie z Fundacją Pamięć, Edukacja, Kultura oraz Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung), jednak jest to pojedyncze działanie. Brak odrębnego celu dot. odnawialnych źródeł energii (OZE) czy efektywności energetycznej, może być w świetle zmienionej po 2021 roku sytuacji postrzegany jako mankament. Mimo, że na obszarze wsparcia istnieją dedykowane transformacji energetycznej Programy, potrzeba realizacji mniejszych przedsięwzięć, w tym o charakterze transgranicznym, może nie być zaspokojona. Należy jednak wziąć pod uwagę po pierwsze, brak zainteresowania wnioskodawców działaniami w tym zakresie, o czym świadczy niska liczba wniosków o dofinansowanie projektów w tej tematyce, zaś po drugie – konkurencję ze strony innych Programów (krajowych i regionalnych). Biorąc pod uwagę relatywnie niewielki, na tle innych interwencji transgranicznych, budżet Programu, niezasadne byłoby oczekiwanie, by kwestie te były uwzględnione w jego priorytetach i celach – zaspokajają je inne interwencje wdrażane na obszarze wsparcia. Niemniej jednak, kwestia ta może być istotnym aspektem, który wpływać może na decyzje potencjalnych wnioskodawców co do złożenia wniosku. Nie potwierdzono tego natomiast w

badaniach z partnerami projektów z perspektywy 2014-2020 oraz 2021-2027, jest to ekspercka ocena członków Zespołu Badawczego.

Drugim czynnikiem o ogromnym znaczeniu jest **napływ uchodźców z Ukrainy**. Od 2022 roku do Polski oraz Niemiec trafiło blisko 2 mln osób uciekających przed wojną. Brak jest dostępnych danych w podziale na podregiony, jednak należy przypuszczać, że część spośród tych osób trafiła na obszary objęte wsparciem Programu⁴. Szkoły w Jeleniej Górze czy Bautzen przyjmują setki nowych uczniów, a lokalne społeczności zmagają się z wyzwaniami integracyjnymi. Cel 2.1 (edukacja) i cel 3.1 (dialog) mogłyby objąć problematykę integracji różnych grup społecznych, jednak Program niewystarczająco – w opinii Zespołu Badawczego – akcentuje tę możliwość, co powoduje, że niewiele jest projektów wpisujących się w te kwestie. Może być to natomiast kwestia zdolności instytucji, które potencjalnie mogłyby realizować takie przedsięwzięcia, do podejmowania kolejnych wyzwań w postaci realizacji projektów.

Trzecim czynnikiem jest **rozwój cyfryzacji**, przyspieszony przez pandemię COVID-19 z 2020 r. i wspomagany silnym rozwojem technologii, takich jak sztuczna inteligencja. Cel 2.1 wspiera kształcenie na odległość, ale jest to znacząco niewystarczające – firmy na pograniczu, potrzebują wsparcia w budowie infrastruktury cyfrowej i w szkoleniach zawodowych związanych z technologią. Przypuszczać należy, że rozwój gospodarczy regionu zależy od cyfryzacji – bez tego pogranicze zostanie w tyle za bardziej zaawansowanymi obszarami UE. Dlatego wsparcie z programów regionalnych, m.in. z Programu Fundusze Europejskie dla Dolnego Śląska 2021-2027 po stronie polskiej lub Programu Operacyjnego Wolnego Kraju Związkowego Saksonii, które przewidują szeroki zakres wsparcia na transformację cyfrową, powinno być wspierane przez środki z ewaluowanego Programu. Podobnie bowiem, jak w przypadku wspomnianej wyżej transformacji energetycznej, zadania związane z cyfryzacją co do zasady są bardzo kosztochłonne, co powoduje, że konieczne jest ich zaspokajanie z innych źródeł. Program nie powinien więc stanowić fundamentu, który będzie determinował transformację cyfrową, ale konieczne jest zdawanie sobie sprawy, że wzrost znaczenia tej kwestii może wpływać na decyzje inwestycyjne potencjalnych wnioskodawców.

Czwartym czynnikiem jest **inflacja i wzrost kosztów życia**. Budżet Programu był adekwatny do założonych celów w 2022 roku, ale inflacja w Polsce (11,4% w 2023 roku r/r według GUS) i rosnące ceny w Niemczech (inflacja 6,1% w 2023 roku r/r według DE Statis) drastycznie obniżyły jego siłę nabywczą. Koszty inwestycji, organizacji wydarzeń turystycznych czy działań edukacyjnych znacząco wzrosły – można przypuszczać, że jest to jedna z przyczyn, przez które mogą nie zostać zrealizowane w pełni założone cele Programu. Dodatkowo, wyższe koszty powodują, że projektów jest mniej i są one większe pod kątem wartości całkowitej.

Warte podkreślenia jest jednak to, że budżet Programu jest relatywnie niewielki – nie pozwala na realizację celów w założonym wymiarze, biorąc pod uwagę zmianę sytuacji geopolitycznej i gospodarczej. Potwierdziły to wywiady pogłębione prowadzone z przedstawicielami instytucji programowych.

Kolejnym problemem, który wpływa na postęp realizacji Programu jest wymóg **koncentracji tematycznej** - z poziomu europejskiego narzucone są obostrzenia dotyczące podziału alokacji.

⁴ Ukraine Situation: Regional Refugee Response Plan – January-December 2024, UNHCR.

Wymóg ten został sprecyzowany w art. 15 rozporządzenia Interreg, który wskazuje, że na cel związany z lepszym zarządzaniem współpracą może zostać przeznaczony nie więcej niż 20% kwoty Programu⁵. Kwestię tę poruszono także w wywiadach pogłębionych z przedstawicielami instytucji programowych. Biorący udział w wywiadach przedstawiciele wskazali, że stanowiło to istotne ograniczenie, jeśli chodzi o ustalanie tego, na co zostaną przeznaczone środki z Programu. Warto podkreślić, że obostrzeniem obłożony jest priorytet dot. współpracy międzyinstytucjonalnej, który cieszy się dużym zainteresowaniem. O ile nie jest to zmiana uzasadniająca rewizję logiki Programu, konieczne jest wspomnienie o tej kwestii. Jest to bowiem czynnik determinujący tę logikę.

Zidentyfikowane w niniejszym rozdziale problemy nie wymagają – co należy podkreślić – zmiany priorytetów, ale realokacji środków w ramach Programu z tych priorytetów, które cieszą się nikłym zainteresowaniem wnioskodawców na te, w których to zainteresowanie jest relatywnie duże, a także modyfikację planowanych do osiągnięcia wartości wskaźników. W rozdziale 3.3. wskazano, jakie zmiany w zakresie wartości wskaźników proponuje Zespół Badawczy.

3.1.6. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje

Czynniki, które uwidoczniły się po 2021 roku, utrudniają realizację projektów, a co za tym idzie - osiąganie celów Programu. Po 2021 roku wyraźnie odczuwalne zaczęły być skutki kryzysów takich jak pandemia, wojna w Ukrainie, wysokie koszty energii, inflacja. **Zmiany, wynikające z tych kryzysów wskazują, że dokonanie rewizji logiki interwencji nie jest konieczne. Niezbędne jest natomiast zweryfikowanie, w jakim zakresie założone cele są możliwe do osiągnięcia w zmienionej sytuacji.** Wynika to z faktu, że obecne ceny nie pozwalają – w opinii Zespołu Badawczego - na osiągnięcie celów Programu na zakładanym poziomie. Cele były bowiem szacowane w oparciu o inne koszty.

Należy jednak zaznaczyć, co wskazano w dokumencie Programu, że w celu zaprojektowania interwencji wybrano jedynie najważniejsze wyzwania regionu, uwzględniając przy tym budżet Programu. Biorąc pod uwagę, że Program powinien oddziaływać oddolnie, lokalnie, **nie jest ani zasadne, ani możliwe, by przy tym budżecie podejmować się sprostania większym wyzwaniom, np. B+R, migracjom czy transformacji energetycznej i cyfrowej.**

W zakresie realizacji Programu należy zwrócić uwagę na niezadowalający postęp dotyczący celów szczegółowych 1.1. i 2.1. W opinii Zespołu Badawczego istnieje ryzyko niepełnego wykorzystania alokacji w tych dwóch celach. Jest ono szczególnie widoczne w przypadku celu 2.1., gdzie zakontraktowane projekty konsumują jedynie nieco ponad ¼ dostępnej alokacji. **Korzystne byłoby dokonanie przesunięcia środków z celu 2.1. na cel 2.2., który cieszy się największym zainteresowaniem wnioskodawców i beneficjentów (przesunięcie środków na cel 3.1., biorąc pod uwagę przepisy rozporządzenia Interreg⁶ jest niemożliwe – na cel ten możliwe jest przeznaczenie nie więcej niż 20% środków Programu, dlatego też sugeruje się przesunięcie środków na cel 2.2. – w ramach tego samego priorytetu).**

⁵ Zob. https://www.ewt.gov.pl/media/102150/CELEX_32021R1059_PL_EWT.pdf.

⁶ Zob. https://www.ewt.gov.pl/media/102150/CELEX_32021R1059_PL_EWT.pdf.

3.2. Trafność, spójność i skuteczność systemu realizacji Programu

3.2.1. System i kryteria oceny

Pytania badawcze: Czy system oceny jest trafny i spójny? Czy kryteria oceny projektów pozwalają na optymalny wybór projektów do dofinansowania? Czy kryteria oceny są skonstruowane w prawidłowy sposób?

Dokument pn. „Metodyka oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w ramach naborów w Programie Współpracy INTERREG Polska – Saksonia 2021-2027” wskazuje na dwa etapy oceny: formalną oraz merytoryczną wniosku o dofinansowanie. Oceny dokonują pracownicy WS, którzy mają możliwość korzystania ze wsparcia eksperckiego w tym zakresie – przewidziano udział ekspertów branżowych oraz resortowych.

Ocena formalna ma na celu sprawdzenie czy wniosek o dofinansowanie spełnia kryteria dopuszczalności. Jest ona zerojedynkowa. By projekt mógł być oceniany w kolejnej fazie, konieczne jest spełnienie ośmiu kryteriów formalnych, obejmujących:

Kompletność wniosku	Kwalifikowalność partnera wiodącego oraz pozostałych partnerów projektu	Zgodność z priorytetem i celem szczegółowym, którego dotyczy nabór, a także z bezwzględnie obowiązującymi warunkami naboru	Zgodność z zasadą „nie czyni poważnej szkody”
Spełnienie wymaganych kryteriów współpracy transgranicznej	Zapewnienie wkładu własnego i zdolności prefinansowania wydatków	Zgodność z zasadami udzielania pomocy publicznej oraz pomocy de minimis	Spełnione wymagane minimum i maximum wartości dofinansowania dla projektu regularnego w programie

Źródło: opracowanie własne na podstawie Metodyki oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w ramach naborów w Programie Współpracy INTERREG Polska – Saksonia 2021-2027.

Każde spośród kryteriów posiada szczegółową definicję (opis sposobu spełniania kryterium). W opinii Zespołu Badawczego **kryteria te są czytelne, zrozumiałe i opisane prostym językiem**.

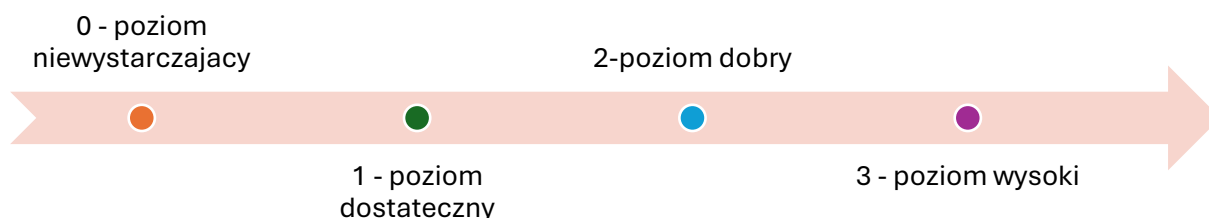
Poprawa wniosku o dofinansowanie na etapie oceny formalnej jest możliwa w ograniczonym zakresie – tylko w tej części, która nie wpływa na merytoryczny kształt planowanego przedsięwzięcia. Możliwa jest jednokrotna poprawa wniosku.

Drugą częścią oceny jest **ocena merytoryczna**. Składa się ona z oceny jakości projektu (z zastosowaniem oceny punktowej) oraz z weryfikacji doboru wskaźników i ich logicznego powiązania z działaniami projektu i kwalifikowalności wydatków (w ramach oceny doboru wskaźników i kwalifikowalności wydatków nie przyznaje się punktów). Dwuetapowy charakter oceny należy uznać za rozwiązanie adekwatne, gdyż pozwala na realistyczne oszacowanie przez wnioskodawców wskaźników – w innym przypadku wskaźniki mogłyby być sztucznie zawyżane w celu uzyskania większej liczby punktów. Punktacji podlega natomiast realna możliwość osiągnięcia wskaźników i uzasadnienie w odniesieniu do skali i zakresu projektu, co powoduje, że wnioskodawcy z większą dozą realizmu oraz w sposób przemyślany podchodzą do kwestii szacowania wartości wskaźników.

W przypadku kwalifikowalności wydatków (brak podwójnego finansowania, poprawność kalkulacji stawek uproszczonych), także nie jest zadane przypisywanie punktów – jest to warunek niezbędny do tego, by projekt został dopuszczony do finansowania. Jest to natomiast warunek wymagający szczegółowej analizy wniosku o dofinansowanie, dlatego nie jest zasadne przenoszenie tego kryterium do grupy kryteriów formalnych. WS oceniając wniosek może jednak zwrócić się do wnioskodawcy z prośbą o wyjaśnienia dotyczące tych elementów wniosku o dofinansowanie. Warto nadmienić, że mimo, iż nie są to elementy podlegające punktacji, metodyka zawiera spis pytań, które należy uwzględnić, żeby poddać kryteria w tej grupie weryfikacji, co ułatwia osobom oceniającym odniesienie się do poszczególnych aspektów oceny.

Wśród kryteriów oceny jakości projektu znajduje się 6 kryteriów, które mają przypisane odpowiednie wagi oraz pytania szczegółowe, na które powinien odpowiedzieć oceniający wnioski. W ramach każdego pytania szczegółowego możliwe jest otrzymanie maksymalnie trzech punktów zgodnie z poniższą czterostopniową skalą:

Schemat 1. Skala punktowa oceny wniosków o dofinansowanie w Programie



Źródło: opracowanie własne na podstawie Metodyki oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w ramach naborów w Programie Współpracy INTERREG Polska – Saksonia 2021-2027.

Analizie poddano to, czy skala ta jest miarodajna. Badanie dowiodło, że kryteria te i ich skala zostały sporządzone w prawidłowy sposób. Potwierdzono to zarówno w badaniu CAWI z partnerami projektów (co zaprezentowano w dalszej części niniejszego rozdziału), jak też w ramach wywiadów pogłębionych z przedstawicielami instytucji realizujących Program. Również ewaluator przychylił się do tego zdania. Skala bardziej zróżnicowana powodowałaby, że trudniej byłoby zweryfikować zasadność przyznania danej oceny przez osobę oceniającą, zaś kryterium zerojedynkowe nie pozwoliłoby na różnicowanie projektów pod kątem spełniania poszczególnych aspektów. Tak więc, **skalę czterostopniową można uznać za optymalną**.

Poniżej przedstawiono natomiast kryteria wraz z przypisanymi do nich wagami oraz możliwą do uzyskania punktacją.

Tabela 5. Kryteria oceny wniosków o dofinansowanie w Programie wraz z punktacją i ich wagą

Kryterium	max. liczba punktów	waga	Maksymalna punktacja
Potrzeba realizacji projektu i jego znaczenie dla obszaru wsparcia w kontekście programu i strategii obowiązujących na obszarze wsparcia	9	2	18
Zgodność projektu z celami, rezultatami i wskaźnikami programu oraz wpływ projektu na ich osiągnięcie	9	2	18
Transgraniczność projektu	9	2	18
Wewnętrzna spójność projektu	9	2	18
Partnerstwo i plan działań w projekcie	9	1	9

Kryterium	max. liczba punktów	waga	Maksymalna punktacja
Komunikacja i widoczność w projekcie	9	1	9
Uwzględnienie zasad horyzontalnych	9	1	9
razem			99

Źródło: opracowanie własne na podstawie Metodyki oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w ramach naborów w Programie Współpracy INTERREG Polska – Saksonia 2021-2027.

Aby projekt został wybrany do dofinansowania, musi spełnić kilka warunków dot. punktacji. Łączna liczba punktów, które musi osiągnąć projekt wynosi co najmniej 66 na 99, jednak jak wskazano w warunku 3 w poniższej tabeli, konieczne jest również uzyskanie minimalnej punktacji w ramach szczegółowych kryteriów lub ich grup.

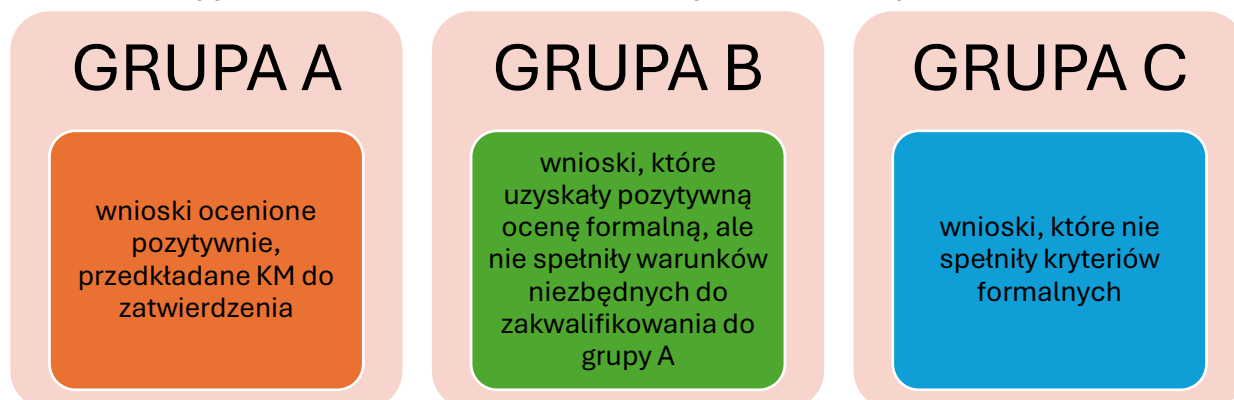
Tabela 6. Kryteria oceny wniosków o dofinansowanie w Programie wraz z limitami punktowymi

Kryterium	Warunek 1	Warunek 2	Warunek 3	Warunek 4
Potrzeba realizacji projektu i jego znaczenie dla obszaru wsparcia w kontekście programu i strategii obowiązujących na obszarze wsparcia	Co najmniej 1 pkt	nd.	co najmniej 48 punktów łącznie	co najmniej 66 punktów łącznie
Zgodność projektu z celami, rezultatami i wskaźnikami programu oraz wpływ projektu na ich osiągnięcie	Co najmniej 1 pkt	nd.		
Transgraniczność projektu	Co najmniej 1 pkt	co najmniej połowa max. ważonej liczby punktów (tj. co najmniej 9 pkt)		
Wewnętrzna spójność projektu	Co najmniej 1 pkt	nd.		
Partnerstwo i plan działań w projekcie	Co najmniej 1 pkt	nd.	nd.	
Komunikacja i widoczność w projekcie	Co najmniej 1 pkt	nd.	nd.	
Uwzględnienie zasad horyzontalnych	Co najmniej 1 pkt w ramach każdego pytania szczegółowego = co najmniej 3 pkt w ramach kryterium	nd.	nd.	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Metodyki oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w ramach naborów w Programie Współpracy INTERREG Polska – Saksonia 2021-2027.

Po dokonaniu oceny wnioski o dofinansowanie dzielone są na trzy grupy:

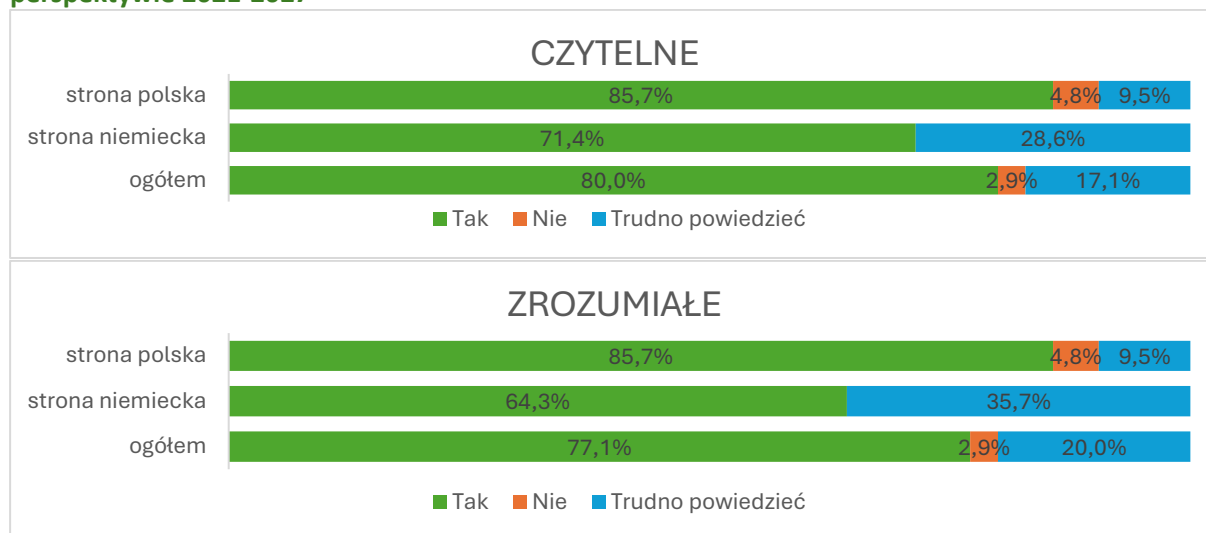
Schemat 2. Grupy wniosków o dofinansowanie wedle kryterium ich oceny

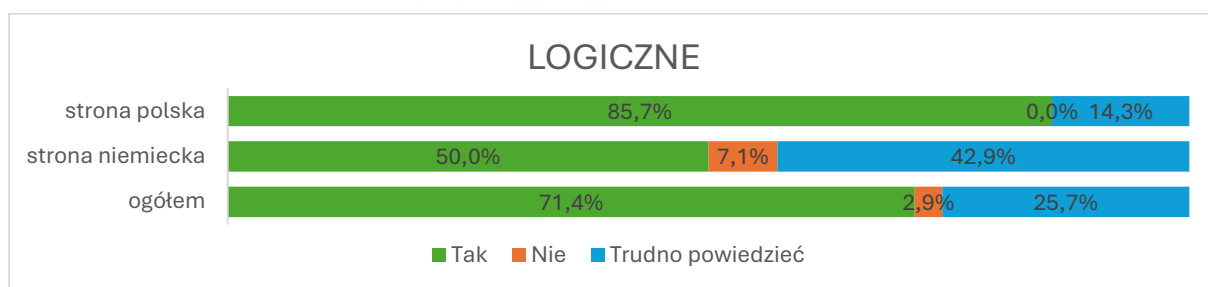


Źródło: opracowanie własne na podstawie Metodyki oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w ramach naborów w Programie Współpracy INTERREG Polska – Saksonia 2021-2027.

O to, czy kryteria oceny są zrozumiałe, czytelne i logiczne zapytano także partnerów projektów. **Dla zdecydowanej większości partnerów kryteria te są czytelne i zrozumiałe oraz logiczne**, przy czym zrozumienie, czytelność i logikę kryteriów bardziej akcentowali partnerzy po polskiej stronie obszaru wsparcia, co jest zauważalne na poniższych wykresach. Potwierdza to wniosek sformułowany przez Zespół Badawczy na podstawie analizy desk research.

Wykres 6. Ocena kryteriów oceny wniosków o dofinansowanie przez partnerów projektów w perspektywie 2021-2027





Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Należy wskazać, że każde kryterium oceny jest sformułowane opisowo, jako zagadnienie, do którego przypisano po trzy szczegółowe pytania. Dodatkowo, zakres zagadnień koniecznych do oceny został sprecyzowane w metodyce. Pytania te oraz definicje kryteriów zawarte w dokumencie są klarowne, zrozumiałe i logicznie skorelowane z nazwą kryterium, co pozwala na pozytywną ocenę procedury oceny wniosków o dofinansowanie. **Sposób oceny wniosków nie budzi więc wątpliwości i należy ocenić go pozytywnie.**

W ramach wywiadów pogłębionych z przedstawicielami instytucji realizujących Program zwrócono jednak jednokrotnie uwagę na to, że punktacja przyznawana w ramach oceny jest zdecydowanie zbyt wysoka. Zdaniem rozmówcy, ma się to przyczynić do wyboru możliwie największej liczby projektów, jednak odbywa się to kosztem jakości. Kwestię tę Zespół Badawczy zweryfikował poprzez analizę kart oceny wniosków o dofinansowanie. Stwierdzono, że w pojedynczych przypadkach, w odniesieniu do zasad horyzontalnych ocena ta faktycznie wydaje się zbyt pozytywna. Zasady horyzontalne czasem bywają opisane w sposób niepozwalający na logiczne wnioskowanie (np. w jednym z wniosków wskazano, iż projekt pozytywnie wpłynie na integrację osób z niepełnosprawnością, jednak nie wskazano, w jaki sposób partnerzy zamierzają dążyć do tej integracji poprzez swoje działania). Niepowielanie stereotypów bądź też stosowanie form żeńskich i męskich w komunikacji/korespondencji z pewnością nie jest elementem, który pozwala na ocenę pozytywnego oddziaływania projektu na zasady horyzontalne. Jednak były to pojedyncze sytuacje, a skala tego zjawiska – w opinii ewaluatora – nie wynika z chęci zawyżenia punktacji projektów przez osoby oceniające, a z subiektywnych ocen stopnia realizacji zasad horyzontalnych. Dodatkowo trzeba wskazać, że kryterium dotyczące zasad horyzontalnych ma – w porównaniu z innymi ocenianymi kryteriami – relatywnie niskie znaczenie wśród ocenianych kryteriów, zaś w przypadkach pozostałych kryteriów **nie zidentyfikowano przypadków nadmiernie pozytywnego – w ocenie Zespołu Badawczego – podejścia do kwestii oceny**. Ujmowanie zasad horyzontalnych w taki sposób, jak przedstawiono powyżej, może świadczyć o tym, że beneficjenci – mimo, że co do zasady realizują zasady horyzontalne w ramach swojego projektu – mają problem z ich opisaniem w ramach wniosku o dofinansowanie. Dzieje się tak, mimo że w Podręczniku beneficjenta oraz wniosku o dofinansowanie znajdują się przykłady działań, które mogą zainspirować wnioskodawców lub stanowić dla nich podpowiedź w zakresie tego, jak należy podchodzić do tejże kwestii.

Podsumowując tę część rozważań należy wskazać, że zasadne byłoby **podniesienie w przyszłej perspektywie finansowej świadomości wnioskodawców i beneficjentów w zakresie stosowania tychże zasad na różnych etapach życia projektu**. Przydatne dla nich może być **wyodrębnienie katalogu dobrych praktyk, z którego mogliby oni czerpać inspiracje w zakresie wdrażania zasad**

horyzontalnych w swoich projektach. Obecnie takie praktyki są opisane w Podręczniku Programu oraz w załączniku I.1. do wniosku o dofinansowanie. Mimo wszystko, jak wynika z analizy, nie prowadzi to do wyczerpującego opisanego spełniania w projekcie zasad horyzontalnych. Potencjalną przyczyną tego może być fakt, że wnioskodawcy zaglądną do załącznika dopiero w momencie, gdy pomysł projektowy (wraz z pomysłem na wypełnienie zasad horyzontalnych) jest już ukształtowany, zaś do Podręcznika Beneficjenta zaglądną dopiero w momencie, gdy realizują projekt. Dlatego dobrym pomysłem byłoby wyodrębnienie tych kwestii, np. stworzenie odrębnej prezentacji lub materiału informacyjnego dotyczącego zasad horyzontalnych w taki sposób, by element ten był w większym stopniu zauważalny przez wnioskodawców.

Warto również wskazać, że obie strony reprezentujące instytucje realizujące Program – zarówno polska, jak i saksońska, dostrzegają mankamenty związane z **zaangażowaniem ekspertów resortowych do oceny wniosków: jedna - zbyt małego, druga - zbyt dużego.** Strona saksońska wskazuje, że eksperci ci (z ministerstw po stronie saksońskiej oraz urzędów marszałkowskich po stronie polskiej) mogą odnieść się jedynie do zgodności projektu ze strategiami, co jest w opinii strony saksońskiej niewystarczające. Instytucje po polskiej stronie wskazały natomiast, że negatywna ocena projektu jedynie z powodu niezgodności ze strategiami powoduje, że odrzucane mogą być wartościowe projekty. Warto jednak zaznaczyć, że w bieżącym Programie tylko 1 projekt został odrzucony z powodu niezgodności ze strategiami. W takich przypadkach wnioskodawca może złożyć poprawiony wniosek w ramach kolejnych naborów, jednak w tym konkretnym przypadku tego nie zrobił. Dodatkowo, wnioskodawca może konsultować swój wniosek z pracownikami WS. Brak zgodności ze strategiami jest elementem, który powinien bezwzględnie wskazywać na niemożność realizacji projektów w Programie. Ponadto, eksperci resortowi mogą formułować wnioski i rekomendacje dla projektów. **Opinie respondentów wywiadów w tym zakresie nie znajdują zatem pokrycia w wnioskach z analizy danych zastanych i oceny eksperckiej członków Zespołu Badawczego. Ocenę należy uznać za optymalną i uwzględniającą różnicowane stanowiska – ekspertów resortowych, Komitetu Monitorującego oraz osób oceniających wniosek z ramienia WS (a w razie potrzeby – również ekspertów branżowych).** Za dobrą praktykę należy ponadto uznać to, czego dokonano równolegle do opracowania niniejszego raportu – wprowadzono bowiem w Formularzu opinii eksperta w sprawie zgodności projektu ze strategiami regionalnymi możliwość szerszego odniesienia się ekspertów resortowych do ocenianych projektów. Pozwoli to wyrazić szerszą opinię w ramach wniosków o dofinansowanie przez osoby, do opiniowania których trafiają te wnioski.

Drugą kwestią podkreśloną przez kilkoro przedstawicieli instytucji realizujących Program w ramach wywiadów pogłębionych, która wpływa na efektywność systemu oceny, jest **samodzielne, bez konsultacji z wnioskodawcą, dodawanie do wniosku o dofinansowanie przez osoby oceniające rekomendacji lub warunków**, które przedkładane są, wraz z wnioskiem, KM. Propozycje warunków (oraz korekty techniczne) są określane przez osoby oceniające wnioski o dofinansowanie w trakcie procedury oceny, przed przedłożeniem KM wniosku o dofinansowanie do zatwierdzenia. Mogą być proponowane również przez osoby zasiadające w KM. Warunki i/lub rekomendacje, w tym te pochodzące od ekspertów resortowych, są ujęte w podstawie decyzji, która jest przekazywana do decyzji KM – właśnie to gremium decyduje ostatecznie, czy warunek przyjmie czy też nie. O ile rekomendacje nie są dla wnioskodawców wiążące, o tyle warunki – są. W sytuacji zatwierdzenia wniosku przez KM wnioskodawca jest zobowiązany do realizacji projektu z uwzględnieniem tych warunków. Zdaniem tych rozmówców, warunki te, na które wnioskodawca nie ma wpływu, dalece

wykraczają poza kwestie techniczne, a więc wypaczona zostaje idea ich stosowania. Należy jednak wskazać, że warunki mogą wykraczać poza kwestie stricte techniczne, jeśli ich wprowadzenie pozwala na podniesienie jakości projektu. Nie mogą natomiast ingerować w kluczowe kwestie związane z planowanym projektem, takie jak zasadnicze działania, partnerstwo oraz cele projektu. Tak więc, nawet wykraczanie poza kwestie techniczne nie stanowi naruszenia idei, jaka przyświecała warunkom. Dodatkowo, by zweryfikować tę opinię, przeprowadzono analizę kart oceny wniosków o dofinansowanie. **Nie potwierdziła ona tego, by warunki i korekty oraz rekomendacje ingerowały w kluczowe założenia projektów, tj. cele projektu, skład partnerstwa czy też działania, które wnioskodawcy zamierzają realizować. Zarzut podniesiony w wywiadach pogłębionych nie znalazł zatem potwierdzenia.**

Co więcej, **niezasadna jest, w opinii Zespołu Badawczego, runda konsultacji warunków i korekt oraz rekomendacji z wnioskodawcą.** Wydłużyłoby to okres od czasu złożenia i oceny do czasu zatwierdzenia wniosku. Warunki i korekty – które są wiążące dla wnioskodawców, nie mają charakteru negocjowalnego, gdyż wynikają z reguł, którymi rządzi się Program (np. kwestia stosowania w niektórych przypadkach stawek jednostkowych, a nie ryczałtowych). Wnioskodawca ma natomiast szansę zapoznania się z nimi już po zatwierdzeniu projektu, a jeszcze przed podpisaniem umowy. Zatem, zastosowane rozwiązanie jest korzystne dla wnioskodawców i optymalne.

3.2.2. Harmonogram naborów

Pytanie badawcze: Czy częstotliwość naborów jest odpowiednia dla skutecznej realizacji Programu?

Analiza harmonogramu naborów pokazuje, że mógł stanowić on jeden z elementów (choć nie jedyny) wpływających na liczbę składanych wniosków o dofinansowanie. Poniżej zaprezentowano ramowy czas trwania i rozkład naborów wniosków w czasie i pomiędzy celami szczegółowymi – od początku wdrażania programu do czasu rozpoczęcia badania (marzec 2025 r.).

Tabela 7. Harmonogram naborów ze wskazaniem okresu trwania i liczby dni trwania naborów w podziale na cele szczegółowe

Cel szczegółowy	styczeń 23	luty 23	marzec 23	kwiecień 23	maj 23	czerwiec 23	lipiec 23	sierpień 23	wrzesień 23	październik 23	listopad 23	grudzień 23	styczeń 24	luty 24	marzec 24	kwiecień 24	maj 24	czerwiec 24	lipiec 24	sierpień 24	wrzesień 24	październik 24	listopad 24	grudzień 24	styczeń 25	luty 25	marzec 25
1.1.	88									136											136						306 – nabór ciągły do 01.26
2.1.	86									136											517	- nabór ciągły do 01.26					
2.2.	86												110								107						306 – nabór ciągły do 01.26
3.1.	88												110								107						

Źródło: opracowanie własne.

W dalszej części rozdziału wskazano, ile wniosków o dofinansowanie zostało złożonych w ramach każdego z naborów oraz ile spośród nich zostało wybranych do dofinansowania. Zauważalne jest, że **w miarę upływu czasu i wraz z wydłużeniem czasu trwania naborów liczba składanych wniosków spada.** Z jednej strony może to być efekt nasycenia rynku, z drugiej – zmiana priorytetów wnioskodawców lub niedostateczna informacja, zaś z trzeciej – niedopasowanie naborów (ich czasu oraz długości) do potrzeb wnioskodawców. Wskazać należy, że problem ten nie jest jednowymiarowy

– kwestie dotyczące czynników wpływających na realizację projektów opisano w rozdziale 3.5. niniejszego raportu. W tym miejscu analizie poddano harmonogram i potencjalne czynniki, które są z nim związane i mogą negatywnie oddziaływać na składanie wniosków.

Tabela 8. Liczba wniosków o dofinansowanie złożonych/wybranych do dofinansowania w podziale na cele szczegółowe i poszczególne nabory

Cel szczegółowy	styczeń 23	luty 23	marzec 23	kwiecień 23	maj 23	czerwiec 23	lipiec 23	sierpień 23	wrzesień 23	październik 23	listopad 23	grudzień 23	styczeń 24	luty 24	marzec 24	kwiecień 24	maj 24	czerwiec 24	lipiec 24	sierpień 24	wrzesień 24	październik 24	listopad 24	grudzień 24	styczeń 25	luty 25	marzec 25
1.1.		3/3								3/3											0/0						
2.1.		2/1								3/1											Bd.						
2.2.		6/4											7/5								3/2						
3.1.		8/7											2/2								0/0						

Źródło: opracowanie własne.

Weryfikacja czasu trwania poszczególnych naborów oraz okresu, w jakim ogłaszane są nabory dla poszczególnych celów szczegółowych wskazuje na to, że mogą one być nieadekwatne dla wnioskodawców. Dla każdego celu szczegółowego dotychczas ogłoszono po trzy nabory. Uwagę zwraca to, że nabory w poszczególnych celach szczegółowych **w znacznej mierze się pokrywają**, co oznaczone zostało w powyższej tabeli. To może powodować, że potencjalni beneficjenci mogą być zmuszeni do tego, by wybierać priorytet, w ramach którego chcą składać wniosek o dofinansowanie. **Mogło to spowodować sytuację, w której wnioskodawca, który był zainteresowany złożeniem wniosku w ramach dwóch naborów obejmujących różne cele szczegółowe, z uwagi na to, że nabory odbywały się w tym samym czasie, złożył wniosek o dofinansowanie tylko w ramach jednego celu szczegółowego. Badanie nie potwierdziło jednak, by taka sytuacja miała miejsce.** Opisana sytuacja może potencjalnie wystąpić w powyżej opisanym systemie. Ograniczone zdolności kadrowe/organizacyjne mogły mu bowiem uniemożliwiać przygotowanie dwóch wniosków o dofinansowanie w tym samym czasie lub znacząco to utrudniać. Dyskusyjne pozostaje, czy okres trwania naborów (w zależności od naboru trwający 3,5-4,5 miesiąca) faktycznie jest zbyt krótki na przygotowanie 2 wniosków o dofinansowanie: w przypadku, gdy istnieje partnerstwo i idea projektowa, nie powinno to stanowić przeszkody nawet w krótszym czasie, jednakże w przypadku, gdy wnioskodawca zamierza dopiero znaleźć partnera, nawiązać współpracę i wypracować z nim ideę projektową, a następnie stworzyć wniosek, czas ten faktycznie może okazać się niewystarczający nawet na złożenie jednego wniosku. Takie zdanie na temat długości naborów mieli przedstawiciele instytucji realizujących Program – stwierdzili oni, że czas naborów jest zbyt krótki, by nawiązać współpracę, wypracować wizję wspólnego projektu oraz opracować wniosek o dofinansowanie.

Drugą kwestią, która zwraca uwagę, jest **długotrwałość naborów** – a więc kwestia całkowicie odmienna od opisanej powyżej. Pierwsze nabory trwały niespełna 3 miesiące (86 lub 88 dni), jednak kolejne uległy znacznemu wydłużeniu i trwały od 107 do 136 dni (3,5-4,5 miesiąca). Tak długi okres (do którego doliczyć należy również czas na ocenę wniosku i kontraktację), może nie sprzyjać spontanicznym inicjatywom oraz – w świetle dużej niestabilności społeczno-gospodarczej – może zniechęcać potencjalnych beneficjentów do składania wniosków o dofinansowanie. Czas trwania naborów może więc oddziaływać dwojako, a wpływ ten na poszczególne projekty należy rozpatrywać każdorazowo w odniesieniu do konkretnej sytuacji.

Niezależnie od dwóch przytoczonych powyżej, odmiennych potencjalnych czynników związanych z harmonogramem, długość naborów jest elementem problematycznym, który mógł wpływać na zainteresowanie potencjalnych wnioskodawców – mogą oni traktować czas jako zbyt krótki lub zbyt długi względem swoich potrzeb. Dodatkowo pojawia się konieczność tego, by z planami projektowymi i sporządzeniem wniosku wpasować się w terminy naboru. Szczegóły dotyczące planowanego naboru pojawiają się ponadto w opinii beneficjentów relatywnie krótko przed ogłoszeniem naboru – dla wnioskodawców istotne jest bowiem pojawienie się ogłoszenia o naborze, gdyż niewielu z nich korzysta np. z harmonogramu naboru wniosków. Dokument ten, mimo, że kompleksowy i publikowany z dużym wyprzedzeniem, nie jest popularnym źródłem wiedzy wśród beneficjentów. Harmonogram musiałby być promowany w szerszym stopniu, by stać się użytecznym i rozpoznawalnym dla potencjalnych wnioskodawców dokumentem. **Rekomenduje się zatem, by zwiększyć promocję Programu, np. każdorazowo po aktualizacji harmonogramu przez KM można umieszczać informację o planowanych zmianach na Facebooku lub innych mediach społecznościowych tak, by potencjalni wnioskodawcy wiedzieli, jakie nabory są planowane np. w danym roku.**

Należy wskazać, że przytoczony na początku rozdziału rozkład naborów mógł też wpływać na **zdolności instytucji programowych** - w jednym czasie, gdy zakończyły się nabory, otrzymali oni bowiem do oceny dużą liczbę wniosków, co mogło wydłużyć czas oceny wniosków. W przypadku, gdyby nabory były rozłożone w czasie (tzn., gdyby w jednym czasie odbywały się nie 4, a jedynie 2 nabory wniosków), zmianie uległoby też obciążenie instytucji organizującej nabór. W czasie, gdy dokonywano by oceny części wniosków, wnioskodawcy mogliby przygotowywać kolejne wnioski. Taka organizacja pracy mogłaby usprawnić działanie instytucji programowych.

Remedium na te trudności mogłoby być albo wprowadzenie częstszych, krótszych i nienakładających się na siebie w czasie naborów, albo też – co zostało już podjęte w ramach celów 1.1., 2.1. oraz 2.2. – **wprowadzenie naborów ciągłych, cechujących się większą elastycznością**. Jeśli chodzi o pierwszą propozycję, czas wdrażania Programu jest zbyt zaawansowany, by wdrożyć takie rozwiązanie. Na to drugie rozwiązanie wskazywali natomiast także przedstawiciele instytucji programowych uczestniczący w wywiadach pogłębionych. Należy jednak zauważyć, że nabory zamknięte były organizowane z takim zamysłem, by posiadać większą kontrolę nad tempem wydatkowania alokacji. W przypadku, gdyby liczba projektów była duża, nabory zamknięte mogłyby również sprzyjać wyborowi najlepszych projektów – argument ten, w obliczu niezadowolającej podaży projektów, stracił rację bytu. W obliczu niezadowolającego tempa kontraktacji i zbyt małej liczby projektów zdecydowano się na nabory ciągłe – dlatego też funkcjonujący wcześniej system naborów należy uznać za uzasadniony.

Zdaniem instytucji realizujących Program nabory ciągłe stwarzają większe możliwości dla wnioskodawców – zwłaszcza w obliczu zmniejszonego zainteresowania Programem; w opinii Zespołu Badawczego – będą one również korzystne dla przedstawicieli instytucji programowych uczestniczących w naborze i ocenie wniosków. W wywiadach pogłębionych pojawiły się jednak również odmienne głosy, które wskazywały, iż w naborze ciągłym dla celu szczegółowego 2.1. nie jest zauważalne większe zainteresowanie wnioskodawców. Nie zmienia to jednak faktu, że jest to bardziej elastyczna dla potencjalnych beneficjentów forma naboru, dlatego też rekomenduje się jej utrzymanie. Niewielkie zainteresowanie wnioskodawców, jak wspomniano już wcześniej, stanowi

problem wielowymiarowy. Harmonogram naborów wniosków może sprzyjać składaniu wniosków w dogodnym dla wnioskodawcy czasie (m.in. poprzez informację, nabory ciągłe itp.), jednakże konieczne jest oddziaływanie na zróżnicowane spectrum problemów wnioskodawców, co opisano w dalszych częściach raportu.

3.2.3. System teleinformatyczny

Pytanie badawcze: Czy przyjęty system CST2021 umożliwia obsługę projektów w sposób skuteczny i efektywny? Czy system CST2021 spełnia warunki konieczne dla zapewnienia sprawnego zarządzania Programem?

Analiza funkcjonalności systemu CST2021 pokazała, że nie odpowiada on w pełni na wyzwania, które mogą się wiązać z zarządzaniem Programem. Wywiady pogłębione przeprowadzone na potrzeby niniejszej ewaluacji wykazały, że **co do zasady nie istnieją istotne wyzwania, które sprawiają trudność przedstawicielom instytucji odpowiedzialnych za realizację Programu ani beneficjentom w korzystaniu z systemu teleinformatycznego**. Wskazali oni jednak, że zauważalne jest, iż system ten stanowi wsparcie nie tylko dla Programów Interreg – dlatego te, korzystając z systemu muszą się w pewien sposób dostosować do zawartych w nim funkcjonalności. W dalszej części przedstawiono perspektywę zarówno instytucji realizujących Program, jak również beneficjentów Programu, ze wskazaniem głównych trudności, jakie napotykały te dwie grupy.

Perspektywa instytucji realizujących Program

Z perspektywy instytucji realizujących Program w ramach prowadzonych badań nie zgłoszono istotnych trudności.

Główny mankament systemu, na który zwrócono uwagę po stronie instytucjonalnej w przeprowadzonych wywiadach pogłębionych, wynika z faktu, że system został stworzony na potrzeby obsługi także programów krajowych; to powoduje, że wdrożone funkcjonalności, w tym obsługiwane formularze i zakres gromadzonych na nich danych, musi stanowić rozwiązanie kompromisowe dla wszystkich uczestniczących programów. W systemie brak jest niektórych rozwiązań koniecznych do zarządzania projektami realizowanymi w formie transgranicznej, głównie chodzi tu o brak dwujęzyczności systemu (brak duplikacji pól w taki sposób, by możliwe było wprowadzenie analogicznego tekstu w innym języku, na tym samym wniosku) oraz o brak możliwości ukazania wskaźników w podziale na poszczególnych partnerów. Powoduje to, że część rzeczy wymaga dokonywania ustnych, dodatkowych ustaleń i wyjaśnień. Dodatkowo, brak możliwości raportowania w podziale na dwujęzycznych partnerów powoduje, że dane wprowadzane do systemu stają się nieczytelne.

Zaletą systemu jest natomiast możliwość gromadzenia różnorodnych danych, które umożliwiają dokonywanie szczegółowych analiz dot. beneficjentów, przeznaczonych na realizację wsparcia środków, osiąganych wskaźników itp.

Co istotne, przedstawiciele instytucji realizujących Program w zróżnicowany sposób odnosili się do tego, na ile system jest przyjazny beneficjentom. Z jednej strony wskazywano na to, że jest on bardzo przyjazny, zaś z drugiej – że jest nieintuicyjny. Dlatego też w kolejnej części zaprezentowano, jak

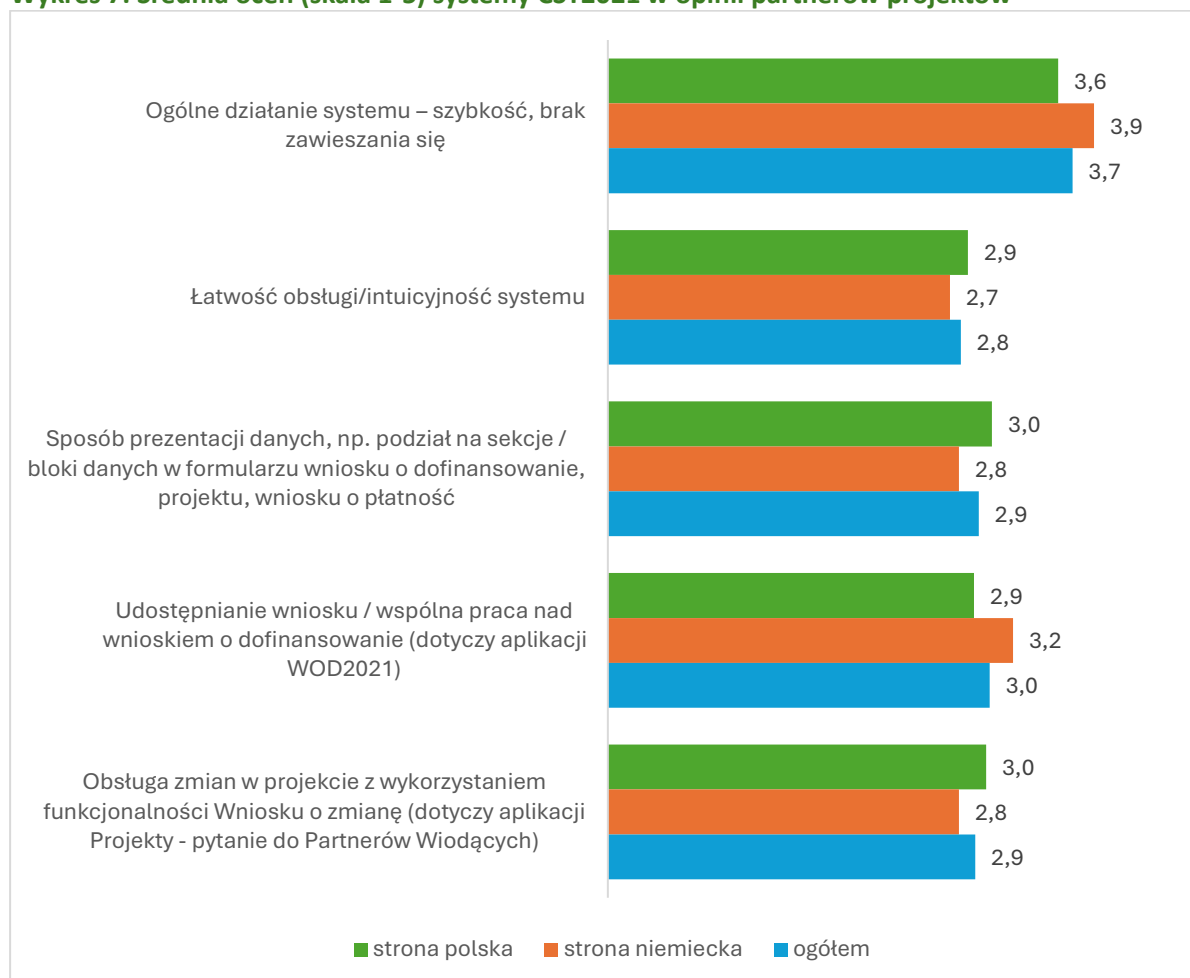
system CST2021 postrzegany jest przez beneficjentów, uzupełniając to o uproszczoną analizę User Experience (UX)⁷ związaną z użytkowaniem systemu.

Perspektywa beneficjentów

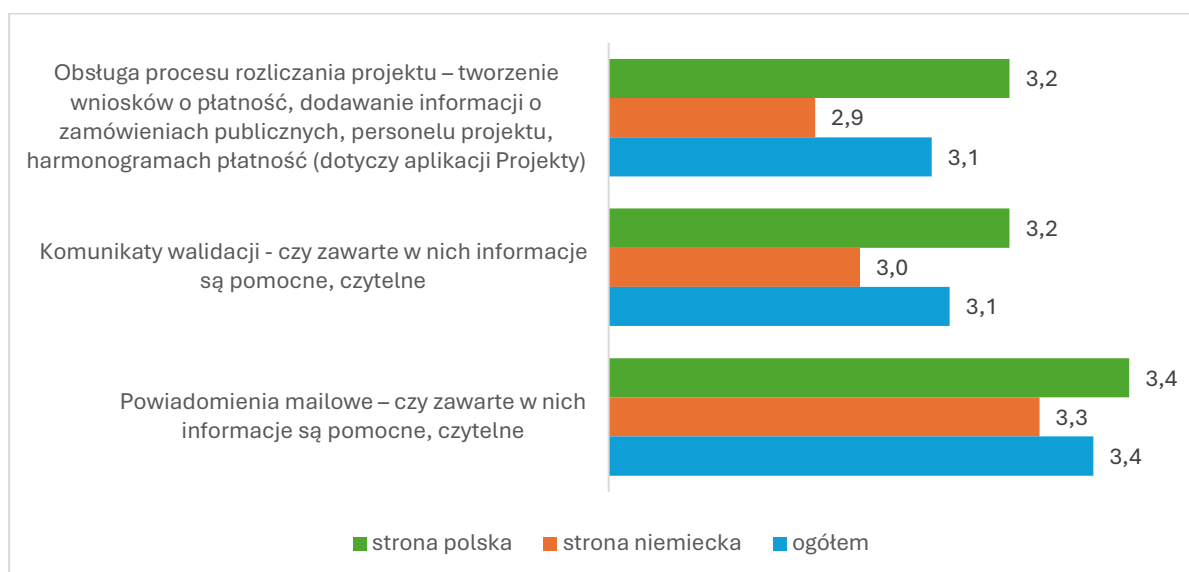
O kwestie funkcjonalności CST2021 zapytano partnerów projektów w ramach badania CAWI. Są to bowiem osoby, które z uwagi na realizację projektów współfinansowanych z Programu szeroko korzystają z tego systemu.

Poszczególne aspekty związane z użytkowaniem systemu zostały ocenione przez partnerów projektów przeciętnie – najwyższe średnie oceny uzyskało ogólne działanie systemu (szybkość, brak zawieszania się) – w przypadku pozostałych badanych aspektów średnia ocena nie przekroczyła w żadnym przypadku 3,5. Najniższe noty uzyskała natomiast łatwość obsługi oraz intuicyjność systemu. Partnerzy projektów korzystający z CST2021 ocenili ten aspekt na średnio 2,8 w skali 1-5. Średnie oceny, również w podziale na partnerów polskich i niemieckich, zaprezentowano na poniższym wykresie.

Wykres 7. Średnia ocen (skala 1-5) systemu CST2021 w opinii partnerów projektów



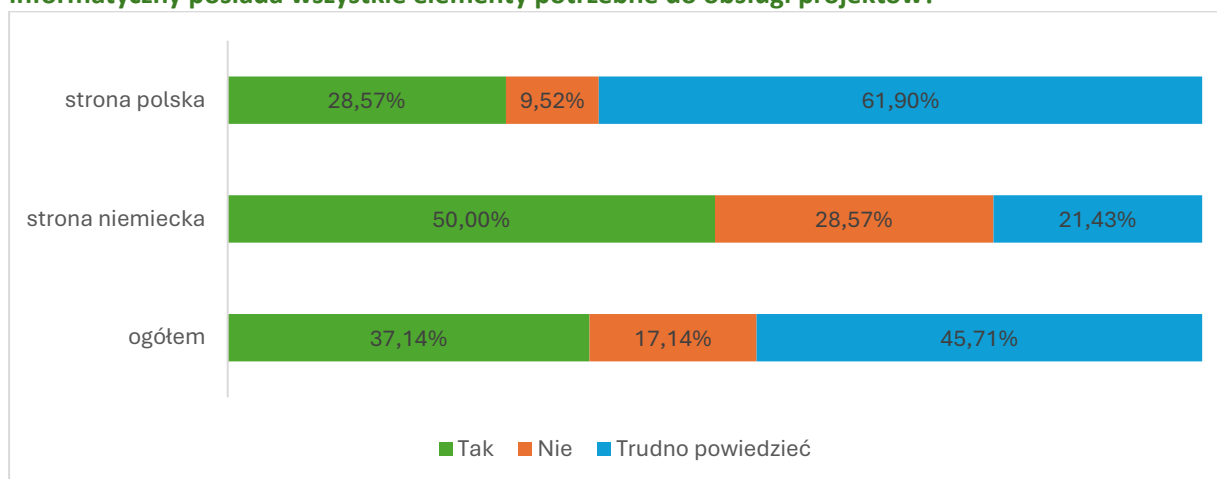
⁷ Na potrzeby realizacji niniejszego badania przeprowadzono symulację wypełniania wniosku o dofinansowanie w systemie. Zespół Ewaluacyjny utworzył konto w systemie CST2021 oraz spróbował uzupełnić wniosek o dofinansowanie by sprawdzić, na ile system jest przyjazny dla użytkowników oraz na jakie trudności użytkownicy mogą napotkać w trakcie korzystania z niego.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Partnerzy projektów zostali również zapytani, czy w ich opinii system CST2021 posiada wszystkie niezbędne do obsługi projektów komponenty. Odpowiedzi były zróżnicowane – po stronie polskiej jedynie nieco ponad co czwarty badany (28,57%) potwierdził, że system posiada wszystkie niezbędne elementy. Większość partnerów (61,90%) nie była w stanie odpowiedzieć na tak postawione pytanie. Po stronie niemieckiej połowa partnerów potwierdziła kompletność systemu, co piąty badany (21,43%) nie potrafił odpowiedzieć na pytanie, zaś blisko co czwarty badany (28,57%) stwierdził, że system nie jest wystarczający do obsługi projektów.

Wykres 8. Odpowiedź partnerów projektów na pytanie: Czy Państwa zdaniem system informatyczny posiada wszystkie elementy potrzebne do obsługi projektów?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Badani, którzy zanegowali kompletność systemu CST2021 wskazywali na następujące funkcjonalności, który uczyniłoby korzystanie z systemu bardziej komfortowym:

- wprowadzenie autozapisu treści;

- umożliwienie przesyłania większych plików niż obecnie⁸;
- ułatwienie nawigacji po systemie;
- wprowadzenie powiadomień o zmianach statusu wprowadzonych do systemu dokumentów, np. powiadomienie o zatwierdzeniu wniosku o płatność;
- uproszczenie budżetu – poprzez rezygnację z plików w formacie XLS na rzecz kalkulowania budżetu bezpośrednio w systemie teleinformatycznym.

By sprawdzić, na ile system jest dostosowany do specyfiki Programu i użyteczny oraz łatwy w obsłudze dla beneficjentów, przeprowadzono uproszczoną analizę UX. Na jej potrzeby przeprowadzono symulację stworzenia wniosku o dofinansowanie.

Etap przygotowania wniosku o dofinansowanie w systemie co do zasady nie sprawił większych trudności. System jasno komunikuje rozbieżności, które pojawiają się pomiędzy założeniami naboru a dokonywanym opisem pól we wniosku, co zaprezentowano poniżej.

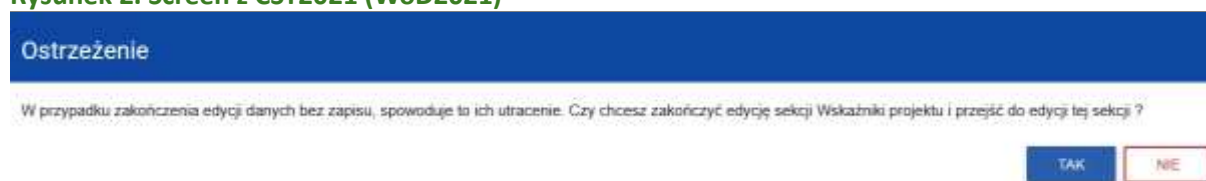
Rysunek 1. Screen z CST2021 (WoD2021)



Źródło: CST2021 (WOD2021).

Pewne wątpliwości na etapie uzupełnienia wniosku o dofinansowanie budzi **pojawiający się komunikat o możliwości utracenia wprowadzonych, a niezapisanych zmian. Komunikat pojawia się pomiędzy przejściem pomiędzy poszczególnymi sekcjami wniosku nawet w przypadku, gdy zmiany zostały zapisane.** Jest to niezrozumiałe i może budzić pewien niepokój wśród wnioskodawców podczas wypełniania wniosku. Dlatego też należy stwierdzić, że oczekiwanie partnerów projektu, by wprowadzić autozapis treści jest zasadne i zrozumiałe.

Rysunek 2. Screen z CST2021 (WoD2021)



Źródło: CST2021 (WOD2021).

Uzupełnienie wniosku nie było czasochłonne, biorąc pod uwagę, że na potrzeby analiz wcześniej przygotowano dane do wprowadzenia do systemu – zajęło to niespełna pół godziny. Trudnością było natomiast zamieszczenie danych w języku partnera, gdyż nie było do tego odpowiedniego pola. Potwierdza się więc zarzut respondentów dotyczący tego, że trudno jest wprowadzić tekst w dwóch językach, gdyż staje się on nieczytelny.

Załączniki i ich umieszczenie w systemie nie było problematyczne. Problematicznym elementem było natomiast **sporządzenie załącznika dot. budżetu**. By wykonać tę czynność, ze strony WS pobrać należy dokument w postaci MS Excel, zawierający makra. Dodatkowo, dostępny jest krótki,

⁸ Należy nadmienić, że obecnie możliwe jest przesyłanie pliku o maksymalnej wadze do 50 MB.

kilkunastominutowy filmik instruktażowy, który pozwala wnioskodawcom dowiedzieć się, w jaki sposób wykorzystać plik w ramach sporządzania budżetu. Zastosowanie rozwiązania polegającego na sporządzaniu budżetu w pliku XLS z wykorzystaniem makr wynika z faktu, że w przypadku stosowania stawek ryczałtowych CST2021 stosuje te kwoty do całego projektu, nie zaś do wybranych pozycji. Należy wskazać, że instytucje podjęły niezbędne działania, by ułatwić wnioskodawcom pracę nad budżetem, czego dowodem jest wspomniany wcześniej przystępny materiał video na temat sporządzania budżetu. Niemniej, mimo to, zespołowi Badawczemu uzupełnienie budżetu sprawiło trudność. Konieczne było kilkakrotnie powracanie do filmiku, by prawidłowo wykonać wszystkie kroki. Ten element, mimo pierwotnie przygotowanych, dość szczegółowych danych, zajął ok. 2 godzin.

Rozwiązanie dot. sporządzania budżetu jest skomplikowane, zwłaszcza dla osób, które nie są zaawansowane w obsłudze programu MS Excel lub pokrewnego. Jak wynika z wywiadów pogłębionych z przedstawicielami instytucji programowych, wypełnienie tego dokumentu stanowi nie tylko trudność merytoryczną, ale także techniczną. Włączone makra powodują, że antywirus zgłasza możliwość zainfekowania komputera. Ponadto, treści, które są wypełniane w arkuszu MS Excel są powieleniem tego, co należy zamieścić bezpośrednio we wniosku o dofinansowanie. Ta część zdecydowanie wymaga usprawnień i uproszczeń.

W ramach wywiadu z przedstawicielami instytucji realizujących program potwierdzono również, że system jest нефункциональный dla beneficjentów, którzy realizują więcej niż 1 projekt – układ okienek jest nieintuicyjny, konieczne jest żmudne wyszukiwanie danego projektu itp.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że instytucje realizujące Program przyłożyły wszelkiej staranności, by uzupełnianie wniosku stało się dla wnioskodawców bezproblemowe. Niemniej, obiektywne ograniczenia systemu CST2021 powodują, że nie jest on w pełni funkcjonalny. Dlatego też rekomenduje się, by w kolejnej perspektywie finansowej stworzyć system w większym stopniu dostosowany do realiów programów transgranicznych, uwzględniając m.in. dwujęzyczność wniosku o dofinansowanie, możliwość pomiaru wskaźników w podziale na partnerów, zwiększenie intuicyjności wniosku, uwzględnienie bardziej zaawansowanych opcji sporządzania budżetu bezpośrednio w systemie. Z perspektywy instytucji (ale również beneficjentów) zaletą byłoby powiązanie systemu z podpisem zaufanym lub kwalifikowanym.

3.2.4. Uproszczenia administracyjne

Pytanie badawcze: W jakim zakresie wdrażanie Programu uwzględnia politykę uproszczeń procedur administracyjnych dla wnioskodawców i beneficjentów?

W ramach Programu istotne są uproszczenia administracyjne. Uproszczenia są częścią polityki UE i wynikają z doświadczeń poprzedniej edycji Programu (2014-2020), jak również z działań podejmowanych w bieżącej perspektywie w celu zachęcenia wnioskodawców do aplikowania. Analiza dokumentacji programowej pozwala na stwierdzenie, że w bieżącej perspektywie finansowej starano się wdrażać zmiany zmierzające do uproszczeń. Główne spośród nich zaprezentowano poniżej.

Dokumentacja programowa

W ramach bieżącej perspektywy finansowej wdrożono dokumenty, takie jak Podręcznik Programu, który w założeniach miał być bardziej przejrzysty oraz ułatwić wnioskodawcom i beneficjentom poruszanie się po procedurach. Dokument określa zasady składania wniosków, oceny, realizacji

i rozliczania projektów. Objętość dokumentu budzi jednak wątpliwości. **Podręcznik jest dwukrotnie większy pod względem objętości niż analogiczny dokument z lat 2014-2020.** Jest również napisany językiem, który jest trudny w odbiorze dla osoby, która nie jest zaawansowana, jeśli chodzi o realizację projektów współfinansowanych ze środków UE. Analiza fragmentów obecnego podręcznika oraz podręcznika z lat 2014-2020 wskazuje, że **podręcznik z poprzedniej perspektywy finansowej cechuje się większym poziomem wskaźnika Plain Language Index niż obecny podręcznik.** Oznacza to, że obecnie nie tylko nie uproszczono języka Podręcznika, ale wręcz, spowodowano, że jest on trudniejszy w odbiorze. Na kwestię tę zwracano również uwagę w ramach wywiadów pogłębionych prowadzonych z instytucjami programowymi – przedstawiciele tych instytucji zwracali uwagę na objętość oraz trudny język dokumentu. Ważne jest natomiast wskazanie, że zmiany względem poprzednich wersji dokumentu oznaczane są kolorem, co powoduje, że modyfikacje, które wprowadzane są łatwiejsze do zidentyfikowania przez beneficjentów. Warto zaznaczyć ponadto, że przedstawiciele instytucji zaangażowanych w realizację Programu dostrzegają mankamenty dokumentu, co potwierdziły wywiady pogłębione.

Pozytywnie należy ocenić natomiast wersję 4.0 Podręcznika Beneficjenta – cechuje się ona większym poziomem przystępności języka niż wersja 3 dokumentu. Poszczególne fragmenty (rozdziały i podrozdziały) charakteryzują się zróżnicowanym poziomem indeksu PLI, co wynika m.in. z podejmowanej w ich ramach tematyki. Za fragmenty cechujące się najniższym poziomem przystępności należy uznać rozdziały 1 i 2 (Informacje ogólne o programie, Kwalifikowalność partnerów i projektów). Jest to o tyle zaskakujące, że w Podręczniku znajdują się zagadnienia dot. budżetu czy kwalifikowalności wydatków, które z punktu widzenia analizowanej problematyki wydawać się mogą trudniejsze – to, że tak nie jest wskazuje na konieczność gruntownej weryfikacji Podręcznika w kolejnej perspektywie finansowej (2027+). Podręcznik prezentuje się niekorzystnie również na tle analogicznych podręczników innych programów, m.in. Interreg NEXT Polska-Ukraina (indeks PLI wyższy o ok. 10 p.p. niż w ewaluowanym Podręczniku) i Interreg Polska-Słowacja (indeks PLI ok. 20 p.p. wyższy niż w ewaluowanym Podręczniku).

Biorąc to pod uwagę, w kolejnej perspektywie finansowej zaleca się przeprowadzenie kompleksowej analizy Podręcznika Beneficjenta, polegającej na jego skróceniu, weryfikacji zamieszczonych treści oraz uproszczeniu języka. Dobrym rozwiązaniem jest także **stworzenie kilku odrębnych podręczników, odpowiadających poszczególnym etapom, np. aplikowaniu, rozliczaniu projektu itp.** Sugestie takie wyrażono w wywiadach pogłębionych. Obecnie, rozwiązanie takie przyjęto w przypadku przytoczonego już wcześniej Podręcznika Programu Interreg NEXT Polska-Ukraina.

Ogłoszenia o naborze

Analizie poddano również ogłoszenia o naborze. W przypadku poprzedniej perspektywy finansowej, liczba dokumentów stanowiących dokumentację konkursową (załączniki do ogłoszenia o naborze) była zdecydowanie mniejsza niż w przypadku bieżącej perspektywy finansowej. W ramach wywiadów pogłębionych z przedstawicielami instytucji programowych wskazano jednak, że **obecnie liczba dokumentów, które są konieczne do złożenia, jest mniejsza.** Obecne ogłoszenia o naborze są bardziej rozbudowane, kompleksowe. Ogłoszenia w ramach poprzedniej perspektywy finansowej wymagały natomiast większej liczby składanych dokumentów na późniejszym etapie (np. przy podpisaniu umowy) stąd obserwowana różnica.

Pozytywnie należy natomiast odnieść się do tego, że w planach jest rewizja wniosku o dofinansowanie, co potwierdzono w ramach wywiadów pogłębionych.

Dodatkowo, poszczególne kwestie (np. poziom dofinansowania) opisane są w ogłoszeniu o naborze w sposób krótszy, ale odsyłają do innych dokumentów. Ostatecznie więc, wnioskodawca musi wykonać dodatkową pracę, by zasięgnąć do wszystkich wymienionych dokumentów i dokonać ich analizy. **Zaleca się więc weryfikację sposobu tworzenia ogłoszeń o naborze w taki sposób, by zawierały one maksymalnie dużo informacji, które można uzyskać z ogłoszenia, bez konieczności odwołania do innych dokumentów.**

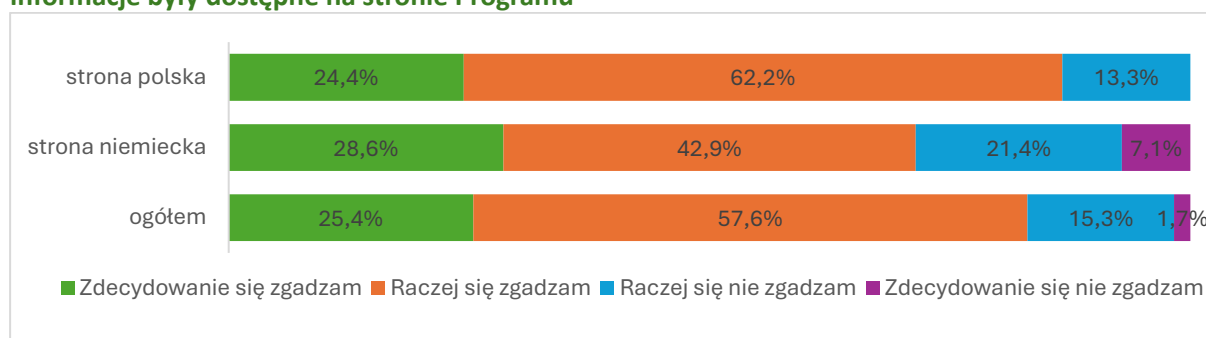
Szkolenia i wsparcie doradcze

Szkolenia i doradztwo, które są oferowane przez WS we Wrocławiu mają zniwelować bariery administracyjne. Dzięki temu wnioskodawcy i beneficjenci mają możliwość zapoznania się z dokumentacją, ciążącymi na nich w związku z realizacją projektu obowiązkami oraz dopytania pracowników instytucji prowadzących szkolenia i doradztwo o nurtujące kwestie. Warto zaznaczyć, że szkolenia te są dwujęzyczne – mogą z nich skorzystać zatem zarówno podmioty z Polski, jak i z Niemiec. Dodatkowo, podczas szkoleń poruszane są kwestie dotyczące możliwości konsultacji wniosku. Promowana jest również giełda partnerów. Działania prowadzone są stacjonarnie i online.

Na stronie internetowej Programu znajduje się zakładka, w której zainteresowane osoby/podmioty mogą zapoznać się z dokumentami – materiały te mają postać zarówno prezentacji, plików PDF, jak również filmów instruktażowych.

W kontekście uproszczeń administracyjnych, w ramach badania CAWI zapytano partnerów projektów o to, jakie są ich wrażenia dot. kompletności strony internetowej Programu. Większość respondentów – zarówno po polskiej, jak i po niemieckiej stronie obszaru wsparcia – zgodziła się ze stwierdzeniem, że na stronie Programu znajdują wszystkie oczekiwane przez nich informacje. Pewien odsetek badanych stwierdził jednak, że strona nie jest kompletna pod tym względem – zdanie takie wyraziło 13,3% partnerów po stronie polskiej oraz 28,5% partnerów po stronie niemieckiej. Nie potrafili oni jednak wskazać konkretnych przykładów danych i/lub materiałów, których ich zdaniem brakowało na stronie. Należy również wskazać, że badanie było prowadzone od końca lutego do końca marca 2025 r. W połowie marca 2025 r. udostępniono zaś nową stronę internetową Programu, która jest łatwiejsza i bardziej intuicyjna od poprzedniej. Respondenci w swoich odpowiedziach odnosili się natomiast do poprzedniej, starej strony.

Wykres 9. Stopień zgodności partnerów projektów ze stwierdzeniem, że wszystkie niezbędne informacje były dostępne na stronie Programu



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, po stronie polskiej n= 45, po stronie niemieckiej n = 14).

Nabory wniosków

W bieżącej perspektywie finansowej, równoległe do przeprowadzanej ewaluacji, wprowadzono nabory ciągłe. Zostały one szerzej opisane w podrozdziale 3.2.2. Jest to rozwiązanie zwiększające elastyczność naborów, które ocenić należy jako korzystne dla wnioskodawców.

Metodyka oceny wniosków

W bieżącej perspektywie finansowej **wprowadzono dokument pn. „Metodyka oceny wniosków o dofinansowanie”, który pozwala na bardziej klarowne przedstawienie zasad, niż miało to miejsce w perspektywie 2014-2020.** W latach 2014-2020 kryteria oceny były mniej precyzyjne, a brak informacji zwrotnej zwiększał niepewność wnioskodawców i nie pozwalał na wyciąganie wniosków w zakresie sporządzania kolejnych wniosków. To, że takie idee przyswieceły twórcom dokumentu potwierdzono również w ramach wywiadów pogłębionych prowadzonych z instytucjami programowymi.

Zwiększenie zakresu wsparcia na działania infrastrukturalne

W ramach celu dotyczącego edukacji od początku realizacji Programu istniała możliwość realizacji inwestycji o charakterze towarzyszącym, niestanowiącym głównego celu projektu. Inwestycje w wyposażenie były możliwe wyłącznie wtedy, gdy przyczyniały się do włączenia społecznego, natomiast inwestycje w infrastrukturę w ogóle nie były możliwe w celu szczegółowym 2.1.

We wrześniu 2024 r., w odpowiedzi na małe zainteresowanie wnioskodawców tym celem, wprowadzono możliwość realizacji inwestycji również w infrastrukturę (pod pewnymi warunkami wymienionymi w podręczniku programu), co może także zachęcić wnioskodawców do aplikowania. Możliwość finansowania inwestycji infrastrukturalnych, jak wynika z doświadczenia Zespołu Badawczego, zwiększa atrakcyjność interwencji w oczach wnioskodawców. Należy jednak **szerzej komunikować tę zmianę, gdyż, co dowiodły badania ankietowe z partnerami projektów, nie posiadają oni wiedzy w tym zakresie.** Biorąc pod uwagę to, należy wskazać, że **wprowadzenie podobnych rozwiązań również w przypadku celu dot. klimatu mogłoby zwiększyć atrakcyjność Programu w oczach wnioskodawców, a co za tym idzie – zwiększyć podaż projektów w tym celu.**

Uproszczone rozliczenia w FMP

W ramach FMP zapewniono mniejsze wymagania aplikacyjne oraz szybszą ścieżkę rozliczeń niż w przypadku projektów regularnych. Dzięki temu mniejsze podmioty, np. lokalne NGO, mają większe możliwości skorzystania z Programu. W perspektywie finansowej 2014-2020 FMP również oferował uproszczenia, ale proces był bardziej złożony, z większą liczbą dokumentów i dłuższym czasem oczekiwania na decyzję.

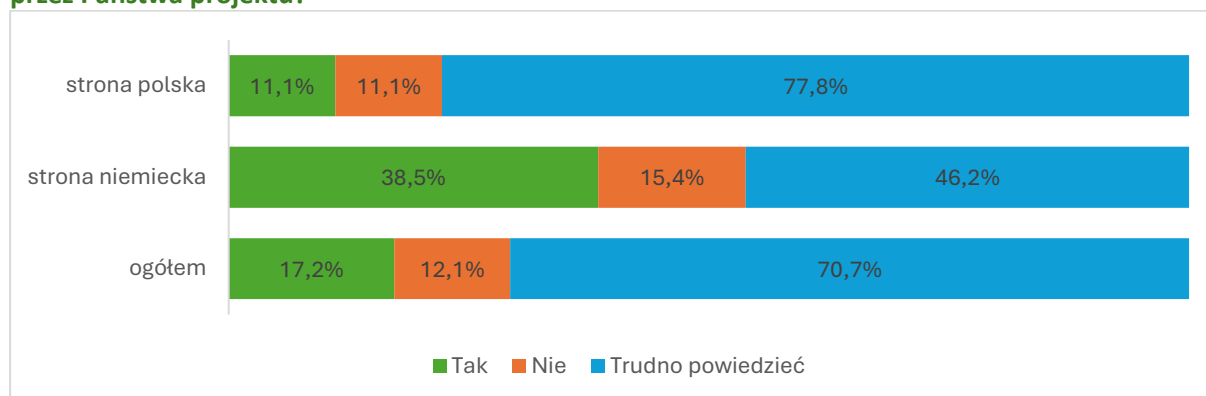
Na uwagę zasługują koszty referencyjne, które stanowią *novum* w tym okresie programowania interwencji. Pozwalają one na wycenę niektórych elementów bezpośrednio, co znacznie ułatwia finansowe aspekty realizacji przedsięwzięć. W opinii instytucji programowych, z którymi były prowadzone wywiady pogłębione, rozwiązanie to cieszy się dużym zainteresowaniem ze strony beneficjentów FMP. Koszty takie, jak również ryczałtowe rozliczenia, należy uznać za ułatwienia dla beneficjentów, gdyż oznacza to zmniejszenie obowiązków, którymi są oni zobligowani na etapie rozliczania projektu. Rozliczanie takiego projektu staje się łatwiejsze, mniej obciążające.

Uproszczenia w percepcji beneficjentów

Uproszczenia, które zamierzano wprowadzić nie zawsze pozwoliły na efektywne wdrażanie Programu. Część rozwiązań, które miały stanowić uproszczenia dla beneficjentów i wnioskodawców, w rzeczywistości utrudniły działanie. Przykładem jest Podręcznik Beneficjenta, który pomimo swojej kompleksowości, wymagał bardzo dużej uwagi, by się z nim zapoznać – co wynikało z jego objętości.

Dodatkowo, nie zawsze były to działania zauważalne dla partnerów projektów. Jedynie niewielka część z nich, bo 17,2% (11,1% po stronie polskiej oraz 38,5% po stronie niemieckiej) dostrzegała takie zmiany w Programie. Większość respondentów zadeklarowała bądź że nie zaszły takie zmiany, bądź też, że trudno im odpowiedzieć na pytanie, co sugeruje, że nie dostrzegają oni takich zmian nawet, jeśli były one wprowadzane. Respondenci, którzy dostrzegali zmiany wskazywali, że najważniejsze z nich dotyczyły wprowadzenia **możliwości rozliczeń ryczałtowych i rezygnacji z załącznika I.1 do wniosku o dofinansowanie**. To, że mimo istotnych zmian, jakim są rozliczenia ryczałtowe (o których pisano już wcześniej) partnerzy projektu nie dostrzegają ich, może świadczyć o tym, że kwestia ta była w niewystarczający sposób promowana przez instytucje realizujące Program. Co więcej, **w ogóle nie wspomniano o możliwościach wsparcia inwestycji infrastrukturalnych**, o czym instytucje realizujące Program sygnalizowały w ramach wywiadów pogłębionych. To może sugerować, że **konieczne jest zwiększenie skali działań informacyjnych kierowanych do partnerów projektów. Uproszczenia takie powinny być również sygnalizowane w mediach (np. na profilu Facebook programu, na stronie internetowej) by dowiedzieli się o nich również podmioty, które dotychczas nie korzystały z Programu.**

Wykres 10. Odpowiedź partnerów projektów na pytanie: Czy w latach 2021-2025 (do czasu przeprowadzenia ankiety) w Programie zaszły jakieś zmiany/uproszczenia, które sprzyjały realizacji przez Państwa projektu?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

3.2.5. Strategia realizacji Programu

Pytanie badawcze: W jakim stopniu przyjęta strategia realizacji Programu ma wpływ na osiągnięcie postawionych celów?

Strategia realizacji Programu Współpracy Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 została określona w dokumencie Programu. Dokument ten zawiera opis założeń strategicznych, priorytetów, celów oraz zasad wdrażania Programu, stanowiąc podstawę analizy.

Jak wskazano już w rozdziale 3.1. Program odnosi się do trzech priorytetów:

- Priorytet 1: Pogranicze przyjazne środowisku
- Priorytet 2: Pogranicze otwarte na edukację, kulturę i turystykę
- Priorytet 3: Pogranicze otwarte na dialog mieszkańców i instytucji

Koncentracja tematyczna pozwala na skupienie się na tych zagadnieniach, które w przypadku danego obszaru, biorąc pod uwagę jego diagnozę, wydają się najbardziej palące. Dzięki temu szansa na osiągnięcie celów staje się dużo większa.

Strategia opiera się również na **obligatoryjnym partnerstwie** pomiędzy polskimi i saksońskimi podmiotami, co ma zapewnić wspólne podejście do rozwiązywania problemów pogranicza. Wymóg współpracy minimum jednego partnera z Polski i jednego z Saksonii w każdym projekcie zwiększa szanse na osiągnięcie celów, takich jak adaptacja do zmian klimatu (cel 1.1) czy rozwój turystyki (cel 2.2), poprzez wymianę wiedzy i zasobów.

Kolejnym elementem jest **struktura zarządzania**, określona w Programie. Uwzględnia ona instytucje, takie jak:

- Instytucja Zarządzająca (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej)
- Instytucja Krajowa (Saksońskie Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju Regionalnego)
- Komitet Monitorujący
- Wspólny Sekretariat
- Instytucja Audytowa (Krajowa Administracja Skarbowa), wspierana przez Grupy Audytorów
- Kontrolerzy Krajowi (Saksoński Bank Odbudowy, Wojewoda Dolnośląski i Wojewoda Lubuski)

Poniżej zobrazowano schemat prezentujący rolę poszczególnych podmiotów i instytucji w procesie zarządzania Programem. Analiza zakresu odpowiedzialności poszczególnych instytucji wskazuje, że brak jest sytuacji, w której kompetencje nakładałyby się na siebie lub powstawałaby luka w zakresie zadań, które należy zrealizować. Role są określone jasno, co powoduje, że koordynacja zadań oraz nadzór nad wdrażaniem Programu przebiega sprawnie.

Schemat 3. Struktura instytucjonalna w ramach Programu



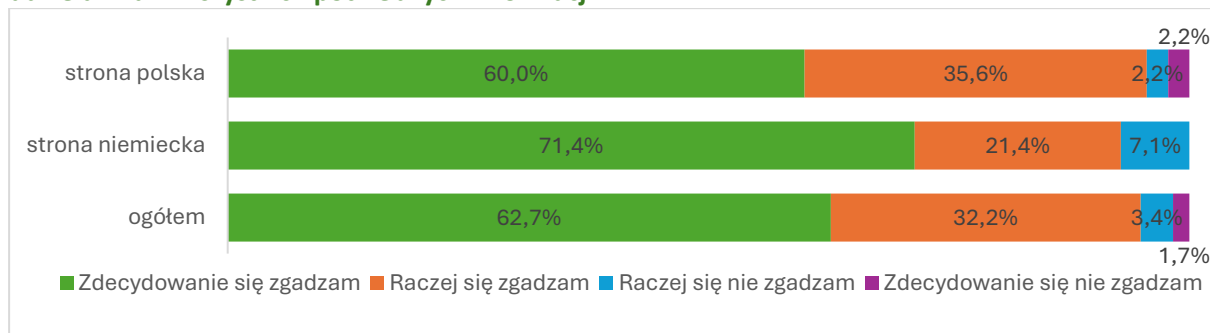
Źródło: opracowanie własne na podstawie Programu.

W ramach Programu przewidziano także mechanizm, jakim jest **FMP**. Umożliwia on realizację mniejszych inicjatyw o charakterze transgranicznym, co sprzyja zaangażowaniu lokalnych społeczności i organizacji. Dzięki temu Program staje się bardziej dostępny dla różnych podmiotów, co przyczynia się do szerszego spektrum realizowanych działań. Małe projekty cechują się prostszym, mniej skomplikowanym systemem rozliczeń, co powoduje, że Program staje się „dostępny” dla niewielkich podmiotów, nieposiadających rozbudowanych struktur organizacyjnych, które mogłyby być odpowiedzialne za przygotowanie oraz rozliczenie projektu.

Jednym z elementów strategii realizacji Programu – wynikającym również z obowiązków wynikających z wykorzystania funduszy UE – jest **prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych**. Powodują one, że społeczność lokalna dowiaduje się o Programie i projektach oraz ich efektach, co sprzyja powstawaniu większej liczby inicjatyw transgranicznych, w tym nowych partnerstw.

W kontekście strategii realizacji Programu, w ramach badania CAWI zapytano partnerów projektów o to, jakie są ich wrażenia w zakresie pomocy otrzymywanej ze strony pracowników WS. W tym przypadku oceny były bardzo pozytywne. Jedynie niewielki odsetek partnerów projektów (4,4% po stronie polskiej oraz 7,1% po stronie niemieckiej) wskazał, że pracownicy nie udzielali wszystkich niezbędnych informacji.

Wykres 11. Stopień zgodności partnerów projektów ze stwierdzeniem, że pracownicy instytucji udzielali nam wszystkich potrzebnych informacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska – Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

3.2.6. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje

W bieżącej perspektywie finansowej wprowadzono dokument pn. „Metodyka oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w ramach naborów w Programie Współpracy INTERREG Polska – Saksonia 2021-2027”, który należy ocenić bardzo pozytywnie. Stosowane kryteria i ich wagi, pytania uszczegóławiające i instrukcje dotyczące oceny pozwalają na znaczące zniwelowanie ryzyka subiektywnej oceny wniosków. Pomimo zarzutów, które się pojawiły w trakcie wywiadów pogłębionych, nie znaleziono ich potwierdzenia w analizie danych zastanych. **Obecny system wyboru i oceny wniosków o dofinansowanie należy uznać za optymalny.**

Jednakże, harmonogram naboru został oceniony przez Zespół Badawczy krytycznie – nabory w dużej mierze się pokrywają, zaś ich długość jest określana jako nieadekwatna i „blokująca” współpracę – zbyt długa, by sprzyjać spontanicznym inicjatywom bądź zbyt krótka, by sprzyjać podjęciu współpracy i opracowaniu koncepcji projektowej „od zera”. Powodować to także może zwiększone cyklicznie obciążenie pracowników WS oceniających wnioski o dofinansowanie. Dlatego też **pozytywnie należy ocenić zmianę, którą wprowadzono w trakcie trwania niniejszej ewaluacji – odejście od naborów zamkniętych na rzecz naborów ciągłych.** Niemniej, jest to tylko jeden z elementów, który wpływać może na niską podaż projektów.

Kolejne **krytyczne oceny dotyczą Podręcznika Programu**, który – w opinii Zespołu Badawczego jest zbyt obszerny i napisany trudnym, nieprzystępnym językiem. Podręcznik prezentuje się niekorzystnie pod tym względem zarówno na tle analogicznego dokumentu z poprzedniej perspektywy finansowej, jak i na tle podobnych dokumentów w innych programach współpracy transgranicznej zarządzanych przez Polskę. **Konieczne jest jego skrócenie i uproszczenie w taki sposób, by dokument ten służył pomocą przede wszystkim wnioskodawcom, którzy nie są biegli w realizacji projektów.**

Biorąc pod uwagę funkcjonalność CST2021, instytucje realizujące Program dołożyły wszelkiej staranności, by uzupełnianie wniosku stało się dla wnioskodawców bezproblemowe. Niemniej, obiektywne ograniczenia systemu CST2021 powodują, że nie jest on w pełni funkcjonalny. Dlatego też **rekomenduje się, by w kolejnej perspektywie finansowej stworzyć system w większym stopniu dostosowany do realiów programów transgranicznych**, uwzględniając m.in. dwujęzyczność wniosku o dofinansowanie, możliwość pomiaru wskaźników w podziale na partnerów, zwiększenie intuicyjności wniosku, uwzględnienie bardziej zaawansowanych opcji sporządzania budżetu

bezpośrednio w systemie. Z perspektywy instytucji (ale również beneficjentów) zaletą byłoby powiązanie systemu z podpisem zaufanym lub kwalifikowanym.

Konieczne jest natomiast szersze docieranie do wnioskodawców oraz potencjalnych wnioskodawców, przede wszystkim poprzez wszechstronne i zróżnicowane docieranie do nich z informacjami o wprowadzanych uproszczeniach.

3.3. Stopień osiągnięcia wskaźników oraz celów Programu

Pytanie badawcze: W jakim stopniu zostały osiągnięte cele szczegółowe (w tym wskaźniki)? Czy obecny stan realizacji celów szczegółowych (w tym wskaźników) wskazuje, że cele Programu mogą być w pełni osiągnięte?

3.3.1. Postęp w osiąganiu wartości docelowej wskaźników Programu

Postęp w osiąganiu wartości docelowej wskaźników Programu określono na podstawie udostępnionych przez Zamawiającego tabel, dla których źródłem danych był system monitoringowy Programu. Jako datę graniczną analiz przyjęto początkowo stan na 31 grudnia 2024 roku, który potem został uaktualniony na dzień 30.04.2025.

Jako miernik postępu przyjęto łączne wartości docelowe wskaźników produktu – dla każdego z celów szczegółowych – projektów, dla których zostały podpisane umowy. Oznacza to, że założono pełną realizację zawartych już umów i uzyskanie pełnej wartości założonych wskaźników. W analizie uwzględniono także procent udziału łącznej alokacji finansowej objętej projektami, dla których zostały podpisane umowy – udział wkładu Programu na rzecz wybranych operacji (w EUR) w stosunku do wkładu Programu (bez pomocy technicznej) dla każdego z jego priorytetów.

Tabela 9. Wartości wskaźników produktu celów szczegółowych Programu

Priorytet	Cel szczegółowy	Kod	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość docelowa (stan na 30.04.2025)	PROGRAM Cel końcowy (2029)	% wykonania
1	2.4	RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych	Liczba osób/uczestników	6 543	49 000	13,4%
1	2.4	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	Liczba strategii/planów działań	9	15	60,0%
1	2.4	RCO 116	Wspólnie opracowane rozwiązania	Liczba wypracowanych rozwiązań	15	15	100,0%
2.1	4.2	RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych	Liczba osób/uczestników	5 480	33 000	16,6%
2.1	4.2	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	Liczba strategii/planów działań	2	12	16,7%
2.1	4.2	RCO 85	Uczestnictwo we wspólnych programach szkoleniowych	Liczba osób/uczestników	90	18 000	0,5%

Prio-rytet	Cel szcze-gółowy	Kod	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość docelowa (stan na 30.04.2025)	PROGRAM Cel końcowy (2029)	% wykona-nia
2.2	4.6	RCO 77	Liczba obiektów kulturalnych i turystycznych objętych wsparciem	Liczba obiektów turystycznych i kulturowych, które otrzymały wsparcie	17	20	85,0%
2.2	4.6	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	Liczba strategii / planów działań	9	23	39,1%
2.2	4.6	RCO 115	Wspólnie organizowane transgraniczne wydarzenia publiczne	Liczba wydarzeń	92	110	83,6%
3	6.6	RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych	Liczba osób/ uczestników	5 653	83 000	18,5%
3	6.6 FMP	RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych	Liczba osób/ uczestników	10 000		
3	6.6	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	Liczba strategii / planów działań	5	7	71,4%
3	6.6	RCO 115	Wspólnie organizowane transgraniczne wydarzenia publiczne	Liczba wydarzeń	113	1 800	10,7%
3	6.6 FMP	RCO 115	Wspólnie organizowane transgraniczne wydarzenia publiczne	Liczba wydarzeń	80		
3	6.6	RCO 116	Wspólnie opracowane rozwiązania	Liczba opracowanych rozwiązań	20	7	285,7%
3	6.6	RCO 117	Rozwiązania dla zidentyfikowanych transgranicznych barier prawnych lub administracyjnych	Liczba opracowanych rozwiązań	7	7	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych systemu monitoringowego Programu.

UWAGA: w kolumnie „Wartość docelowa (stan na 30.04.2025)” podano łączne wartości wskaźników dla projektów, dla których zostały podpisane umowy do dnia 30.04.2025, a także uwzględniono wartości wskaźników dla dwóch zatwierdzonych projektów (PLSN.02.02-IP.01-0001/23 oraz PLSN.02.02-IP.01-0002/25), dla których nie podpisano jeszcze umów.

Z przeprowadzonej wstępnej analizy wynika, że:

- w priorytecie 1 osiągnięta do 30.04.2025 wartość wskaźnika RCO 81 nie gwarantuje osiągnięcia założonej w Programie wartości celu końcowego, jednocześnie wartość wskaźnika RCO 116, ze względu na możliwe kolejne nabory, sugeruje przekroczenie założonej w Programie wartości,

- istnieje duże zagrożenie nie osiągnięcia przez wszystkie trzy wskaźniki priorytetu 2.1 – RCO 81, RCO 83 i RCO 85 założonych w Programie wartości,
- w priorytecie 2.2 istnieje zagrożenie nie osiągnięcia założonych w Programie wartości przez wskaźnik RCO 83,
- osiągnięte do 30.04.2025 wartości wskaźników priorytetu 3 – RCO 81 i RCO 115 nie gwarantują osiągnięcia założonych w Programie wartości, jednocześnie wskaźnik RCO 116 przekroczył znacznie w badanym okresie założoną wartość celu końcowego,
- pozostałe wskaźniki – RCO 83 w priorytecie 1, RCO 115 w priorytecie 2.2 oraz RCO 83 w priorytecie 3 powinny osiągnąć założone w Programie wartości, natomiast wskaźnik RCO 117 osiągnął w badanym okresie założoną w Programie wartość.

Analizując możliwe przyszłe wartości wskaźników produktu, należy jednocześnie wziąć pod uwagę aktualny poziom wykorzystania środków Programu w poszczególnych jego priorytetach i celach szczegółowych (tabela 10). Z danych aktualnych na koniec kwietnia 2025 roku wynika, że środki Programu w priorytecie 3 zostały prawie w całości wykorzystane – w 98,5%. Oznacza to, że wartości wskaźników produktu mogą ulec jedynie niewielkim zmianom.

Tabela 10. Wykorzystanie środków Programu w poszczególnych celach szczegółowych (kwiecień 2025 r.)

Priorytet	Cel szczegółowy	Wkład UE bez pomocy technicznej (EUR)	Stan na koniec kwietnia 2025 r.	
			Wkład UE na rzecz projektów, dla których podpisano umowy do końca 2024 roku (EUR)	Udział łącznej alokacji finansowej objętej projektami, dla których podpisano umowy w stosunku do wkładu UE bez pomocy technicznej
1	2.4	11 829 673	7 354 513	62,17%
2.1	4.2	11 266 355	2 995 226	26,59%
2.2	4.6	21 969 393	15 091 421	68,69%
3	6.6	11 266 356	11 097 237	98,50%
RAZEM		56 331 777	36 538 397	64,86%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych systemu monitoringowego Programu.

Gorsza sytuacja pod tym względem jest w priorytecie 2.1, w którym do końca kwietnia 2025 roku wykorzystano jedynie 26,6% alokacji. Jako jeden z powodów takiego stanu rzeczy można tu wskazać niewielką podaż propozycji projektów w tym priorytecie. Na problem dotyczący braku propozycji projektów w priorytecie 2.1 zwracali także uwagę przedstawiciele IZ i WS, z którymi przeprowadzono wywiady.

3.3.2. Weryfikacja zaplanowanych w Programie wskaźników pod względem ich trafności

Dobre wskaźniki uwzględniają możliwe do realizacji rodzaje działań ujętych w Programie dla każdego celu szczegółowego oraz dostępne zasoby. Wskaźniki produktu obejmują wszystkie obszary tematyczne interwencji programu, wywodząc się z logiki interwencji i wyrażając jej działania. W efekcie wskaźniki produktu mierzą konkretne efekty podejmowanych działań.

Ich dobór należy uznać za trafny i odpowiedni dla właściwego monitorowania realizacji Programu.

3.3.3. **Możliwe przyczyny nieosiągnięcia przez niektóre wskaźniki produktu wartości, które gwarantowałyby osiągnięcie założonych w Programie ich wartości końcowych**

W celu oszacowania docelowych, skorygowanych wartości wskaźników produktu Programu, w niniejszej części opracowania dokonano analizy możliwych przyczyn nieosiągnięcia przez nie wartości, które gwarantowałyby osiągnięcie założonych w Programie ich wartości końcowych.

Wskaźnik RCO 81 (dla priorytetów 1, 2.1 i 3)

Zgodnie z definicją wskaźnik RCO 81 uwzględnia uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych realizowanych w ramach projektów objętych wsparciem. (...) Uczestnictwo (tj. liczba osób biorących udział we wspólnym działaniu transgranicznym – np. obywateli, wolontariuszy, studentów, uczniów, urzędników publicznych itp.) jest liczone dla każdego organizowanego wspólnego działania na podstawie list obecności lub innych dokumentów potwierdzających udział.⁹ Jednocześnie przy kalkulacji wskaźnika należy uwzględnić dwie dodatkowe uwagi do powyższej definicji wskaźnika:

- w ramach RCO81 nie należy uwzględniać uczestników wydarzeń publicznych (otwartych, bez możliwości weryfikacji liczby uczestników) organizowanych w ramach projektu oraz
- w ramach RCO81 nie należy liczyć udziału organizatorów ani pracowników partnerów.

Uwagi te nie były uwzględniane w kalkulacji wartości celu końcowego na etapie przygotowywania Programu i jego Ram Wykonania – jako uczestników liczono także osoby uczestniczące w wydarzeniach publicznych. Dlatego też należy stwierdzić, że **wartości celu końcowego Programu wskaźników RCO 81 dla priorytetów 1, 2.1 oraz 3 są zawyżone i powinny zostać skorygowane.**

Wskaźnik RCO 83 (dla priorytetów 2.1 i 2.2)

Ze względu na małą podaż projektów w priorytecie 2.1, jak również mniejszą podaż projektów w których do 30.04.2025 wystąpił wskaźnik RCO 83 (w priorytecie 2.1 61% ogółu projektów tego priorytetu, a w priorytecie 2.2 78% ogółu projektów tego priorytetu), należy rozważyć redukcję przyjętych w Programie wartości celu końcowego dla wskaźników RCO 83 w priorytetach 2.1 i 2.2.

Wskaźnik RCO 85 (dla priorytetu 2.1)

Zgodnie z definicją wskaźnik RCO 85 uwzględnia uczestnictwo we wspólnych programach szkoleniowych. Uczestnictwo we wspólnych programach szkoleniowych ma być liczone jako zarejestrowani uczestnicy, którzy rozpoczęli szkolenie. (...) Wspólny program szkoleniowy wymaga budowania wiedzy w określonym temacie i obejmuje uczestników podczas kilku sesji. Jednorazowe spotkanie/wydarzenie/sesja wewnętrzna, podczas której rozpowszechniane są informacje, nie powinny być traktowane jako program szkoleniowy.¹⁰

Podobnie jak w przypadku wskaźnika RCO 81 przy kalkulacji wskaźnika należy uwzględnić m.in. uwagę: wspólne szkolenia, w przypadku których organizatorzy szkoleń nie zamierzają rejestrować potwierdzenia ukończenia/wydawać świadectw ukończenia, należy rozpatrywać w ramach ogólnego

⁹ Wskaźniki, Priorytet 1. Pogranicze przyjazne środowisku – przeciwdziałanie i adaptacja do zmian klimatu oraz Wskaźniki, Priorytet 2. Pogranicze otwarte na edukację, kulturę i turystykę oraz Wskaźniki Priorytet 3. Pogranicze otwarte na dialog mieszkańców i instytucji.

¹⁰ Jak wyżej.

pojęcia „wspólnych działań” – w takim przypadku uczestnictwo należy liczyć w ramach RCO81, a nie w ramach RCO85.

Uwaga ta nie była uwzględniana w kalkulacji wartości celu końcowego na etapie przygotowywania Programu i jego Ram Wykonania. Dlatego też należy **skorygować - zmniejszyć wartość celu końcowego wskaźnika RCO 85 dla priorytetu 2.1.**

Wskaźnik RCO 115 (dla priorytetu 3)

Wskaźnik ten podaje łącznie liczbę wspólnych wydarzeń transgranicznych zrealizowanych w ramach projektów standardowych oraz projektów Funduszu Małych Projektów (FMP). O ile założony w Ramach Wykonania Programu koszt jednostkowy jednego wspólnego wydarzenia transgranicznego w projekcie standardowym jest zbliżony do kosztu jednostkowego jaki został uzyskany w trakcie realizacji projektu do dnia 30.04.2025 roku (30 825 EUR versus 27 597 EUR), to koszt jednostkowy projektu realizowanego w ramach FMP został niedoszacowany w dokumentach przygotowanych na etapie programowania Programu Polska Saksonia 2021-2027¹¹ (3 469 EUR versus 20 452 EUR w obecnie realizowanych projektach FMP).

Ze względu na niedoszacowanie wartości kosztu jednostkowego wskaźnika RCO 115 dla projektów FMP (w dokumentach przygotowanych na etapie programowania Programu założono realizację 1624 wspólnych wydarzeń transgranicznych) **wartość docelowa wskaźnika RCO 115 powinna zostać zredukowana.**

3.3.4. Sugerowane nowe wartości docelowe wskaźników produktu uwzględniające metodykę i stan wdrażania programu

Metodyka obliczania nowej wartości docelowej wskaźników produktu

Do obliczenia skorygowanej wartości docelowej wskaźników zastosowano metodę analogiczną do tej, która posłużyła wyliczeniu wartości docelowej wskaźników Programu w Ramach Wykonania. Zgodnie z tą metodą:

- 1) obliczono koszt jednostkowy wskaźnika dzieląc łączną wartość dofinansowania projektów, w których występuje wskaźnik (i dla których podpisano umowę do dnia 30.04.2025) przez sumę wartości danego wskaźnika w tych projektach,
- 2) dodatkowo, w obliczeniach uwzględniono dwa zatwierdzone projekty: PLSN.02.02-IP.01-0001/23 i PLSN.02.02-IP.01-0002/25, dla których nie podpisano jeszcze umów,
- 3) wartość alokacji w danym priorytecie podzielono przez otrzymany koszt jednostkowy wskaźnika,
- 4) tak otrzymaną wartość zredukowano mnożąc ją przez współczynnik procentowy wskazujący w jakiej wartości dofinansowania projektów w stosunku do ogólnej wartości projektów (dla których umowy podpisano do 30.04.2025 plus dwa projekty dodatkowe jw.) wystąpił dany wskaźnik,
- 5) dla projektu FMP (PLSN.03.01-IP.01-0001/23) przyjęto podobną jak dla projektów regularnych metodykę obliczania wartości docelowej wskaźników: określono koszt jednostkowy wskaźnika oraz częstotliwość występowania wskaźnika w projektach, dla których zawarto, wysłano lub podpisano umowy lub w projektach zatwierdzonych do 25.05.2025; w oparciu o te parametry

¹¹ Metodologia obliczania ram wykonania dla Programu Polska Saksonia 2021-2027, Warszawa, kwiecień 2022.

określono prognozowane wartości docelowe wskaźników produktu dla całej wartości dofinansowania projektów FMP (4 480 000 EUR),

- 6) Wartość dofinansowania Programu dla projektów FMP przyjęto równą wartości dofinansowania UE w projektach, w których występuje wskaźnik wg stanu na 25.05.2025 i dla tych wartości policzono koszty jednostkowe odpowiednich wskaźników,
- 7) Dla kilku wskaźników wprowadzono dodatkowe korekty wynikające z doświadczenia przedstawicieli IZ, KS oraz ekspertów (szczegóły podano w Aneksie 1),
- 8) Zaproponowano zmiany wartości wskaźników produktu dla tych wskaźników, dla których odchylenie proponowanej wartości (różnica proponowanej wartości i wartości przyjętej w Programie w stosunku do wartości przyjętej w Programie) jest większa od 40%.
- 9) Proponowane wartości wskaźników zaokrąglono do dwóch cyfr znaczących.

Wyniki tych obliczeń prezentuje tabela 11, natomiast szczegółowe obliczenia proponowanych zmian wartości wskaźników podane są w Aneksie 1.

Tabela 11. Sugerowane nowe wartości docelowe wskaźników produktu

Prio-rytet	Cel szcze-gółowy	Kod	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	PROGRAM Cel końcowy (2029)	Wartość dofinansowania UE w projektach, w których występuje wskaźnik (stan na 30.04.25 i 25.05.25 dla FMP)	Koszt jednostkowy wskaźnika	NOWA proponowana wartość wskaźnika	Występowanie wskaźnika w projektach do 30.04.2025
1	2.4	RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych	Liczba osób/uczestników	49 000	7 354 513	1 124	11 000	wystąpił we wszystkich projektach
1	2.4	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	Liczba strategii/planów działań	15	6 156 847	684 094	bez zmian	wystąpił w 84% projektów
1	2.4	RCO 116	Wspólnie opracowane rozwiązania	Liczba wypracowanych rozwiązań	15	7 354 513	490 301	bez zmian	wystąpił we wszystkich projektach
2.1	4.2	RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych	Liczba osób/uczestników	33 000	2 995 226	547	12 000	wystąpił we wszystkich projektach
2.1	4.2	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	Liczba strategii/planów działań	12	1 838 355	919 178	6	wystąpił w 61% projektów
2.1	4.2	RCO 85	Uczestnictwo we wspólnych programach szkoleniowych	Liczba osób/uczestników	18 000	1 838 355	20 426	330	wystąpił w 61% projektów
2.2	4.6	RCO 77	Liczba obiektów kulturalnych i turystycznych objętych wsparciem	Liczba obiektów turystycznych i kulturowych, które otrzymały wsparcie	20	13 731 998	807 765	bez zmian	wystąpił w 91% projektów
2.2	4.6	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	Liczba strategii / planów działań	23	11 699 378	1 299 931	13	wystąpił w 78% projektów
2.2	4.6	RCO 115	Wspólnie organizowane transgraniczne wydarzenia publiczne	Liczba wydarzeń	110	14 538 469	158 027	bez zmian	wystąpił w 96% projektów
3	6.6	RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych	Liczba osób/uczestników	83 000	5 497 237	972	5800	wystąpił we wszystkich projektach regularnych
3	6.6 FMP	RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych	Liczba osób/uczestników		1 139 377	136	10 000	
3	6.6	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	Liczba strategii / planów działań	7	2 007 852	401 570	bez zmian	wystąpił w 37% projektów
3	6.6	RCO 115	Wspólnie organizowane transgraniczne wydarzenia publiczne	Liczba wydarzeń	1 800	3 118 468	27 597	120	wystąpił w 57% projektów
3	6.6 FMP	RCO 115	Wspólnie organizowane transgraniczne wydarzenia publiczne	Liczba wydarzeń		879 429	20 452	80	
3	6.6	RCO 116	Wspólnie opracowane rozwiązania	Liczba opracowanych rozwiązań	7	3 452 085	172 604	20	wystąpił w 63% projektów regularnych i 15% Projektów FMP
3	6.6	RCO 117	Rozwiązania dla zidentyfikowanych transgranicznych barier prawnych lub administracyjnych	Liczba opracowanych rozwiązań	7	1 457 182	208 169	bez zmian	wystąpił w 27% projektów

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych systemu monitoringowego Programu.

3.3.5. Symulacja zmiany wartości wskaźników produktu przy realokacji środków z priorytetu 2.1 do priorytetu 2.2

Ze względu na rozważaną realokację części środków z priorytetu 2.1 do priorytetu 2.2 poniżej przeprowadzono symulację, jak zmieniłyby się wartości wskaźników produktu w przypadku przesunięcia środków o wartości 1 000 000 EUR.

Obliczenia zostały oparte na takiej samej metodyce jaka służyła obliczeniu nowej wartości docelowej wskaźników produktu i została opisana w rozdziale 3.3.4. Szczegółowe wartości zostały zestawione w tabeli 12.

Tabela 12. Symulacja zmiany wartości wskaźników produktu przy realokacji 1 000 000 EUR z priorytetu 2.1 do priorytetu 2.2

Priorytet	Cel szczegółowy	Kod	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Założona realokowana kwota	Koszt jednostkowy wskaźnika (do 30.04.2025)	Występowanie wskaźnika w projektach (do 30.04.2025)	Zmiana wartości wskaźnika
2.1	4.2	RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych	Liczba osób/ uczestników	- 1 000 000	547	wystąpił we wszystkich projektach	- 1 800
2.1	4.2	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	Liczba strategii/ planów działań	- 1 000 000	919 178	wystąpił w 61% projektów	- 1
2.1	4.2	RCO 85	Uczestnictwo we wspólnych programach szkoleniowych	Liczba osób/ uczestników	- 1 000 000	20 426	wystąpił w 61% projektów	- 49
2.2	4.6	RCO 77	Liczba obiektów kulturalnych i turystycznych objętych wsparciem	Liczba obiektów turystycznych i kulturowych, które otrzymały wsparcie	+ 1 000 000	807 765	wystąpił w 91% projektów	+ 1
2.2	4.6	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	Liczba strategii / planów działań	+ 1 000 000	1 299 931	wystąpił w 78% projektów	+ 1
2.2	4.6	RCO 115	Wspólnie organizowane transgraniczne wydarzenia publiczne	Liczba wydarzeń	+ 1 000 000	158 027	wystąpił w 96% projektów	+ 6

Źródło: opracowanie własne

W przypadku decyzji o realokacji środków, oprócz zmiany wartości wskaźników produktu, konieczna będzie także zmiana wskaźników rezultatu proporcjonalnie do obniżonych/ zwiększonych wartości wskaźników produktu.

3.3.6. Wskaźniki rezultatu

Wskaźniki rezultatu korelują bezpośrednio z celami szczegółowymi Programu i zmianami, które mają nastąpić na poziomie obszaru wsparcia w wyniku jego interwencji. Mierzą krótkoterminowe efekty interwencji w odniesieniu do bezpośrednich adresatów.

Każdy wskaźnik rezultatu jest powiązany z przynajmniej jednym wskaźnikiem produktu, a produkty osiągnięte w ramach jednego wskaźnika produktu są uwzględniane w odpowiednim wskaźniku rezultatu.

Tabela 13 przedstawia przegląd systemu wskaźników Programu i wizualizuje powiązania między produktami, wskaźnikami produktu i wskaźnikami rezultatu.

Tabela 13. Powiązania między produktami, wskaźnikami produktu i wskaźnikami rezultatu Programu

Priorytet/ Cel szczegółowy	Produkt	Wskaźnik produktu		Wskaźnik rezultatu	
1	Strategie i plany działania	RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania		
2, 3		RCO 83	Wspólnie opracowane strategie i plany działania	RCR 79	Wspólne strategie i plany działania wdrożone przez organizacje
1, 3	Rozwiązania	RCO 116	Wspólnie opracowane rozwiązania	RCR 104	Rozwiązania przyjęte lub zastosowane na większą skalę przez organizacje
3		RCO 117	Rozwiązania dla zidentyfikowanych transgranicznych barier prawnych lub administracyjnych	RCR 82	Złagodzone lub usunięte transgraniczne bariery prawne lub administracyjne
2.2	Wspólne wydarzenia	RCO 115	Wspólnie organizowane transgraniczne wydarzenia publiczne		
3		RCO 115	Wspólnie organizowane transgraniczne wydarzenia publiczne	RCR 85	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych po zakończeniu projektu
2.1, 3	Uczestnictwa	RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych		
1		RCO 81	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych		
2.1	Szkolenia	RCO 85	Uczestnictwo we wspólnych programach szkoleniowych	RCR 81	Liczba osób kończących wspólne programy szkoleniowe
2.2	Obiekty kultury i turystyka	RCO 77	Liczba obiektów kulturalnych i turystycznych objętych wsparciem	RCR 77	Liczba osób odwiedzających obiekty kulturalne i turystyczne objęte wsparciem

Źródło: Metodologia obliczania ramy wykonania dla Programu Polska-Saksonia 2021-2027.

Jak to wynika z przedstawionej tabeli, wskaźniki rezultatu są ściśle związane ze wskaźnikami produktu. Dlatego też każda zmiana wartości wskaźnika produktu może wpływać na wartość powiązanego z nim wskaźnika rezultatu.

W poprzedniej części niniejszego opracowania wskazano proponowane zmiany wartości wskaźników produktu. Zestawienie zmian oraz ich możliwego wpływu na wskaźniki rezultatu podano w tabeli 14.

Metodyka obliczania nowej wartości docelowej wskaźników rezultatu

Do obliczenia skorygowanej wartości docelowej wskaźników rezultatu wykorzystano prognozowane wcześniej wartości wskaźników produktu.

Zakładając, że wskaźniki rezultatu są ściśle powiązane z odpowiadającymi im wskaźnikom produktu w pierwszym kroku określono zmianę wskaźnika produktu (%) w stosunku do wartości założonej w na etapie programowania. Takim wskaźnikiem procentowym został skorygowany każdy z przyjętych w Programie wskaźników rezultatu. Jeżeli wartość wskaźnika, jaką osiągnięto do 30.04.2025 była większa od wartości założonej w programie (wskaźnik RCR 104), jako nową wartość zaproponowano tą, która została już osiągnięta.

Dla wskaźników rezultatu, dla których ich wartość bazowa była różna od zera, wyżej wymieniony wskaźnik procentowy zastosowano w odniesieniu do różnicy wartości docelowej (określonej w Programie) i wartości bazowej (stan na 30.04.2025). Następnie do tak obliczonej wartości dodano wartość bazową danego wskaźnika. Dotyczy to wskaźników RCR 104 dla priorytetu 1, RCR 77 i RCR 79 dla priorytetu 2.2 oraz RCR 79 i RCR 85 dla priorytetu 3.

Wskaźnik RCR 85 w priorytecie 3 jest skorelowany z dwoma wskaźnikami produktu: RCO 81 i RCO 115. Licząc skorygowaną wartość wskaźnika RCR 85 w oparciu o wskaźnik RCO 81 otrzymujemy wartość równą 13 000 uczestników wspólnych działań transgranicznych po zakończeniu projektu. Natomiast prowadząc ten sam rachunek w oparciu o wskaźnik RCO 115 otrzymuje się wartość 8 800 uczestników. Ze względu na fakt, że większość środków priorytetu 3 została zakontraktowana do 30.04.2025, co w znacznym stopniu ogranicza możliwość znacznej zmiany (zwiększenia wartości) wskaźnika, rekomenduje się przyjęcie skorygowanej wartości wskaźnika rezultatu RCR 85 dla priorytetu 3 na poziomie 8 800 uczestników.

Podobnie jak w przypadku wskaźników produktu, zmiany wartości wskaźników rezultatu zaproponowano dla tych wskaźników, dla których odchylenie proponowanej wartości (różnica proponowanej wartości i wartości przyjętej w Programie w stosunku do wartości przyjętej w Programie) jest większa od 40%. Natomiast wartości wskaźników zaokrąglono do dwóch cyfr znaczących.

Tabela 14. Sugerowane nowe wartości wskaźników rezultatu

Priorytet	Cel szczegółowy	Kod	PROGRAM Cel końcowy (2029) wsk. produktu	NOWA proponowana wartość wsk. produktu (tab.7)	Wskaźnik: wartość NOWA/ wartość z Programu	Odpowiadający wskaźnik rezultatu	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość bazowa (stan na 30.04.2025)	Wartość docelowa (stan na 30.04.2025)	PROGRAM Cel końcowy (2029) wsk. rezultatu	NOWA proponowana wartość wskaźnika rezultatu
1	2.4	RCO 81	49 000	11 000	21,4%							
1	2.4	RCO 83	15	bez zmian	100,0%							
1	2.4	RCO 116	15	bez zmian	100,0%	RCR 104	Rozwiązania przyjęte lub zastosowane na szerszą skalę przez organizacje	Liczba wdrożonych lub zastosowanych rozwiązań	0	14	8	14
2.1	4.2	RCO 81	33 000	12 000	36,4%	RCR 85	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych po zakończeniu projektu	Liczba osób/ uczestników	0	50	27 000	9 800
2.1	4.2	RCO 83	12	6	50,0%	RCR 79	Wspólne strategie i plany działania wdrożone przez organizacje	Liczba strategii/ planów działań	0	2	12	6
2.1	4.2	RCO 85	18 000	330	1,8%	RCR 81	Liczba osób kończących wspólne programy szkoleniowe	Liczba osób/ uczestników	0	50	18 000	320
2.2	4.6	RCO 77	20	bez zmian	100,0%	RCR 77	Liczba osób odwiedzających obiekty kulturalne i turystyczne objęte wsparciem	Liczba turystów w ciągu roku	603 000	742 000	190 000	770 000
2.2	4.6	RCO 83	23	13	56,5%	RCR 79	Wspólne strategie i plany działania wdrożone przez organizacje	Liczba strategii/ planów działań	1	9	23	13
2.2	4.6	RCO 115	110	bez zmian	100,0%							
3	6.6	RCO 81	83 000	15 800	19,0%	RCR 85	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych po zakończeniu projektu	Liczba osób/ uczestników	0	8 774	67 000	13 000
3	6.6 FMP	RCO 81										
3	6.6	RCO 83	7	bez zmian	100,0%	RCR 79	Wspólne strategie i plany działania wdrożone przez organizacje	Liczba strategii/ planów działań	1	12	7	bez zmian
3	6.6	RCO 115	1 800	200	11,1%	RCR 85	Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych po zakończeniu projektu	Liczba osób/ uczestników	2	8 774	67 000	8 800
3	6.6 FMP	RCO 115										
3	6.6	RCO 116	7	20	285,7%	RCR 104	Rozwiązania przyjęte lub zastosowane na szerszą skalę przez organizacje	Liczba wdrożonych lub zastosowanych rozwiązań	0	2	4	11
3	6.6	RCO 117	7	bez zmian	100,0%	RCR 82	Złagodzone lub usunięte transgraniczne bariery prawne lub administracyjne	Usunięte przeszkody	0	7	6	bez zmian

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych systemu monitoringowego Programu.

3.3.7. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje

Dobór wskaźników produktu i wskaźników rezultatu należy uznać za trafny i odpowiedni dla właściwego monitorowania realizacji Programu. Wskaźniki uwzględniają możliwe do realizacji rodzaje działań ujętych w Programie dla każdego celu szczegółowego oraz dostępne zasoby.

Wskaźniki produktu, wywodząc się z logiki interwencji i wyrażając jej działania, obejmują wszystkie obszary tematyczne interwencji programu i mierzą konkretne efekty podejmowanych działań. Wskaźniki rezultatu ustalono w bezpośredniej korelacji z celami szczegółowymi Programu i zmianami, które mają nastąpić na poziomie obszaru wsparcia w wyniku jego interwencji. Każdy wskaźnik rezultatu jest powiązany z przynajmniej jednym wskaźnikiem produktu, a produkty osiągnięte w ramach jednego wskaźnika produktu będą uwzględniane w odpowiednim wskaźniku rezultatu.

Na podstawie przeprowadzonych analiz bazujących na stanie zakontraktowanych projektów do dnia 31.12.2024, należy stwierdzić, że **obecne warunki otoczenia Programu wymagają korekt wartości docelowych niektórych wskaźników produktu. Niektóre wskaźniki produktu zostały też niewłaściwie oszacowane na etapie programowania.** Dlatego też proponuje się:

- zmniejszenie wartości wskaźnika produktu RCO 81 dla priorytetu 1,
- zmniejszenie wartości wszystkich wskaźników produktu dla priorytetu 2.1: RCO 81, RCO 83 i RCO 85,
- zmniejszenie wartości wskaźnika produktu RCO 83 dla priorytetu 2.2,
- zwiększenie założonej wartości wskaźnika produktu RCO 116 dla priorytetu 3,
- zmniejszenie wartości wskaźników produktu RCO81 i RCO 115 dla priorytetu 3.

Zmiany wskaźników produktu implikują zmiany odpowiadających im wskaźników rezultatu. Proponuje się następujące korekty wskaźników rezultatu:

- zwiększenie wartości wskaźnika rezultatu RCR 104 dla priorytetu 1,
- zmniejszenie wartości wszystkich wskaźników rezultatu dla priorytetu 2.1: RCR 79, RCR 81 i RCR 85,
- zwiększenie wartości wskaźnika rezultatu RCR 77 dla priorytetu 2.2,
- zmniejszenie wartości wskaźnika rezultatu RCR 79 dla priorytetu 2.2,
- zwiększenie wartości wskaźnika rezultatu RCR 104 dla priorytetu 3,
- zmniejszenie założonej wartości wskaźnika rezultatu RCR 85 dla priorytetu 3.

3.4. Wkład Funduszu Małych Projektów w realizację celów Programu

Pytania badawcze: Czy FMP jest realizowany zgodnie z założeniami i harmonogramem? Czy FMP wnosi odpowiedni wkład do realizacji założonych celów Programu? Czy procedury realizacji FMP pozwalają na efektywną realizację jego celów? Czy poszczególne procesy (nabory, ocena, wybór, kontraktacja, raportowanie, refundacja) są skonstruowane i realizowane w sposób optymalny? Czy można zidentyfikować potencjalne usprawnienia bądź uproszczenia w systemie realizacji FMP?

3.4.1. Ocena postępu wdrażania FMP

Beneficjentem i operatorem FMP w perspektywie finansowej 2021-2027 jest Stowarzyszenie „Euroregion Nysa”, które od lutego 2023 r. realizuje projekt pn. Fundusz Małych Projektów Polska-Saksonia 2021-2027. Na działania operatora FMP składają się dwie grupy zadań – pierwsza polega na **przeprowadzaniu naborów, monitoringu i ewaluacji** realizacji małych projektów jako czynności sprawdzających stan i jakość realizacji zakontraktowanych małych projektów, realizacji przedsięwzięć informacyjno-promocyjnych dla wnioskodawców i odbiorców ostatecznych FMP (m.in.: konsultacje, szkolenia dotyczące przygotowania i rozliczenia projektu, konferencje, informacje na stronach internetowych itp.). Druga grupa zadań polega na **przeprowadzeniu operacji, w ramach których założono realizację minimum 300 małych projektów**¹², wpisujących się w strategię lokalne i euroregionalne.

Alokacja finansowa przeznaczona na realizację projektu FMP wynosi 7 mln EUR ze środków EFRR, w tym wartość dofinansowania UE stanowi 5,6 mln EUR. W ramach projektu FMP na realizację małych projektów przewidziano kwotę 4,48 mln EUR, a pozostałą część, czyli 1,12 mln EUR przeznaczono na zarządzanie FMP. Do czasu rozpoczęcia badania ewaluacyjnego (I kwartał 2025 r.), przeprowadzono łącznie pięć naborów: jeden nabór w 2023 roku, trzy nabory w 2024 roku oraz jeden nabór zakończony w styczniu 2025 r. Każdy nabór trwał około miesiąca. W tabeli poniżej zaprezentowano, jak przedstawia się liczba złożonych wniosków o dofinansowanie oraz ostateczna liczba podpisanych umów o dofinansowanie małych projektów.

Tabela 15. Przeprowadzone nabory w ramach FMP z liczbą podpisanych umów o dofinansowanie

Nr naboru	Daty naborów	Liczba złożonych WoD w naborze	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE [EUR]
1	25.09.2023 - 13.10.2023	13	9	178 580,64
2	27.12.2023 - 26.01.2024	28	21	395 736,52
3	08.04.2024 - 06.05.2024	15	11	187 526,02
4	19.08.2024 - 13.09.2024	15	13	248 264,57

¹² Zgodnie z założeniami Programu, zakres realizacji małego projektu nie powinien przekraczać 24 miesięcy, a data zakończenia projektu – 31.03.2029 r. Łączny koszt małego projektu nie może przekroczyć 100.000 EUR, wysokość dofinansowania ze środków EFRR wynosi maksymalnie 80% wydatków kwalifikowalnych, nie więcej niż 30.000 EUR i nie mniej niż 3.000 EUR.

Nr naboru	Daty naborów	Liczba złożonych WoD w naborze	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE [EUR]
5	03.01.2025 - 24.01.2025	24	19 (w trakcie zawarcia umów) ¹³	365 451,33
6	22.04.2025-13.05.2025	16	w ocenie	b.d.

Źródło: dane przekazane od Zamawiającego, stan na 23.05.2025 r.

Według stanu na 23 maja 2025 r., w ramach FMP podpisano łącznie 59 (41 PL i 18 SN) umów o dofinansowanie na realizację małych projektów, dodatkowo 14 umów jest w trakcie zawierania z wnioskodawcami. Łączna wysokość dofinansowania 73 projektów wyniesie 1 375 559,08 EUR, co stanowi 31% alokacji przewidzianej na realizację małych projektów. Z analizy harmonogramu naborów (w 2025 r. zaplanowano przeprowadzenie trzech naborów)¹⁴, danych wynikających ze złożonych WoD, jak również informacji przekazanych od instytucji odpowiedzialnych za realizację Programu wynika, że aktualnie **realizacja FMP przebiega zgodnie z planem, a tempo wydatkowania środków jest odpowiednie zapewniając realizację założonych celów i wskaźników.**

W początkowym okresie wdrażania FMP widoczne było mniejsze zainteresowanie aplikowaniem o wsparcie wśród wnioskodawców, w ramach pierwszego naboru podpisano tylko 9 umów o dofinansowanie. Niemniej jednak zintensyfikowane działania promocyjno-informacyjne, które podejmował Euroregion Nysa, spowodowały, że w kolejnych naborach liczba złożonych WoD znacznie wzrosła. Wśród działań promocyjnych, które realizował operator FMP należy wyszczególnić m.in. akcje mailingowe (regularne, zwykle pomiędzy naborami oraz przypominające w trakcie trwania naboru) skierowane do potencjalnych wnioskodawców, zwiększenie liczby dni doradztwa w biurze Euroregionu w Zittau, realizacja szkoleń online dla niemieckich wnioskodawców początkujących oraz udział przedstawicieli Euroregionu Nysa w giełdzie partnerskiej zorganizowanej przez WS w Zgorzelcu.

Uwagę zwraca natomiast fakt, że względem poprzedniej perspektywy finansowej **widoczne jest zdecydowanie mniejsze zainteresowanie FMP strony niemieckiej.** Generalnie, z przeprowadzonych wywiadów z instytucjami programowymi wynika, że inne programy Interreg (np. Program Interreg Czechy - Polska 2021 – 2027) mierzą się z podobnym problemem, widoczne są dysproporcje w ilości składanych wniosków, bowiem wśród partnerów wiodących zdecydowanie przeważają podmioty z Polski. Wśród czynników, które mogą mieć wpływ na niedostateczne zainteresowanie partnerów niemieckich należy wskazać na występowanie licznych programów wsparcia, z których mogą skorzystać wnioskodawcy. Przedsięwzięcia o podobnej tematyce po stronie niemieckiej mogą być finansowane in. funduszy „landowych” (Program Operacyjny Wolnego Kraju Związkowego Saksonii (EFRR) i Operacyjny Program Saksonia ESF+ na lata 2021-2027, Funduszu Sprawiedliwej

¹³ W trakcie realizacji badania ewaluacyjnego trwała procedura zawierania umów o dofinansowanie na realizację małych projektów wyłonionych w ramach czwartego naboru oraz procedura oceny WoD złożonych w ramach piątego naboru. W dn. 8 kwietnia 2025 r. decyzją KS do dofinansowania wybrano 19 projektów, zaś wg stanu na 23 maja 2025 r., 5 umów zostało już podpisanych, kolejnych 14 jest w trakcie zawierania (zostały wysłane do wnioskodawców).

¹⁴ W terminie 01.09.2025 – 22.09.2025 planowane jest przeprowadzenie trzeciego naboru zaplanowanego na 2025 r.

Transformacji)¹⁵, które mogą być w pewnym stopniu komplementarne, ale zarazem konkurencyjne dla FMP, czy Programu Współpracy Interreg Polska-Saksonia 2021-2027. Poza tym wprowadzenie mechanizmów w postaci dofinansowania w wysokości 10% dla NGO z budżetu państwa polskiego oraz możliwość skorzystania przez NGO z nieoprocentowanej pożyczki¹⁶ na pokrycie wydatków kwalifikowalnych udzielanej przez MFIPR, sprawiają, że polskie organizacje chętniej występują w roli partnera wiodącego.

Zgodnie z zapisami rozporządzenia 2021/1059¹⁷ w obecnej perspektywie finansowej beneficjentem FMP może być transgraniczny podmiot prawny lub EUWT lub podmiot mający osobowość prawną, co jest zmianą w porównaniu do poprzedniego okresu programowego. W perspektywie finansowej 2014-2020 FMP realizowany był w partnerstwie Euroregionu Nysa z Euroregionem Neisse e. V. w Zittau, w obecnej perspektywie za całościową realizację FMP odpowiada wyłącznie jeden podmiot (z Polski). Podczas wywiadów pogłębionych zarówno z instytucjami programowymi, jak również z partnerami projektów z Polski wskazano, że **wybór operatora FMP po polskiej stronie granicy może również powodować pewne bariery mentalne** w aplikowaniu przez partnerów niemieckich. Polscy wnioskodawcy czują się pewniej w aplikowaniu o dofinansowanie w podmiotach zlokalizowanych na terenie ich kraju, zaś niemieccy partnerzy mogą mieć obawy z tym związane z uwagi na niezajomość polskiego systemu administracyjnego.

3.4.2. Wkład FMP do realizacji założonych celów Programu

Fundusz Małych Projektów realizuje cele ujęte w Priorytecie 3 „Pogranicze otwarte na dialog mieszkańców i instytucji” odpowiadające potrzebom lokalnym. Nadrzędnym celem FMP jest **dalsze wzmocnienie i intensyfikacja współpracy podmiotów i społeczności w sferze kulturowej, społecznej i obywatelskiej oraz redukcja barier w tym zakresie na rzecz rozwoju pogranicza przy wykorzystaniu istniejących więzi**¹⁸. Projekty w ramach FMP oparte są na kontaktach międzyludzkich i odgrywają ważną rolę w budowaniu zaufania między obywatelami a instytucjami po obu stronach granicy.

W ramach FMP wspierane są działania, które przyczyniają się do wzmocnienia i intensyfikacji współpracy transgranicznej, w szczególności¹⁹:

- organizacja i przeprowadzanie seminariów, konferencji i wydarzeń informacyjnych,
- organizacja i przeprowadzanie spotkań, wymiany doświadczeń, pokazów, wydarzeń kulturalnych i sportowych,

¹⁵ Programme ERDF/JTF 2021-2027 Saxony, Lower Saxony 2021-2027 ERDF-ESF+, Programme ERDF/JTF 2021-2027 Saxony-Anhalt, źródło: https://ec.europa.eu/regional_policy/in-your-country/programmes/2021-2027/de_en.

¹⁶ Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego dysponuje środkami na wsparcie finansowe na podstawie art. 202 ust. 6 ustawy o finansach publicznych. Ze względu na ograniczony budżet (ok. 7 mln EUR), wsparcie jest skierowane do polskich beneficjentów z sektora NGO wszystkich programów Interreg i do polskich beneficjentów FMP w programach Interreg niezarządzanych przez Polskę.

¹⁷ ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2021/1059 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg) wspieranego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz instrumentów finansowania zewnętrznego.

¹⁸ Podręcznik Funduszu Małych Projektów Polska - Saksonia 2021-2027. Euroregion Nysa. Jelenia Góra, 2 lipca 2024. Wersja 2.

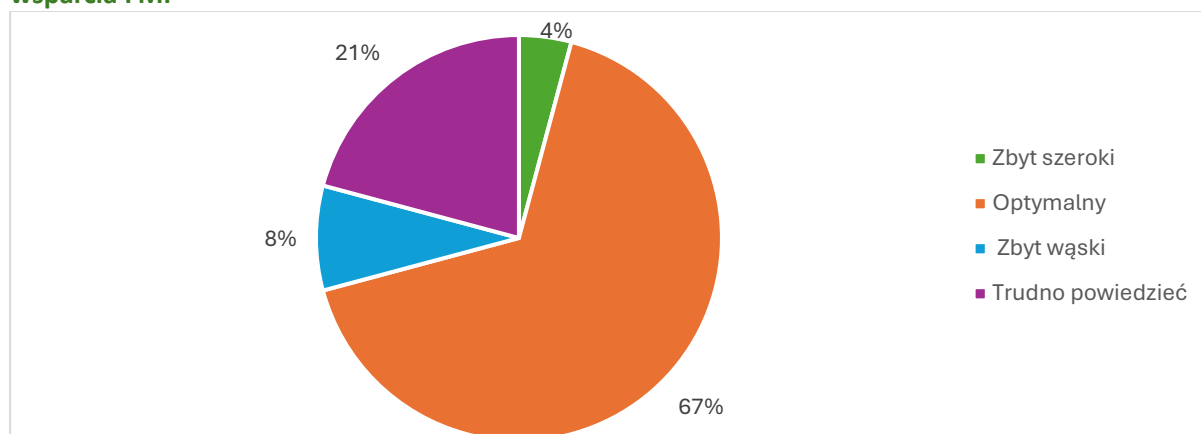
¹⁹ Ibidem.

- wymiany grup, w szczególności dzieci, młodzieży, studentów i uczniów,
- działania edukacyjne, w tym moduły językowe mające na celu podniesienie kompetencji językowych poszczególnych języków sąsiadów,
- projekty działań informacyjno-promocyjnych oraz reklama dla obszaru wsparcia,
- opracowywanie wielojęzycznych publikacji i materiałów informacyjnych (przynajmniej w języku polskim i niemieckim),
- opracowanie wspólnych systemów informacyjno-komunikacyjnych na obszarze pogranicza.

Projekty mają wspierać współpracę transgraniczną w następujących dziedzinach: transport, gospodarka i turystyka, środowisko, klimat i energia, zarządzanie ryzykiem, zdrowie i bezpieczeństwo, kultura, sport, edukacja i wiedza, współpraca instytucji i mieszkańców i innych.

Ankietowani **beneficjenci uważają, że zakres tematyczny FMP jest optymalny** (66,7% odpowiedzi), tylko 8,3% ankietowanych uważa, że zakres FMP jest zbyt wąski. Z badania ankietowego wynika, że najwięcej projektów beneficjenci realizują w obszarach tematycznych takich jak poznanie języka i historii sąsiada/przełamywanie barier, edukacja/szkolenia, ochrona środowiska, budowa kapitału społecznego a także kultura i turystyka.

Wykres 12. Odpowiedź partnerów projektów na pytanie dotyczące oceny zakresu tematycznego wsparcia FMP



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 24, respondenci polscy n= 24, respondenci niemieccy n = 0)²⁰.

Generalnie część projektów stanowi kontynuację tych realizowanych w poprzednich perspektywach finansowych. Zdaniem niektórych przedstawicieli instytucji programowych niektóre projekty powtarzają się cyklicznie, są kontynuacją projektów zainicjowanych w poprzednich perspektywach, co jest zgodne z założeniami FMP i świadczy o trwającej współpracy.

Wkład FMP w realizację celów Programu należy ocenić jako istotny, bowiem sama idea projektu parasolowego pełni ważną rolę dla społeczności lokalnych, a jego głównym celem jest integrowanie i wzmocnienie istniejącej współpracy transgranicznej, pokonywanie przeszkód stwarzanych przez istniejące granice oraz identyfikowanie się obywateli ze wspólnym pograniczem. Ponadto z badania

²⁰ Zgodnie z założeniami ewaluacji, badaniem ankietowym objęta została cała populacja partnerów FMP. Mimo podejmowanych starań, kilkukrotnych próśb skierowanych do partnerów niemieckich nie udało się otrzymać odpowiedzi/wypełnionych ankiet.

ewaluacyjnego dotyczącego wpływu Programu Współpracy Transgranicznej Interreg VA Polska-Saksonia 2014-2020 na obszar wsparcia pogranicza polsko-saksońskiego²¹, wynika, że „to właśnie dzięki FMP marka Interregu jest bardziej widoczna w różnych miejscach pogranicza ze względu na fakt, że w jego ramach realizowane są bardzo rozproszone inicjatywy, jak również przedsięwzięcia otwarte dla szerokiej publiczności (np. festyny, zawody sportowe, koncerty)”. Małe projekty stanowią praktyczne rozwiązanie problemów mieszkańców regionów przygranicznych, a także przyczyniają się do propagowania idei Interreg. Dla wielu organizacji realizacja małego projektu może być wstępem do przyszłej, szerszej zakrojonej współpracy międzynarodowej, z większą liczbą partnerów, a także, co za tym idzie - z większym budżetem²².

Analizując poziom zadeklarowanych wskaźników w ramach FMP w odniesieniu do wartości na poziomie całego Programu, należy wskazać, że FMP w dużym stopniu przyczyni się do osiągnięcia wskaźników Programu (analiza wskaźników na poziomie Programu została przedstawiona w rozdziale 3.3). Aktualnie z uwagi na wczesny stan wdrażania projektów (wiele projektów dopiero rozpoczyna realizację), trudno jednoznacznie ocenić wkład FMP, niemniej jednak prognozy i opinie przedstawicieli instytucji programowych wskazują, że realizacja wskaźników powinna zostać osiągnięta na takim poziomie, jaki zaplanowano.

Tabela 16. Wskaźniki produktu i rezultatu realizowane w ramach FMP

Nawa wskaźnika	Kod wskaźnika	Założona wartość docelowa FMP	Wartość docelowa założona w Priorytecie 3
Liczba zorganizowanych spotkań, konferencji, seminariów	PI.6.PLSN	20,00	
Liczba opracowanych ekspertyz, ocen, analiz, koncepcji, studiów	PI.7.PLSN	6,00	
Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych	RCO081	10 000,00	83 000,00
Uczestnictwo we wspólnych działaniach transgranicznych po zakończeniu projektu	RCR85	1 500,00	1 502,00
Wspólnie organizowane transgraniczne wydarzenia publiczne	RCO115	80,00	1 800,00

Źródło: opracowanie na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego oraz Programu Współpracy INTERREG Polska – Saksonia 2021-2027.

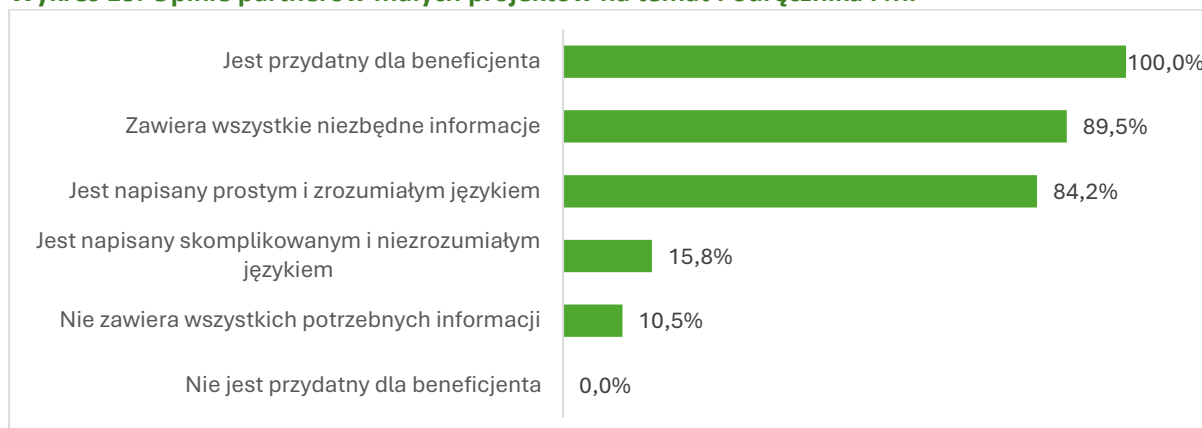
3.4.3. Ocena procedur realizacji FMP

Wszelkie procedury, wytyczne dotyczące realizacji FMP zostały zawarte w Podręczniku FMP. Jest to dokument przejrzysty, napisany łatwym w odbiorze językiem. Potwierdzają to opinie ankietowanych partnerów projektów realizowanych w ramach FMP. Wszyscy ankietowani beneficjenci ocenili, że dokument jest przydatny, 89,5% wskazało, że zawiera wszystkie niezbędne informacje. Przewaga ankietowanych stwierdziła, że język, w którym jest napisany nie jest skomplikowany w odbiorze.

²¹ Ewaluacja wpływu Programu Współpracy Transgranicznej Interreg VA Polska Saksonia 2014-2020 na obszar wsparcia pogranicza polsko-saksońskiego. EU-CONSULT Sp. z o.o. Gdańsk, 2023. <https://www.ewaluacja.gov.pl>.

²² Ibidem.

Wykres 13. Opinie partnerów małych projektów na temat Podręcznika FMP



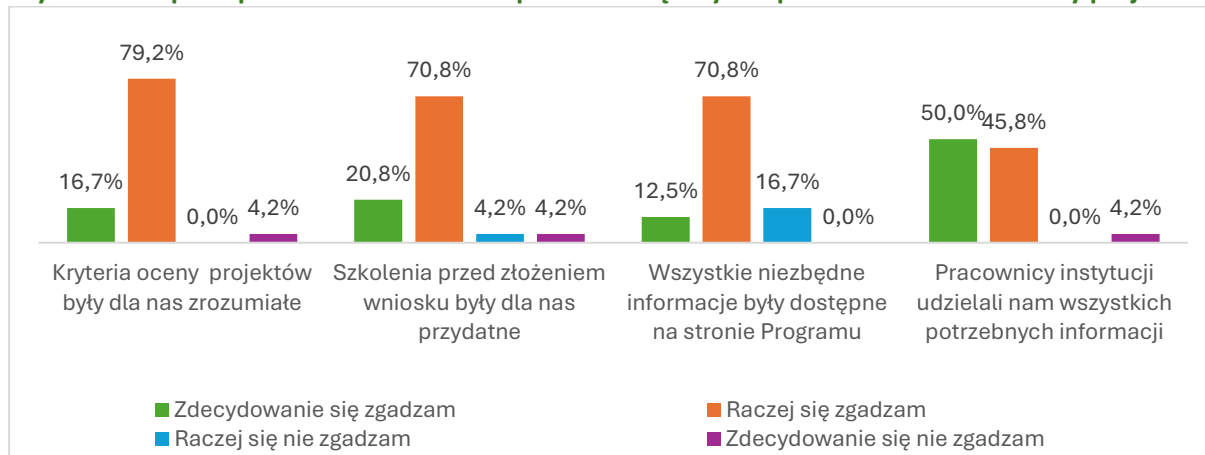
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 24, po stronie polskiej n= 24, po stronie niemieckiej n = 0).

Analizując procedury FMP poczynając od ogłoszenia naborów, należy podkreślić, że są one optymalne i przyczynia się do sprawnej realizacji FMP. Terminy naborów wniosków projektowych wynikają z terminów posiedzeń Komitetu Sterującego (KS) FMP. Ogłaszane są najpóźniej na trzy miesiące przed terminem danego posiedzenia KS. W każdym roku przeprowadzane są przeważnie trzy nabory. Badania ankietowe zrealizowane wśród partnerów małych projektów wskazują na to, że nabory zostały odpowiednio zaprojektowane. Czas naborów oceniany jest przez zdecydowaną większość ankietowanych jako optymalny, ponadto ogłoszenia o naborach zawierają wszystkie niezbędne dla wnioskodawców informacje.

Procedura oceny wniosku o dofinansowanie została szczegółowo opisana w Podręczniku FMP, składa się z oceny formalnej i merytorycznej na podstawie list sprawdzających przeprowadzanych przez pracowników Euroregionu Nysa. W trakcie oceny formalnej istnieje możliwość dokonania poprawek, ale w ograniczonym zakresie, określonym w procedurze. Po ocenie formalnej następuje ocena merytoryczna składająca się z dwóch części: oceny jakości projektu oraz weryfikacji doboru wskaźników i poprawności wyliczenia kwot ryczałtowych na podstawie złożonego projektu budżetu. Ocena jakości jest punktowa. W procedurze opisane są zasady przyznawania punktów za poszczególne kryteria. W drugiej części oceny merytorycznej sekretariat FMP weryfikuje projekt budżetu projektu oraz zastosowane w projekcie wskaźniki. W tej części oceny sekretariat FMP może przygotowywać rekomendacje korekt technicznych dla KS dotyczących wskaźników lub kwot ryczałtowych. Podczas posiedzenia KS projekty podlegają zatwierdzaniu do dofinansowania. Decyzja KS o zatwierdzeniu projektu do dofinansowania może zawierać warunki i rekomendacje.

Generalnie, **kryteria oceny projektów oceniane są przez beneficjentów pozytywnie, blisko 96% ankietowanych deklaruje, że kryteria są dla nich raczej zrozumiałe.** Pozytywnie oceniane są również szkolenia prowadzone przez pracowników Euroregionu Nysa przed złożeniem wniosku o dofinansowanie, które są adekwatne do potrzeb wnioskodawców. Zdaniem 83,3% ankietowanych niezbędne informacje na temat Programu są dostępne na stronie internetowej. **Prawie wszyscy ankietowani partnerzy projektu (95,8%) wskazali, na bardzo dobrą współpracę z pracownikami Euroregionu Nysa,** deklarując, że niezbędne informacje można pozyskać od pracowników instytucji.

Wykres 14. Opinie partnerów na temat aspektów związanych z procesem naboru i oceny projektów



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 24, respondenci polscy n= 24, respondenci niemieccy n = 0).

W obecnej perspektywie finansowej w ramach FMP zastosowano pewne uproszczenia dotyczące m.in. rozliczania projektów. Przede wszystkim **wprowadzono kwoty ryczałtowe** (na podstawie art. 53. ust. 1. lit. c rozporządzenia ogólnego²³). W kalkulacji do ustalenia kwoty ryczałtowej stosuje się stawki jednostkowe (np. dla kosztów personelu), stawki ryczałtowe (lista w Podręczniku FMP) oraz koszty ustalone na podstawie trzech ofert dla poszczególnych usług, dla których nie ustalono stawek ryczałtowych powyżej 1.000 EUR brutto. Aplikując o dofinansowanie w ramach Programu wnioskodawca jest zobligowany do przedstawienia trzech ofert cenowych lub innych dowodów badania rynku w przypadku pozycji kosztowych powyżej 1.000 EUR brutto. Przy szacowaniu kosztów poniżej 1.000 EUR wnioskodawcy są zobowiązani do stosowania zasad gospodarności, oszczędności i efektywności. Dokumentację potwierdzającą stosowanie się do tych zasad (m.in. zapytania, oferty, itp.) wnioskodawcy przedstawiają na wezwanie sekretariatu FMP.

Kwoty ryczałtowe obliczane są odrębnie dla każdego zadania projektu. Wnioskodawcy nie planują kosztów łącznie dla całego projektu, ale w podziale na zadania opisane we wniosku projektowym. Potwierdzenia kwoty ryczałtowej dokonuje KS, co oznacza przyznanie dofinansowania dla projektu ze środków EFRR. Refundacja środków następuje od razu po zakończeniu rozliczenia projektu przez sekretariat FMP na podstawie dowodów realizacji projektu zgodnie z założeniami, bez przedkładania dowodów księgowych. W perspektywie finansowej 2021-2027 znacznie szybciej następuje refundacja środków z Programu (z uwagi na zaliczkę przekazaną operatorowi przez IZ), **możliwe jest wypłacenie środków finansowych beneficjentom do około miesiąca od zaakceptowanego rozliczenia** (w poprzedniej perspektywie trwało to niekiedy około roku)²⁴.

²³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowe. Rozporządzenie ogólne.

²⁴ Zgodnie z Podręcznikiem FMP, po weryfikacji dokumentacji rozliczeniowej kwoty ryczałtowe dotyczące prawidłowo zrealizowanych zadań zostają przekazane na rachunek bankowy odbiorcy ostatecznego w ciągu 21 dni kalendarzowych od zakończenia weryfikacji.

Ponadto, nowym rozwiązaniem w obecnej perspektywie finansowej jest dodatkowe wsparcie dla polskich organizacji pozarządowych, które mogą otrzymać ostateczni odbiorcy FMP (zgodnie z art. 2 pkt 18 rozporządzenia ogólnego²⁵). Istotą wsparcia finansowego jest przekazanie środków na pokrycie wydatków kwalifikowalnych w projektach Interreg, w części odpowiadającej dofinansowaniu z EFRR. Udzielone wsparcie finansowe jest ustalane jako procent w stosunku do kwoty zaplanowanego przez beneficjenta dofinansowania z EFRR w projekcie. Wsparcie finansowe ma formę zwrotną, tj. po uzyskaniu refundacji z EFRR w ramach projektu, beneficjent zwraca pozyskane wsparcie. Pożyczka nie jest oprocentowana i stanowi pomoc *de minimis*.

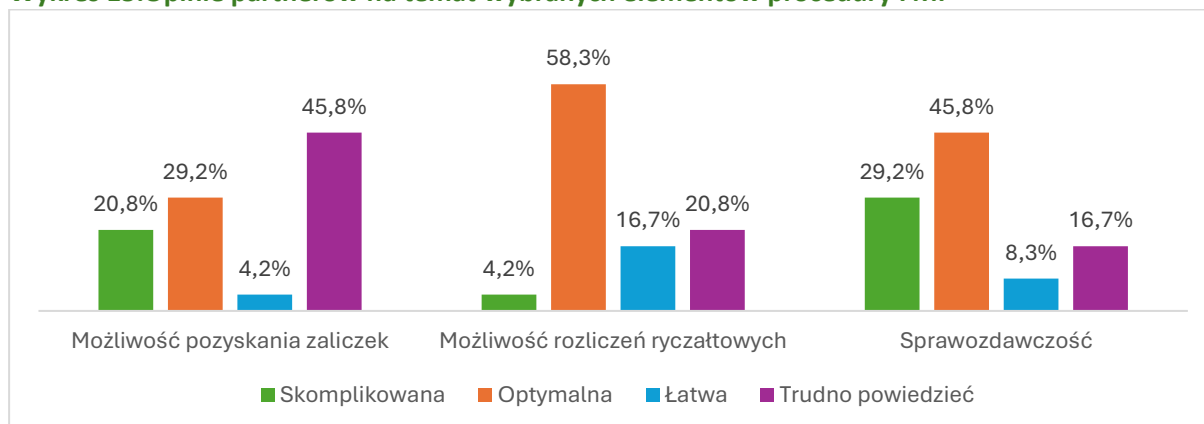
Pożyczka i dofinansowanie dla NGO-sów do wkładu własnego to są dwa bardzo ważne instrumenty i one cały czas są mało rozpropagowane. To są nowe rzeczy dla NGO-sów, to są rzeczy, gdzie cały czas były postulaty. W tej chwili niestety tylko dla polskiej strony, bo to jest polski budżet, dla NGO-sów dajemy dodatek do wkładu wspierający jakby wkład własny. Wkład własny to już będzie tylko 5%. Więc to są naprawdę nieduże środki i jest możliwe uzyskanie 50-procentowej pożyczki nieoprocentowanej jako zaliczki.

Źródło: IDI z przedstawicielem instytucji realizujących Program.

W ramach badania ankietowego zbadano, jak partnerzy małych projektów oceniają wprowadzone rozwiązania i procedury dotyczące systemu zaliczek i rozliczeń ryczałtowych. Zdaniem 20,8% beneficjentów pozyskiwanie zaliczek jest skomplikowane, a większość ankietowanych nie ma zdania na ten temat. Dla większości ankietowanych możliwość rozliczeń ryczałtowych jest łatwa i optymalna, niemniej jednak podczas wywiadów pojawiły się opinie świadczące o tym, że składanie minimum trzech ofert na realizację usługi na etapie wniosku o dofinansowanie w ramach FMP generuje zbyt dużo trudności wnioskodawcom. Z odpowiedzi ankietowanych wynika również, że **prawie jedna trzecia ankietowanych ma problem ze sprawozdawczością, uważając ją za skomplikowaną**. Aspekt ten został również podkreślony w ramach wywiadów pogłębionych z partnerami projektów. Zwrócono uwagę, że w trakcie rozliczania projektów panuje przesadna skrupulatność, która polega na bardzo szczegółowej weryfikacji zapisów zawartych w umowie o dofinansowanie i WoD. Niemniej jednak, należy zaznaczyć, że beneficjenci (partnerzy projektowi) mają obowiązek rozliczyć się ze wszystkich zapisów, które zostały zawarte we wniosku o dofinansowanie. Istotne jest to, że w przeciwieństwie do poprzednich perspektyw finansowych, **większy wysiłek został przeniesiony na etap aplikowania o dofinansowanie** (m.in. z uwagi na konieczność składania ofert cenowych i zadeklarowanie wybranej oferty), co docelowo powinno usprawnić proces rozliczania projektów. W związku z powyższym zapisy zawarte we wnioskach powinny być precyzyjne i przemyślane, gdyż nie ma możliwości dokonywania zmian w projektach po ich zatwierdzeniu.

²⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z 24 czerwca 2021 r. (tzw. rozporządzenie ramowe) - Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej Rozporządzenie ramowe.

Wykres 15. Opinie partnerów na temat wybranych elementów procedury FMP



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n = 24, respondenci polscy n = 24, respondenci niemieccy n = 0).

Na pytania dotyczące konieczności wprowadzenia modyfikacji usprawnień systemu FMP, ze strony partnerów projektów pojawiły się pojedyncze odpowiedzi wskazujące na **potrzebę uproszczenia regulaminów i wniosków o dofinansowanie, potrzebę skrócenia okresu przyznawania funduszy, wprowadzenie możliwości zaliczkowania**. Wśród usprawnień, które zaproponowali przedstawiciele partnerów wymieniono – wprowadzenie możliwości przedstawienia notatek służbowych z ofertami telefonicznymi i dalsze rozliczenie kosztów na podstawie wystawionych faktur. Jeden z podmiotów prezentujących NGO, zwrócił uwagę, że trudnością jest wymóg podpisu kwalifikowanego w ramach umowy o prefinansowanie. Jednocześnie partnerzy projektów zwrócili uwagę, że barierą jest brak możliwości wnioskowania o zmiany w projekcie po złożeniu wniosku o dofinansowanie projektu.

3.4.4. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje

Wdrażanie FMP przebiega zgodnie z harmonogramem, aktualny poziom zainteresowania wnioskodawców pozyskaniem wsparcia w FMP na realizację partnerskich projektów jest zadowalający. Jedynym aspektem, który zwraca uwagę (podobnie jak w przypadku projektów regularnych) jest większe zainteresowanie realizacją projektów po stronie polskiej i **widoczne dysproporcje w liczbie składanych wniosków projektowych przez partnerów wiodących z Polski.**

Zakładając obecny poziom realizacji FMP przewiduje się, że założone cele zostaną osiągnięte. Wkład FMP w realizację celów Programu należy ocenić jako istotny, bowiem sama idea projektu pełni ważną rolę dla społeczności lokalnych, a jego głównym celem jest integrowanie i wzmocnienie istniejącej współpracy transgranicznej, pokonywanie przeszkód stwarzanych przez istniejące granice oraz identyfikowanie się obywateli ze wspólnym pograniczem. Aktualnie z uwagi na wczesny stan wdrażania projektów (wiele projektów dopiero rozpoczyna realizację), trudno jednoznacznie ocenić wkład FMP, niemniej jednak prognozy i opinie przedstawicieli instytucji programowych wskazują, że realizacja założonych wskaźników powinna zostać osiągnięta na poziomie jaki zaplanowano.

W perspektywie 2021-2027 wdrażanie FMP zostało uproszczone m.in. poprzez wprowadzenie kwot ryczałtowych i wprowadzenie stawek jednostkowych, obliczanie kwot ryczałtowych odrębnie dla każdego zadania projektu, brak konieczności przedkładania dokumentów księgowych, refundację środków od razu po zakończeniu rozliczenia projektu przez sekretariat FMP. Dodatkowo dla polskich

podmiotów (NGO) wprowadzono rozwiązania polegające na możliwości skorzystania z nieoprocentowanej pożyczki oraz dofinansowania do wkładu własnego.

Procedury obowiązujące w ramach FMP są postrzegane w większości jako optymalne, bardzo dobrze oceniany jest Podręcznik FMP, w którym opisano obowiązujące procedury. Procedura naboru, a następnie oceny projektów zdaniem respondentów nie jest skomplikowana, pozytywnie postrzegane są kryteria oceny projektów. Uproszczona procedura w postaci wprowadzonych kosztów ryczałtowych rozliczanych odrębnie za każde zadanie jest oceniana pozytywnie, chociaż pojawiają się opinie świadczące o trudnościach związanych z koniecznością przedkładania trzech ofert cenowych lub innych dowodów badania rynku w przypadku pozycji kosztowych powyżej 1.000 EUR brutto.

Największe trudności beneficjentom sprawia sprawozdawczość, którą 1/3 postrzega jako skomplikowaną.

3.5. Czynniki wpływające na współpracę

Pytania badawcze: Jakie czynniki sprzyjają lub ograniczają współpracę projektową? Jakie czynniki wpływają na zróżnicowanie absorpcji środków wśród tematów objętych Programem? Jakie czynniki wpływają na zróżnicowanie podaży projektów w poszczególnych celach szczegółowych? Jakie są przyczyny niskiej podaży projektów w poszczególnych priorytetach?

3.5.1. Czynniki mające pozytywny wpływ na współpracę

Czynniki pozytywne

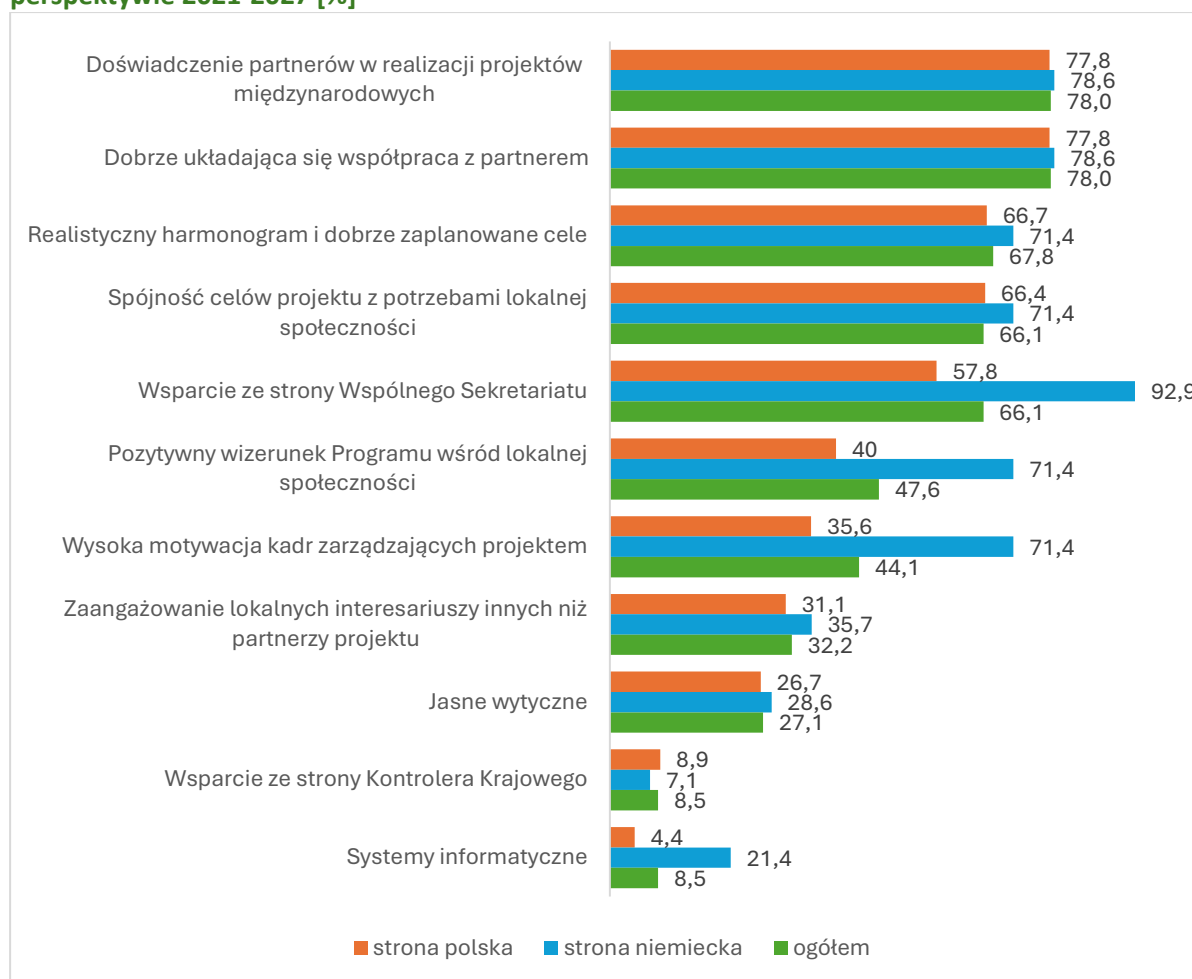
W trakcie przeprowadzonej ewaluacji jako **czynniki pozytywne**, zachęcające do ubiegania się o dofinansowanie, beneficjenci perspektywy 2021-2027 wymieniali głównie, zarówno po stronie polskiej, jak i niemieckiej: doświadczenie partnerów w realizacji projektów międzynarodowych (78,0%), dobrze układającą się współpracę z partnerem (78,0%), spójność celów projektu z potrzebami lokalnej społeczności (66,1%) oraz wsparcie ze strony WS (66,1%). Warto zauważyć, że pomoc oferowana przez WS szczególnie doceniona została przez **stronę niemiecką**, którą za najważniejszy czynnik uznało aż 92,3% respondentów. Polscy partnerzy wskazali natomiast jako najistotniejszy czynnik dobrze układającą się współpracę z partnerem i doświadczenie partnerów w realizacji projektów międzynarodowych (obie odpowiedzi zaznaczyło 78% beneficjentów ze **strony polskiej**). Dane te przedstawiono na poniższym wykresie.

Zaprezentowane poniżej wyniki potwierdzone zostały także podczas indywidualnych wywiadów pogłębionych z beneficjentami obecnej (2021-2027) i poprzedniej (2014-2020) perspektywy finansowej. Przedstawiciele **strony polskiej**, jak można zauważyć na podstawie zebranego w trakcie prac terenowych materiału, za szczególnie istotne w procesie aplikowania o środki uznają partnerstwo. Wybór odpowiedniego partnera ma dla nich najistotniejszy wpływ na decyzję o złożeniu wniosku. Brak partnera i trudności w jego znalezieniu skutecznie zniechęcają potencjalnych beneficjentów do realizacji projektów transgranicznych. Warto podkreślić jednak, że kontakt z WS, jak i oferowane przez nich wsparcie, także zostało docenione przez beneficjentów strony polskiej, zarówno w badaniu CAWI, jak i w trakcie wywiadów pogłębionych, podczas których wielokrotnie oceniano je jako przydatne i wartościowe:

Kontakt jest bardzo dobry. Służą nam swoją wiedzą i doradztwem. Tutaj nie ma żadnych uwag.

Źródło: IDI z beneficjentem poprzedniej perspektywy.

Wykres 16. Czynniki wpływające pozytywnie na proces aplikowania i realizacji projektu w perspektywie 2021-2027 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Czynniki negatywne

W raporcie pn. „Ewaluacja wpływu wdrażania interwencji na realizację celów szczegółowych Programu Współpracy INTERREG Polska-Saksonia 2014-2020” jako **najważniejszą przeszkodę** w aplikowaniu o środki uznano brak znajomości partnera: „(...) nieznajomość drugiej strony, (...) może rodzić wzajemne uprzedzenia. W momencie nawiązania współpracy przeszkoda ta zostaje zniwelowana i jest stopniowo pokonywana w trakcie realizacji wspólnego projektu”²⁶. Po drugie, jako **czynniki negatywnie** oddziałujące na podaż wniosków wskazano również: kwestie administracyjne, wynikające z tego, że podmioty po obu stronach granicy podlegają różnym przepisom, kwestie

²⁶ Ewaluacja wpływu wdrażania interwencji na realizację celów szczegółowych Programu Współpracy INTERREG Polska-Saksonia 2014-2020 (2019), s. 67.

mentalne partnerów oraz niewystarczające kompetencje językowe. Istotność czynnika administracyjno-prawnego została także zauważona przez przedstawicieli KM, którzy przyznali, że organizacje i podmioty po stronie niemieckiej mają dużo większe możliwości działania w zakresie nawiązywania współpracy niż podmioty po stronie polskiej, co wynikać może z nieprzyjaznych przepisów prawnych ograniczających działalność instytucji pozarządowych. Ponadto, osoby reprezentujące instytucje zarządzające Programem wskazały jako **czynniki zniechęcające** potencjalnych beneficjentów do składania wniosków:

- problemy z przygotowaniem wniosku o dofinansowanie w sytuacji, gdy pracowało się nad wnioskiem po raz pierwszy,
- konieczność znalezienia odpowiedniego partnera do projektu,
- brak mechanizmów finansowych ułatwiających bądź zachęcających do wnioskowania o środki UE i realizacji projektów w szczególności przez małe jednostki/podmioty (np. NGO), tj. brak zaliczek, brak dotacji z budżetu państwa itp.,
- niedostateczny potencjał administracyjny i techniczny potencjalnych beneficjentów²⁷.

Warto zauważyć, że w perspektywie 2021-2027 podjęto działania mające na celu **częściowe lub całkowite** zniwelowanie mogących pojawić się na etapie wnioskowania problemów. Na stronie internetowej Programu pojawiły się filmiki instruktażowe i prezentacje ułatwiające prawidłowe przygotowanie wniosku. Wprowadzono również nieoprocentowane pożyczki dla NGO, w celu zachęcenia organizacji pozarządowych do podejmowania aktywności o charakterze transgranicznym. Dodatkowo, zorganizowano również giełdy partnerów, w trakcie których potencjalni beneficjenci (instytucje, stowarzyszenia, organizacje pozarządowe non-profit, organizacje partnerstwa społecznego i gospodarczego oraz inne osoby prawne) miały możliwość znalezienia odpowiedniego dla siebie i swojego projektu partnera.

Pomimo podjętych przez instytucje zarządzające Programem czynności osłabiających wpływ omówionych powyżej czynników negatywnych, podaż wniosków w perspektywie finansowej 2021-2027 jest **niezadowalająca**. Wyniki przeprowadzonego w ramach obecnej ewaluacji badania CAWI wykazały, że beneficjenci za **najważniejsze trudności** w procesie aplikowania o środki uznają: rozbieżności w przepisach prawnych między Polską a Niemcami (44,1%), nadmierne obciążenie sprawozdawczością – zbyt dużą liczbę wymaganych dokumentów (42,4%) oraz zbyt częste raportowanie (20,3%), skomplikowany system informatyczny (22,0%), brak jasnych wytycznych w zakresie raportowania postępów wskaźników (20,3%), a także problemy finansowe (np. opóźnienia w płatnościach) (18,6%). Elementy te zostały ponadto wyartykułowane przez beneficjentów obecnej i poprzedniej perspektywy w trakcie wywiadów pogłębionych. Badani wielokrotnie podkreślali, że różnice w kwestiach administracyjno-prawnych po obu stronach granicy utrudniają znalezienie partnera projektu, a ilość potrzebnej do złożenia wniosku dokumentacji skutecznie zniechęca ich do aplikowania o środki. Krytyczne głosy pojawiły się także w stosunku do nowego systemu informatycznego. Beneficjenci obecnej perspektywy postrzegają go jako trudny w obsłudze, mało przyjazny i niefunkcjonalny, co może mieć przełożenie na decyzję o niezłożeniu wniosku wśród podmiotów potencjalnie zainteresowanych realizacją projektu.

²⁷ Tamże, s. 67-72.

Wykres 17. Czynniki wpływające negatywnie na proces aplikowania i realizacji projektu w perspektywie 2021-2027 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Eksperti biorący udział w metodzie delfickiej wymieniają natomiast sytuację polityczną jako najistotniejszy czynnik wpływający na podaż projektów w perspektywie 2021-2027. Ich zdaniem wybory landowe w Niemczech i wybory samorządowe w Polsce i mogą oddziaływać na skuteczność Programu Interreg Polska-Saksonia, wpływając tym samym na rozluźnienie lub zerwanie sieci współpracy zbudowanych w latach wcześniejszych. Zmiana władz nie odbiła się jednak, co warto podkreślić, formalnie na samym Programie. Eksperti zauważają natomiast, że sytuacja polityczna spowodowała pewne zmiany w dynamice kontaktów między stroną polską a niemiecką. Okres wyborczy naturalnie spowodował przesunięcie zainteresowania potencjalnych beneficjentów na sprawy wewnętrzne, co mogło osłabić podaż wniosków. Warto jednak podkreślić, że liczba beneficjentów na szczeblu landowym w Programie Interreg Polska-Saksonia stanowi raczej mały odsetek wnioskujących, stąd wniosek ten należy uznać tylko za przypuszczenie ekspertów nie mających dokładnej wiedzy o wskaźnikach i wynikach Programu.

3.5.2. Czynniki wpływające na absorpcję środków wśród tematów objętych Programem

Tematem **absorbującym najwięcej środków** w perspektywie 2021-2027 jest na ten moment Priorytet 2: Pogranicze otwarte na edukację, kulturę i turystykę. Zakontraktowana kwota dofinansowania wynosząca aż 14,28 mln EUR wynika jednak z dużego zainteresowania wnioskodawców realizacją projektów w ramach Celu szczegółowego 2.2 Wzmacnianie roli kultury i zrównoważonej turystyki w rozwoju gospodarczym, włączeniu społecznym i innowacjach społecznych. Cel szczegółowy 2.1 nie pochłania, co warto zauważyć, zbyt dużej ilości środków ze względu na relatywnie niewielką liczbę złożonych wniosków i zakontraktowanych projektów. Priorytet 3: Pogranicze otwarte na dialog mieszkańców i instytucji absorbuje natomiast, podobnie do celu 2.2., dość sporą część środków. Na ten moment zakontraktowane w jego ramach projekty mają wartość 11,1 mln EUR. **Najmniej** pieniędzy wykorzystano natomiast w ramach Priorytetu 1: Pogranicze przyjazne środowisku – przeciwdziałanie i adaptacja do zmian klimatu, gdzie dofinansowane projekty pochłonęły tylko 7,35 mln EUR.

Biorąc pod uwagę kraj pochodzenia beneficjentów, zauważyć możemy, że w Priorytecie 1 absorpcja środków między Polską a Niemcami rozkłada się mniej więcej **po równo**. Strona niemiecka na ten moment pozyskała 3,65 mln EUR na realizację projektów środowiskowych, a strona polska – 3,71 mln EUR. Także w Priorytecie 2. **nie zaobserwowano niepokojących różnic** i rozbieżności w pozyskiwaniu dofinansowania. Obecnie strona niemiecka uzyskała 7,81 mln EUR dotacji na działania związane z edukacją, kulturą i turystyką, a strona polska – 6,52 mln EUR. **Największe dysproporcje** w podziale na kraj widoczne są jednak w Priorytecie 3, gdzie Polska zaabsorbowała ponad połowę więcej środków (7,8 mln EUR) niż beneficjenci niemieccy (3,32 mln EUR). Sytuacja ta wynika jednak z włączenia w Priorytet 3. FMP i dużego zainteresowania strony polskiej realizacją mniejszych projektów. Obecnie, w FMP odnotowano, że niemal połowa złożonych wniosków pochodzi od wnioskodawców strony polskiej, co pokazuje, że strona niemiecka w niewielkim stopniu aspiruje do realizacji mniejszych działań.

Wpływ na absorpcję środków w **temacie środowiskowym** ma najprawdopodobniej możliwość pozyskania przez osoby zainteresowane środkami z innych źródeł. Beneficjenci w trakcie badania CAWI przyznawali, że obecnie realizują lub planują realizować projekty m.in. w ramach programu FENIKS, który pozwala na zawiązanie partnerstw ponadregionalnych. Program Interreg Polska-Saksonia pomimo posiadania również możliwości udziału partnerów spoza programu wsparcia nie jest kojarzony wśród badanych z tego typu rozwiązaniem, co może wpływać na decyzję o niezłożeniu wniosku. Po stronie niemieckiej konkurencją dla Programu stanowią natomiast w tym zakresie tematycznym: Ustawa o inwestycjach w regiony węglowe (InvKG), która stanowi podstawę prawną rządu federalnego do promowania indywidualnych projektów w regionach węglowych oraz program STARK, który wspiera proces transformacji tych regionów poprzez udzielanie dotacji na działania m.in. związane z transformacją ekologiczną, ekonomiczną i społeczną. Również Fundusz Sprawiedliwej Transformacji, z którego mogą korzystać zarówno beneficjenci po stronie polskiej i niemieckiej stanowi dla Programu Interreg pewnego rodzaju konkurencję. Badani podczas indywidualnych wywiadów pogłębionych przyznawali, że zainteresowani są pozyskaniem funduszy z FST na realizację zaplanowanych przez nich działań. Przypadek celu 1.1 nie powinien budzić jednak obaw. Na ten moment udało się osiągnąć w nim, jak wspomniano w rozdziale 3.1.3., około 62,17% wartości

alokacji. Obszar związany natomiast z **edukacją, kulturą i turystyką**, jak wynika z przeprowadzonej ewaluacji, nie jest dla potencjalnych beneficjentów atrakcyjny w części dotyczącej edukacji (cel 2.1). Przeprowadzona analiza potwierdziła, że na ten moment zdecydowaną większość środków absorbują projekty realizowane w ramach celu szczegółowego 2.2, który nadal ze względu na swoją tematykę jest bardzo atrakcyjny dla wnioskodawców. W trakcie analizy danych zastanych jako główny czynnik utrudniający alokację i absorpcję środków w celu szczegółowym 2.1, co podkreślone zostało już w rozdziale 3.1.3. wyszczególniono fakt, że w obszarze wsparcia związanym z kształceniem i szkoleniami możliwe jest pozyskanie środków z innych programów (m.in. z FEDS). Ponadto, w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych **jednostki edukacyjne potwierdziły, że preferują na ten moment realizację projektów w ramach innych programów, w których sposób rozliczenia projektu jest bardziej przyjazny i uwzględniający specyfikę działalności podmiotów edukacyjnych**. Kolejnym argumentem wpływającym na decyzję o niezłożeniu wniosku jest brak środków na wkład własny. Rozmówcy podkreślali, że ze względu na to, iż placówki edukacyjne są często instytucjami finansowanymi ze środków publicznych, nie posiadają zasobów pozwalających im na realizację rozbudowanych projektów transgranicznych.

Wysoka wartość absorpcji środków w temacie dotyczącym **pogranicza otwartego na dialog mieszkańców i instytucji** wynika natomiast przede wszystkim z bardzo szerokiego zakresu Priorytetu 3. W ramach Celu szczegółowego 3.1 beneficjenci mają możliwość realizacji działań odpowiadających ich aktualnym potrzebom. Dlatego też kontraktacja w tym obszarze wynosi aż 98,53% (11,1 mln EUR). Warto zauważyć, że duża część tych pieniędzy pozyskana została przez stowarzyszenia i fundacje, co uznać należy za pozytywny aspekt ze względu na zidentyfikowane we wcześniejszej części bariery administracyjno-prawne występujące po stronie polskiej dla działalności organizacji non-profit.

Tabela 17. Absorpcja środków w poszczególnych priorytetach w perspektywie 2021-2027 w podziale na kraje, typ podmiotu i status umowy [EUR]

	Umowa w przygotowaniu	Umowa podpisana	Suma końcowa
Priorytet 1 – Pogranicze przyjazne środowisku - przeciwdziałanie i adaptacja do zmian klimatu			
Niemcy	nd.	3,64 mln	3,64 mln
Fundacje	nd.	0,34 mln	0,34 mln
Gminne samorządowe jednostki organizacyjne	nd.	0,47 mln	0,47 mln
Państwowe jednostki organizacyjne	nd.	1,52 mln	1,52 mln
Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością	nd.	0,28 mln	0,28 mln
Uczelnie	nd.	0,63 mln	0,63 mln
Wspólnoty samorządowe	nd.	0,75 mln	0,75 mln
Polska	nd.	3,7 mln	3,7 mln
Fundacje	nd.	1,3 mln	1,3 mln
Instytuty badawcze i instytuty działające w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz	nd.	0,24 mln	0,24 mln
Powiatowe samorządowe jednostki organizacyjne	nd.	0,43 mln	0,43 mln
Uczelnie	nd.	1,07 mln	1,07 mln
Wspólnoty samorządowe	nd.	0,65 mln	0,65 mln
Razem	nd.	7,35 mln	7,35 mln
Priorytet 2 – Pogranicze otwarte na edukację, kulturę i turystykę			
Niemcy	4,03 mln	3,76 mln	7,8 mln
Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej	0,02 mln	nd.	0,02 mln
Fundacje	nd.	0,13 mln	0,13 mln

	Umowa w przygotowaniu	Umowa podpisana	Suma końcowa
Ogólnokrajowe związki międzybranżowe	0,46 mln	nd.	0,46 mln
Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością	nd.	1,14 mln	1,14 mln
Stowarzyszenia	0,65 mln	nd.	0,65 mln
Uczelnie	0,6 mln	0,35 mln	0,96 mln
Wspólnoty samorządowe	2,28 mln	2,13 mln	4,41 mln
Polska	3,34 mln	3,17 mln	6,51 mln
Fundacje	0,55 mln	nd.	0,55 mln
Inne państwowe lub samorządowe osoby prawne w rozumieniu art. 9 pkt ustawy z dnia sierpnia r. o finansach publicznych (Dz. U. z r. poz. z późn. zm. 3)	nd.	1,85 mln	1,85 mln
Instytuty badawcze i instytuty działające w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz	nd.	0,67 mln	0,67 mln
Stowarzyszenia	nd.	0,27 mln	0,27 mln
Uczelnie	0,23 mln	0,25 mln	0,25 mln
Wspólnoty samorządowe	2,55 mln	0,34 mln	2,9 mln
Razem	7,38 mln	6,94 mln	14,32 mln
Priorytet 3 – Pogranicze otwarte na dialog mieszkańców i instytucji			
Niemcy	0,91 mln	2,39 mln	3,31 mln
Fundacje	nd.	0,42 mln	0,42 mln
Inne organizacje społeczne lub zawodowe	nd.	0,69 mln	0,69 mln
Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością	0,81 mln	0,3 mln	1,11 mln
Stowarzyszenia	nd.	0,4 mln	0,4 mln
Uczelnie	nd.	0,43 mln	0,43 mln
Wspólnoty samorządowe	0,1 mln	0,12 mln	0,23 mln
Polska	0,53 mln	7,25 mln	7,79 mln
Fundacje	nd.	0,07 mln	0,07 mln
Instytuty gospodarki budżetowej	nd.	0,48 mln	0,48 mln
Spółki akcyjne	0,11 mln	0,42 mln	0,54 mln
Stowarzyszenia	nd.	5,71 mln	5,71 mln
Uczelnie	nd.	0,12 mln	0,12 mln
Wspólnoty samorządowe	0,41 mln	0,42 mln	0,84 mln
Razem	1,45 mln	9,64 mln	11,1 mln

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego.

3.5.3. Czynniki wpływające na zróżnicowanie podaży projektów w poszczególnych priorytetach i celach szczegółowych

Jak wskazano w rozdziale 3.1.3. podaż wniosków w poszczególnych priorytetach, a co za tym idzie, w celach szczegółowych, utrzymuje się **na niskim poziomie**. Obecnie liczba złożonych wniosków i zakontraktowanych projektów w poszczególnych celach szczegółowych wygląda następująco:

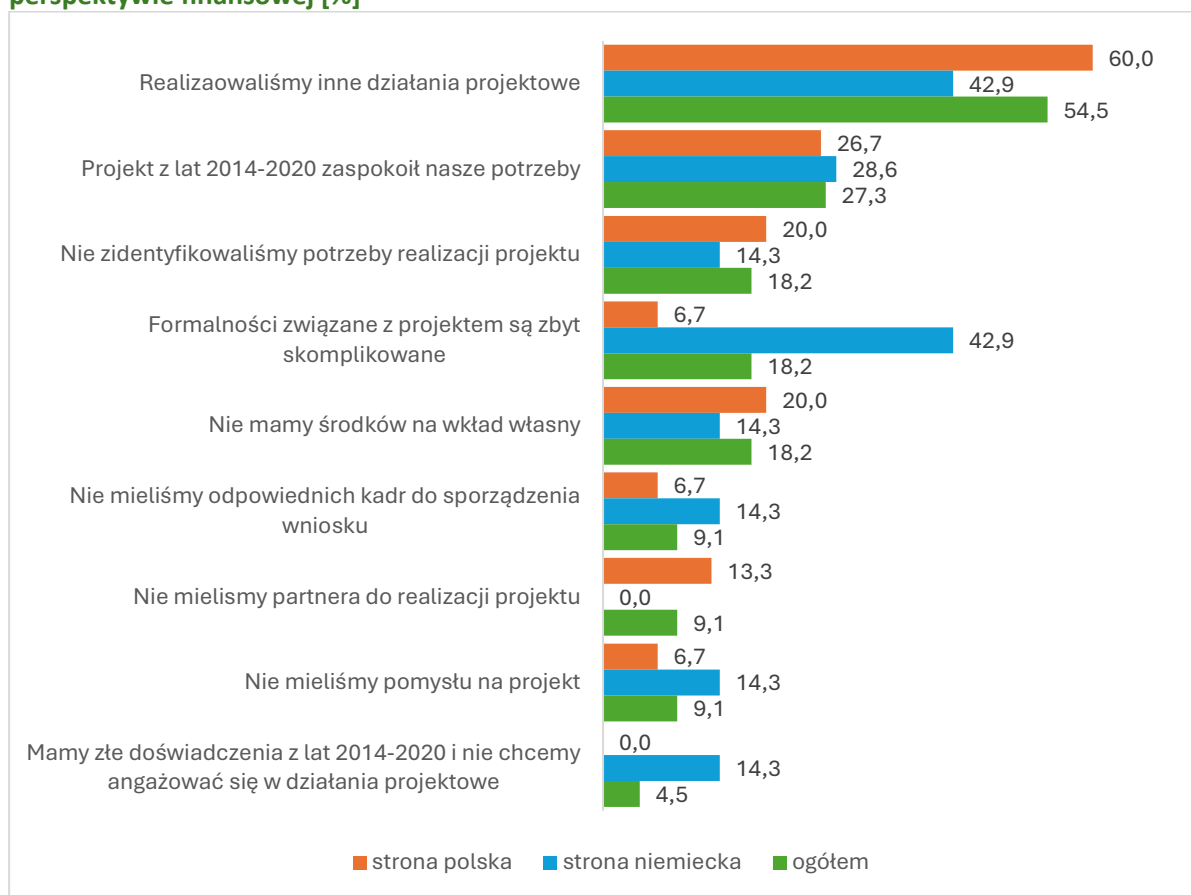
- **Cel szczegółowy 1.1.** Wspieranie przystosowania się do zmian klimatu i zapobiegania ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi i katastrofami, a także odporności, z uwzględnieniem podejścia ekosystemowego – 6 złożonych wniosków, 6 zakontraktowanych projektów,
- **Cel szczegółowy 2.1** Poprawa równego dostępu do wysokiej jakości usług sprzyjających włączeniu społecznemu w zakresie kształcenia, szkoleń i uczenia się przez całe życie poprzez rozwój łatwo dostępnej infrastruktury, w tym poprzez wspieranie odporności w zakresie kształcenia i szkolenia na odległość oraz online – 5 złożonych wniosków, 2 zakontraktowane projekty,

- **Cel szczegółowy 2.2** Wzmacnianie roli kultury i zrównoważonej turystyki w rozwoju gospodarczym, włączeniu społecznym i innowacjach społecznych – 16 złożonych wniosków, 9 zakontraktowanych projektów,
- **Cel szczegółowy 3.1** Inne działania wspierające lepsze zarządzanie współpracą – 10 złożonych wniosków, 9 zakontraktowanych projektów.

Ogólne przyczyny niskiej podaży projektów

Ogólnych powodów niskiej podaży projektów, bez podziału na priorytety i cele szczegółowe, szukać należy przede wszystkim w danych pozyskanych od beneficjentów poprzedniej perspektywy, którzy zadeklarowali, że nie planują lub nie planują na razie składać wniosku o dofinansowanie. Jako **przyczyny** swojej decyzji o rezygnacji z aplikowania o środki respondenci wskazują głównie: realizację innych działań projektowych (54,5%), zaspokojenie potrzeb przez projekt z lat 2014-2020 (27,3%), brak zidentyfikowanych potrzeb realizacji projektu (18,2%) oraz brak środków na wkład własny (18,2%).

Wykres 18. Przyczyny niezłożenia wniosku o dofinansowanie przez beneficjentów perspektywy 2020-2014 (nie planujących lub nie zdecydowanych jeszcze na aplikowanie o środki) w obecnej perspektywie finansowej [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 (n= 22, respondenci polscy n= 15, respondenci niemieccy n = 7).

Problemy związane z ograniczeniami czasowymi, tj. realizacją innych działań projektowych przez partnerów, były natomiast szczególnie podkreślane w trakcie indywidualnych wywiadów

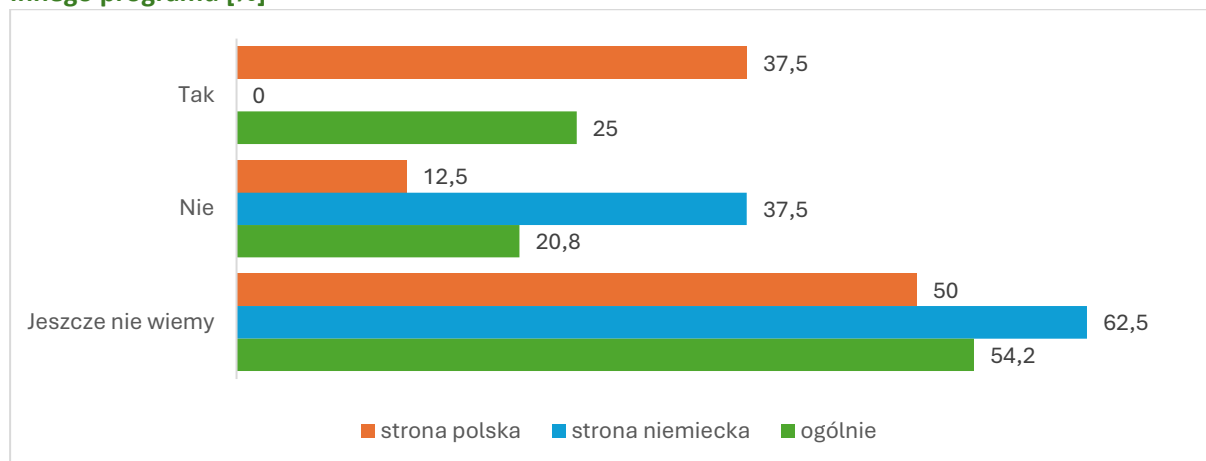
pogłębionych z beneficjentami perspektywy 2014-2020. Rozmówcy przyznawali, że niezłożenie przez nich wniosku było często spowodowane tym, że oni lub partner są obecnie zaangażowani w inne projekty czy działania. Wynika z tego, że podmioty, które zawiązały partnerstwa we wcześniej perspektywie niechętnie poszukują nowych współprac projektowych. Znajomość partnera i wspólne zrealizowanie projektu w latach 2014-2020 przekłada się zatem na niższą podaż projektów w perspektywie 2021-2027:

W tej perspektywie, to przede wszystkim braki kadrowe i brak środków na wkład własny. Gmina jest na chwilę obecną w trakcie realizacji dwóch dużych inwestycji i niestety my, jako samorządowa instytucja kultury musimy liczyć się z tym, że środki pieniężne gminy są przeznaczone w tym momencie na realizację innych projektów, więc musieliśmy się do tego dostosować. Dlatego na chwilę obecną wstrzymaliśmy się ze składaniem jakichkolwiek wniosków, takich większych na realizację jakichś inwestycji czy działań.

Źródło: IDI z beneficjentem poprzedniej perspektywy.

Jako przyczynę niskiej podaży wniosków należy też rozpatrywać zmniejszenie atrakcyjności Programu Interreg Polska-Saksonia. **Beneficjenci poprzedniej perspektywy potwierdzili, że rozważają aplikowanie o środki z innych programów, w których pozyskanie środków jest relatywnie łatwiejsze** - ze względu na mniej skomplikowane wymogi formalne. Do takich planów przyznało się 37,5% beneficjentów strony polskiej, którzy na pytanie w badaniu CAWI „Czy planują Państwo złożyć wniosek o dofinansowanie projektu w ramach innego Programu?” zaznaczyło odpowiedź „Tak”. Warto zauważyć jednak, że aż 54,2% wszystkich respondentów jest jeszcze niezdecydowana co do podjęcia prób pozyskania dofinansowania (kolejno: 50,0% beneficjentów strony polskiej i 62,5% beneficjentów strony niemieckiej). Respondenci przyznali, że realizują obecnie projekty lub starają się o dofinansowanie swoich działań w ramach programów takich, jak: FEDS, FENIKS czy Interreg Polska-Czechy. Podkreślają, że do podjęcia takich decyzji zachęciły ich przede wszystkim łatwiejsze procedury owych programów oraz możliwość realizacji ponadregionalnych, wychodzących poza obszar wsparcia, inicjatyw i koncepcji programowych.

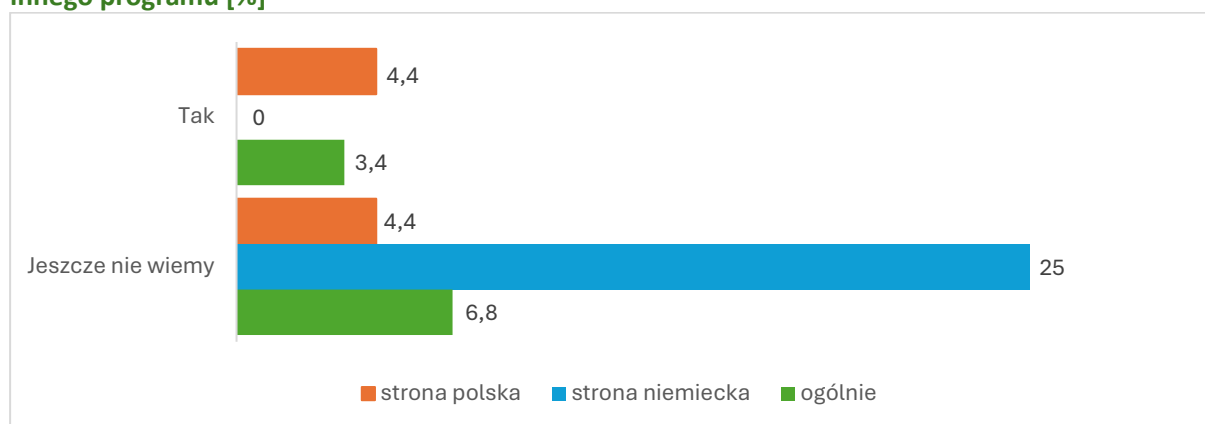
Wykres 19. Plany beneficjentów perspektywy 2014-2020 dotyczące złożenia wniosku w ramach innego programu [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 (n= 24, respondenci polscy n= 16, respondenci niemieccy n = 8).

Beneficjenci perspektywy 2021-2027 w zdecydowanej większości natomiast, jak wskazują wyniki badania ankietowego, nie zamierzają aplikować o środki w ramach programów innych niż Interreg Polska-Saksonia. Jedynie 10,2% z całej grupy respondentów przyznaje, że złoży lub zastanawia się nad pozyskaniem dofinansowania z innych źródeł. Wpływ na tę sytuację ma pozyskanie środków z Programu Interreg Polska-Saksonia i realizacja w jego ramach skomplikowanych działań, które wpływają na ograniczenia czasowe i możliwości projektowe aktualnych beneficjentów, co przekłada się na ich niechęć w uczestnictwie w innych, konkurencyjnych programach.

Wykres 20. Plany beneficjentów perspektywy 2020-2027 dotyczące złożenia wniosku w ramach innego programu [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Obecni beneficjenci wskazują jednak, co warto podkreślić, że Program Interreg Polska-Saksonia cechuje się wysokim poziomem skomplikowania, a sposób kontroli wydatków prezentowany przez Kontrolera krajowego wymaga zmiany. Kwestie kontroli finansowych i ich przebiegu były także poruszane przez beneficjentów realizujących projekty w poprzedniej perspektywie w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych. Rozmówcy uskarżali się na trudności związane z prawidłowym rozliczeniem niektórych pozycji z budżetu, co wywoływało u nich wystąpienie poczucia rozgoryczenia:

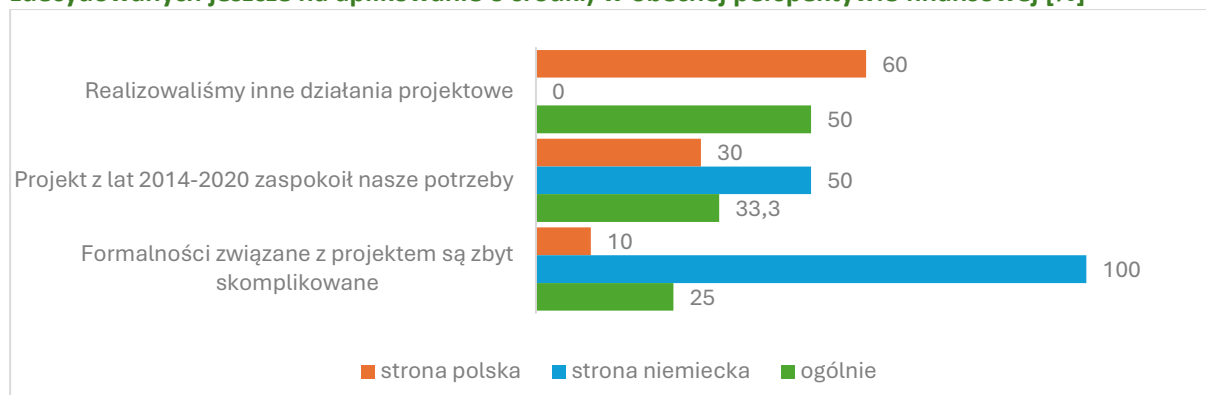
Procedury były jasne i zrozumiałe, natomiast mieliśmy pewne trudności związane z rozliczaniem pewnych pozycji w budżecie, to mówię od strony polskiej w tej chwili, aczkolwiek od strony saksońskiej też mieliśmy pewien problem, i to duży.

Źródło: IDI z beneficjentem poprzedniej perspektywy.

Przyczyny niskiej podaży projektów w poszczególnych priorytetach i celach

Przyczyny niskiej podaży projektów w poszczególnych priorytetach i celach **pokrywają się** w większości z wyżej opisanymi przyczynami ogólnymi. Beneficjenci realizujący projekty w ramach **OP I** Wspólne dziedzictwo naturalne i kulturowe jako najważniejsze kwestie wpływające na decyzję o niezłożeniu wniosku w obecnej perspektywie wskazali: realizację innych działań projektowych (50,0%), zaspokojenie potrzeb przez projekt z lat 2014-2020 (33,3%) oraz zbyt skomplikowane formalności (25,0%).

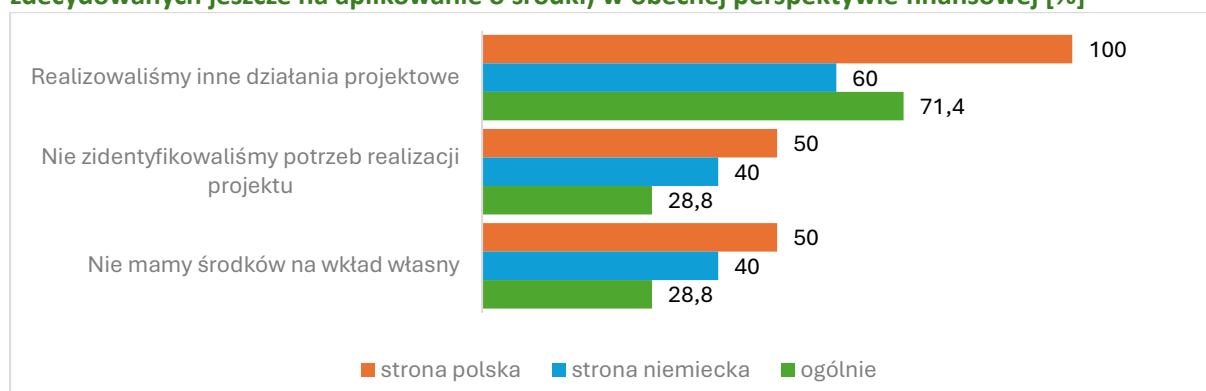
Wykres 21. Najczęściej wskazywane przyczyny niezłożenia wniosku o dofinansowanie przez beneficjentów realizujących projekty w OP I w latach 2014-2020 (nie planujących lub nie zdecydowanych jeszcze na aplikowanie o środki) w obecnej perspektywie finansowej [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 (n= 12, respondenci polscy n= 10, respondenci niemieccy n = 2).

Beneficjenci **OP II** Mobilność regionalna przyznali natomiast, że w perspektywie 2021-2027 brak priorytetu lub celu związanego z transportem uniemożliwia im aplikowanie o środki, ponieważ obecne priorytety i cele szczegółowe nie pasują do profilu ich jednostki. W **OP III** Edukacja transgraniczna jako czynniki, które zadecydowały o negatywnej decyzji w kwestii złożenia wniosku badani wskazali przede wszystkim: realizację innych działań projektowych (71,4%), brak zidentyfikowanych potrzeb realizacji projektu (28,8%) oraz brak środków na wkład własny (28,8%). Beneficjenci **OP IV** Współpraca partnerska i potencjał instytucjonalny również, podobnie jak beneficjenci OP I i OP III, stwierdzili, że niezłożenie wniosku związane było u nich głównie z zaspokojeniem potrzeb przez projekt realizowany w latach 2014-2020, realizacją innych działań projektowych i nie zidentyfikowaniem potrzeb realizacji nowego projektu (wszystkie odpowiedzi uzyskały kolejno po 50,0% wskazań beneficjentów biorących udział w badaniu CAWI i realizujących projekt w latach 2014-2020).

Wykres 22. Najczęściej wskazywane przyczyny niezłożenia wniosku o dofinansowanie przez beneficjentów realizujących projekty w OP III w latach 2014-2020 (nie planujących lub nie zdecydowanych jeszcze na aplikowanie o środki) w obecnej perspektywie finansowej [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 (n= 7, respondenci polscy n= 2, respondenci niemieccy n = 5).

Wskazanie więc konkretnych przyczyn wpływających na podaż projektów w obecnie obowiązujących priorytetach i celach szczegółowych jest trudne. Na podaż wniosków i projektów we wszystkich priorytetach wpływ mają przede wszystkim czynniki omówione w podrozdziale „Ogólne przyczyny niskiej podaży projektów”. Potencjalni beneficjenci, jak wskazują wyniki badań, **nie identyfikują** na razie potrzeb realizacji projektów w ramach Programu Interreg Polska-Saksonia. Warto zauważyć jednak, że wielu z nich przyznaje się do realizacji lub planów realizacji projektu w ramach innych programów, w których formalności są według nich mniej skomplikowane. Na cel szczegółowy 2.1 **oddziałuje ponadto** czynnik związany z brakiem środków potrzebnych na wkład własny. Podmioty edukacyjne, jak już było podkreślane, są w większości podmiotami publicznymi, nie posiadającymi wystarczającej ilości pieniędzy, co utrudnia im aplikowanie o dofinansowanie w ramach Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027.

3.5.4. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje

Podsumowując, Program Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 nadal jest dla wielu podmiotów atrakcyjny. Beneficjenci obecnej i poprzedniej perspektywy, wskazują, że czynniki takie jak: doświadczenie partnerów w realizacji projektów międzynarodowych, dobrze układająca się współpraca z partnerem, spójność celów projektu z potrzebami lokalnej społeczności oraz wsparcie ze strony WS zachęcają do starań o pozyskanie dofinansowania. Badani cenią sobie możliwość realizacji projektów międzynarodowych, widząc w nich możliwość nawiązania wieloletniej współpracy. Niestety takie czynniki jak: rozbieżności w przepisach prawnych między Polską a Niemcami, nadmierne obciążenie sprawozdawczością – zbyt dużą liczbę wymaganych dokumentów oraz zbyt częste raportowanie, skomplikowany system informatyczny, brak jasnych wytycznych w zakresie raportowania postępów wskaźników, a także problemy finansowe (np. opóźnienia w płatnościach), które zidentyfikowane zostały także w ramach „Ewaluacji wpływu wdrażanej interwencji na realizację celów szczegółowych Programu Współpracy INTERREG Polska-Saksonia 2014-2020”, mogą zniechęcać potencjalnych beneficjentów do aplikowania o środki. Największy niepokój wpływający silnie na absorpcję środków i podaż projektów może wzbudzać natomiast kwestia konkurencyjności innych programów. Beneficjenci przyznają, że realizują lub chcieliby realizować projekt w innym programie, rezygnując tym samym z aplikowania o dofinansowanie w ramach Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027.

Warto docenić jednak fakt, że instytucje zarządzające Programem świadome są występujących barier i trudności, dlatego też m.in. na stronie internetowej pojawiły się filmiki instruktażowe i prezentacje pomagające w prawidłowym wypełnieniu wniosku. Ponadto, do roku 2025 zorganizowano kilka giełd partnerów, dzięki którym osoby zainteresowane realizacją projektu mogły znaleźć odpowiedni podmiot do współpracy oraz wprowadzono nieoprocentowane pożyczki dla NGO. Dlatego też w celu zwiększenia podaży wniosków zaleca się większą promocję tych działań, w celu umocnienia pozytywnego wizerunku Programu. Ponadto, należałoby zastanowić się nad zwiększeniem ilości spotkań/warsztatów dotyczących składania wniosku i uproszczeniem procesu aplikowania o środki i rozliczania projektów.

3.6. Struktura beneficjentów

Pytania badawcze: Jaka jest struktura aktywności beneficjentów/wnioskodawców w poszczególnych tematach? Czy należy zwiększyć aktywność NGO? W jaki sposób? W których tematach? Jaką aktywność wykazują beneficjenci z Polski i Niemiec? Czy widać wyraźnie mniejsze zainteresowanie któreś ze stron? Jeśli tak, jakie są tego powody?

Beneficjentami i partnerami projektów realizowanych w Programie mogą być podmioty o różnorodnej formie prawnej i organizacyjnej. Do tej pory projekty regularne realizowało **47 unikalnych partnerów**, jednak na potrzeby uchwycenia skali zaangażowania poszczególnych rodzajów podmiotów dane przedstawiono licząc każdorazowe zaangażowanie danego partnera w różne projekty np. jeśli dany podmiot brał udział w dwóch projektach - policzony został dwukrotnie. Z obliczeń dot. struktury wyłączono projekty pomocy technicznej (beneficjenci to: Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej - Departament Współpracy Terytorialnej, Saksońskie Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju Regionalnego oraz Centrum Projektów Europejskich). Wyłączono również projekty niewybrane oraz te, które były w trakcie oceny w czasie realizacji badania.

Najliczniejszymi grupami wśród dotychczasowych beneficjentów i partnerów **projektów regularnych** są wspólnoty samorządowe (25,4%), fundacje (14,9%), spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (13,4%), uczelnie (14,9%), stowarzyszenia (9%).

Dla ułatwienia analizy zespół badawczy dokonał agregacji podmiotów do **grup podmiotów** (zblizonych do siebie) i zastosował agregację tą w całym rozdziale dot. struktury beneficjentów.

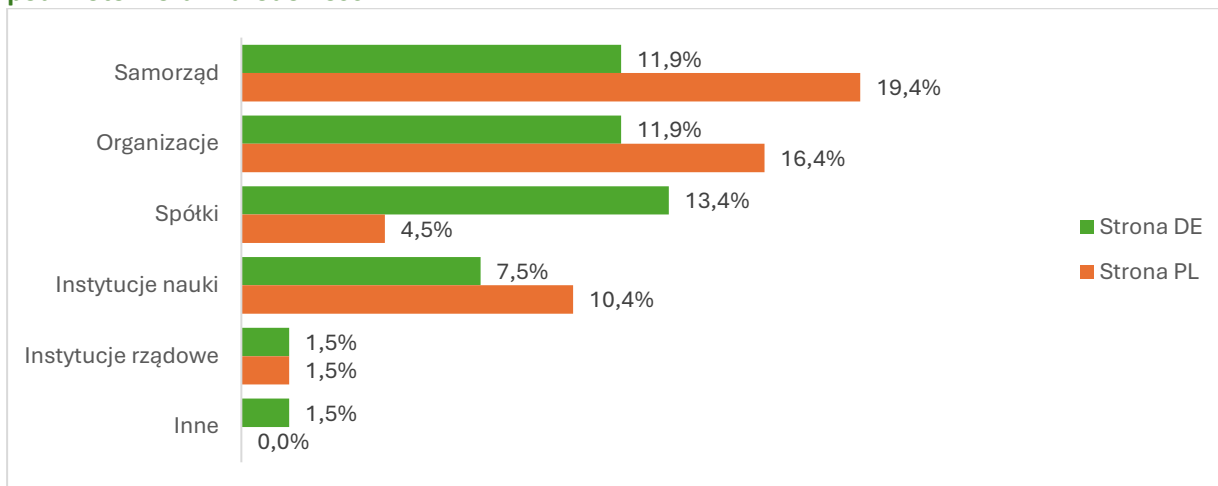
Tabela 18. Agregacja podmiotów do grup podmiotów- beneficjentów i partnerów projektów regularnych

Rodzaj podmiotu	Grupa podmiotów
Wspólnoty samorządowe	Samorząd
Gminne i powiatowe samorządowe jednostki organizacyjne	Samorząd
Samorządowe osoby prawne w rozumieniu art. 9 pkt Ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz.U.2024.0.1530 poz. z późn. zm.)	Samorząd
Instytucje gospodarki budżetowej	Samorząd
Stowarzyszenia	Organizacje
Fundacje	Organizacje
Ogólnokrajowe związki międzybranżowe	Organizacje
Inne organizacje społeczne lub zawodowe	Organizacje
Uczelnie	Instytucje naukowe
Instytuty badawcze i instytuty działające w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicza	Instytucje naukowe
Publiczne zespoły szkół i placówek systemu oświaty	Instytucje naukowe
Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością	Spółki
Spółki akcyjne	Spółki
Spółki cywilne prowadzące działalność na podstawie umowy zawartej zgodnie z Kodeksem cywilnym	Spółki
Organy władzy, administracji rządowej	Instytucje rządowe
Państwowe jednostki organizacyjne	Instytucje rządowe
Inne państwowe osoby prawne w rozumieniu art. 9 pkt Ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz.U.2024.0.1530 poz. z późn. zm.)	Instytucje rządowe
Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej	Inne
Izby rzemieślnicze	Inne

Rodzaj podmiotu	Grupa podmiotów
Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej	Inne

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego.

Wykres 23. Odsetek beneficjentów i partnerów projektów regularnych w podziale na grupy podmiotów oraz narodowość



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego, n=100.

Po agregacji podmiotów zaangażowanych w projekty regularne w grupy widać, że **niemal 1/3 podmiotów należy do najliczniej reprezentowanej „samorządy”, ale kolejna „organizacje” stanowi niewiele mniejszy odsetek (ok. 28,4%)**. W kolejnych podrozdziałach znajdują się zestawienia struktury beneficjentów w zależności od priorytetów, w porównaniu do poprzedniej perspektywy finansowej oraz struktury liderów projektów.

3.6.1. Zróżnicowanie pomiędzy priorytetami

W priorytecie 1 „Pogranicze przyjazne środowisku – przeciwdziałanie i adaptacja do zmian Klimatu” najwięcej beneficjentów i partnerów to: 33,3%- fundacje, 22,2%: wspólnoty samorządowe, 16,7%: uczelnie. Udział fundacji w tym priorytecie jest zdecydowanie wyższy od średniej dla całego Programu, również udział uczelni jest nieco wyższy.

Po agregacji podmiotów w większe grupy, statystyki wyglądają następująco: ok. 1/3 podmiotów to samorządy, ok. 1/3 organizacje, instytucje nauki ok. 22% i ok. 5% spółki.

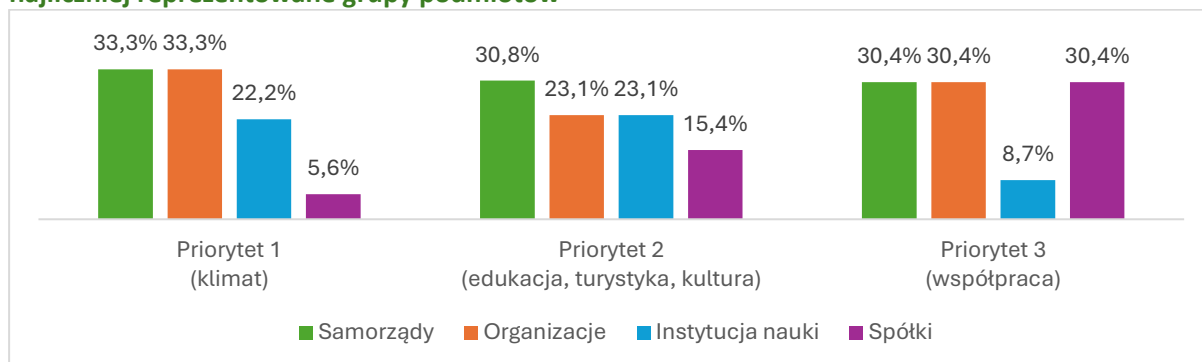
W priorytecie 2 „Pogranicze otwarte na edukację, kulturę i turystykę” największy odsetek stanowią wspólnoty samorządowe: 26,9%, 19,2% uczelnie, 15,4% spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, 11,5% stowarzyszenia.

Ponownie- agregując podmioty w grupy: ponad 30% stanowią samorządy, 23,1% organizacje, 23,1% instytucje nauki, a różnego rodzaju spółki 15,4%.

W priorytecie 3 „Pogranicze otwarte na dialog mieszkańców i instytucji” najczęściej spotykaną grupą podmiotów są wspólnoty samorządowe: 26%, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością: 17,4% oraz stowarzyszenia: 13%. Spółki w tym priorytecie stanowią wyraźnie większy odsetek niż w całym Programie.

Dokonując agregacji podmiotów w grupy: **organizacje, samorządy oraz spółki stanowią po ok. 30% podmiotów**, a Instytucje nauki jedynie 8,7%.

Wykres 24. Odsetek beneficjentów i partnerów projektów regularnych w podziale na cztery najliczniej reprezentowane grupy podmiotów



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego, n=100.

Jak wskazują powyższe dane, występuje zróżnicowanie w zależności od priorytetów. Największe odchylenia od średniej zauważyć można w przypadku niskiego udziału instytucji nauki w priorytecie 3 oraz bardzo wysokiego udziału spółek w priorytecie 3 i bardzo niskiego w priorytecie 1.

3.6.2. Fundusz Małych projektów

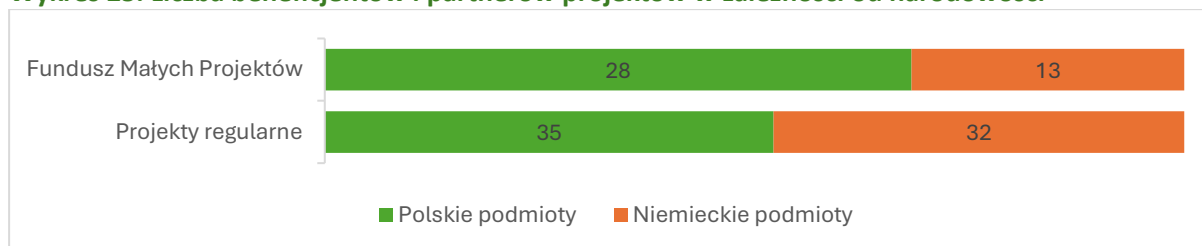
W przypadku Funduszu Małych Projektów, to organizacje (stowarzyszenia, fundacje, związki) stanowią większość grantobiorców choć wspólnoty samorządowe i ich jednostki organizacyjne również stanowią znaczną ich część. Specyficznym zjawiskiem występującym w FMP jest realizowanie więcej niż jednego grantu przez jeden podmiot. 42 dotychczasowych grantów realizuje 29 podmiotów. Szczególnie popularne jest to wśród organizacji: przykładowo dwie polskie organizacje (fundacje) podjęły się realizacji 4 grantów każda. Jedna z nich, dodatkowo realizowała dwa projekty regularne.

Wśród liderów projektów wspieranych w ramach FMP widać większą niż w przypadku projektów regularnych przewagę liczebną podmiotów polskich (28 podmiotów polskich wobec 13 niemieckich).

3.6.3. Zróżnicowanie pomiędzy Polską a Niemcami

Liczba beneficjentów i partnerów projektów regularnych po obu stronach jest wyrównana z niewielką przewagą polskiej strony (35) wobec niemieckiej (32). Nieco większa przewaga występuje w przypadku grantobiorców FMP, których po stronie polskiej jest 28, a niemieckiej 13.

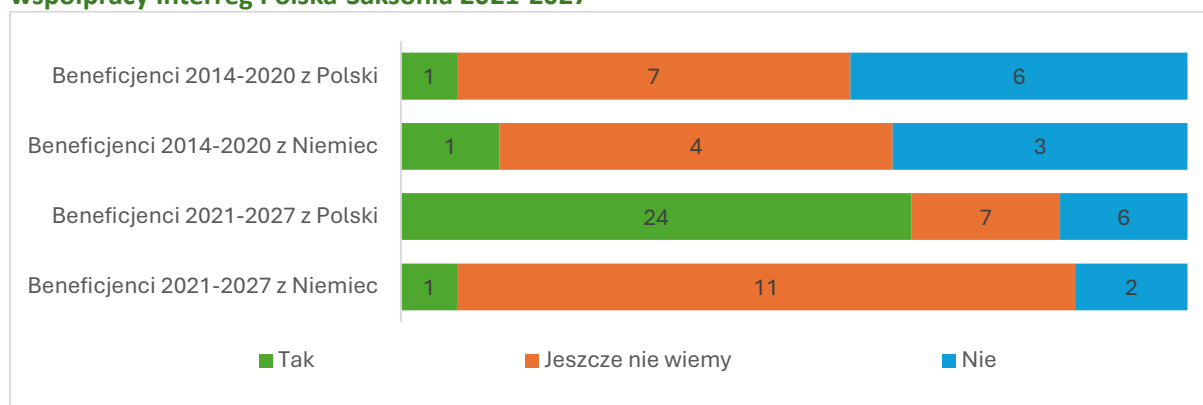
Wykres 25. Liczba beneficjentów i partnerów projektów w zależności od narodowości



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego, n=100 (projekty regularne) oraz n=41 (FMP).

Różnica w liczbie podmiotów według danych wynikających z badania ilościowego **nie zniweluje się, a być może powiększy**. Tylko ok. 7% dotychczasowych, niemieckich beneficjentów projektów z perspektywy 2021-2027, którzy wzięli udział w badaniu CAWI, odpowiedziało twierdząco na pytanie „Czy mają Państwo w planach złożenie kolejnego wniosku o dofinansowanie projektu w ramach Programu?”. Z kolei wśród podmiotów polskich na pytanie to twierdząco odpowiedziało ok. 53,3%. Wśród beneficjentów niemieckich znaczną przewagę (ok. 78,6% odpowiedzi) miała odpowiedź „jeszcze nie wiemy”. Beneficjenci perspektywy 2014-2020 zarówno niemieccy jak i polscy w znacznym stopniu nie mają w planach lub jeszcze nie wiedzą, czy złożą wniosek o dofinansowanie w perspektywie 2021-2027 (ok. 42,9% z Polski niełoży, ok. 37,5% z Niemiec niełoży). **W ewaluacji Programu z poprzedniej perspektywy finansowej (2014-2020)²⁸ beneficjenci biorący udział w badaniu ilościowym z większą pewnością deklarowali dalszy udział w projektach w ramach Programu- 89,1% ankietowanych zamierza kontynuować współpracę z partnerem w przyszłości²⁹. Z kolei 88,1% ankietowanych zamierza z owym partnerem aplikować o środki unijne.**

Wykres 26. Odpowiedzi beneficjentów z różnych krajów i perspektyw finansowych dot. tego, czy w przyszłości złożą wniosek/kolejny wniosek o dofinansowanie projektu w ramach Programu współpracy Interreg Polska-Saksonia 2021-2027



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 (n= 24, po stronie polskiej n= 16, po stronie niemieckiej n = 8) oraz własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Mniejsza aktywność beneficjentów po niemieckiej stronie granicy może mieć różne powody. Najczęściej wskazywanym powodem braku składania wniosku w perspektywie 2021-2027 przez beneficjentów perspektywy 2014-2020 w badaniu ilościowym była **realizacja innych działań projektowych** (3 wskazania), **zbyt skomplikowane formalności związane z projektem** (3 wskazania) oraz **zaspokojenie potrzeb przez projekt z perspektywy 2014-2020** (2 wskazania)³⁰.

²⁸ Ewaluacja wpływu Programu Współpracy Transgranicznej INTERREG V A Polska-Saksonia 2014-2020 na obszar wsparcia pogranicza polsko-saksońskiego.

²⁹ Tamże.

³⁰ Na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 (n= 24, po stronie polskiej n= 16, po stronie niemieckiej n = 8).

Również podczas wywiadów pogłębionych uczestnicy zabierali głos w sprawie niższego zainteresowania realizacją projektów po stronie niemieckiej. Warto jednak zaznaczyć, że rozmówcy często podkreślali, że to jedynie ich przypuszczenia. Potencjalne powody to:

- mniejsze potrzeby po stronie niemieckiej, możliwe do zaspokojenia bez korzystania ze środków Programu;
- lokalizacja instytucji zaangażowanych w realizację Programu (np. wspólnego sekretariatu) po stronie polskiej, co wiązać się może z koniecznością kontaktowania się z podmiotem „zza granicy”, być może nieznanym co może budzić obawy, stanowić barierę mentalną.

Argument ten jednak został poddany w wątpliwość podczas jednego z wywiadów: w innych programach (Czechy-Polska oraz Brandenburgia-Polska) zaangażowanie podmiotów z Polski w FMP jest większe niż odpowiednio czeskich i niemieckich, mimo lokalizacji instytucji koordynujących w tych krajach. W przypadku Programu Czechy- Polska bariera językowa może stanowić mniejszy problem- języki należą do tej samej grupy językowej i komunikacja nawet przy braku znajomości języka może w pewnym stopniu się udawać.

- Znaczny odsetek nowych władz lokalnych (i ich liderów) po ostatnich wyborach w Niemczech może wpływać negatywnie na zawiązywanie partnerstw - nowi przedstawiciele władz w mniejszym stopniu znają się wzajemnie, co może powodować trudności w nawiązywaniu im współpracy z polskimi samorządami.

(...) po niemieckiej może też są potrzeby, ale nikt chętnie nie sięga po te pieniądze z Interregu, tylko może inne alternatywne źródła. Po polskiej stronie może częściej, bo jeżeli są wyższe te potrzeby to trzeba gdzieś indziej szukać, nie tylko na krajowych środkach się opierać, tylko też te transgraniczne (...).

Źródło: Wywiad pogłębiony z przedstawicielem instytucji realizujących Program.

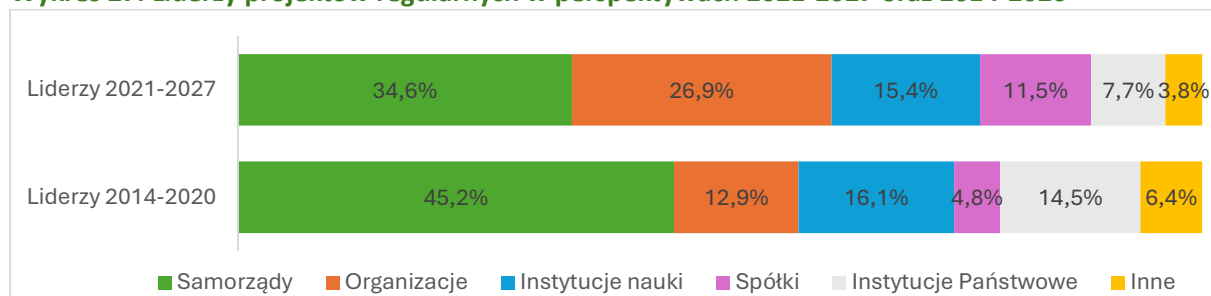
Być może jest to też z tym związane, że same struktury programowe, sekretariat, instytucja zarządzająca, z którą beneficjent musi podpisać umowę, są w Polsce. To jest taki czynnik sprzyjający temu, że dzwonię do swoich, umawiam się ze swoimi a nie z kimś tam za granicą.

Źródło: Wywiad pogłębiony z przedstawicielem instytucji realizujących Program.

3.6.4. Liderzy partnerstw projektowych

Liderami partnerstw projektowych mogą być podmioty o różnej formie organizacyjno-prawnej jednak wiodącą rolę przyjmowały często podmioty dysponujące odpowiednimi zasobami kadrowymi i organizacyjnymi.

Największy odsetek liderów to **wspólnoty samorządowe** (26,9%), stowarzyszenia (15,4%) oraz fundacje (7,7%).

Wykres 27. Liderzy projektów regularnych w perspektywach 2021-2027 oraz 2014-2020

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego, n=40 (perspektywa 2021-2027 oraz n=62 (perspektywa 2014-2020).

W zagregowanych grupach 34,6% liderów stanowiły samorządy, 26,9% różnego rodzaju organizacje, 15,4% uczelnie i instytuty, 11,5% spółki, 7,7% instytucje rządowe i 3,8% pozostałe podmioty.

Porównując te odsetki z ogółem beneficjentów i partnerów, widać, że wspólnoty samorządowe częściej decydują się na liderowanie projektom, nieco rzadziej robią to organizacje. Udział pozostałych grup podmiotów jest znacznie mniejszy. Porównując strukturę liderów z poprzednią perspektywą, widać nieco większe wyrównanie proporcji poszczególnych grup - samorządy dominują w nieco mniejszym stopniu, a grupy takie jak organizacje czy spółki znacznie zyskują na znaczeniu, częściowo kosztem instytucji nauki i instytucji państwowych.

Zróżnicowanie narodowe liderów partnerstw projektów regularnych jest znaczące: aż **65,4% liderów reprezentowało polską stronę, jedynie 34,6% stronę niemiecką**, co jest znaczącą różnicą porównując proporcje te z ogółem beneficjentów i partnerów projektów regularnych - 52,2% po stronie polskiej i 47,8% niemieckiej).

3.6.5. Porównanie z perspektywą 2014-2020

W perspektywie 2014-2020 również te same podmioty przodowały w odsetku beneficjentów i partnerów projektów w Programie. Proporcje te były jednak nieco inne - wspólnoty samorządowe dominowały pod względem liczebności znacznie wyraźniej stanowiąc 37,5% wszystkich podmiotów (wobec obecnych 25,4%), nieco mniejszy był udział spółek z ograniczoną odpowiedzialnością (7,4% wobec obecnych 13,4%), fundacji (7,9% wobec obecnych 14,9%).

Agregując podmioty w grupy, różnice są jeszcze bardziej widoczne - **samorządy stanowiły ok. 51,5% wszystkich podmiotów (wobec 31,3% obecnie), organizacje 19% (wobec 28,4% obecnie), instytucje nauki niecałe 7% (wobec 17,9% obecnie), spółki 9% (wobec 17,9% obecnie)**. Widać zatem wzrost znaczenia wszystkich podmiotów nie będących związanymi z samorządami. Sprawia to, że największa z agregowanych grup stanowi już 1/3, a nie połowę wszystkich podmiotów, dzięki czemu **występuje większa ich różnorodność**.

Zmiany w strukturze beneficjentów- zmniejszenie dominacji samorządów na rzecz organizacji, instytucji nauki czy spółek **nie oznacza jednak nagłego wzrostu zainteresowania Programem** wśród tych grup. Pod względem liczby podmiotów- zauważalny jest spadek w grupach takich jak samorządy czy organizacje- spadek w przypadku samorządów jest bardziej zauważalny- stąd ich mniejszy odsetek w ogóle podmiotów w obecnej perspektywie (stan na II kw. 2025).

Tabela 19. Odsetek podmiotów z poszczególnych grup w różnych perspektywach finansowych

Grupa podmiotów	2014-2020	2021-2027
Samorządy	51,5%	31,3%
Organizacje	19%	28,4%
Instytucje nauki	7%	17,9%
Spółki	9%	17,9%
Inne	13,5%	4,5%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego.

3.6.6. Aktywność NGO

Jak wskazują powyższe dane, najniższą aktywność NGO zauważyć można w przypadku priorytetu 2, jednak wciąż jest to stosunkowo wysoki udział niemal ¼ wśród ogółu. Podmioty pozarządowe (np. stowarzyszenia, fundacje) dysponują bardzo różnym potencjałem kadrowym i organizacyjnym, co może stanowić niejednokrotnie problem dotyczący samego wnioskowania. Proces składania wniosku o dofinansowanie projektu może być trudny szczególnie, jeśli dany podmiot nie posiada w tym zakresie doświadczenia. Na podstawie poprzednich rozdziałów niniejszego raportu widać jednak, że w stosunku do poprzedniej perspektywy finansowej (2014-2020), udział organizacji pozarządowych w grupie beneficjentów zwiększył się mimo braku wzrostu liczby podmiotów w stosunku do zeszłej perspektywy.



Różnego rodzaju organizacje pozarządowe stanowią **28,4%** beneficjentów i partnerów oraz **26,9%** liderów projektów.

Polskie NGO stanowią **16,4%** wszystkich beneficjentów i partnerów, a niemieckie **11,9%**.

Polskie NGO stanowią **15,4%** wszystkich liderów, a niemieckie **11,5%**.

Nie zawsze dążenie do zróżnicowania partnerów pod względem organizacyjnym jest uzasadnione. W przypadku realizacji niektórych projektów może to nawet stanowić przeszkodę lub negatywnie wpływać na ich realizację, szczególnie kiedy potencjał beneficjentów jest skrajnie różny.

(...) często się tak zdarza, że to jest takie małżeństwo z przymusu. Muszę zrobić projekt, muszę mieć partnera z drugiej strony granicy i nieraz one nie pasują do siebie, że aż kole w oczy. Taki przykład mi się rzuca w oczy, gdzie jest instytut jakiś państwowy, badawczy po polskiej stronie i jakieś NGO-s po niemieckiej stronie, no i jakiś polski NGO chyba też, no to fatalnie. To później przekłada się jak one są niespójne.

Źródło: Wywiad pogłębiony.

Ludzie mają pomysły, mają ludzie ze sobą kontakty i w tych gminach i w instytucjach różnych NGO, tylko ta biurokracja, która jest nad to nadbudowana to totalnie ich zniechęca.

Źródło: Wywiad pogłębiony.

3.6.7. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje

Beneficjentami i partnerami projektów są najczęściej wspólnoty samorządowe, stanowiące ok. 25% wszystkich podmiotów. Dość zbliżony, wciąż wysoki odsetek beneficjentów i partnerów stanowią kolejno: fundacje (14,9%), uczelnie (14,9%), spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (13,4%) oraz stowarzyszenia (9%).

Agregując podmioty do grup jako najliczniejszą wskazać można „samorządy”, dalej „organizacje”, a po nich „spółki” i „instytucje nauki”.



Samorządy



Organizacje



Spółki



Instytucje nauki

Sytuacja ta jest nieco odmienna od tej z perspektywy 2014-2020 podczas której przewaga odsetka beneficjentów związanych z samorządem była znacząca. Można więc uznać, że nastąpiło **częściowe wyrównanie proporcji** (w podziale na formy prawne i organizacyjne). Wyrównanie proporcji nie oznacza wzrostu zainteresowania Programem przejawiającego się większą liczbą podmiotów takich jak stowarzyszenia czy fundacje w tej perspektywie- porównując sytuację z poprzednią perspektywą podmiotów jest mniej, a zmiany w strukturze wynikają z większego spadku zainteresowania wśród samorządów.

Wśród ogólnej liczby beneficjentów i partnerów projektów widać **przewagę polskich podmiotów**. Nie jest ona jednak przy projektach regularnych znacząca, większy dystans tworzy się, gdy weźmie się pod uwagę FMP.

Liderami projektów są najczęściej wspólnoty samorządowe, dysponują one często doświadczeniem i potrzebnym do tego celu potencjałem kadrowym i organizacyjnym. Analizując liczbę partnerów w podziale na ich narodowość widać znaczącą przewagę strony polskiej i jak wynika z badania ilościowego z beneficjentami - sytuacja ta nie powinna się zmienić, gdyż polscy beneficjenci z perspektywy 2021-2027 znacznie częściej odpowiadali twierdząco na pytanie czy złożą wnioski ponownie.

Aktywność NGO z perspektywy 2021-2027 jest wyższa niż w 2014-2020 - stanowią one większy odsetek beneficjentów i partnerów, ale co istotne - znacznie większy niż wcześniej odsetek liderów projektów.

3.7. Jakość współpracy między partnerami

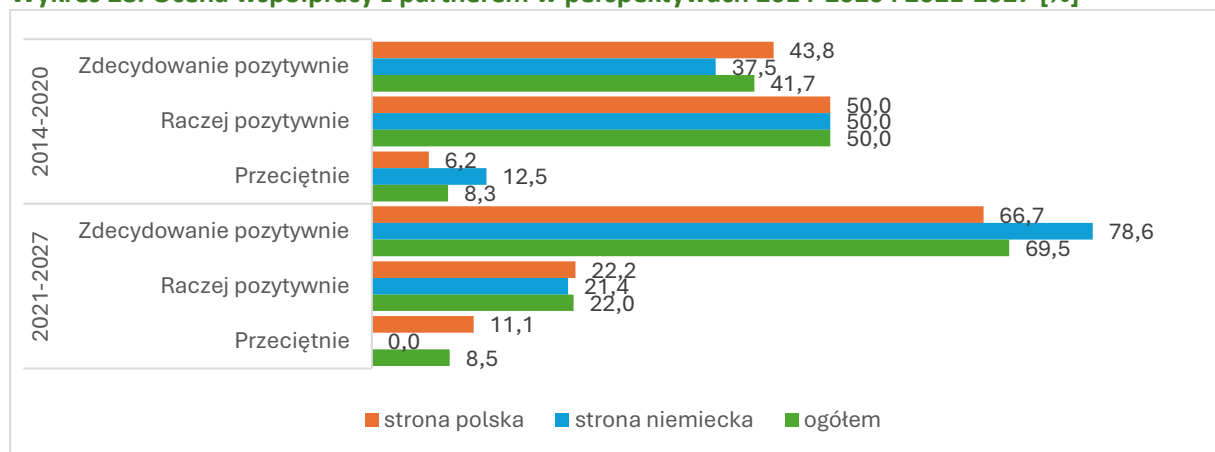
Pytania badawcze: Jaka jest jakość współpracy między partnerami w projekcie? Jakie korzyści mogą przynieść nowe partnerstwa?

3.7.1. Jakość współpracy między partnerami w projektach

Współpraca partnerska stanowi dla beneficjentów Programu Interreg Polska-Saksonia jeden z najważniejszych czynników wpływających na ich decyzję o aplikowaniu o środki, a następnie realizację projektu. Dobór partnera jest dla badanych niezwykle ważny, dlatego też jednocześnie postrzegają go oni jako coś trudnego i wymagającego wysiłku. Wprowadzone jednak giełdy partnerów, o których była mowa w rozdziale 3.5 oraz pomoc ze strony WS wspierają potencjalnych beneficjentów w znalezieniu odpowiednich podmiotów do współpracy. Warto jednak zauważyć, że trudności pojawiające się na etapie zawiązywania partnerstw, nie przekładają się na realizację zaplanowanych działań projektowych, a tym samym jakość powstałych partnerstw.

Przeprowadzone badanie wykazało, że jakość współpracy między partnerami w Programie Interreg Polska-Saksonia jest na bardzo wysokim poziomie. Zarówno beneficjenci perspektywy finansowej 2014-2020, jak i perspektywy finansowej 2021-2027, oceniają w badaniu CAWI współpracę z partnerem jako dobrą i prawidłową. W perspektywie 2014-2020 współpraca z partnerami została oceniona przez beneficjentów (zarówno po stronie polskiej, jak i niemieckiej) **zdecydowanie pozytywnie** (41,7%) lub **raczej pozytywnie** (50%). Żaden z beneficjentów nie ocenił jej jako negatywnej, a jedynie 8,3% oceniło ją jako przeciętną (ani pozytywną, ani negatywną). Podobne odpowiedzi widzimy wśród beneficjentów perspektywy 2021-2027, gdzie współpracę jako **zdecydowanie pozytywną** lub **raczej pozytywną** oceniło kolejno 69,5% i 22% respondentów. Jedynie 8,5% badanych wskazało, że współpraca z partnerem jest przeciętna. Warto zauważyć jednak, że żaden z respondentów, podobnie jak w poprzedniej perspektywie, nie ocenił partnerstwa pejoratywnie, tzn. nie wskazał odpowiedzi „raczej negatywnie” lub „zdecydowanie negatywnie”.

Wykres 28. Ocena współpracy z partnerem w perspektywach 2014-2020 i 2021-2027 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 (n= 24, po stronie polskiej n= 16, po stronie niemieckiej n = 8) oraz badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Wątek jakości i trwałości współpracy został poruszony także w raporcie pn. „Ewaluacja wpływu Programu Współpracy Transgranicznej Interreg V A Polska-Saksonia 2014-2020 na obszar wsparcia pogranicza polsko-saksońskiego”³¹. W raporcie tym możemy przeczytać, że w latach 2014-2020 beneficjenci ocenili jakość współpracy ze swoim partnerem **wysoko** (42,5%) lub **bardzo wysoko** (51,1%), co potwierdza wynik obecnego badania CAWI z beneficjentami poprzedniej perspektywy. Ponadto badani ocenili w trakcie poprzedniej ewaluacji intensywność kontaktu w partnerem również jako **wysoką** (45,7%) lub **bardzo wysoką** (42,9%). Przyznali, że częstotliwość kontaktów w zdecydowanej większości przypadków nie była rzadsza niż kilka razy w miesiącu (odpowiedź kilka razy w miesiącu lub częściej zaznaczyło aż 74,4% respondentów). Częste kontakty między partnerami i dobra komunikacja, co podkreślono w raporcie, sprzyjają osiągnięciu celów projektu oraz budowaniu rozwiniętych partnerstw, w których podejmowane są również inne, dodatkowe działania nie związane bezpośrednio z projektem realizowanym w ramach Programu³².

Spostrzeżenia z wyżej omówionego raportu zostały potwierdzone także w niniejszej ewaluacji. Wysoka jakość współpracy między partnerami podkreślona została nie tylko w ramach badania CAWI, a także w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych z beneficjentami poprzedniej perspektywy, jak i podczas wywiadów realizowanych w ramach case study z beneficjentami perspektywy 2021-2027. Badani podkreślają, że partnerstwo przebiegało lub przebiega właściwie lub zapowiada się obiecująco. Przede wszystkim na pierwszy plan w trakcie tych rozmów wybija się wątek trwałości i stałości nawiązywanej współpracy. Wielu z beneficjentów zna swoich partnerów od lat i nie planuje zerwania nawiązanych relacji. Wierzą oni, że wspólne cele, możliwość wymiany doświadczeniami i wiedzą przyczynią się skutecznie do realizacji działań lub projektów o charakterze transgranicznym, zbliżając przy tym do siebie mieszkańców polsko-niemieckiego pogranicza poprzez zwiększenie ich wiedzy o wspólnym dziedzictwie kulturowo-przyrodniczym:

(...) tutaj trzeba było podjąć wspólne działania, bo jest to park transgraniczny. I w tym momencie nawiązała się taka głębsza współpraca właśnie z poprzednimi włodarzami miasta. I tak jakby w dalszych latach była ta współpraca pielęgnowana. Nawet została zawarta umowa partnerska z miastem (...).

Źródło: IDI z beneficjentem obecnej perspektywy.

Długotrwałe partnerstwa zbudowane między stroną polską i niemiecką oraz znalezienie wspólnego obszaru działań sprzyjają realizacji projektów transgranicznych. Doskonała znajomość partnerów: ich możliwości, sposobu komunikacji itp., przyczyniają się do realizacji wysoko jakościowych i atrakcyjnych projektów, eliminując tym samym czynniki negatywne, np. niemożność porozumienia się z partnerem w sprawie podziału obowiązków, zadań projektowych itd. Dlatego też w obecnej perspektywie obecność partnerstw z perspektywy 2014-2020 nie powinna powodować obaw czy niepokoju.

³¹ Ewaluacja wpływu Programu Współpracy Transgranicznej Interreg V A Polska-Saksonia 2014-2020 na obszar wsparcia pogranicza polsko-saksońskiego (2023), s. 68.

³² Tamże, s. 68-71.

3.7.2. Czynniki sprzyjające i ograniczające współpracę projektową

Na prawidłową lub nieprawidłową współpracę między partnerami, szczególnie przy realizacji projektów transgranicznych, ma wpływ wiele czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Warto zauważyć, że od ich wystąpienia zależy, oprócz jakości współpracy, także samo powodzenie projektu, tj. osiągnięcie założonych celów i wskaźników. Z tego powodu identyfikacja czynników sprzyjających współpracy, jak i negatywnie na nią wpływających, jest szczególnie ważna.

W wyżej wspomnianym już raporcie pn. „Ewaluacja wpływu Programu Współpracy Transgranicznej Interreg V A Polska-Saksonia 2014-2020 na obszar wsparcia pogranicza polsko-saksońskiego” jako **czynniki pozytywnie** wpływające na współpracę respondenci wymieniali najczęściej:

- wspólny personel (1,87),
- potencjał techniczny partnerów (1,09),
- potencjał administracyjny partnerów (1,07),
- niewielkie różnice kulturowe (0,64) i
- relatywnie niewielką odległość pomiędzy partnerami (0,39).

Jako **negatywne** wskazali natomiast przede wszystkim:

- wystąpienie pandemii COVID-19 (-2,29),
- różnice w zakresie prawnym i administracyjnym (-0,67) i
- dysproporcje w rozwoju infrastruktury (-0,56)³³.

Wybuch pandemii **COVID-19**, jak wynika z tego badania, spowodował zakłócenia w komunikacji między partnerami, utrudnił dostęp do dokumentów oraz przyczynił się do fali zwolnień lekarskich, a tym samym nieobecności osób pracujących nad danymi projektami. Chaos spowodowany pandemią znacząco wpłynął zatem na realizację zaplanowanych działań oraz wartość wskaźników.

Wprowadzone obostrzenia uniemożliwiły całkowite wypełnienie założeń projektu lub zmusiło IZ, jak i beneficjentów, do wprowadzenia zmian w harmonogramach poszczególnych projektów³⁴. Również wybuch **wojny w Ukrainie** w 2022 r. oraz **problemy gospodarcze** (np. wysoka inflacja) przyczyniły się do pogłębienia występujących w związku z pandemią COVID-19 trudności projektowych. Jak możemy przeczytać w raporcie: „Beneficjenci [w 2022 r.] w dalszym ciągu borykali się z problemami związanymi z ograniczeniem kontaktów międzyludzkich (w tym również kontaktów z partnerami) czy utrudnieniami organizacyjnymi. Jednocześnie w związku z wysoką inflacją odczuwalny był wzrost cen (m.in. usługi, koszty budowlane, transport)”³⁵.

Echo tych wydarzeń, co warto zauważyć, odczuwane jest przez beneficjentów, jak i potencjalnych beneficjentów, do dziś. Rosnące koszty wpływają na problemy związane ze zgromadzeniem wkładu własnego i zniechęcają różne podmioty do realizacji dużych projektów międzynarodowych. Również kryzys migracyjny, wzrost liczby migrantów w krajach takich jak Polska czy Niemcy utrudniają

³³ W toku badania ilościowego partnerzy projektów ocenili poszczególne czynniki warunkujące możliwość współpracy i osiągnięcia celów realizowanego projektu w skali od -5 do +5, gdzie -5 oznaczało „bardzo negatywny”, +5 – „bardzo pozytywny”, a 0 – „neutralny”. Liczby przedstawione przy czynnikach pozytywnych i negatywnych stanowią średnią uzyskanych ocen. Tamże, s. 77.

³⁴ Tamże, s. 77-79.

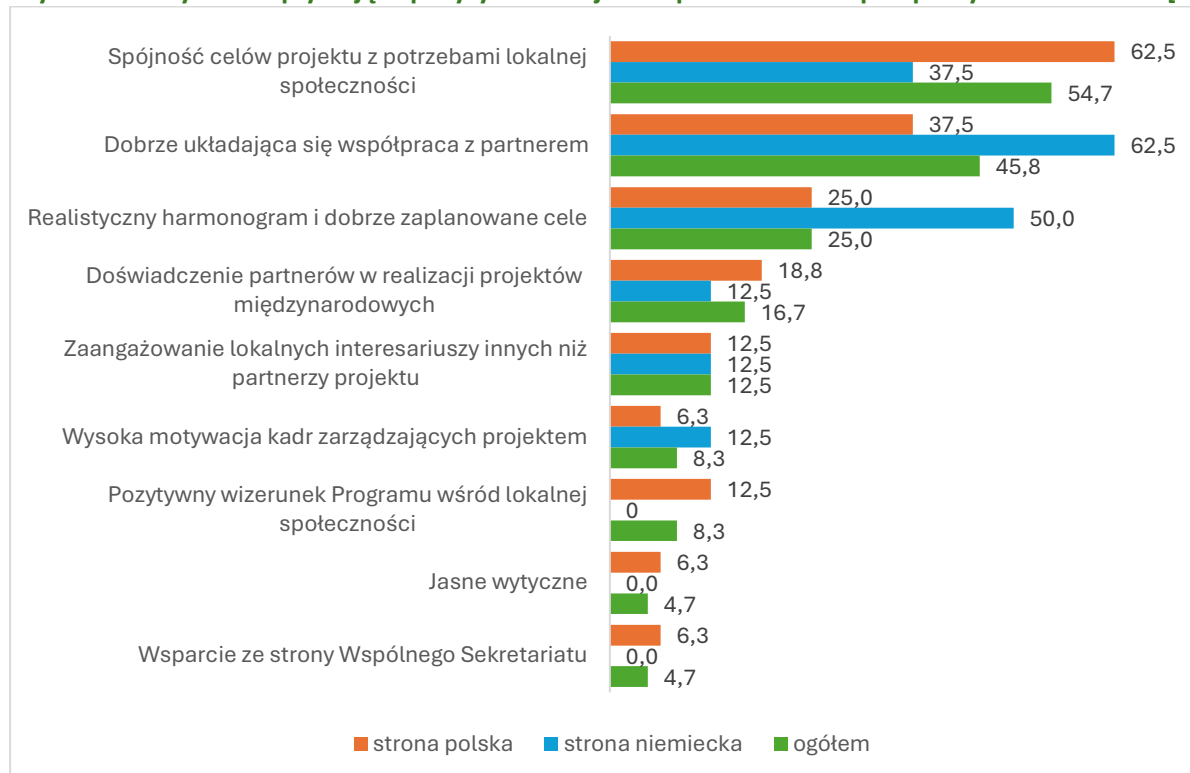
³⁵ Tamże, s. 80.

podejmowanie działań nastawionych typowo na współpracę transgraniczną, zakładającą w dużej mierze promocję dziedzictwa terenów przygranicznych. W trakcie obecnego badania **nie zidentyfikowano** jednak czynników negatywnych wewnątrz samych partnerstw czy na poziomie relacji Beneficjent – WS/IZ, które mogły obniżyć jakość współpracy w perspektywie 2024-2020. Beneficjenci poprzedniej perspektywy w trakcie wywiadów pogłębionych nie identyfikowali innych trudności niż czynniki typowo zewnętrzne (takich jak wysoka inflacja), na które wpływ miała ogólna sytuacja globalna lub krajowa, a nie działania IZ, WS czy partnerów projektu.

W obecnej perspektywie sytuacja wygląda natomiast inaczej. Beneficjenci jako czynniki utrudniające współpracę wymieniają głównie przeszkody formalne. Warto jednak zauważyć, że czynniki takie jak: potrzeba zgromadzenia dużej ilości dokumentacji przy aplikowaniu o środki czy wysokość wkładu własnego nie wpływają na samą jakość współpracy w zawieszonych już partnerstwach, a na decyzję o złożeniu wniosku o dofinansowanie. Podczas wywiadów pogłębionych prowadzonych w ramach case study z beneficjentami perspektywy 2021-2027 **nie wykryto** czynników mogących mieć szkodliwy wpływ na relacje partnerskie, co potwierdzają wyniki badania CAWI, podczas którego nie pojawiły się żadne odpowiedzi pejoratywne na temat jakości współpracy.

Beneficjenci perspektywy 2014-2020 w trakcie obecnego badania za czynniki zdecydowanie **pozytywne**, mające wpływ na współpracę partnerską, uznali w dużej mierze: spójność celów projektu z potrzebami lokalnej społeczności (54,7%), dobrze układającą się współpracę z partnerem (45,8%), realistyczny harmonogram i dobrze zaplanowane cele (25,0%) oraz doświadczenie partnerów w realizacji projektów międzynarodowych (16,7%). Wybory respondentów sugerują jasno, że wpływ na jakość współpracy miały zatem przede wszystkim czynniki związane bezpośrednio z relacją partnerską, tj. komunikacją, podziałem zadań czy znalezieniem wspólnego celu. Wyniki te potwierdzone zostały w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych z beneficjentami poprzedniej perspektywy, w których rozmówcy wielokrotnie podkreślali ważność m.in. przepływu informacji między partnerami, jako czynnika budującego skuteczną i dobrą współpracę.

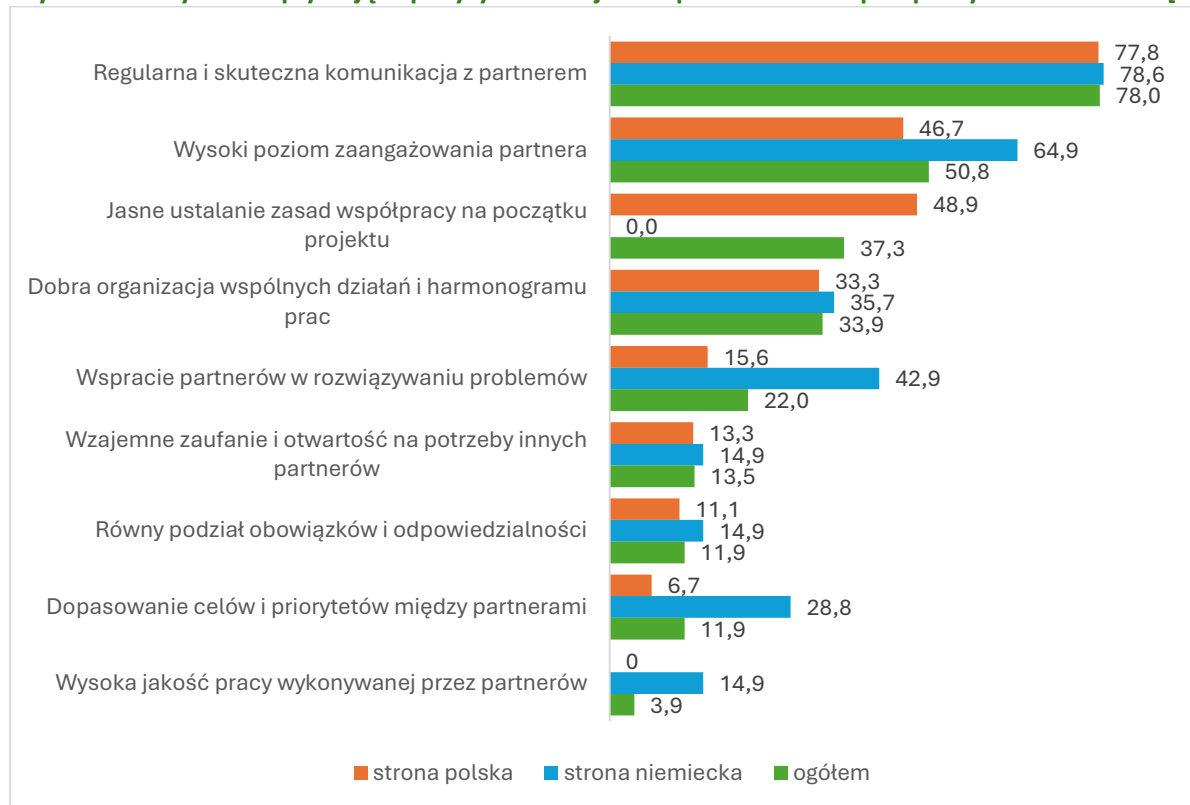
Wykres 29. Czynniki wpływające pozytywnie na jakość partnerstwa w perspektywie 2014-2020 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 (n= 24, respondenci polscy n= 16, respondenci niemieccy n = 8).

Jako **czynniki pozytywne**, umacniające relacje między partnerami, beneficjenci obecnej perspektywy wymieniali natomiast najczęściej, podczas badania ankietowego (CAWI), przede wszystkim: regularną i skuteczną komunikację z partnerem (78,0%), wysoki poziom zaangażowania partnera (50,8%), jasne ustalanie zasad współpracy na początku projektu (37,3%), dobrą organizację wspólnych działań i harmonogramu prac (33,9%) czy wsparcie partnerów w rozwiązywaniu problemów (22,0%). Jak było już wspomniane, wspólny cel zacieśnienia współpracy między partnerami i pozytywnie wpływa na realizację działań transgranicznych. Partnerom zależy na tym, by ich projekt zakończył się sukcesem i miał realny wpływ na poprawienie sytuacji między polską a niemiecką stroną granicy. Ochrona dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz zbliżenie do siebie lokalnej społeczności jest tym, co wpływa w dużym stopniu na jakość partnerstwa i podkreślane było w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych, zarówno z przedstawicielami beneficjentów obecnej perspektywy. Wracając jednak do czynników wybranych w badaniu CAWI, dobra organizacja pracy i regularna współpraca z partnerem jawią się jako najważniejsze elementy dobrej lub bardzo dobrej współpracy projektowej.

Wykres 30. Czynniki wpływające pozytywnie na jakość partnerstwa w perspektywie 2021-2027 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n = 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Podsumowując, **czynniki mogące negatywnie wpłynąć na jakość lub trwałość współpracy mają, jak udowodniono w toku przeprowadzonego badania, głównie charakter zewnętrzny. Nie zależą one od konstrukcji samego Programu i jego wytycznych.** Czynniki te (jak np. pandemia COVID-19, wojna w Ukrainie czy wysoka inflacja) wystąpiły lub występują najprawdopodobniej w wielu programach i mają wydźwięk nie tylko ogólnopolski, ale też międzyregionalny lub światowy. Oczywiście, należy zastanowić się nad tym, jak ograniczyć chociażby negatywny wpływ najbardziej aktualnego obecnie czynnika, jakim jest inflacja na jakość zawiązywanej współpracy, wprowadzając różnego rodzaju pomoc dla beneficjentów mierzących się z tym problemem.

Na szczególną uwagę zasługują natomiast czynniki pozytywne, takie jak: dobra komunikacja między partnerami, umiejętność znalezienia wspólnego celu, efektywny podział prac w projekcie itd. Nawiązanie ścisłej i długotrwałej współpracy nie byłoby możliwe bez wystąpienia tego typu motywów. Warto podkreślić, że Program Interreg Polska-Saksonia umożliwia partnerom, dzięki swoim założeniom, skuteczne znalezienie obszaru do współpracy i jej kontynuowania, nawet po zakończeniu działań projektowych:

W tej chwili nie realizujemy wspólnych działań, ponieważ nasz partner rozpoczął nowy projekt, taki trójstronny, z partnerem polskim i partnerem czeskim, w związku z czym jest mocno obłożony pracą, więc nasze kontakty polegają w tej chwili na tym, że uczestniczymy w takich małych działaniach. Zapraszamy się nawzajem na różne wydarzenia, które są organizowane, na konferencje, ja

zostałam w tej chwili zaproszona też do tego właśnie trójstronnego projektu, do przeprowadzenia takiego niewielkiego działania, ale jesteśmy stale w kontakcie i nie wykluczamy w ogóle następnych działań.

Źródło: IDI z beneficjentem poprzedniej perspektywy.

3.7.3. Korzyści z nawiązywania nowych partnerstw

Porównanie ilości nawiązanych partnerstw w perspektywie 2014-2020 a 2021-2027

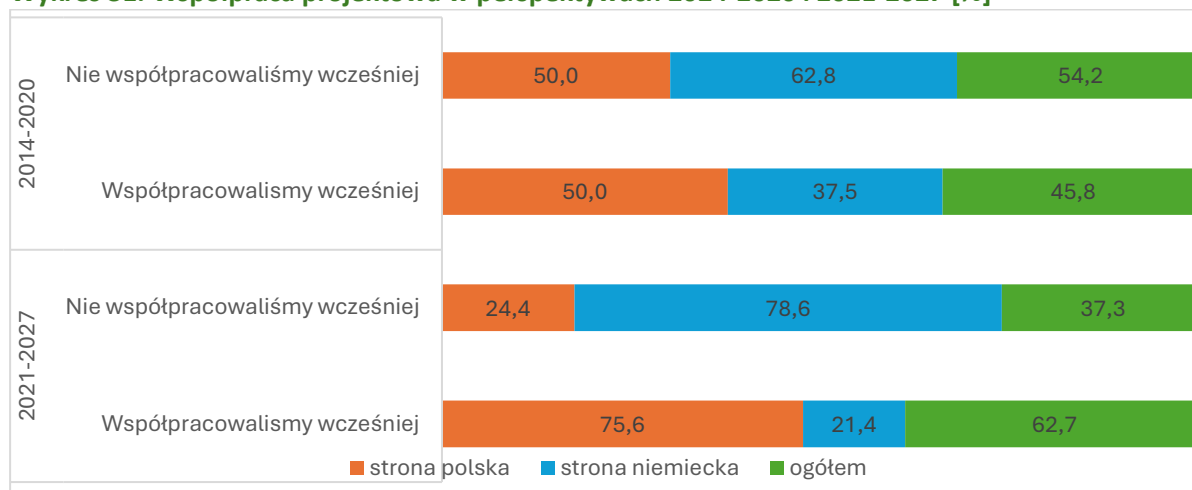
W Programie Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 zauważalna jest powtarzalność partnerstw. Z jednej strony, zjawisko to sugeruje dobre relacje między partnerami i chęć budowania długotrwałej współpracy. Świadczy też o tym, że partnerzy nie identyfikują między sobą bariery językowej czy różnic kulturowych, które negatywnie wpływałyby na komunikację i realizację projektów. Z drugiej, budzi jednak obawy instytucji zarządzających Programem o brak rozwijania polsko-niemieckiej sieci partnerskiej, która jest jednym z fundamentalnych założeń Programu:

To są najczęściej te partnerstwa, które pojawiały się nam w 2014-2020, które są wypróbowanymi partnerstwami jak na przykład Zgorzelec i Goerlitz, ale też lokalnie powiązane, bo na tym im zależy. Też obserwujemy w okolicach Łęknicy kilka podmiotów, które są aktywne, to są zarządzające Parkiem Mużakowskim, Geoparkiem, Łęknica Waksmund. To one w różnych konstelacjach się łączą. Powiązani są miejscem, bo wszystko dotyczy Parku Mużakowskiego albo Geoparku. Nie wiem, czy to jest pasujące, chociaż może tak, bo te partnerstwa też obserwujemy, że są różne, różnie ze sobą partnerzy współpracują. To też o to chodzi, że partnerstwa mogą być wypróbowane, ale jest jednak trudność takiej współpracy transgranicznej.

Źródło: IDI z przedstawicielem instytucji zarządzającej programem.

Beneficjenci perspektywy 2014-2020 w porównaniu z perspektywą 2021-2027 nawiązali o **wiele więcej** nowych kooperacji (54,2%). Do znajomości partnera przyznało się 45,5% respondentów w badaniu CAWI. Jeśli chodzi o współpracę i poszukiwanie partnerstw w obecnej perspektywie beneficjentom (zarówno polskim, jak i niemieckim) udało się pozyskać **relatywnie niewiele** nowych podmiotów współpracujących. Do znalezienia nowego partnera przyznało się 37,3% respondentów. Natomiast 62,7% badanych wskazało, że współpracowało ze swoimi partnerami wcześniej, znało ich z innych projektów lub działań. Nie należy oceniać jednak zauważanego spadku pejoratywnie. Kontynuacja partnerstw świadczy o ich wysokiej jakości i powinna być uznawana za skutek pozytywny Programu. Ponadto, wpływ na taką ilość nowych partnerstw może mieć sytuacja polityczna w Polsce i w Niemczech. Wybory samorządowe i zmiana władz w ich wyniku, a tym samym rozpad sieci kontaktów, utrudniają utrzymanie dotychczasowej współpracy oraz uniemożliwiają potencjalnym beneficjentom poszukiwanie i zawiązywanie współpracy o charakterze transgranicznym.

Wykres 31. Współpraca projektowa w perspektywach 2024-2020 i 2021-2027 [%]



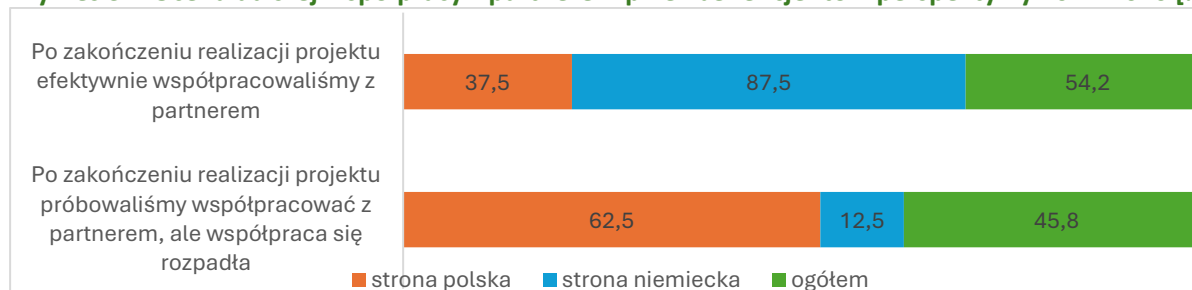
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 (n= 24, respondenci polscy n= 16, respondenci niemieccy n = 8) oraz badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n = 59, respondenci polscy n = 45, respondenci niemieccy n = 14).

Plany kontynuacji współpracy projektowej

Relatywnie niewielka liczba nawiązanych kooperacji nie powinna budzić ponadto niepokoju, ponieważ jej wystąpienie przewidziano już w „Ewaluacji wpływu Programu Współpracy Transgranicznej Interreg V A Polska-Saksonia 2014-2020 na obszar wsparcia pogranicza polsko-saksońskiego”. W dokumencie tym możemy przeczytać, że 89,1% badanych zamierza kontynuować współpracę z partnerem w przyszłości, a aż 88,1% ponownie aplikować o środki UE wspólnie z partnerem projektu. Ewaluacja ta wykazała ponadto, że partnerzy projektowi podtrzymują kontakty także poza realizacją projektu, np. zapraszając siebie na różnego rodzaju wydarzenia³⁶.

Intensywność nawiązanej współpracy i dalsza chęć jej kontynuowania potwierdzona została także w obecnym badaniu ankietowym z beneficjentami poprzedniej perspektywy, gdzie 54,2% respondentów uznało dalszą współpracę z partnerem za **dobrą i produktywną**. Nieco mniej niż połowa (45,8%) przyznała jednak, że pomimo chęci i podjęcia prób dalsza współpraca nie była kontynuowana.

Wykres 32. Ocena dalszej współpracy z partnerem przez beneficjentów perspektywy 2014-2020 [%]



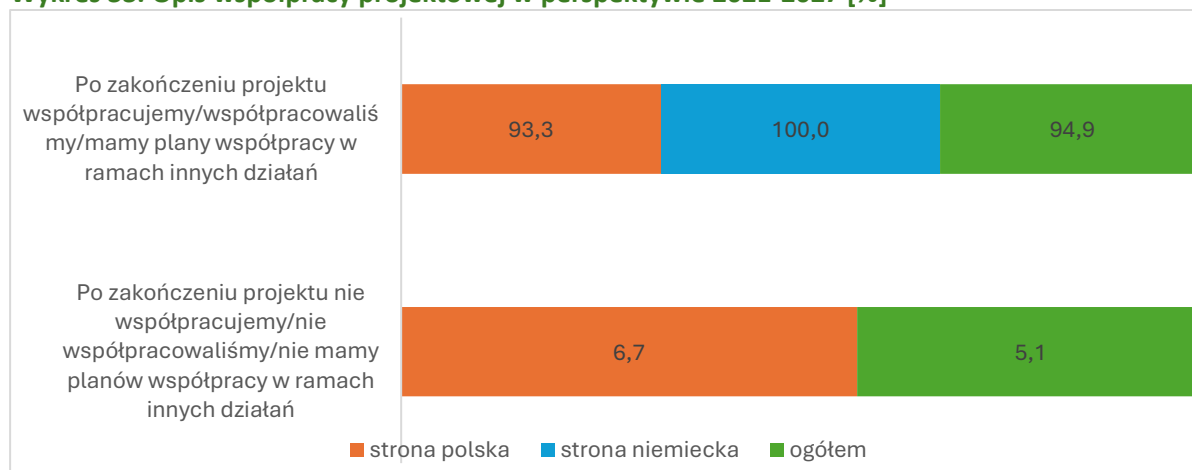
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 (n= 24, respondenci polscy n= 16, respondenci niemieccy n = 8).

³⁶ Tamże, s. 81-82.

Jako czynniki odpowiedzialne za rozpad dalszej współpracy beneficjenci biorący udział w badaniu CAWI wskazują głównie na zakończenie wspólnych celów projektowych i brak dalszych wspólnych planów, brak możliwości uzyskania dalszego finansowania wspólnych działań czy zmianę sytuacji organizacyjnej lub prawnej. Znaczenie kwestii politycznych i prawnych w nawiązywaniu i kontynuowaniu partnerstw poruszone zostały w sposób szczególny przez ekspertów biorących udział w badaniu delfickim. Według nich obecne zmiany na szczeblu samorządowym i krajowym/związkowym w Polsce i Saksonii mogą znacząco utrudnić współpracę transgraniczną, a tym samym – zmniejszyć podaż wniosków o dofinansowanie, co poruszone zostało w rozdziale 3.7.1.

Pojawiające się obecnie bariery (zwłaszcza polityczne) **nie zniechęcają** jednak beneficjentów perspektywy 2021-2027, co warto zauważyć, do zarzucenia planów dotyczących dalszej współpracy partnerskiej. Badanie CAWI z beneficjentami obecnej perspektywy wykazało, że aż 94,9% respondentów ma w planach kontynuowanie partnerstwa i realizację w jego ramach innych działań. Jedynie 5,1% z nich przyznało, że nie planuje ze swoim partnerem dalszej współpracy.

Wykres 33. Opis współpracy projektowej w perspektywie 2021-2027 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n = 45, respondenci niemieccy n = 14).

Wyniki te wskazują zatem na wysoką jakość nawiązywanych relacji oraz dużą chęć partnerów do utrzymania ich trwałości, pomimo pojawiających się barier. Wskazują również na potrzebę budowy transgranicznej sieci partnerskiej i realizację działań międzynarodowych (często nastawionych na ochronę wspólnego dziedzictwa naturalno-kulturowego), co potwierdzają także dane pozyskane z indywidualnych wywiadów pogłębionych przeprowadzonych w ramach case study:

(...) współpracowaliśmy wcześniej i dlatego też mamy tego partnera, bo znaleźliśmy się we wcześniejszej współpracy, ale chcemy, żeby ta współpraca nie skończyła się na tym projekcie, tylko chcemy, żeby ta współpraca była na szerszym polu, żebyśmy mogli pisać wspólnie różne projekty, nie tylko typowo edukacyjne, ale też badawczo-naukowe.

Źródło: IDI z beneficjentem obecnej perspektywy.

Korzyści ze współpracy z partnerem

Jako **korzyści** ze współpracy z partnerami w ramach Programu Interreg Polska-Saksonia, beneficjenci poprzedniej perspektywy wymienili głównie wymianę wiedzy i doświadczeń (75,0%), możliwość współpracy w odmiennych niż dotychczas obszarach tematycznych (29,2%), możliwość nawiązania długoterminowej relacji (29,2%), zwiększenie szans na osiągnięcie celów projektu (29,2%) oraz wspólną promocję działań i efektów projektu (29,2%). Badani swoje wybory potwierdzili również w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych, gdzie wielokrotnie podkreślali znaczenie Programu w budowaniu trwałych relacji transgranicznych oraz możliwość poznania innej, nieznannej im wcześniej perspektywy.

Wykres 34. Osiągnięte korzyści ze współpracy z partnerem w perspektywie 2014-2020 [%]

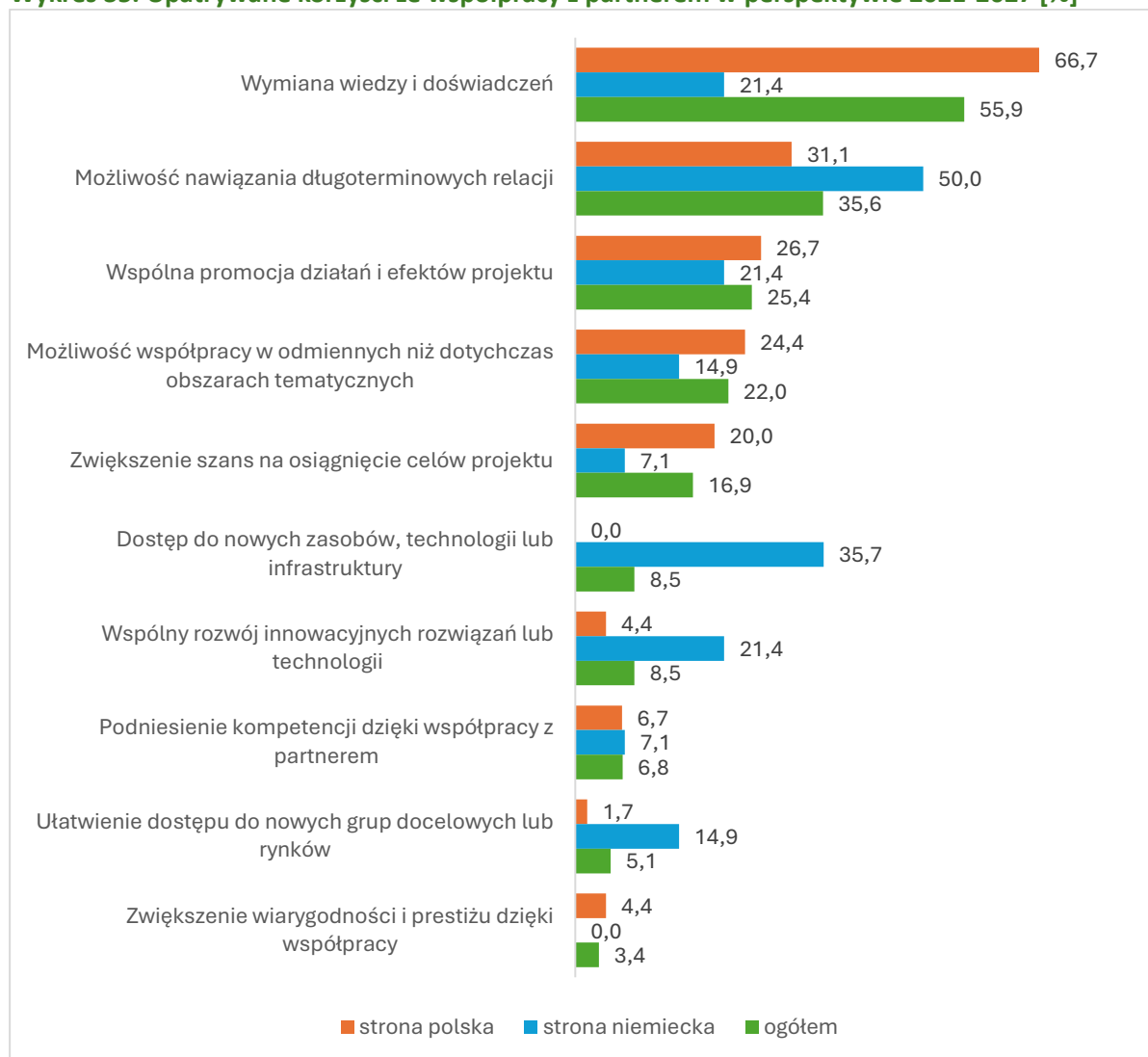


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2014-2020 ($n = 24$, respondenci polscy $n = 16$, respondenci niemieccy $n = 8$).

Osiągnięcia **podobnych korzyści** z nawiązanego partnerstwa upatrują także beneficjenci perspektywy 2021-2027. Jako główne benefity związane z udziałem w Programie i wynikające z nawiązania partnerstwa postrzegają: wymianę wiedzy i doświadczeń (55,9%), możliwość nawiązania

długoterminowych relacji (35,6%), wspólną promocję działań i efektów projektu (25,4%) oraz możliwość współpracy w odmiennych niż dotychczas obszarach tematycznych (22,0%). Warto zauważyć, że dla strony polskiej ważną korzyścią jest również zwiększenie szans na osiągnięcie celów projektu (20,0% beneficjentów strony polskiej), a dla strony niemieckiej korzyści związane z infrastrukturą i technologią, tj. dostęp do nowych zasobów, technologii lub infrastruktury i wspólny rozwój innowacyjnych rozwiązań i technologii (kolejno: 35,7% i 21,4% beneficjentów strony niemieckiej).

Wykres 35. Upatrywane korzyści ze współpracy z partnerem w perspektywie 2021-2027 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Korzyści z nawiązania partnerstwa takie, jak wymiana wiedzy i doświadczeń oraz możliwość nawiązania długoterminowej relacji były wymieniane także w pierwszej kolejności w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych przez beneficjentów obecnej perspektywy. Biorąc pod uwagę odpowiedzi respondentów realizujących projekty w latach 2014-2020, z dużym prawdopodobieństwem można przypuszczać, że upatrywane przez beneficjentów perspektywy 2021-2027 korzyści mogące wynikać ze współpracy z partnerem zostaną osiągnięte. Program Interreg

Polska-Saksonia, jak udowodniła niniejsza analiza materiału zastanego oraz materiału zebranego w trakcie prac terenowych, służy budowaniu trwałych partnerstw transgranicznych, a tym samym – zdobywaniu nowej, szerszej perspektywy.

3.7.4. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje

Jakość i trwałość współpracy w obu perspektywach należy ocenić **pozytywnie**. Zarówno beneficjenci poprzedniej, jak i obecnej perspektywy są zadowoleni z przebiegu swoich partnerstw. Brak pejoratywnych odpowiedzi w tym zakresie sugeruje, że w utworzonych partnerstwach **nie występują czynniki negatywne** (np. problemy z komunikacją, niejasny podział zadań czy zbyt duże różnice kulturowe), które uniemożliwiałyby skuteczną realizację założonych działań projektowych. Jak udowodniła niniejsza ewaluacja, za elementy mogące zaburzyć jakość relacji partnerskich uznawać należy głównie czynniki zewnętrzne, na które Program nie ma bezpośredniego wpływu (tj. wojnę w Ukrainie czy inflację). Jako **czynniki pozytywne**, mające realny wpływ na jakość współpracy, zdiagnozowano w toku badania, przede wszystkim: regularną i skuteczną komunikację z partnerem, wysoki poziom zaangażowania obu stron, jasne ustalenie zasad współpracy na początku projektu i dobrą organizację zaplanowanych prac, co przyczynia się do osiągnięcia oczekiwanych przez beneficjentów **korzyści** – nawiązania długotrwałej współpracy oraz wymiany wiedzy i doświadczeń.

Na uwagę zasługuje również fakt, że zawiązane partnerstwa rzadko mają na celu jedynie zaspokojenie potrzeb projektu realizowanego w ramach Programu. Partnerom zależy na kontynuacji wspólnych działań i zaciśnięciu zbudowanej relacji transgranicznej. Podejmowanie przez nich wspólnych aktywności po zakończeniu projektu należy uznać za **pozytywny i ważny** skutek Programu Interreg Polska-Saksonia. Dlatego też relatywnie niewielka ilość nowych partnerstw w obecnej perspektywie nie powinna być uznawana za coś niepokojącego i wymagającego interwencji.

Podsumowując, jakość i trwałość nawiązanych w Programie relacji partnerskich jest na bardzo wysokim poziomie. Obszar ten rozwija się **prawidłowo**. Podjęcie dodatkowych działań nie jest konieczne. Beneficjenci cenią sobie współpracę ze swoimi partnerami i nie diagnozują problemów mogących wpłynąć na realizację założonych celów projektowych.

3.8. Działania niezbędne do zwiększenia aktywności beneficjentów w Programie

Pytanie badawcze: Jakie działania można podjąć, aby zwiększyć liczbę składanych wniosków w ramach Programu? Jakie działania krótko- i długoterminowe są niezbędne do zwiększenia aktywności beneficjentów w Programie w tematach, w których absorpcja środków nie jest wystarczająca?

Jak wskazano w treści podrozdziału 3.1.3., wartość zakontraktowanych projektów w ramach poszczególnych priorytetów Programu jest zróżnicowana. Najwyższa wystąpiła w celu 3.1, gdzie prawie osiągnęła wartość alokacji, w przypadku celu 2.2 wynosi około 51%, a w przypadku celu 1.1 osiągnęła ponad 60% zakładanej wartości. **Najmniejszy odsetek wykorzystanych środków, wynoszący nieco ponad ¼ odnotowuje się w celu 2.1.**

Beneficjenci byli rzadziej zainteresowani realizacją projektów z zakresu edukacji również w poprzedniej perspektywie finansowej, a potencjalne powody obecnego niskiego zainteresowania wskazane są w rozdziale „Postęp realizacji Programu”.

Działaniem, które zostało wprowadzone jeszcze w czasie realizacji niniejszej ewaluacji było **wprowadzenie ciągłych naborów** w Programie, które mogą stanowić dla potencjalnych wnioskodawców znaczne ułatwienie: wydłużony czas na decyzję i zebranie niezbędnej dokumentacji, która, jak pokazuje badanie ilościowe jest sporym wyzwaniem dla beneficjentów. Kolejnym działaniem było umożliwienie w pewnym stopniu realizacji działań infrastrukturalnych w projektach dot. edukacji.

Wykres 36. Odsetek partnerów projektów, którzy zadeklarowali, że dane działania zachęciłyby ich do składania kolejnych wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 34, respondenci polscy n= 21, respondenci niemieccy n = 13).

Zgodnie z powyższymi informacjami, **procedura składania wniosków** oraz **rozliczania projektów** stanowi dla beneficjentów największe wyzwanie i **uproszczenie ich** mogłoby skutkować wzrostem zainteresowania Programem. Jest to szczególnie istotne właśnie w kontekście priorytetu 2, w którym zgodnie z treścią rozdziału „Struktura beneficjentów” udział procentowy różnego typu organizacji był nieco niższy niż w pozostałych (24,5% wobec ponad 40% w 1 i 3 priorytecie), a to stowarzyszenia,

fundacje czy związki mogą mieć potencjalnie największe trudności z procesami składania wniosków czy rozliczania projektów. Kolejnymi pod względem częstości wyboru są **„Jasne i zrozumiałe wytyczne dotyczące przygotowywania wniosków” oraz „Zwiększenie procentowej wysokości dofinansowania”** - również związane z etapem wnioskowania o dofinansowanie oraz kwestiami finansowymi jak w przypadku wcześniej - najczęściej wskazywanych. Jest to potwierdzenie, że te zagadnienia rzeczywiście mogą stanowić dla potencjalnych beneficjentów wyzwanie i interwencje w ich zakresie mogłyby się przyczynić do wzrostu zainteresowania realizacją projektów. Większa jasność i przejrzystość wytycznych dot. wniosków może dotyczyć m.in. obszerności i braku prostego języka w Podręczniku dla beneficjenta - szerzej porusza ten problem rozdział „uproszczenia administracyjne”.

Następne pod względem częstości wskazania po raz kolejny poruszają kwestię finansową i brzmią **„możliwość otrzymania zaliczki” oraz „otrzymanie dofinansowania do wkładu własnego”**. **Kwestia ta była wskazywana, mimo że dla niektórych rodzajów beneficjentów rozwiązania są dostępne. Wprowadzone zostały one wobec wcześniejszych, podobnych postulatów.**

Istotność uproszczeń dot. procesu składania wniosków oraz jasności, zrozumiałości wytycznych dotyczących ich przygotowania dostrzegli także eksperci zaangażowani w badanie delfickie. Oceniali oni potencjalny wpływ tych samych (co w badaniu ilościowym i tym samym wykresie powyżej) czynników na skuteczność Programu. Te dwa wskazania w I turze badania delfickiego otrzymały najwyższą ocenę potencjalnego wpływu – oba po 9,67/10.

Zarówno uczestnicy wywiadów pogłębionych jak i beneficjenci projektów w ramach badania ilościowego mieli okazję do podzielenia się swoimi spostrzeżeniami nt. tego jakie działania mogłyby przyczynić się do zwiększenia zainteresowania składaniem wniosków. Należały do nich m.in.:

- **Możliwość ryczałtowego rozliczania wydatków** do pewnego poziomu wydatków np. 1000 euro. Argument ten podyktowany był koniecznością dokumentowania z taką samą starannością wydatków opiewających na 50 zł, jak większych np. na kilka tysięcy PLN (Wywiad pogłębiony z beneficjentem);
- **Uproszczenie metodologii rozliczania projektów w FMP**. Uzasadniono to znacznym nakładem pracy w zarządzanie projektami w FMP, nieadekwatnymi do otrzymywanych korzyści z realizacji. (Wywiad pogłębiony z beneficjentem);
- **Stosowanie 6-miesięcznego okresu rozliczania w projektach zamiast 3-miesięcznego**, co argumentuje się możliwością wystąpienia czynników utrudniających realizację, a co za tym idzie lakonicznych raportów (wskazanie jako przykładu okresu pandemicznego, który znacznie bardziej opóźniał realizację projektów). (Wywiad pogłębiony z beneficjentem);
- **Usprawnienie sposobu w jaki „przelicza” się budżet w systemie informatycznym**. Konieczność manualnego/ ręcznego przeliczania walut dla beneficjenta było ogromną trudnością, według niego powinno to działać sprawnie w systemie informatycznym. (Wywiad pogłębiony z beneficjentem);
- **Możliwość zaliczkowania większych projektów**, przyjmując ich przykładową wymaganą wartość na 500 tysięcy EUR (Wywiad pogłębiony z beneficjentem);
- **Uproszczenie procedur zw. z wnioskowaniem i rozliczaniem projektów** oraz możliwość zaliczkowania, co miałyby zachęcić NGO do wnioskowania o dofinansowania, bo to one

szczególnie borykają się z konsekwencjami niskiego potencjału instytucjonalnego (kadrowego i finansowego) (Badanie delfickie, I tura).

Innym rozwiązaniem, dzięki któremu zainteresowanie wnioskowaniem mogłoby wzrosnąć, jest zmiana działań możliwych do realizacji w ramach Programu. W perspektywie 2021-2027 znacznie ograniczono przedsięwzięcia związane z rozbudową infrastruktury - które dla wielu podmiotów mogą być wciąż kluczowymi potrzebami, stąd brak zainteresowania realizacją innych, nieuwzględniających infrastruktury działań. Potrzeba dalszych inwestycji w infrastrukturę znajdowała swoje odzwierciedlenie w diagnozie Programu, ostatecznie jednak została uwzględniona w niewielkim stopniu.

Uczestnicy badania ilościowego nie uznali, że działania takie jak organizacja szkoleń, warsztatów czy większe wsparcie ze strony WS mogą wpłynąć na składanie kolejnych wniosków. Działania tego typu są jednak bardzo dobrze oceniane już w obecnym kształcie więc potrzeba ich rozwoju, zwiększenia natężenia nie jest dla nich kluczowa.

3.8.1. Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje

Zdecydowanie wśród głosów zabieranych w ramach różnych metod badawczych przeważały problemy i tym samym wskazywanie obszarów do zmian jakimi są procedura składania wniosków oraz rozliczania projektów. Jest to tym istotniejsze, że najmniejsze zainteresowanie obserwowane jest w przypadku priorytetu 2 (celu 2.1 dot. edukacji) i to właśnie w priorytecie 2 podmioty o potencjalnie najskromniejszych możliwościach kadrowych i organizacyjnych stanowią najmniejszy procent. W związku z tym zmiany w tym zakresie mogłyby sprawić, że wzrósłby zarówno udział NGO wśród beneficjentów jak i wykorzystanie alokacji w celu 2.1. Do pomysłów związanych z finansami, które mogłyby zachęcić beneficjentów do dalszego wnioskowania należą m.in. możliwość otrzymania zaliczki³⁷, możliwość rozliczania ryczałtowego mniejszych kosztów, znacznie uproszczenia rozliczania projektów w ramach FMP, wprowadzenie raportowania 6-miesięcznego w projektach zamiast 3-miesięcznego czy wprowadzenie dofinansowania wkładu własnego. Również umożliwienie realizacji działań infrastrukturalnych mogłoby wpłynąć pozytywnie na zainteresowanie potencjalnych beneficjentów realizacją projektów.

Kwestie finansowe Uproszczenie procesu rozliczania projektów Możliwość zaliczkowania Możliwość rozliczania ryczałtowego Możliwość dofinansowania wkładu własnego Zwiększenie procentu dofinansowania projektów	Kwestie zw. z dofinansowaniem Uproszczenie procesu składania wniosków Przygotowanie wytycznych dot. treści wniosków w sposób prosty i przejrzysty
	Kwestie zw. z tematyką projektów Możliwość realizacji działań zw. z infrastrukturą

³⁷ Rozwiązanie to jest dostępne dla niektórych rodzajów beneficjentów.

3.9 Skuteczność Strategii komunikacji programu

Pytania badawcze: Czy działania i instrumenty przewidziane w Strategii komunikacji skierowane do potencjalnych wnioskodawców osiągnęły swoje cele? Które z działań i narzędzi informacyjnych są najbardziej skuteczne i w widoczny sposób docierają do wnioskodawców i beneficjentów? Które działania i narzędzia nie przynoszą zamierzonego efektu? Czy należy zróżnicować działania informacyjne w odniesieniu do różnych typów beneficjentów? Jeżeli tak, to w jaki sposób? Jakie zmiany należałoby zastosować?

Pierwszy cel szczegółowy Strategii komunikacji Programu współpracy Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 wskazuje na to, że **prowadzone działania komunikacyjne mają na celu informować potencjalnych beneficjentów o możliwościach dofinansowania transgranicznych projektów i aktywizować ich do ubiegania się o środki z Funduszy Europejskich**. Dokument podkreśla również istotność realizowania działań informacyjnych skierowanych do beneficjentów Programu. Potencjalnych beneficjentów Programu można pozyskać również kierując działania informacyjne oraz promocyjne do ogółu społeczeństwa. Strategia komunikacji dodatkowo określa kanały i narzędzia, którymi prowadzone będą poszczególne działania informacyjne.

Działania komunikacyjne mogą być prowadzone różnorodnymi kanałami – zakłada się prezentowanie treści w tradycyjnej, stacjonarnej, ale też elektronicznej formule. Głównym źródłem komunikacyjnym jest **strona internetowa programu czy strony internetowe instytucji programowych**. Prowadzone działania zakładają również wykorzystanie **nowoczesnych narzędzi**: mediów społecznościowych (tj. Facebook, X, YouTube), czy wysyłanych newsletterów. Prowadzone mają być także **wydarzenia informacyjno-promocyjne**. Informacje o Programie mogą być również promowane w **mediach tradycyjnych**. Wnioskodawcy mogą dowiedzieć się o możliwości skorzystania z Programu również dzięki skorzystaniu z usług punktów informacyjnych.

Komunikacja z potencjalnymi wnioskodawcami/beneficjentami ma być prowadzona ze szczególnym wykorzystaniem **następujących narzędzi**:

- materiałów informacyjnych,
- filmów o wybranych zagadnieniach, istotnych podczas przygotowania i realizacji projektów,
- współpracy z ekspertami zewnętrznymi, którzy posiadają wiedzę i doświadczenie w korzystaniu z Funduszy Europejskich poprzez ich udział w wydarzeniach Programu,
- szkoleń (stacjonarnych/online),
- giełd partnerów,
- spotkań konsultacyjnych (stacjonarnych/online),
- newsletterów,
- publikacji dotyczących dobrych praktyk z perspektywy 2014-2020.

Działania skierowane do potencjalnych wnioskodawców oraz beneficjentów Programu wyznaczają roczne plany działań informacyjno-promocyjnych. Roczny Plan Działania Informacyjno-Promocyjnych na 2024 r. wskazywał, że w 2024 r. WS Programu zrealizuje różnorodne działania skierowane do potencjalnych wnioskodawców i końcowych beneficjentów, tj.:

- prowadzenie webinarium w formule spotkań online,

- publikowanie i aktualizowanie tutoriali publikowanych m.in. na stronie internetowej Programu,
- organizowanie warsztatów (stacjonarnych oraz online) dotyczących m.in. zagadnień związanych ze złożeniem wniosku o dofinansowanie w planowanych i trwających naborach,
- prowadzenie indywidualnych, tematycznych konsultacji (telefonicznych oraz stacjonarnych),
- zrealizowanie giełdy partnerów,
- realizację szkoleń oraz konsultacji telefonicznych i stacjonarnych skierowanych do końcowych beneficjentów Programu i poruszających kwestie, tj. przygotowanie umów o dofinansowanie, wdrażanie projektu, realizację obowiązków informacyjno-promocyjnych.

W 2024 r. działania skierowane do potencjalnych oraz faktycznych beneficjentów skupiały się zatem na prowadzeniu wydarzeń informacyjno-promocyjnych, w tym szkoleń i konsultacji w różnorodnych formułach (stacjonarnych/online) oraz na aktualizacji strony internetowej Programu i publikowaniu na niej nowych materiałów. Rozpowszechnianie informacji kanałami mediów społecznościowych było rzadką praktyką. Roczny Plan Działania na rok 2024 zakładał jedynie wykorzystanie portalu Facebook do rozpowszechniania informacji o naborach wniosków o dofinansowanie, czy o postępach w realizacji bieżących projektów oraz publikowania dobrych praktyk.

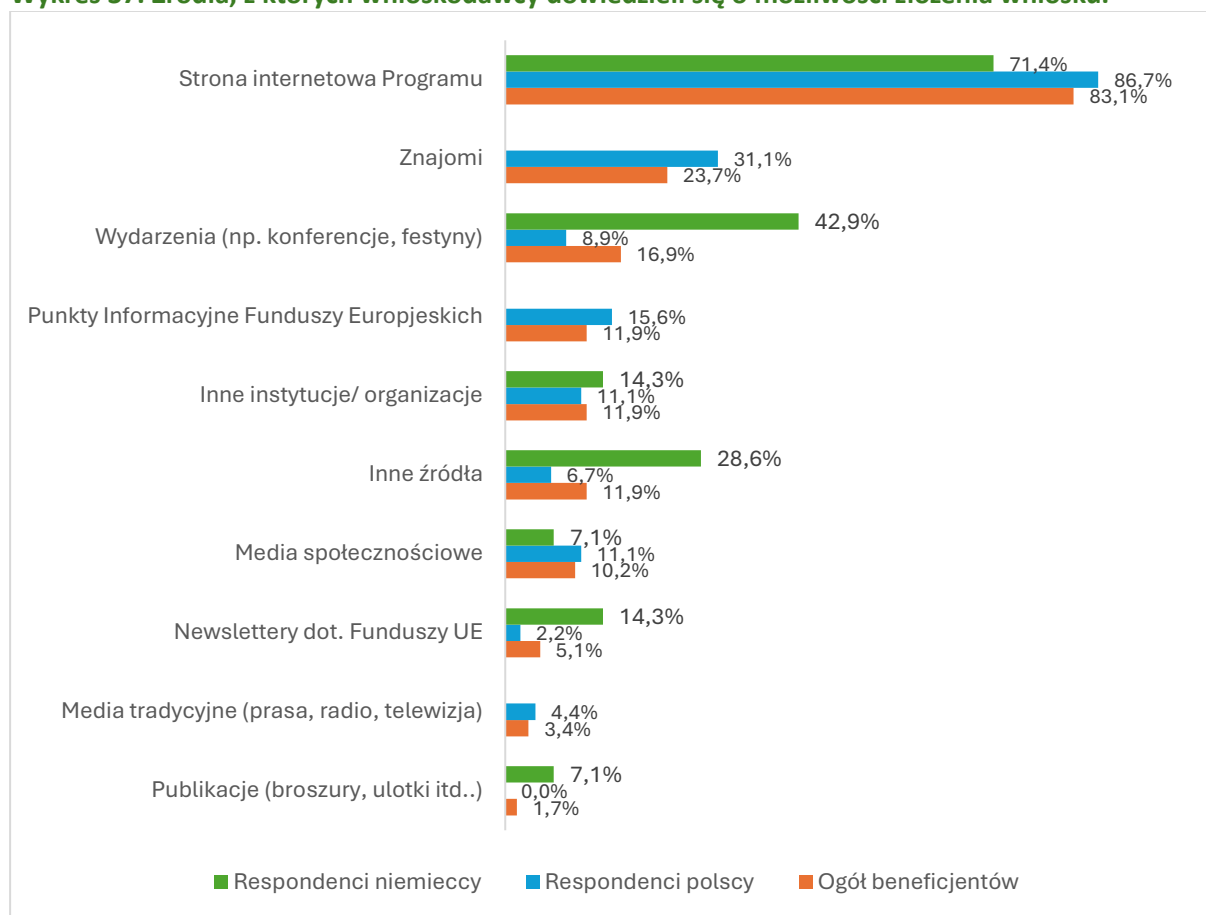
Z informacji pozyskanych od WS wynika, że w 2025 r. planuje się **wprowadzić usprawnienia w prowadzonych działaniach informacyjno-promocyjnych**. Mają one prowadzić do znalezienia nowych wnioskodawców, przypomnienia o programie beneficjentom i wnioskodawcom z wcześniejszej perspektywy oraz wsparcia podmiotów zainteresowanych wnioskowaniem. W wyniku już prowadzonych działań:

- Strona internetowa Programu zyskała nową, jaśniejszą strukturę.
- Na stronie internetowej Programu będą promowane wszelkie wprowadzone usprawnienia (tj. zmiany w podręczniku, rezygnacje z załączników czy wprowadzenie pożyczki dla NGO, aktywne informowanie o usprawnieniach we wnioskowaniu).
- Prowadzony będzie kontakt z byłymi beneficjentami i wnioskodawcami, którym nie udało się dostać dofinansowania w aktualnej perspektywie finansowej. Zostaną rozesłane informacje do gmin i powiatów z zachętą do kontaktu.
- Promocja Programu będzie prowadzona przy współpracy z KM oraz Euroregionem Nysa. Planuje się propagowanie przy współpracy KM/Euroregionu informacji o trwających naborach. Dodatkowo planowane jest odwiedzanie obszaru wsparcia i spotkania z władzami oraz kontakt z sieciami potencjalnych wnioskodawców np. z Dolnośląską Federacją Organizacji Pozarządowych.
- Planuje się wykorzystanie portalu Facebook do prezentacji przykładów projektów jako motywacji, zachęty oraz promocji rezultatów jakie można uzyskać, dzięki wsparciu z Programu.
- Organizowane będą szkolenia, konsultacje telefoniczne, online oraz stacjonarne w języku polskim oraz niemieckim ze szczególnym uwzględnieniem kwestii, które zidentyfikowano jako najczęstsze słabości składanych wniosków. Poradnictwo będzie prowadzone mobilnie z możliwością umówienia wizyty u wnioskodawcy.

- Organizowane będą kolejne giełdy partnerów wspierające wnioskodawców w poszukiwaniu partnerów projektowych.
- Informowanie o Programie będzie odbywać się poprzez płatną reklamę.

To, jakimi kanałami/narzędziami informacyjnymi faktycznie udało się dotrzeć do wnioskodawców, weryfikowano podczas prowadzonych badań ankietowych. Respondenci zostali zapytani o to, skąd dowiedzieli się o możliwości złożenia wniosku w Programie. Rozkład poszczególnych odpowiedzi przedstawia poniższy wykres.

Wykres 37. Źródła, z których wnioskodawcy dowiedzieli się o możliwości złożenia wniosku.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

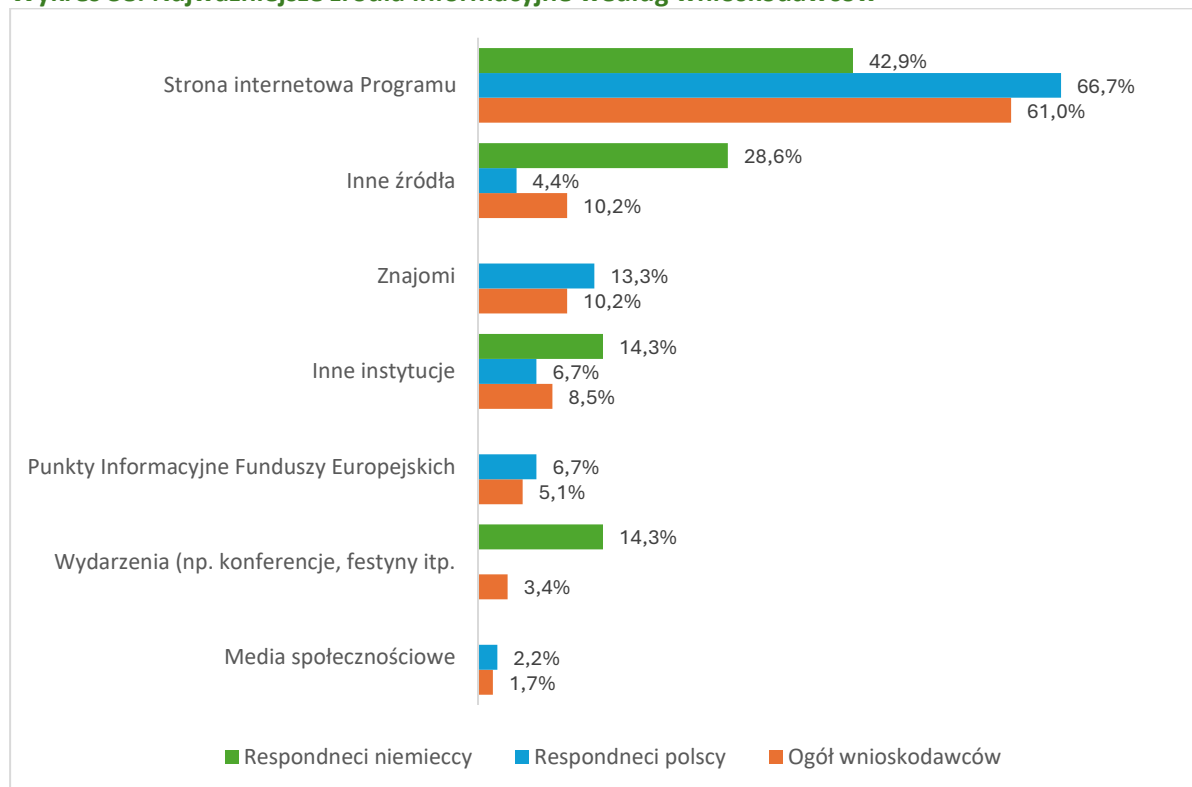
Wyniki badania ilościowego wskazują na to, co podkreśla również Strategia komunikacji Programu – że **strona internetowa Programu jest głównym źródłem wiedzy o Programie**. Na czerpanie informacji z tego źródła wskazało aż 83,1% respondentów ankiety. Spora grupa polskich wnioskodawców (31,1%), dowiedziała się o możliwości złożenia wniosku od znajomych, jednakże przekazywanie informacji tą drogą nie jest kontrolowane przez instytucje programowe – zadowolony beneficjent może polecić korzystanie z Programu zaprzyjaźnionym instytucjom, lecz nie musi. Na czerpanie informacji od znajomych w ogóle nie wskazywali niemieccy wnioskodawcy. Kolejna największa grupa respondentów ankiety, jednak już nie aż tak znacząca (16,9%), wskazała na to, iż o możliwości złożenia wniosku zostali poinformowani na organizowanych wydarzeniach, tj. konferencjach, festynach itd. Ta forma promocji była szczególnie skuteczna dla wnioskodawców po stronie niemieckiej (wskazało na

nią 42,9% niemieckich respondentów). Umiarkowanie skuteczne okazały się komunikaty rozprzestrzeniane za pomocą punktów informacyjnych (11,9%), przy wykorzystaniu innych instytucji (11,9%), innych źródeł (11,9%) oraz mediów społecznościowych (10,2%). Warto podkreślić, iż respondenci badania ilościowego do grupy innych źródeł zaliczali informacje prezentowane na stronie Facebook'owej programu lub informacje w proponowanych treściach na tej platformie, a zatem są to informacje przekazywane poprzez wykorzystanie mediów społecznościowych. Najmniej skutecznie udało się dotrzeć do wnioskodawców za pomocą newsletterów (5,1%), mediów tradycyjnych (3,4%) oraz publikacji np. broszur (1,7%). Warto jednak zaznaczyć, że promocja Programu przy wykorzystaniu newsletterów pomimo, iż dla ogółu respondentów ankiety nie była znacząco widoczna, to była znacznie bardziej skuteczna dla wnioskodawców po stronie niemieckiej (14,3%), niż polskiej (2,2%). Wykorzystanie mediów tradycyjnych po stronie niemieckiej było natomiast w ogóle niewidoczne, tak jak wykorzystanie do promocji Programu broszur, ulotek itd. dla polskich wnioskodawców.

Nie identyfikuje się zależności pomiędzy typem beneficjenta, a źródłem, z którego podmiot dowiedział się o możliwości złożenia wniosku. Różnorodne źródła i narzędzia komunikacyjne docierają do wielu różnych typów beneficjentów – dla przykładu poprzez media społecznościowe udało się dotrzeć do podmiotów z trzeciego sektora, ale także do podmiotu z sektora JST oraz przedsiębiorstwa.

Respondenci badania ilościowego mogli następnie ocenić to, które ze źródeł, z których czerpali informację o Programie, było dla nich najważniejsze. Rozkład poszczególnych odpowiedzi przedstawia poniższy wykres.

Wykres 38. Najważniejsze źródła informacyjne według wnioskodawców

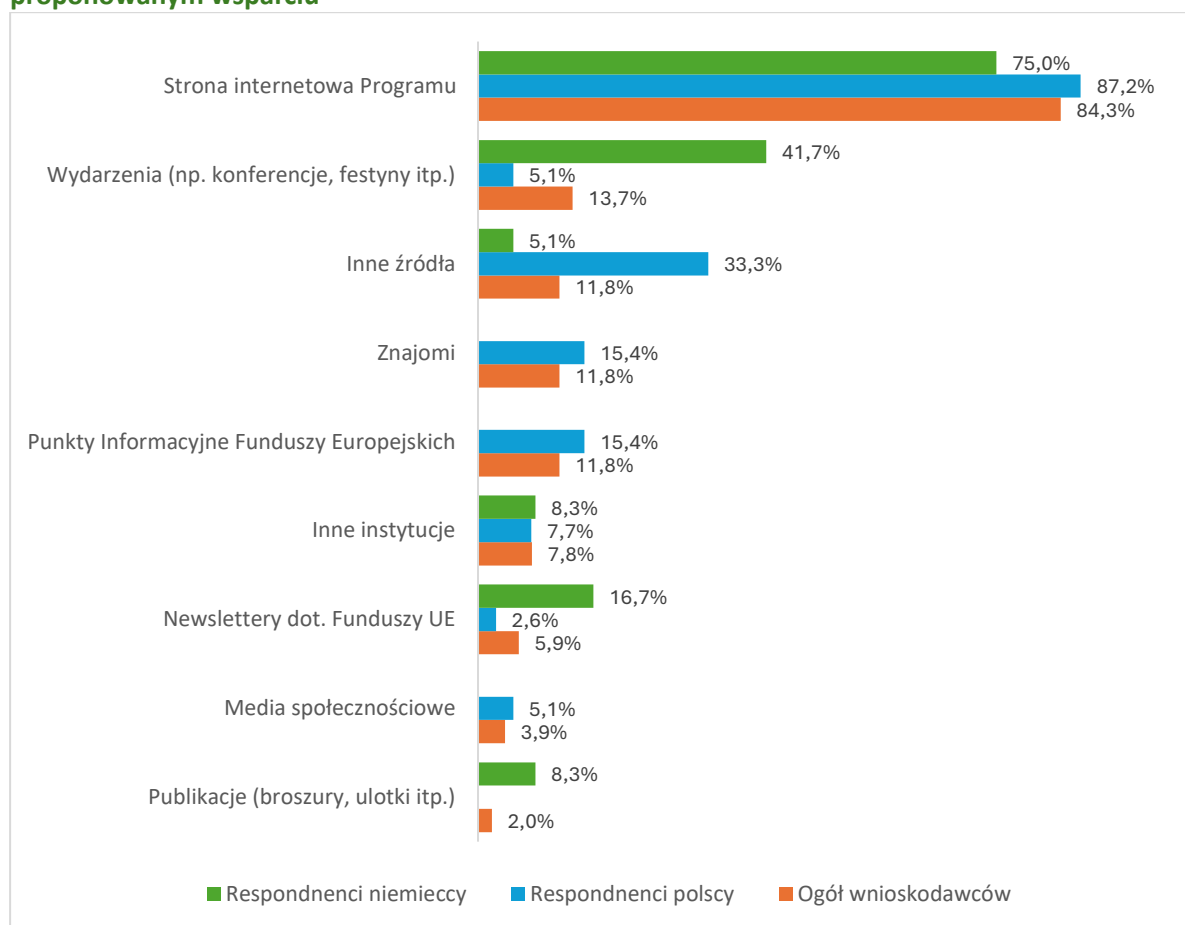


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Strona internetowa programu była zarówno głównym, jak i najważniejszym źródłem informacyjnym dla niepodważalnej większości respondentów (61%). Na największą istotność tego źródła częściej wskazywali polscy (66,7%), niż niemieccy respondenci (42,9%), jednakże w obu grupach była to zdecydowanie najczęściej wskazywana odpowiedź. Najmniej ważne w ocenie ogółu respondentów badania (1,7%) były informacje przekazywane za pośrednictwem mediów społecznościowych. Jednakże drugą najważniejszą w opinii respondentów grupą były informacje przekazywane poprzez wykorzystanie innych źródeł, a tak jak już wskazano respondenci do tej grupy zaliczali informacje prezentowane na Facebook'owej stronie Programu lub informacje wyświetlane im w proponowanych treściach na tej platformie, a to również można zaliczyć do grupy informacji przekazywanych za pomocą wykorzystanie mediów społecznościowych. Można zatem wysnuć wniosek, iż **szczególnie ważne dla znaczącej części respondentów badania było wykorzystanie do promocji programu medium społecznościowego, jakim jest Facebook**. Na ważność tego źródła informacji częściej wskazywali niemieccy wnioskodawcy (28,6%).

Następnie respondenci badania ilościowego zostali zapytani o to, czy wskazane źródła pozwalały na uzyskanie pełnych informacji.

Wykres 39. Źródła, które według wnioskodawców pozwalały na uzyskanie pełnej wiedzy o proponowanym wsparciu

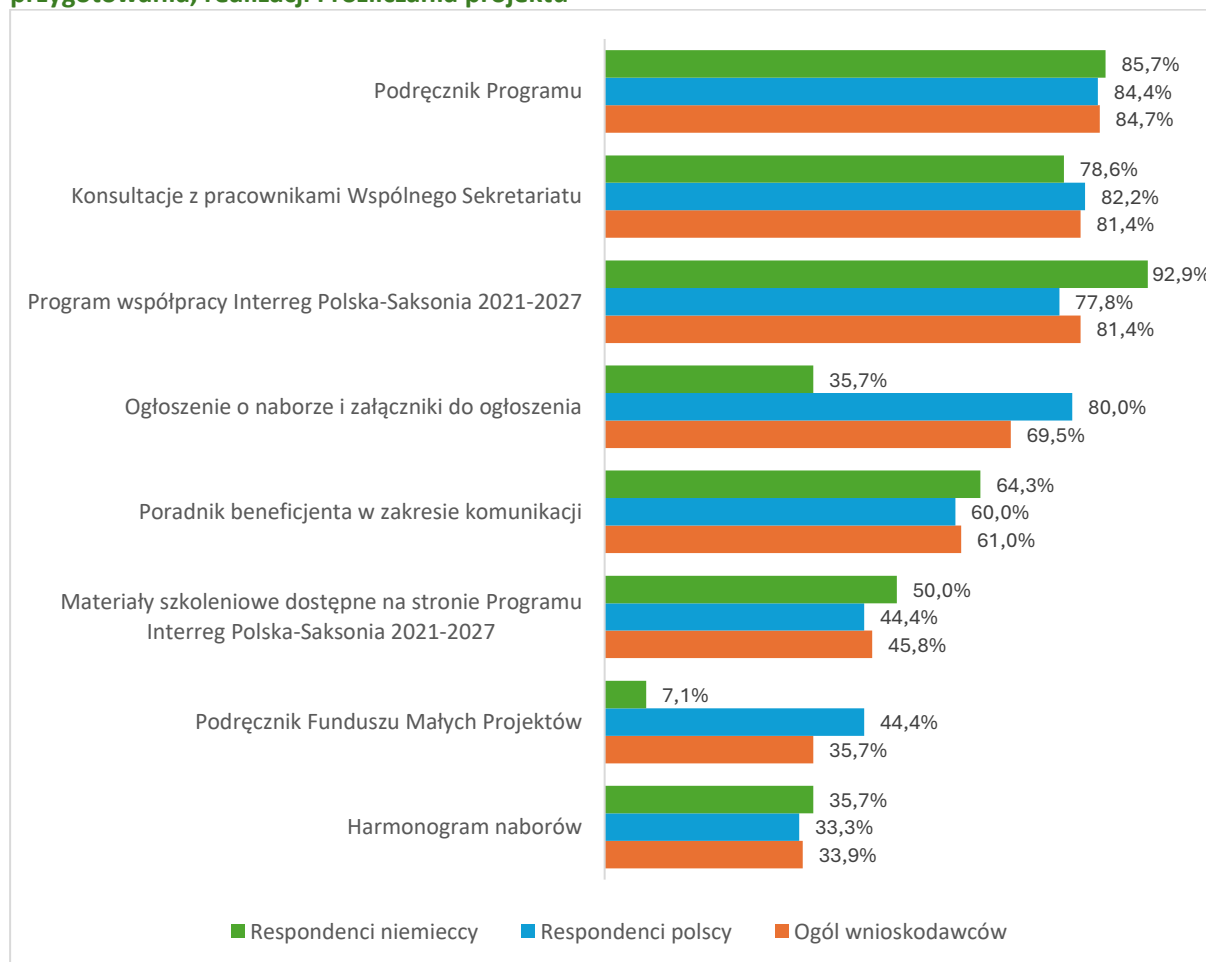


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Ponownie największa część zarówno polskich, jak i niemieckich wnioskodawców **najlepiej oceniała kompleksowość informacji publikowanych na stronie internetowej programu**. Kolejnym najlepiej ocenianym narzędziem informacyjnym, jednak już nie tak często wskazywanym (13,7%), były wydarzenia (tj. konferencje, festyny). Tu jednak ocena partnerów po dwóch stronach granicy znacząco się różniła - niemieccy wnioskodawcy (41,7%) znacznie lepiej oceniali kompleksowość realizowanych wydarzeń, niż polscy (5,1%). Jako **najmniej kompleksowo oceniane były informacje przekazywane przy wykorzystaniu newsletterów, mediów społecznościowych oraz publikacji**. Można wysnuć zatem wniosek, iż informacje przekazywane tymi kanałami przyczyniły się jedynie do **poinformowania potencjalnych wnioskodawców o możliwości złożenia wniosku, jednak nie dostarczały im dodatkowych kompleksowych informacji**.

Dodatkowo respondenci badań ilościowych wskazywali to, z jakich dokumentów i źródeł wiedzy korzystali na etapie przygotowania, realizacji i rozliczania projektu.

Wykres 40. Dokumenty oraz źródła wiedzy, z których korzystali beneficjenci na etapie przygotowania, realizacji i rozliczania projektu



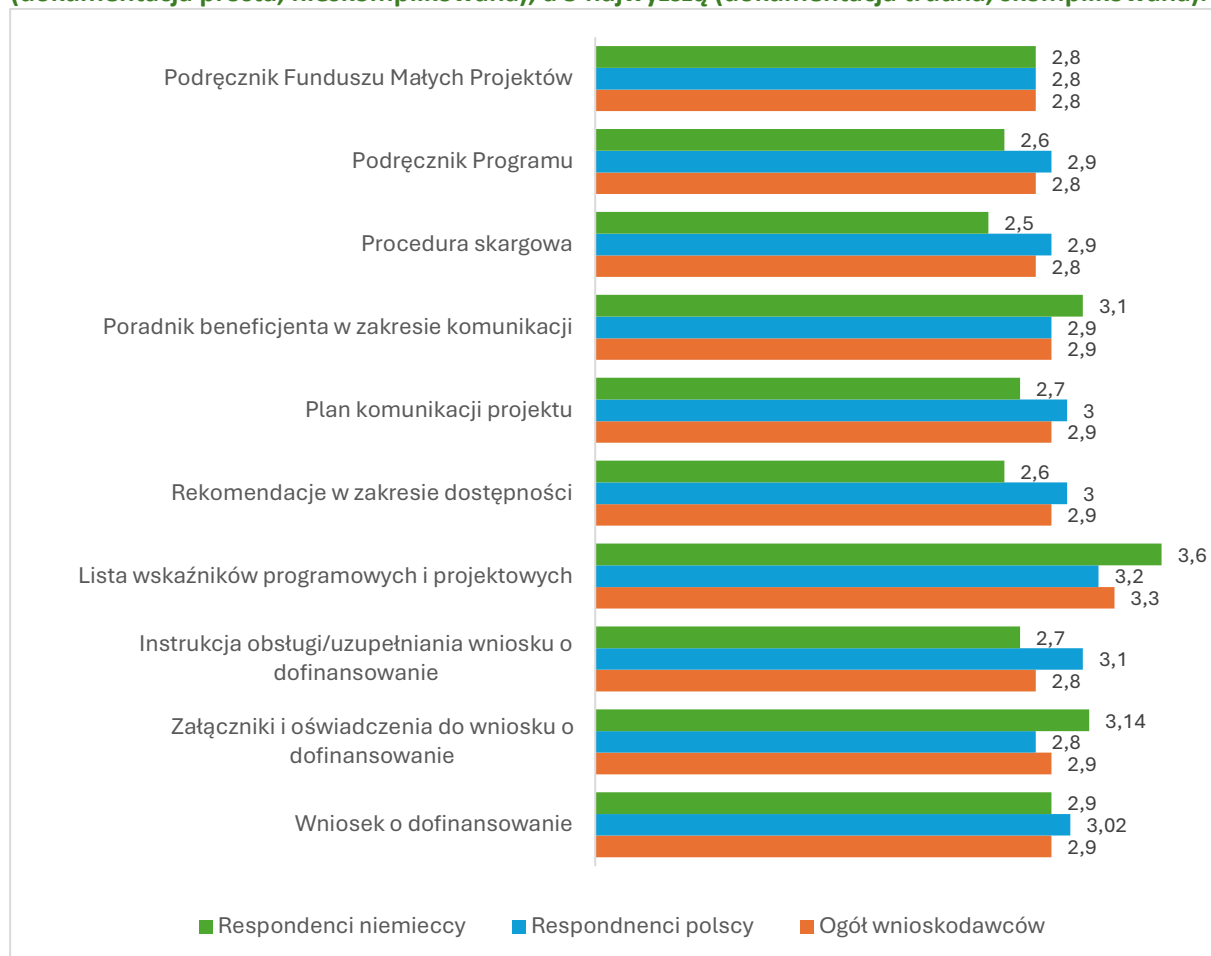
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n= 59, respondenci polscy n= 45, respondenci niemieccy n = 14).

Beneficjenci zarówno po polskiej, jak i niemieckiej stronie **najczęściej** na etapie przygotowania, realizacji i rozliczania projektu korzystali z **Podręcznika Programu, konsultacji z WS oraz Programu współpracy Interreg Polska-Saksonia**. Również bardzo często korzystano z **ogłoszenia o naborze oraz**

Poradnika beneficjenta w zakresie komunikacji. Z ogłoszenia o naborze zdecydowanie rzadziej korzystali beneficjenci niemieccy. Poradnik w zakresie komunikacji był równie często używany przez polskich, jak i niemieckich beneficjentów, co może wskazywać, że jest on dokumentem równie przydatnym dla polskich i niemieckich podmiotów. Ważnym źródłem informacji były także publikowane **materiały szkoleniowe**. Zarówno polscy, jak i niemieccy beneficjenci najchętniej korzystali z harmonogramu naborów. Niemieccy beneficjenci **zdecydowanie rzadziej** niż polscy korzystają z **Podręcznika Funduszu Małych Projektów. Różnorodne typy beneficjentów korzystają z różnych źródeł informacji na etapie przygotowania, realizacji i rozliczania projektu.** Nie można wysnuć zatem wniosku, iż któreś z narzędzi komunikacyjnych jest szczególnie skuteczne dla konkretnego typu beneficjenta.

Wnioskodawcy w realizowanych badaniach ilościowych zostali również poproszeni o ocenę dokumentacji zawartej w ogłoszeniu o naborze w kontekście jej skomplikowania. Ocena poszczególnych dokumentów w większości przypadków nie przekroczyła 3 punktów, co może wskazywać na fakt, iż dokumentacja w opinii wnioskodawców nie jest zbyt skomplikowana.

Wykres 41. Średnia ocena dokumentów zawartych w ogłoszeniu o naborze w kontekście jej skomplikowania przez wnioskodawców. Ocena w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza ocenę najniższą (dokumentacja prosta, nieskomplikowana), a 5 najwyższą (dokumentacja trudna, skomplikowana).



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z partnerami projektów Programu Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 (n = 59, respondenci polscy n = 45, respondenci niemieccy n = 14).

Umiarkowanie oceniona została sporządzona **lista wskaźników programowych** (średnio na 3,3 pkt), natomiast najniżej - na 2,8 pkt oceniono **instrukcję obsługi/uzupełniania wniosku o dofinansowanie, procedurę skargową, Podręcznik Programu, Podręcznik Funduszu Małych Projektów**. Może to wskazywać na fakt, że lista wskaźników programowych w ocenie ogółu respondentów badania jest dokumentem najbardziej skomplikowanym, natomiast ocena na poziomie 3 pkt wskazuje na umiarkowany stopień skomplikowania. Co ciekawe strona niemiecka najwyższy stopień skomplikowania przyznała (3,14 pkt) załącznikom i oświadczeniom do wniosku o dofinansowanie, a strona polska przyznała tym dokumentom najniższą ocenę (2,8 pkt). Można zatem wnioskować, że załączniki i oświadczenia do WoD sprawiają większy kłopot niemieckim wnioskodawcom. Niemieccy wnioskodawcy wskazywali, że najmniej skomplikowany w ich opinii jest Podręcznik Programu (2,6 pkt). Ostatecznie jednak całkowita ocena poszczególnych dokumentów w większości przypadków nie przekroczyła 3 punktów, co może wskazywać na fakt, iż dokumentacja w opinii wnioskodawców nie jest zbyt skomplikowana. Warty podkreślenia jest jednak fakt dotyczący tego, że powyżej wskazane dokumenty trafiały w szczególności do osób, które są już obeznane w realizacji projektów unijnych, a nawet korzystały ze wsparcia Programu współpracy Interreg Polska-Saksonia w poprzedniej perspektywie finansowej. Dokumenty te, a szczególnie ich skomplikowany język, mogą sprawiać trudności nowym wnioskodawcom, niezaznajomionym z tematem projektów unijnych. Problem ten dokładniej opisano w poniższych podrozdziałach.

3.9.1. Najbardziej skuteczne działania oraz narzędzia informacyjne

Większość beneficjentów w ramach prowadzonych wywiadów pogłębionych **oceniało pozytywnie działania informacyjne prowadzone w ramach Programu**.

Strategia komunikacji programu współpracy Interreg Polska-Saksonia 2021-2027 wskazywała, że głównym narzędziem komunikacyjnym jest **strona internetowa Programu**. Ten aspekt potwierdza się w praktyce – beneficjenci w trakcie prowadzonych wywiadów pogłębionych oraz prowadzonych badań ilościowych często wskazywali na fakt, że informacje o wszelkich nurtujących ich kwestiach dotyczących Programu czerpią z tego źródła. Dodatkowo zdecydowana większość respondentów (61,1%) wskazywała na to, iż to właśnie strona internetowa programu była najważniejszym źródłem, z którego czerpali informacje o Programie. Respondenci badania ilościowego wskazywali również, że strona internetowa Programu była według nich najważniejszym oraz najbardziej kompleksowym źródłem informacji o Programie.

Strona internetowa Programu w marcu 2025 r. zyskała nową, uporządkowaną strukturę. Nowa odsłona strony, w opinii Zespołu Badawczego, jest bardziej intuicyjna – w menu znajdują się zakładki, które mogą skierować odbiorcę do odpowiednich dla niego treści. Ogromną pomocą w rozwiązywaniu potencjalnych problemów mogą być publikowane na stronie Programu w zakładce „materiały szkoleniowe” ([Interreg Polska-Saksonia, Materiały szkoleniowe](#)) materiały informacyjne (szczególnie **filmy instruktażowe**). Znajduje się tam m.in. film instruktażowy dotyczący tego, jak prawidłowo uzupełnić i zaplanować budżet projektu. Film w skondensowanej formie (w ok. 16 min) przedstawia rozwiązanie problemów, jakie może generować planowanie budżetu. Roczny Plan Działań Informacyjno-Promocyjnych na rok 2024 zakładał „publikowanie i aktualizowanie tutoriali publikowanych m.in. na stronie internetowej Programu”. Proponuje się kontynuację tych działań także w najbliższych latach. Oceny publikowanych materiałów szkoleniowych dokonali również

wnioskodawcy w trakcie prowadzonych badań ilościowych. **Zostały one ocenione pozytywnie** – większość respondentów wskazywała, że materiały te zawierają wszystkie niezbędne informacje (92,6%), a wszyscy respondenci wykazywali, że język stosowany w publikowanych materiałach jest prosty i zrozumiały oraz że dostępne materiały są przydatne dla beneficjentów.

Na stronie programowej klarownie wyszczególnione są również zakładki kierujące do informacji o planowanych wydarzeniach, naborach, informacji niezbędnych dla wnioskodawcy oraz dla beneficjenta. Dla beneficjentów, którzy poszukują partnerów projektowych, szczególnie pomocna może być zakładka „szukam partnera” ([Interreg Polska-Saksonia, Szukam partnera projektu](#)), gdzie znajduje się wyszukiwarka partnerów.

Dobrze oceniane przez beneficjentów były również prowadzone **działania szkoleniowe oraz konsultacyjne**. Wyniki badania ilościowego wskazywały, że beneficjenci zarówno po polskiej, jak i niemieckiej stronie na etapie przygotowania, realizacji i rozliczania projektu **bardzo często korzystali z konsultacji z WS**. WS również zauważa duże zainteresowanie prowadzonymi przez nich szkoleniami oraz konsultacjami, a uzyskiwana po wydarzeniach informacja zwrotna od uczestników jest najczęściej pozytywna. Dobrą praktyką stosowaną przez WS jest **dostosowywanie prowadzonych działań do identyfikowanych potrzeb wnioskodawców oraz beneficjentów**. WS dostrzega problematyczne kwestie, a prowadzone działania szkoleniowe, konsultacyjne ukierunkowane są na ich rozwiązywanie. Beneficjenci, którzy z różnorodnych przyczyn nie zdecydowali się, do czasu sporządzenia ewaluacji, na złożenie wniosku o dofinansowanie w ramach programu identyfikują jednak potrzebę szkoleń, konsultacji m.in. z zakresu zagadnień związanych ze składaniem wniosku i są zainteresowani udziałem w takich wydarzeniach. Preferencje dot. formy spotkań są różne - to czy bardziej skuteczne są spotkania online lub stacjonarne, czy grupowe lub indywidualne zależy od indywidualnych preferencji odbiorcy, zatem zasadne jest kontynuowanie działań szkoleniowych/konsultacyjnych w różnorodnych formach. WS planuje również prowadzić mobilne poradnictwo, czyli spotkania realizowane na terenie wnioskodawcy, co może być dodatkową wartością dodaną.

Pomocne w szukaniu partnerów dla polskich beneficjentów były również prowadzone **gieldy partnerów**. Znalezienie partnera po stronie niemieckiej jest często wskazywane przez potencjalnych wnioskodawców jako jedna z największych trudności. Wszelkie działania wspomagające nawiązywanie partnerstw transgranicznych są zatem jak najbardziej warte kontynuacji. Oczywiście działania te trzeba powiązać ze zwiększeniem efektywności w docieraniu do potencjalnych wnioskodawców po stronie niemieckiej poprzez np. promocję Programu w ramach płatnej reklamy czy promocję Programu we współpracy z niemieckimi członkami KM.

W ramach badania ilościowego respondenci dokonali oceny dokumentów w kontekście ich skomplikowania. Jak wskazano powyżej **najmniej skomplikowane zdaniem wnioskodawców były instrukcja obsługi/uzupełniania wniosku o dofinansowanie, procedura skargowa, Podręcznik Programu oraz Podręcznik Funduszu Małych Projektów**. Dodatkowo wyniki badania ilościowego wskazywały, że beneficjenci zarówno po polskiej, jak i niemieckiej stronie na etapie przygotowania, realizacji i rozliczania projektu **najczęściej korzystali z m.in. Podręcznika Programu**. W opinii zdecydowanej większości respondentów **Podręcznik Programu** jest dokumentem, który zawiera wszystkie niezbędne informacje (94%) oraz jest przydatny dla beneficjenta (98%). Większość (84%) respondentów wskazywała również, że Podręcznik Programu jest napisany prostym i zrozumiałym

językiem. Choć ważne podkreślenia jest to, że **język ten może być prosty dla osoby, która jest obeznana w realizacji projektów z Funduszy Unijnych**, bo tak jak już wspomniano do takich podmiotów najczęściej trafiały narzędzia/działania komunikacyjne. **Język ten może sprawiać trudności osobie nieobeznanej z projektami UE**. Pozytywnie w kontekście kompleksowości zawartych informacji został również oceniony Podręcznik Funduszu Małych Projektów. Większość respondentów wskazywała, że Podręcznik FMP zawiera wszystkie niezbędne informacje (85,7%) oraz jest napisany prostym i zrozumiałym językiem (85,7%), a wszyscy respondenci wykazali, że dokument ten jest przydatny dla beneficjenta.

Obiektem oceny był również **poradnik dla beneficjentów w zakresie komunikacji i działań informacyjno-promocyjnych**. Zdaniem zdecydowanej większości wnioskodawców (94,4%) dokument ten jest przydatny dla beneficjenta. Większość respondentów badania ilościowego wskazywała także, że jest to dokument zawierający wszystkie niezbędne informacje (80,6%) oraz jest napisany prostym i zrozumiałym językiem (83,3%). Pojedyncze głosy wskazywały, że w niektórych przypadkach, gdy coś sprawiało wnioskodawcom problemy w kontekście komunikacji/działania informacyjno-promocyjnych, możliwe było doprecyzowanie tego z WS.

Pozytywnie oceniono również **ogłoszenie o naborze**. Zdaniem zdecydowanej większości wnioskodawców ogłoszenie to zawiera wszystkie niezbędne informacje (97,6%), jest napisane prostym i zrozumiałym językiem (95,1%). Wszyscy respondenci wykazywali również, że ogłoszenie o naborze jest przydatne dla beneficjenta.

Dodatkowo beneficjenci zarówno projektów regularnych, jak i małych projektów ocenili również **wymogi dotyczące działań informacyjno-promocyjnych**. W opinii większości beneficjentów projektów finansowanych z FMP (87,5%) wymogi te były optymalne. Większy problem wymogi te sprawiały beneficjentom projektów regularnych, jednakże ponad połowa (54,3%) respondentów, którzy realizowali projekt regularny oceniła je pozytywnie - jako optymalne.

3.9.2. Działania oraz narzędzia informacyjne, które nie przyniosły zamierzonego efektu

Podczas prowadzonych wywiadów indywidualnych zidentyfikowano, że prowadzone działania komunikacyjne najczęściej trafiają do podmiotów, które samoistnie wiedzą już o istnieniu Programu – do podmiotów, które aplikowały o wsparcie w ramach Programu w poprzedniej perspektywie lub do podmiotów, które samodzielnie poszukują finansowania na zaplanowane działania. Dotychczas **najmniej efektywnie docierano do podmiotów nowych – takich które nie wiedzą o istnieniu Programu lub aktualnie nie poszukują źródła finansowania swojej interwencji**.

Aktualnie prowadzona komunikacja najczęściej wykorzystuje tradycyjne formy rozprzestrzeniania informacji, a jak wskazują wyniki badania ankietowego oraz zapisy Strategii komunikacji głównym źródłem komunikacyjnym jest strona internetowa Programu. W ostatnich latach zakładano publikowanie treści informacyjnych oraz promocyjnych przy wykorzystaniu nowoczesnych źródeł, tj. mediów społecznościowych. Strategia komunikacji zakładała wykorzystanie różnorodnych mediów w celu publikacji treści, tj. X, YouTube czy Facebook, jednakże realizowane oraz planowane działania skupiały swoją uwagę na publikacji treści jedynie na platformie Facebook. **Dobór mediów społecznościowych, na których publikowane będą treści, nie może być przypadkowy**. Istotne jest,

aby publikować treści na platformach, które umożliwią dotarcie do osób pracujących/zarządzających podmiotami, które mogą być potencjalnymi wnioskodawcami Programu. Z przeprowadzonego badania ilościowego sformułowano jednak wniosek, iż szczególnie ważne dla znaczącej części respondentów badania, szczególnie niemieckich wnioskodawców, było wykorzystanie do promocji programu medium społecznościowego, jakim jest Facebook, a zatem skupienie największej uwagi na tym portalu na ten moment można uznać za zasadne. Z drugiej jednak strony **platformą pozwalającą dotrzeć do specjalistów może być również LinkedIn**, a szczególnie ważnym portalem dla organizacji z trzeciego sektora jest **portal ngo.pl**. Warto zatem rozważyć, czy zasadne byłoby ewentualne rozszerzenie aktywności w sieci o wyżej wymienione portale.

Publikowane na platformie Facebook treści opierają się szczególnie na komunikatach informujących o najbliższych planowanych wydarzeniach (szkoleniach, spotkaniach itd.). Naturalne jest zatem, że takie **komunikaty najczęściej trafiają do osób już zainteresowanych pozyskaniem wsparcia z Programu**. Trudniej jest zachęcić do uczestnictwa w spotkaniu zupełnie nowego potencjalnego wnioskodawcę. Komunikaty te są również szczególnie widoczne dla osób, które intencjonalnie wpiszą w wyszukiwarkę fanpage „Interreg Polska-Sachsen 2021-2027” lub są już jego obserwatorami. Facebook może wyświetlić komunikat osobie, która nie jest obserwatorem Facebook’owej strony Programu m.in. poprzez udostępnienie go przez fanpage/znajomego, którego ta osoba obserwuje lub wyświetlenie komunikatu w proponowanych treściach. Na wyświetlanie proponowanych treści, które użytkownik widzi w Aktualnościach, wpływ mają wielorakie czynniki, tj.:

1. **Powiązanie treści:** Treści mogą zostać zaproponowane użytkownikowi, jeśli osoby, które na nie zareagowały, wcześniej weszły w interakcję z tą samą grupą, stroną lub postem, co ten użytkownik (np. użytkownikowi może zostać zaproponowany film, jeśli osoby, które go polubiły, niedawno skomentowały ten sam film, co ten użytkownik).
2. **Powiązane tematy:** post wyświetli się, jeżeli użytkownik ostatnio wykazywał aktywność dotyczącą powiązanego tematu na Facebooku (np. poprzez polubienie posta o podobnej tematyce).
3. **Lokalizacja:** polecane treści oparte są również o czynniki, tj. miejsce pobytu użytkownika czy aktywność innych osób w jego okolicy³⁸.

Dotarcie z komunikatem do osób, które nie są obserwatorami strony Programu na Facebooku lub nie wpiszą jej w wyszukiwarkę jest możliwe, jednak jest to znacznie trudniejsze do osiągnięcia. Facebook umożliwia jednak wykupienie **reklamy sponsorowanej**, która może pomóc w szerszym dotarciu z komunikatem do nowych odbiorców.

Z prowadzonych badań terenowych można natomiast wysnuć wniosek, że **dotychczasowe prowadzone działania reklamowe były mało widoczne**. WS w planowanych usprawnieniach działań informacyjno- promocyjnych wspomina o poszerzeniu działań mających na celu informowanie o Programie poprzez płatną reklamę. Jest to trafny kierunek, gdyż nowych wnioskodawców, należących do grupy osób niewiedzących o istnieniu programu lub nieposzukujących samodzielnie źródeł finansowania planowanej interwencji, można pozyskać **kierując działania informacyjne, promocyjne do ogółu społeczeństwa**.

³⁸ *Facebook Business Help, Proponowane treści w Aktualnościach na Facebooku (dostęp 25.03.2025 r.).*

Pozyskanie wnioskodawców z grupy podmiotów, które nie wiedzą o istnieniu Programu lub aktualnie nie poszukują źródła finansowania swojej interwencji, poza prowadzeniem kampanii reklamowej, może usprawnić również **planowana rozsyłka informacji do gmin i powiatów z zachętą do kontaktu**. Taki kontakt może być prowadzony w nisko kosztowej formule - poprzez wysyłkę informacji drogą mailową. WS planuje również promocję Programu nawiązując współpracę z innymi podmiotami. Kluczowe z punktu widzenia pozyskania nowych wnioskodawców, którzy nie aplikowali o wsparcie w ramach poprzedniej perspektywy i nie należą do grupy jednostek samorządu terytorialnego, jest nawiązywanie **kontaktów z sieciami potencjalnych wnioskodawców**, np. z Dolnośląską Federacją Organizacji Pozarządowych. Warto podkreślić, iż dotychczas prowadzone działania przy wykorzystaniu newsletteru nie dostarczały wnioskodawcom pełnych informacji. Ważne jest zatem, aby rozsyłane **komunikaty zawierały najbardziej istotne informacje np. informacje na temat planowanych naborów oraz/lub odsyłały odbiorcę do konkretnych, pogłębionych informacji na stronie internetowej**. Szczególnie ważne jest **odpowiednio wczesne informowanie o planowanych naborach**. Wcześniejsza wysyłka takich informacji da beneficjentom więcej czasu na przygotowanie się do ewentualnego interesującego ich naboru. Takie podejście umożliwi wcześniejsze poinformowanie o planowanych naborach większej liczby potencjalnych wnioskodawców niż jedynie opublikowanie na stronie Programu harmonogramu naborów.

Mniej skuteczne było także **docieranie do potencjalnych wnioskodawców po stronie niemieckiej**. W trakcie prowadzonych badań terenowych identyfikuje się mniejsze zainteresowanie składaniem wniosków po stronie niemieckiej niż po stronie polskiej, a brak zainteresowania składaniem wniosków wśród niemieckich podmiotów wpływa na trudności z pozyskaniem partnerów dla polskich podmiotów. WS identyfikuje również to, że niemieckie podmioty są mniej zainteresowane uczestnictwem w prowadzonych wydarzeniach szkoleniowych, konsultacyjnych. Na liczbę ostatecznie złożonych wniosków wpływają oczywiście różnorodne czynniki (m.in. złożoność dokumentacji konkursowej) jednak **wzmocnienie działań informacyjno-promocyjnych po stronie niemieckiej** może zwiększyć popularność Programu wśród saksońskich podmiotów. WS planuje zaangażować do promocji programu przedstawicieli KM, szczególnie ważne będzie zatem zaangażowanie do promocji Programu członków KM ze strony niemieckiej. Rozsyłka informacji z zachętą do kontaktu wśród gmin i powiatów powinna również obejmować JST po stronie niemieckiej, a planowane działania reklamowe warto również intensywniej prowadzić na terenie Saksonii. Docieranie do potencjalnych wnioskodawców poprzez wysyłkę newsletterów oraz media tradycyjne zostało ocenione w badaniu ilościowym jako najmniej skuteczne. Wykorzystanie do promocji Programu mediów tradycyjnych **w ogóle nie było widoczne dla niemieckich wnioskodawców**. Natomiast pomimo, iż docieranie do wnioskodawców za pomocą newsletterów dla ogółu respondentów było mało skuteczne, to było ono **znacznie bardziej skuteczne dla wnioskodawców po stronie niemieckiej (14,3%), niż polskiej (2,2%)**. Te działania umożliwią zarówno promocję Programu wśród niemieckich podmiotów, które wiedzą o istnieniu programu (m.in. były beneficjentami/wnioskodawcami Programu w poprzedniej perspektywie finansowej), jak i promocję Programu wśród ogółu społeczeństwa, a tym samym dotarcie do nowych potencjalnych wnioskodawców.

3.9.3 Podsumowanie – najważniejsze wnioski i rekomendacje

Najczęściej zarówno polski, jak i niemiecki wnioskodawca o możliwości złożenia wniosku dowiaduje się ze strony internetowej Programu. Strona internetowa jest nie tylko głównym, ale także najważniejszym źródłem informacji dla większości wnioskodawców. Strona internetowa Programu jest także najlepiej ocenianym źródłem pod kątem kompleksowości udostępnianych materiałów. Beneficjenci Programu na etapie przygotowania, realizacji i rozliczania projektu najczęściej korzystają z Podręcznika Programu.

Beneficjenci w trakcie realizacji projektów oraz wnioskodawcy w trakcie poszukiwania informacji na temat możliwości złożenia wniosku w ramach programu korzystali z różnorodnych narzędzi oraz źródeł informacyjnych. Na przykład: poprzez media społecznościowe udało się dotrzeć do potencjalnych wnioskodawców z trzeciego sektora, ale także do podmiotu z sektora JST oraz przedsiębiorstwa. Nie można wysnuć zatem wniosku, iż któreś z narzędzi/kanałów komunikacyjnych jest szczególnie skuteczne dla konkretnego typu beneficjenta.

Najlepiej ocenione zostały materiały publikowane na stronie internetowej programu, w tym szczególnie materiały szkoleniowe. Pozytywnie ocenia się także działania szkoleniowe oraz konsultacyjne prowadzone przez WS oraz giełdy partnerów. Bardzo pozytywnie oceniono również kompleksowość, przydatność i posługiwanie się prostym językiem w Podręczniku Programu, Podręczniku FMP, poradniku dla beneficjentów w zakresie komunikacji i działań informacyjno-promocyjnych oraz w publikowanych ogłoszeniach o naborach. Choć warte podkreślenia jest to, że ta ocena była dokonywana przez wnioskodawców, którzy są obeznani w realizacji projektów z Funduszy Unijnych, bo tak jak już wspomniano do właśnie takich podmiotów najczęściej trafiały narzędzia/działania komunikacyjne.

Oceniona została również dokumentacja zawarta w ogłoszeniu o naborze w kontekście jej skomplikowania. Ocena poszczególnych dokumentów odbywała się na skali od 1 do 5 pkt i w większości przypadków nie przekroczyła 3 punktów, co może wskazywać na fakt, iż dokumentacja w opinii wnioskodawców nie jest zbyt skomplikowana. Polskim podmiotom największy problem sprawiała jednak instrukcja obsługi/uzupełniania wniosku o dofinansowanie, a niemieckim podmiotom załączniki i oświadczenia do wniosku o dofinansowanie. Ocena stopnia skomplikowania tych dokumentów była jednak umiarkowana (wahała się w okolicy 3,1 pkt).

Bazując na dobrych praktykach proponuje się kontynuację następujących działań: publikowanie i aktualizowanie materiałów szkoleniowych na stronie programu, takich jak tutoriale, oraz realizowanie działań szkoleniowych/konsultacyjnych w różnorodnych formach (stacjonarnych, online, telefonicznych, mobilnych, tzn. z możliwością dojazdu do wnioskodawcy, grupowych oraz indywidualnych). Kontynuacji wymagają także wszelkie działania wspomagające nawiązywanie partnerstw transgranicznych, szczególnie giełdy partnerów.

Podczas badania zidentyfikowano jednak, że prowadzone działania komunikacyjne najczęściej trafiają do podmiotów, które wiedzą już o istnieniu Programu, a zatem do podmiotów, które aplikowały o wsparcie z Programu w poprzedniej perspektywie lub do podmiotów takich, które samodzielnie poszukują finansowania dla swojego projektu. Dotychczas najmniej efektywnie docierano do podmiotów nowych – takich, które nie wiedzą o istnieniu Programu lub aktualnie nie poszukują źródła finansowania swoich działań. W dotarciu do nowych podmiotów może okazać się pomocne

kierowanie komunikatów do ogółu społeczeństwa, gdyż z tej grupy mogą wywodzić się potencjalni nowi wnioskodawcy. Proponuje się zwiększyć aktywność w mediach społecznościowych, szczególnie na platformie Facebook. Aby skutecznie dotrzeć do osób, które nie są obserwatorami strony programu na platformie Facebook, jest możliwe wykupienie płatnej reklamy. Działania informacyjne wykorzystujące płatną reklamę oraz zwiększenie aktywności na platformie Facebook założone zostały w planowanych usprawnieniach działań informacyjno-promocyjnych. Warto rozważyć jednak to czy nie poszerzyć działalności w sieci o portal LinkedIn oraz stronę ngo.pl.

Pozyskanie wnioskodawców z grupy podmiotów, które nie wiedzą o istnieniu Programu lub aktualnie nie poszukują źródła finansowania swoich działań może usprawnić również planowana rozsyłka informacji z zachętą do kontaktu do gmin i powiatów. Kluczowe z punktu widzenia pozyskania nowych wnioskodawców, którzy nie aplikowali o wsparcie w ramach poprzedniej perspektywy i nie należą do grupy jednostek samorządu terytorialnego, jest nawiązywanie kontaktów z sieciami potencjalnych wnioskodawców. Te działania są również planowane do realizacji w ramach założonych usprawnień działań aktywności informacyjno-promocyjnych. Ważne jest jednak, aby rozsyłane komunikaty zawierały najbardziej istotne informacje, np. informacje na temat planowanych naborów oraz/lub odsyłały odbiorcę do konkretnych, pogłębionych informacji, np. na stronie internetowej. Szczególnie ważne jest odpowiednio wczesne informowanie o planowanych naborach.

Mniej skuteczne było również docieranie do potencjalnych wnioskodawców po stronie niemieckiej. Na liczbę ostatecznie złożonych wniosków wpływają oczywiście różnorodne czynniki (m.in. złożoność dokumentacji konkursowej). Jednak wzmożenie działań informacyjno-promocyjnych kierowanych do ogółu społeczeństwa, tj. płatna reklama, rozsyłka newsletterów po stronie niemieckiej, może zwiększyć popularność Programu wśród saksońskich podmiotów.

3.10. Propozycja modyfikacji dokumentów programowych

W ramach bieżącej perspektywy finansowej wdrożono dokumenty, takie jak Podręcznik Programu, który w założeniach miał być bardziej przejrzysty oraz ułatwić wnioskodawcom i beneficjentom poruszanie się po procedurach. Dokument określa zasady składania wniosków, oceny, realizacji i rozliczania projektów. Objętość dokumentu budzi jednak wątpliwości. **Podręcznik jest dwukrotnie większy pod względem objętości niż analogiczny dokument z lat 2014-2020.** Jest również napisany językiem, który jest trudny w odbiorze dla osoby, która nie jest zaawansowana, jeśli chodzi o realizację projektów współfinansowanych ze środków UE. Analiza fragmentów obecnego podręcznika oraz podręcznika z lat 2014-2020 wskazuje, że **podręcznik z poprzedniej perspektywy finansowej cechuje się większym poziomem wskaźnika Plain Language Index niż obecny podręcznik.** Oznacza to, że obecnie nie tylko nie uproszczono języka Podręcznika, ale wręcz, spowodowano, że jest on trudniejszy w odbiorze. Na kwestię tę zwracano również uwagę w ramach wywiadów pogłębionych prowadzonych z instytucjami programowymi – przedstawiciele tych instytucji zwracali uwagę na objętość oraz trudny język dokumentu. Ważne jest natomiast wskazanie, że zmiany względem poprzednich wersji dokumentu oznaczane są kolorem, co powoduje, że modyfikacje, które wprowadzono są łatwiejsze do zidentyfikowania przez beneficjentów. Warto zaznaczyć ponadto, że przedstawiciele instytucji zaangażowanych w realizację Programu dostrzegają mankamenty dokumentu, co potwierdziły wywiady pogłębione.

Pozytywnie należy ocenić natomiast wersję 4.0 Podręcznika Beneficjenta – cechuje się ona większym poziomem przystępności języka niż wersja 3 dokumentu. Poszczególne fragmenty (rozdziały i podrozdziały) charakteryzują się zróżnicowanym poziomem indeksu PLI, co wynika z podejmowanej w ich ramach tematyki. Za fragmenty cechujące się najniższym poziomem przystępności należy uznać rozdziały 1 i 2 (Informacje ogólne o programie, Kwalifikowalność partnerów i projektów). Podręcznik prezentuje się niekorzystnie również na tle analogicznych podręczników innych programów, m.in. Interreg NEXT Polska-Ukraina (indeks PLI wyższy o ok. 10 p.p. niż w ewaluowanym Podręczniku) i Interreg Polska-Słowacja (indeks PLI ok. 20 p.p. wyższy niż w ewaluowanym Podręczniku).

Biorąc to pod uwagę, w kolejnej perspektywie finansowej zaleca się przeprowadzenie kompleksowej analizy Podręcznika Beneficjenta, polegającej na jego skróceniu, weryfikacji zamieszczonych treści oraz uproszczeniu języka. Dobrym rozwiązaniem jest także **stworzenie kilku odrębnych podręczników, odpowiadających poszczególnym etapom, np. aplikowaniu, rozliczaniu projektu itp.** Sugestie takie wyrażono w wywiadach pogłębionych. Obecnie, rozwiązanie takie przyjęto w przypadku przytoczonego już wcześniej Podręcznika Programu Interreg NEXT Polska-Ukraina.

4. Podsumowanie wniosków i rekomendacji

W ramach badania Zespół Badawczy sformułował szereg wniosków i rekomendacji. Koncentrują się one na następujących kwestiach:

Kwestie konieczne do podjęcia w bieżącej perspektywie finansowej (2021-2027):

1. Przesunięcie części środków finansowych z celu 2.1. na cel 2.2.
2. Uaktualnienie i skorygowanie wartości docelowych części spośród wskaźników produktu i rezultatu.
3. Utrzymanie w bieżącej perspektywie finansowej naborów ciągłych.
4. Zwiększenie skali promocji i zmiana sposobu informowania o harmonogramie naborów oraz ułatwieniach dla beneficjentów.
5. Zwiększenie skali i zróżnicowanie form promocji w mediach tradycyjnych oraz społecznościowych.
6. Zorganizowanie kolejnej giełdy partnerów.

Działania, które zaleca się podjąć jeszcze w obecnej perspektywie są niezbędne do zwiększenia absorpcji środków. Zalecane działania zmierzają do zmaksymalizowania wykorzystania alokacji oraz osiągnięcia celów Programu. Są niezbędne do podjęcia, gdy jeszcze nie została zakończona realizacja interwencji. 2025 rok stanowi ostatni moment, w którym możliwe są do podjęcia modyfikacje, które pozwolą na wykorzystanie potencjału Programu. Dlatego też horyzont czasowy proponowanych rekomendacji obejmuje IV kwartał 2025 roku.

Kwestie konieczne do podjęcia w przyszłej perspektywie finansowej (2027+):

1. Podjęcie działań na rzecz zwiększenia w perspektywie finansowej 2027+ odsetka środków Programu, jakie mogą być przeznaczone na cel związany z lepszym zarządzaniem współpracą.

2. Rozpoczęcie realizacji Programu od naborów zamkniętych, a następnie – rozważenie ich utrzymania albo zmiany na nabory ciągłe – w zależności od postępu realizacji Programu i absorpcji środków.
3. Przegląd Podręcznika Beneficjenta pod względem stosowania prostego języka, skrócenie go oraz podzielenie na części.
4. Wprowadzenie modyfikacji do systemu teleinformatycznego.
5. Podniesienie w przyszłej perspektywie finansowej świadomości wnioskodawców i beneficjentów w zakresie stosowania zasad horyzontalnych na różnych etapach życia projektu.
6. Zapewnienie możliwości szerszego wsparcia inwestycji infrastrukturalnych.

Działania, które zostały zarekomendowane na lata 2027+ zostały zbudowane w oparciu o wnioski dot. trudności, jakie obserwowane są w obecnej perspektywie finansowej. Biorąc pod uwagę trudności oraz wyzwania związane z realizacją Programu oraz projektów zaleca się przede wszystkim podjęcie działań na rzecz zwiększenia odsetka środków Programu, jakie mogą być przeznaczone na cel związany z lepszym zarządzaniem współpracą. Działania tego rodzaju są potrzebne i pożądane, o czym świadczy wysokie wykorzystanie alokacji zarówno w ramach celu 3.1., jak i na tle innych Programów. Działanie takie będzie wymagało sformułowania jasnego, popartego dowodami stanowiska Polski w negocjacjach z KE dot. przyszłego Programu i jego kształtu, a wcześniej – również aktywności politycznej polskich decydentów na rzecz tego, by kwestie te ująć w przyszłych rozporządzeniach dot. wsparcia Interreg.

By zrealizować rekomendacje konieczne będzie położenie dużego nacisku na to, by opracować dokumenty przyjazne dla odbiorcy zarówno pod względem objętości, jak i stosowanego języka. Podobnie, w przypadku systemu teleinformatycznego konieczne jest stworzenie odrębnego systemu, który uwzględniałby specyfikę programów transgranicznych, co wymagać będzie zarówno czasu, jak i środków finansowych.

Bazując na doświadczeniach z obecnej perspektywy oraz wynikach badania zaleca się także przeprowadzenie dodatkowych działań zwiększających świadomość wnioskodawców i beneficjentów, w zakresie stosowania zasad horyzontalnych.

Działania obejmują perspektywę 2027+, jednak część z podjętych aktywności (m.in. negocjacje kształtu Programu) wymagana będzie jeszcze przed rozpoczęcie kolejnej perspektywy finansowej.

5. Zusammenfassung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Im Rahmen der Studie hat das Forschungsteam eine Reihe von Schlussfolgerungen und Empfehlungen formuliert. Diese konzentrieren sich auf Folgendes:

Themen, die in der laufenden Förderperiode (2021-2027) behandelt werden müssen:

1. Verlagerung eines Teils der Mittel von Ziel 2.1 auf Ziel 2.2.
2. Aktualisierung und Korrektur der Zielwerte für einige Output- und Ergebnisindikatoren

3. Aufrechterhaltung der ständigen Aufforderungen zur Einreichung von Projektanträgen (Calls) im Rahmen der derzeitigen Förderperiode
4. Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit und Änderung der Art und Weise, in der der Zeitplan für die Aufforderungen zur Einreichung von Projektanträgen und die Möglichkeiten für die Begünstigten bekannt gemacht werden.
5. Ausweitung und Diversifizierung der Werbeformen in den traditionellen und sozialen Medien.
6. Organisieren Sie eine weitere Partnerbörse.

Die Maßnahmen, deren Durchführung noch in der gegenwärtigen Förderperiode empfohlen wird, sind notwendig, um die Absorption der Mittel zu erhöhen. Die empfohlenen Maßnahmen zielen darauf ab, die Mittelzuweisung optimal zu nutzen und die Programmziele zu erreichen. Sie müssen ergriffen werden, wenn die Durchführung der Interventionen noch nicht abgeschlossen ist. 2025 ist der letzte Zeitpunkt, an dem Änderungen vorgenommen werden können, um das Potenzial des Programms auszuschöpfen. Daher erstreckt sich der Zeithorizont der vorgeschlagenen Empfehlungen auf das vierte Quartal 2025.

In der künftigen Förderperiode (2027+) zu behandelnde Fragen:

1. Maßnahmen ergreifen, um in der Förderperiode 2027+ den Prozentsatz der Programmmittel zu erhöhen, der für das Ziel einer besseren Verwaltung der Zusammenarbeit bereitgestellt werden kann
2. Beginnen Sie das Programm mit geschlossenen Aufforderungen zur Einreichung von Projektanträgen (Calls) und erwägen Sie dann, diese entweder beizubehalten oder in kontinuierliche Calls umzuwandeln - je nach Fortschritt des Programms und der Inanspruchnahme der Mittel.
3. Überarbeitung des Handbuchs für Begünstigte im Hinblick auf die Verwendung einer einfachen Sprache, Kürzung und Unterteilung in Abschnitte.
4. Einführung von Änderungen am IT-System
5. Sensibilisierung der für die Bewertung von Projektanträgen zuständigen Stellen und der Antragsteller für die Anwendung horizontaler Grundsätze in den verschiedenen Phasen des Projektlebenszyklus in der künftigen Förderperiode
6. Schaffung von Möglichkeiten für eine breitere Unterstützung von Infrastrukturinvestitionen.

Die für 2027+ empfohlenen Maßnahmen beruhen auf den Erkenntnissen über die in der derzeitigen Förderperiode beobachteten Schwierigkeiten. In Anbetracht der Schwierigkeiten und Herausforderungen bei der Durchführung des Programms und der Projekte wird empfohlen, in erster Linie Maßnahmen zu ergreifen, um den Prozentsatz der Programmmittel zu erhöhen, der dem Ziel einer besseren Verwaltung der Zusammenarbeit zugewiesen werden kann. Derartige Maßnahmen sind notwendig und wünschenswert, wie die hohe Inanspruchnahme der Mittel sowohl im Rahmen von Ziel 3.1 als auch im Vergleich zu anderen Programmen zeigt. Solche Maßnahmen erfordern die Formulierung eines klaren, faktengestützten polnischen Standpunkts in den Verhandlungen mit der EK über das künftige Programm und dessen Gestaltung. Zuvor sind jedoch auch politische Aktivitäten polnischer Entscheidungsträger erforderlich, um diese Themen in künftige Regelungen zur Interreg-Unterstützung aufzunehmen.

Um die Empfehlungen umzusetzen, muss großer Wert auf die Erstellung von Dokumenten gelegt werden, die sowohl vom Umfang als auch von der verwendeten Sprache her benutzerfreundlich sind. Auch für das IT-System muss ein eigenes System entwickelt werden, um den Besonderheiten der grenzüberschreitenden Programme Rechnung zu tragen, was sowohl Zeit als auch finanzielle Ressourcen erfordert.

Basierend auf den Erfahrungen aus der aktuellen Perspektive und den Ergebnissen der Studie wird außerdem empfohlen, zusätzliche Aktivitäten durchzuführen, um das Bewusstsein der Antragsteller und Begünstigten für die Anwendung horizontaler Grundsätze zu schärfen.

Die Aktivitäten erstrecken sich auf die Förderperiode 2027+, aber einige der durchgeführten Aktivitäten (z.B. Verhandlungen über die Form des Programms) werden vor Beginn der nächsten Förderperiode erforderlich sein.

6. Summary of conclusions and recommendations

As part of the study, the research team formulated a number of conclusions and recommendations. These focus on the following:

Issues that need to be addressed in the current Financial Perspective (2021-2027):

1. Shift part of the funding from Objective 2.1 to Objective 2.2.
2. Update and correct the target values for some output and result indicators.
3. Maintain ongoing calls for proposals within the current Financial Perspective.
4. Strengthen publicity and change the way the call schedule and opportunities for beneficiaries are communicated.
5. Expand and diversify advertising formats in traditional and social media.
6. Organize another matchmaking event.

The measures recommended from the current perspective are necessary to increase the absorption of funds. The recommended measures aim to make best use of the budget allocation and achieve the program objectives. They must be taken while the implementation of the intervention is still ongoing. 2025 is the last date for changes to be made to realize the program's potential. Therefore, the time horizon of the proposed recommendations extends to the fourth quarter of 2025.

Issues to be addressed in the future Financial Perspectives (2027+):

1. Take measures to increase the percentage of program resources allocated to the objective of better cooperation management in the 2027+ Financial Perspectives.
2. Start the program with closed calls and then consider either maintaining them or converting them into continuous calls, depending on the program's progress and the take-up of the funds.
3. Revise the beneficiary manual with a view to using simple language, shortening, and dividing it into sections.
4. Implementation of changes to the ICT system

5. Raising awareness among the bodies responsible for evaluating funding applications and applicants about the application of horizontal principles at the various stages of the project lifecycle in the future Financial Perspective.
6. Providing opportunities for broader support for infrastructure investments.

The measures recommended for 2027+ are based on the findings of the difficulties observed in the current Financial Perspective. Given the difficulties and challenges in implementing the program and projects, it is recommended that measures be taken primarily to increase the percentage of program resources that can be allocated to the objective of better cooperation management. Such measures are necessary and desirable, as demonstrated by the high take-up of funds both under Objective 3.1 and in comparison, to other programs. Such measures require the formulation of a clear, evidence-based Polish position in the negotiations with the EC on the future program and its design, and, before that, also political activity of Polish decision-makers to include these issues in future regulations on Interreg support.

To implement the recommendations, great emphasis must be placed on the preparation of documents that are user-friendly, both in terms of scope and the language used. A dedicated ICT system must also be developed to address the specific nature of cross-border programs, which requires both time and financial resources.

Based on the experience from the current perspective and the results of the study, it is also recommended to carry out additional activities to increase the awareness of applicants and beneficiaries regarding the application of horizontal principles.

The activities cover the 2027+ perspective, but some of the activities carried out (e.g., negotiations on the form of the program) will be necessary before the start of the next financial perspective.

7. Tabela rekomendacji

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
1	Należy zwrócić uwagę na niezadowalający postęp dotyczący celu szczegółowego 2.1. W wyniku analiz Zespołu Badawczego potwierdzono, że istnieje ryzyko niepełnego wykorzystania alokacji w tych dwóch celach. Dotychczas zakontraktowane w tym celu projekty konsumują jedynie nieco ponad ¼ dostępnej alokacji. Z drugiej strony, w przypadku celu 2.2. obserwuje się zwiększone zapotrzebowanie na środki. W celu 3.1. środki są już praktycznie wyczerpane.	Należy zastanowić się nad potencjalnymi zmianami, polegającymi na przesunięciach środków z celu 2.1. na cel 2.2., który cieszy się największym zainteresowaniem ze strony wnioskodawców i beneficjentów.	IZ	Przesunięcie środków z celu 2.1. na cel 3.1., biorąc pod uwagę zapisy rozporządzenia Interreg jest niemożliwe – na cel ten możliwe jest przeznaczenie nie więcej niż 20% środków Programu, dlatego też sugeruje się przesunięcie środków na cel 2.2. – w ramach tego samego priorytetu. By to osiągnąć, w ramach najbliższej aktualizacji Programu należy podjąć rozmowy z Komisją Europejską na temat możliwości dokonania przesunięć z celu 2.1. na cel 2.2. Rekomenduje się przeniesienie z celu 2.1. na cel 2.2. środków w wysokości 3,8 mln EUR, jednak przed dokonaniem przeniesienia, w momencie, w którym podejmowana będzie decyzja o realokacji środków należy wziąć pod uwagę to, czy nie uległy zmianie warunki i założenia, w oparciu o które rekomendowano niniejszą zmianę. Warunki te obejmują: • Utrzymanie się zainteresowania potencjalnych wnioskodawców i ich skuteczności w aplikowaniu o środki na poziomie z 2025 roku;	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.	Programowa strategiczna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
				- Konieczność wykorzystania środków (podpisania umów na realizację projektów) nie później niż do końca 2027 roku; - Czas trwania projektów (wprowadzony jako warunek w przyszłych naborach) wynoszący 24 miesiące dla projektów, w których umowy planuje się podpisać do końca 2026 roku oraz od 12 do 18 miesięcy dla projektów, w przypadku których umowy planuje się podpisać we 2027 roku – w taki sposób, by okres realizacji projektów nastąpił nie później niż do końca 2028 roku. W przypadku, jeśli zajdą zmiany dot. tych założeń, należy dokonać rewizji kwoty, która powinna zostać poddana przeniesieniu.		
2	Zgodnie z art. 15 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1059 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg) wspieranego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz instrumentów finansowania	Konieczne jest podjęcie działań na rzecz zwiększenia w perspektywie finansowej 2027+ odsetka środków Programu, jakie mogą być przeznaczone na cel związany z lepszym zarządzaniem współpracą.	IZ	Należy podjąć rozmowy z przedstawicielami Komisji Europejskiej, które będą miały na celu przedstawienie wyników badania wskazujących na wysokie zapotrzebowanie na działania ukierunkowane na wzmacnianie współpracy międzyinstytucjonalnej. Przedstawiciele Polski w ramach negocjacji z Komisją Europejską powinni postulować zwiększenie limitu kwoty przeznaczonej na ten	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.	Programowa strategiczna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	zewnątrznego w programach obowiązujących w latach 2021-2027 wymagana jest koncentracja tematyczna przewidująca przeznaczenie na cel związany z lepszym zarządzaniem współpracą nie więcej niż 20% alokacji Programu. Badanie dowiodło, że kwota ta jest niska w porównaniu do potrzeb regionu.			cel. Wymagane jest również, by polscy decydenci polityczni postulowali tę zmianę na etapie uzgadniania treści rozporządzeń dot. Programów Interreg na okres po 2027 roku.		
3	Ze względu niewłaściwe oszacowanie wartości docelowych niektórych wskaźników produktu, jak również na mniejszą od zakładanej podaż projektów w niektórych celach szczegółowych, w celu ułatwienia procesu monitorowania Programu, należy zaktualizować i urealnić wartości wskaźników produktu dla wszystkich celów szczegółowych Programu.	Rekomenduje się uaktualnienie i skorygowanie wartości docelowych następujących wskaźników produktu: • zmniejszenie wartości wskaźnika produktu RCO 81 dla priorytetu 1, • zmniejszenie wartości wszystkich wskaźników produktu dla priorytetu 2.1: RCO 81, RCO 83 i RCO 85, • zmniejszenie wartości wskaźnika produktu RCO 83 dla priorytetu 2.2, • zwiększenie założonej wartości wskaźnika produktu RCO 116 dla priorytetu 3, • zmniejszenie wartości wskaźników produktu RCO81 i RCO 115 dla priorytetu 3.	IZ	Należy skorygować założone w Programie wartości wskaźników produktu uwzględniając propozycje podane w rozdziale 3.3. niniejszego opracowania.	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.	Programowa operacyjna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
4	Ze względu na zmiany wartości wskaźników produktu dla poszczególnych celów szczegółowych Programu, należy założyć, że pociągną one za sobą także zmiany wskaźników rezultatu. Dlatego też, w celu ułatwienia procesu monitorowania Programu, wskaźniki rezultatu powinny zostać zaktualizowane.	Rekomenduje się uaktualnienie i skorygowanie wartości docelowych następujących wskaźników rezultatu: • zwiększenie wartości wskaźnika rezultatu RCR 104 dla priorytetu 1, • zmniejszenie wartości wszystkich wskaźników rezultatu dla priorytetu 2.1: RCR 79, RCR 81 i RCR 85, • zwiększenie wartości wskaźnika rezultatu RCR 77 dla priorytetu 2.2, • zmniejszenie wartości wskaźnika rezultatu RCR 79 dla priorytetu 2.2, • zwiększenie wartości wskaźnika rezultatu RCR 104 dla priorytetu 3, • zmniejszenie założonej wartości wskaźnika rezultatu RCR 85 dla priorytetu 3.	IZ	Należy skorygować założone w Programie wartości wskaźników rezultatu uwzględniając propozycje podane w rozdziale 3.3. niniejszego opracowania.	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.	Programowa operacyjna
5	Harmonogram naboru został oceniony przez Zespół Badawczy krytycznie – nabory w dużej mierze się pokrywają, zaś ich długość jest określana jako nieadekwatna i niesprzyjająca współpracy – zbyt długa, by sprzyjać spontanicznym inicjatywom bądź zbyt krótka, by sprzyjać podjęciu współpracy i opracowaniu koncepcji	W bieżącej perspektywie finansowej należy utrzymać wprowadzoną zmianę poprzez ogłaszanie naborów ciągłych. Dodatkowo, by zwiększyć zainteresowanie potencjalnych wnioskodawców konieczne jest informowanie o planowanych naborach w mediach społecznościowych, na stronie internetowej Programu oraz w	IZ, WS	Kolejne ogłaszane nabory powinny mieć charakter naborów ciągłych. Należy jasno i wyraźnie komunikować o tym w mediach społecznościowych oraz na stronie Programu. Zalecane jest ponadto rozważenie, czy bardziej zasadne jest wyznaczenie śródtreminów w ramach naborów ciągłych, czy przyjmowanie i ocena wniosków <i>ad hoc</i> , w miarę ich wpływu do WS.	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.	Programowa operacyjna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	projektowej od podstaw. Powodować to także może zwiększone cyklicznie obciążenie pracowników WS oceniających wnioski o dofinansowanie. Dlatego też pozytywnie należy ocenić zmianę, którą wprowadzono w trakcie trwania niniejszej ewaluacji – odejście od naborów zamkniętych na rzecz naborów ciągłych.	newsletterze, by informacje dotarły do jak najszerszego grona potencjalnie zainteresowanych osób.				
6	Zastosowanie w początkowej fazie wdrażania Programu naborów zamkniętych warunkowane było chęcią IZ co do kontroli alokacji i jej wykorzystania w czasie. Działanie takie ocenić należy pozytywnie, gdyż sprzyja ono możliwości planowania wykorzystania alokacji tak obecnie, jak i w ramach kolejnych naborów. Zapobiega to także przedwczesnemu wyczerpaniu alokacji.	Zaleca się, by w przyszłej perspektywie finansowej (2027+) wykorzystać doświadczenia z lat 2021-2027: w początkowej fazie wdrażania Programu należy przyjąć tryb naborów zamkniętych, zaś w miarę postępu realizacji albo utrzymać ten system, albo zmienić go na tryb naborów ciągłych, sprzyjających większemu wykorzystaniu alokacji.	IZ, WS, KM	Na początku perspektywy finansowej 2027+ należy ogłaszać nabory zamknięte. W miarę postępu wdrażania Programu, mniej więcej od połowy perspektywy finansowej, należy dokonać przeglądu stanu wdrażania Programu – w przypadku, gdy alokacja będzie wykorzystywana zgodnie z planem, system naborów zamkniętych należy utrzymać; jeśli zaś zainteresowanie aplikowaniem i wydatkowanie alokacji będzie niższe, niż zakładano, należy rozważyć wprowadzenie – w całym Programie lub w poszczególnych jego celach – naborów ciągłych.	Perspektywa finansowa 2027+	Programowa operacyjna
7	Harmonogram naborów wniosków stanowi dokument, z którego	Konieczne jest wczesne informowanie o planowanych terminach wniosków	IZ, WS	Informacje o planowanych naborach należy podawać do wiadomości potencjalnych	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.,	Programowa operacyjna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	wnioskodawcy rzadko korzystają – głównie bazują oni na ogłoszeniach o naborze albo przekazywanych im wprost informacjach.	(zgodnie z harmonogramem naborów na dany rok) poprzez newslettery, media społecznościowe, jak też w ramach spotkań informacyjnych dla wnioskodawców.		wnioskodawców bezpośrednio po przyjęciu Harmonogramu naborów na dany rok. Przekazywane informacje powinny pozwolić Wnioskodawcom przygotować się na czas, gdy zostaną ogłoszone nabory w ramach interesującego ich celu szczegółowego. Dodatkowo, w przypadku zmiany harmonogramu powinny być przekazywane potencjalnie zainteresowanym podmiotom aktualizacje informacji. Wszelkie informacje powinny być przekazywane w przystępny i zrozumiały sposób.	Perspektywa finansowa 2027+	
8	Podręcznik Beneficjenta w opinii Zespołu Badawczego jest zbyt obszerny i napisany trudnym, nieprzystępnym językiem. Z badania wynika, że wskaźnik <i>Plain Language Index</i> dla podręcznika jest niższy, niż w przypadku analogicznych dokumentów w innych programach transgranicznych.	W ramach przyszłej perspektywy finansowej (2027+) konieczne jest skrócenie i uproszczenie języka, jakim napisany jest Podręcznik Beneficjenta w taki sposób, by dokument ten służył pomocą przede wszystkim wnioskodawcom, którzy nie są biegli w realizacji projektów. Należy rozważyć wprowadzenie podręcznika składającego się z kilku części, np. odrębnej części dot. realizacji projektu, jego rozliczania itp.	IZ	Zalecane jest, by w przyszłej perspektywie finansowej zastanowić się nad zakresem i treścią Podręcznika Beneficjenta w taki sposób, by dokument ten był zwięzły, a jednocześnie szczegółowo prowadził beneficjenta przez poszczególne etapy życia projektu. Należy dokonać weryfikacji języka, jakim napisane są poszczególne części podręcznika oraz jego uspoźnienie w tak sposób, by nie dublować treści i nie zamieszczać treści zbędnych. Podręcznik w docelowej wersji powinien służyć beneficjentom i wnioskodawcom, którzy nie są	Perspektywa finansowa 2027+	Programowa operacyjna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
				biegli w realizacji projektów ze środków zewnętrznych.		
9	Instytucje realizujące Program przyłożyły wszelkiej staranności, by uzupełnianie wniosku stało się dla wnioskodawców bezproblemowe. Niemniej, obiektywne ograniczenia systemu CST2021 powodują, że nie jest on w pełni funkcjonalny, a niektóre elementy związane ze złożeniem wniosku (głównie budżet sporządzane w odrębnym pliku) sprawiają wnioskodawcom trudności.	Rekomenduje się, by w kolejnej perspektywie finansowej stworzyć system teleinformatyczny w większym stopniu dostosowany do realiów programów transgranicznych. Konieczne jest przede wszystkim uwzględnienie w systemie dwóch pól do opisu elementów tekstowych wniosku o dofinansowanie (w dwóch językach), wprowadzenie możliwości przypisania wskaźników do poszczególnych partnerów, zwiększenie intuicyjności wniosku, uwzględnienie bardziej zaawansowanych opcji sporządzania budżetu bezpośrednio w systemie.	IZ	System utworzony dla perspektywy 2027+ powinien uwzględniać realia programów i projektów transgranicznych, m.in. dwujęzyczność wniosku o dofinansowanie, możliwość pomiaru wskaźników w podziale na partnerów, zwiększenie intuicyjności wniosku, uwzględnienie bardziej zaawansowanych opcji sporządzania budżetu bezpośrednio w systemie.	Perspektywa finansowa 2027+	Programowa operacyjna
10	Na stronie internetowej Programu oraz na jego profilu w mediach społecznościowych znajdują się filmiki i prezentacje ułatwiające prawidłowe wypełnienie wniosku. Organizowane są także giełdy partnerów. Informacje te nie docierają jednak lub docierają w ograniczonym stopniu do potencjalnych beneficjentów. To	Należy zastanowić się nad sposobem prowadzenia działań informacyjno-promocyjnych w ramach Programu oraz nad zwiększeniem informacji o nim w mediach tradycyjnych i społecznościowych. Należy szerzej informować o prowadzonych działaniach informacyjno-	IZ, WS	Zaleca się zwiększenie skali działań informacyjno-promocyjnych. Dobrym rozwiązaniem byłaby zmultiplikowana promocja tworzonych materiałów i organizowanych wydarzeń (poprzez profile i konta na portalach społecznościowych i zawodowych tj. Facebook, LinkedIn, poprzez rozsyłanie informacji w ramach newslettera	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.	Programowa operacyjna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	powoduje, że potencjalni wnioskodawcy postrzegają aplikowanie o wsparcie Programu jako skomplikowane, w wśród barier wpływających na współpracę wymieniają m.in. trudności w nawiązaniu współpracy. Ogromną pomocą w rozwiązywaniu potencjalnych problemów pojawiających się wśród wnioskodawców są publikowane na stronie Programu materiały szkoleniowe, szczególnie te w formie filmów. Pozytywnie oceniano również prowadzone giełdy partnerów. Z prowadzonych badań terenowych wynika jednak, że dotychczasowe prowadzone działania reklamujące Program i prowadzone w jego ramach działania były mało widoczne.	promocyjnych w mediach tradycyjnych oraz społecznościowych.		itp.), co ułatwiłoby dotarcie do potencjalnych wnioskodawców.		
11	Na małą liczbę projektów wpływa zmiana sytuacji politycznej w Niemczech, jak i w Polsce. Jesienią 2024 roku zostały przeprowadzone wybory lokalne w Saksonii, a wiosną 2024 roku – w Polsce. Wybory te	Zaleca się organizację kolejnych wydarzeń podobnych do giełd partnerów.	IZ, WS	Należy rozważyć, czy wydarzenia powinny być skierowane jedynie do podmiotów samorządowych, publicznych, czy też powinny stanowić wydarzenie skierowane do ogółu potencjalnych wnioskodawców. Z informacją o wydarzeniu należy dotrzeć do jak najszerzej	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.	Programowa operacyjna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	spowodowały znaczące zmiany na stanowiskach wójtów, burmistrzów, starostów i prezydentów miast po obu stronach granicy. Kwestie te mogły wpłynąć na zerwanie dotychczasowych relacji pomiędzy samorządami, w tym relacji o charakterze osobowym. Pomocne w szukaniu partnerów dla polskich beneficjentów były prowadzone giełdy partnerów. Znalezienie partnera po stronie niemieckiej jest często wskazywane przez potencjalnych wnioskodawców jako jedna z największych trudności. Wszelkie działania wspomagające nawiązywanie partnerstw transgranicznych są zatem jak najbardziej warte kontynuacji.			grupy odbiorców, promując wydarzenie szeroko w mediach, w tym w mediach społecznościowych, wykorzystując tzw. marketing szeptany. Zaleca się również bezpośrednie zaproszenie podmiotów edukacyjnych i kulturalnych, które mogą potencjalnie złożyć wnioski o dofinansowanie w ramach celu 2.1.		
12	Niska podaż projektów w ramach celu szczegółowego 2.1. wynika z niewielkiej wiedzy placówek edukacyjnych i kulturalnych na temat Programu Interreg Polska-Saksonia. Podmioty te nie posiadają	Należy podjąć bezpośrednie kontakty z podmiotami prowadzącymi działalność edukacyjną oraz kulturalną na obszarze wsparcia oraz zaprezentować ofertę programową, w tym ułatwienia obowiązujące w Programie.	WS	Zaleca się rozpowszechnienie informacji o Programie wśród jednostek edukacyjnych oraz kulturalnych. Ponadto, dobrym rozwiązaniem byłoby uproszczenie procedur związanych z rozliczeniem projektu lub obniżeniem wkładu własnego.	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.	Programowa operacyjna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	odpowiednich informacji na temat tego, czy mogą być liderem projektów, co budzi w nich obawy przekładające się na decyzję o niezłożeniu wniosku.					
13	Obecnie procedura składania wniosków i rozliczania projektów jest w opinii beneficjentów zbyt skomplikowana. Badani zwracają uwagę na zbyt dużą liczbę potrzebnych do złożenia wniosku załączników i dokumentów oraz których zebranie i przygotowanie jest czasochłonne. Skomplikowane formalności są ponadto jedną z przyczyn niskiej podaży projektów w perspektywie 2021-2027.	Należy dokonać przeglądu i uproszczenia potrzebnych załączników, gdyż język w nich stosowany jest zbyt skomplikowany. Ponadto, należy uprościć procedurę i zmniejszyć ilość wymaganej dokumentacji, tak, by jej przygotowanie nie było czasochłonne dla potencjalnych beneficjentów. Działania polegające na umieszczaniu na stronie filmików instruktażowych i prezentacji powinny być kontynuowane i bardziej promowane wśród potencjalnych beneficjentów.	IZ, WS	Należy rozważyć przeprowadzenie analizy językowej w celu uproszczenia stosowanego w załącznikach języka tak, by nie budziły one wątpliwości u odbiorców oraz zmniejszyć ilość potrzebnej do złożenia wniosku dokumentacji. Potrzebne dokumenty nie powinny być trudne dla beneficjentów do pozyskania, a ich przygotowanie nie powinno zajmować im zbyt wiele czasu. zwiększyć liczbę filmików instruktażowych oraz prezentacji pomagających poprawnie wypełnić wnioski o dofinansowanie. Ważne jest, by informacje były dostępne dla zróżnicowanego grona odbiorców (np. by analogiczne treści zamieszczać i w formie dokumentu pisanego, jak i w formie filmiku instruktażowego). Dodatkowo, zaleca się umieszczenie na stronie takich samych materiałów dotyczących realizacji i rozliczania projektów.	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.	Programowa operacyjna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
14	Prowadzone działania komunikacyjne najczęściej trafiają do podmiotów, które wiedzą o istnieniu Programu posiadają, gdyż samodzielnie jej poszukiwały. Dotychczas najmniej efektywnie docierano do podmiotów nowych – takich, które nie wiedzą o istnieniu Programu lub aktualnie nie poszukują źródła finansowania swojej interwencji. Potencjalnych beneficjentów Programu można pozyskać również kierując działania informacyjne oraz promocyjne do ogółu społeczeństwa.	Konieczne jest bardziej aktywne propagowanie Programu wśród ogółu społeczeństwa. Taką możliwość oferuje prowadzenie kampanii reklamowej w mediach społecznościowych, branżowych, czy mediach tradycyjnych.	IZ, WS	Proponuje się realizację płatnej kampanii reklamowej informującej o Programie zarówno na obszarze wsparcia po stronie Polski, jak i Niemiec. Kampania ta w pierwszej fazie może być realizowana przy wykorzystaniu mediów społecznościowych tj. Facebook, LinkedIn.	Najpóźniej do IV kw. 2025 r.	Programowa operacyjna
15	Podczas diagnozy realizowanej na potrzeby opracowania Programu oraz w trakcie badań jakościowych wskazano na potrzeby dotyczące zapewnienia możliwości realizacji projektów infrastrukturalnych lub zawierających elementy infrastrukturalne.	Należy zwiększyć promocję ułatwień dot. możliwości podejmowania w projektach działań infrastrukturalnych, które są możliwe do wprowadzenia w celu 2.1. Należy wprowadzić podobne ułatwienia w przypadku innych celów (cel 1.1), w których planowane są jeszcze nabory.	IZ	Należy dokonać analizy możliwości wprowadzenia dalszych ułatwień w zakresie możliwości podejmowania działań infrastrukturalnych w projektach w ramach celu szczegółowego 1.1. Należy przeprowadzić szeroko zakrojoną kampanię informacyjno-promocyjną prezentującą zarówno ułatwienia w zakresie możliwości podejmowania działań infrastrukturalnych, jak i innych.	Najpóźniej do IV kw. 2025 r., perspektywa finansowa 2027+	Programowa operacyjna

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresaci rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
16	Analiza wniosków o dofinansowanie dowiodła, że wnioskodawcy i beneficjenci w sposób ogólnikowy opisują zasady horyzontalne.	Zaleca się podniesienie w przyszłej perspektywie finansowej (2027+) świadomości wnioskodawców i beneficjentów w zakresie stosowania zasad horyzontalnych na różnych etapach życia projektu.	IZ	Należy rozważyć wprowadzenie w przyszłej perspektywie finansowej dodatkowych szkoleń skierowanych do wnioskodawców i beneficjentów ³ obejmujących tematykę zasad horyzontalnych. Przydatne dla nich może być wyodrębnienie katalogu dobrych praktyk, z którego mogliby oni czerpać inspiracje w zakresie wdrażania zasad horyzontalnych w swoich projektach.	perspektywa finansowa 2027+	Programowa operacyjna

8. Aneksy

Aneks 1

Wskaźnik RCO 81 (dla priorytetu 1)

- wartość dofinansowania Programu we wszystkich projektach priorytetu 1, dla których zawarto umowy do 30.04.2025 i w których występuje wskaźnik RCO 81 wynosi 7 354 513 EUR (wskaźnik ten został użyty we wszystkich projektach);
- łączna wartość wskaźnika w tych projektach wynosi 6 543 osób/ uczestników (patrz Tabela 5);
- koszt jednostkowy wskaźnika RCO 81 (dla priorytetu 1) wynosi $7\,354\,513 / 6\,543 = 1\,124$ EUR/ osobę;
- NOWA, proponowana wartość wskaźnika wynosi $11\,829\,673 / 1\,124 = 10\,524$ osoby/ uczestników, gdzie kwota 11 829 673 EUR jest wartością wkładu Programu bez uwzględnienia pomocy technicznej.

Wskaźnik RCO 81 (dla priorytetu 2.1)

- wartość dofinansowania Programu we wszystkich projektach, w których występuje wskaźnik RCO 81 – 2 995 226 EUR (wskaźnik ten został użyty we wszystkich projektach priorytetu 2.1);
- łączna wartość wskaźnika w tych projektach wynosi 5 480 osób/ uczestników;
- koszt jednostkowy wskaźnika $2\,995\,226 / 5\,480 = 547$ EUR/ osobę; ze względu na małą bazę porównawczą (umowy zostały zawarte jedynie dla dwóch projektów), w dalszych obliczeniach uwzględniono także dane dotyczące projektów odrzuconych na etapie oceny formalnej; wówczas koszt jednostkowy wskaźnika wynosi 706 EUR/ osobę;
- NOWA, obliczona wartość wskaźnika wynosi $11\,266\,355 / 706 = 15\,958$ osób/ uczestników;
- ze względu na niewielką podaż projektów priorytetu 2.1, a jednocześnie wysoką obliczoną wartość wskaźnika, proponuje się obniżenie obliczonej powyżej wartości do 12 000 osób/ uczestników.

Wskaźnik RCO 83 (dla priorytetu 2.1)

- wartość dofinansowania Programu we wszystkich projektach, w których występuje wskaźnik RCO 83 – 1 838 355 EUR;
- wskaźnik występuje (wartościowo) w $1\,838\,355 / 2\,995\,226 = 61\%$ projektów priorytetu 2.1;
- łączna wartość wskaźnika w tych projektach wynosi 2 strategię/ plany działań;
- koszt jednostkowy wskaźnika $1\,838\,355 / 2 = 919\,178$ EUR/ strategię;
- NOWA, obliczona wartość wskaźnika wynosi $11\,266\,355 / 919\,178 \times 61\% = 7$ strategii/ planów działań;
- ze względu na niewielką podaż projektów priorytetu 2.1, proponuje się nieznaczne obniżenie obliczonej powyżej wartości do 6 strategii/ planów działań.

Wskaźnik RCO 85 (dla priorytetu 2.1)

- wartość dofinansowania Programu we wszystkich projektach, w których występuje wskaźnik RCO 85 – 1 838 355 EUR;
- wskaźnik występuje (wartościowo) w $1\,838\,355 / 2\,995\,226 = 61\%$ projektów priorytetu 2.1;

- łączna wartość wskaźnika w tych projektach wynosi 90 osób/ uczestników;
- koszt jednostkowy wskaźnika $1\,838\,355 / 90 = 20\,426$ EUR/osobę;
- NOWA, obliczona wartość wskaźnika wynosi $11\,266\,355 / 20\,426 \times 61\% = 336$ osób/ uczestników
- ze względu na niewielką podaż projektów priorytetu 2.1, proponuje się jego obniżenie do wartości równej 330 osób/ uczestników.

Wskaźnik RCO 83 (dla priorytetu 2.2)

- wartość dofinansowania Programu we wszystkich projektach, w których występuje wskaźnik RCO 83 – 11 699 378 EUR;
- wskaźnik występuje (wartościowo) w $11\,699\,378 / 15\,091\,421 = 78\%$ projektów priorytetu 2.2;
- łączna wartość wskaźnika w tych projektach wynosi 9 strategii/ planów działań;
- koszt jednostkowy wskaźnika $11\,699\,378 / 9 = 1\,299\,931$ EUR/strategię;
- NOWA, proponowana wartość wskaźnika wynosi $21\,969\,393 / 1\,299\,931 \times 78\% = 13$ strategii/ planów działań.

Wskaźnik RCO 115 (dla priorytetu 2.2)

- wartość dofinansowania Programu we wszystkich projektach, w których występuje wskaźnik RCO 115 – 14 538 469 EUR;
- wskaźnik występuje (wartościowo) w $14\,538\,469 / 15\,091\,421 = 96\%$ projektów priorytetu 2.2;
- łączna wartość wskaźnika w tych projektach wynosi 92 wspólnie organizowane wydarzenia;
- koszt jednostkowy wskaźnika $14\,538\,469 / 92 = 158\,027$ EUR/ wydarzenie;

Wskaźnik RCO 81 (dla projektów regularnych priorytetu 3)

- wartość dofinansowania Programu we wszystkich projektach, w których występuje wskaźnik RCO 81 – 5 497 237 EUR (wskaźnik ten został użyty we wszystkich projektach regularnych priorytetu 3);
- łączna wartość wskaźnika w tych projektach wynosi 5 653 osób/ uczestników;
- koszt jednostkowy wskaźnika $5\,497\,237 / 5\,653 = 972$ EUR/ osobę;
- NOWA, proponowana wartość wskaźnika wynosi $(11\,266\,356 - 5\,600\,000) / 972 = 5830$ osób/ uczestników.

Wskaźnik RCO 81_{FMP} (dla projektów FMP priorytetu 3)

- wartość dofinansowania FMP – 4 480 000 EUR³⁹;
- wartość dofinansowania projektów FMP (stan na dzień 25.05.2025), w których występuje wskaźnik RCO 81 – 1 139 377 EUR (patrz tabela 12);
- wskaźnik występuje (wartościowo) w $1\,139\,377 / 1\,412\,197 = 81\%$ projektów FMP;
- łączna wartość wskaźnika w tych projektach wynosi 8 386 osób/ uczestników;
- koszt jednostkowy wskaźnika $1\,139\,377 / 8\,386 = 136$ EUR/ osobę;

³⁹ Dofinansowanie Programu dla całej umowy FMP wynosi 5 600 000 EUR, lecz 1 120 000 EUR to koszty zarządzania Funduszem. Wobec tego łączne dofinansowanie poszczególnych projektów FMP wynosi 4 480 000 EUR.

- NOWA, obliczona wartość wskaźnika wynosi $4\,480\,000 \times 81\% / 136 = 26\,682$ osoby/ uczestników;
- ze względu na podpisaną umowę projektu FMP i określoną w niej wartość wskaźnika na poziomie 10 000 osób/ uczestników, proponuje się nie zwiększać wskaźnika i pozostawienie wartości wskaźnika zgodnie z zawartą umową.

Tabela 20. Analiza wskaźników projektów FMP (41 projektów, dla których umowy zawarto do 25.05.2025)

Wskaźnik	Łączna wartość wskaźnika	Wartość dofinans. UE w projektach, w których występuje wskaźnik	Występowanie wskaźnika w projektach do 25.05.2025	Koszt jednostkowy wskaźnika	NOWA prognozowana wartość wskaźnika
RCO 81	8 386	1 139 377	80,68%	136	26 603
RCO 115	43	879 429	62,27%	20 452	136

wartość dofinansowania (EUR)	1 412 197,32
------------------------------	--------------

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych systemu monitoringowego Programu.

W świetle powyższych wyliczeń **łączna wartość wskaźnika RCO 81 (dla projektów standardowych i FMP) powinna wynosić $5\,827 + 10\,000 = 15\,827$ osób/ uczestników.**

Wskaźnik RCO 115 (dla projektów regularnych priorytetu 3)

- wartość dofinansowania Programu we wszystkich projektach regularnych w których występuje wskaźnik RCO 115 – 3 118 468 EUR;
- wskaźnik występuje (wartościowo) w $3\,118\,468 / (11\,097\,237 - 5\,600\,000) = 57\%$ projektów regularnych priorytetu 3;
- łączna wartość wskaźnika w tych projektach wynosi 113 wspólnie organizowanych wydarzeń;
- koszt jednostkowy wskaźnika $3\,118\,468 / 113 = 27\,597$ EUR/ wydarzenie;
- NOWA, proponowana wartość wskaźnika wynosi $(11\,266\,356 - 5\,600\,000) / 27\,597 \times 57\% = 117$ wspólnie organizowanych wydarzeń.

Wskaźnik RCO 115_{FMP} (dla projektów FMP priorytetu 3)

- wartość dofinansowania FMP – 4 480 000 EUR;
- wartość dofinansowania projektów FMP (stan na dzień 25.05.2025), w których występuje wskaźnik RCO 115 (tabela 12) – 879 429 EUR;
- wskaźnik występuje (wartościowo) w $879\,429 / 1\,412\,197 = 62\%$ projektów FMP;
- koszt jednostkowy wskaźnika $879\,429 / 43 = 20\,452$ EUR/ wydarzenie;
- NOWA, obliczona wartość wskaźnika wynosi $4\,480\,000 \times 62\% / 20\,452 = 136$ wspólnie organizowanych wydarzeń;
- ze względu na podpisaną umowę projektu FMP i określoną w niej wartość wskaźnika na poziomie 80 wspólnie organizowanych wydarzeń, proponuje się pozostawienie wartości wskaźnika zgodnie z zawartą umową.

W świetle powyższych wyliczeń **łączna wartość wskaźnika RCO 115 (dla projektów standardowych i FMP) powinna wynosić $117 + 80 = 197$ wspólnie organizowanych wydarzeń.**

Wskaźnik RCO 116 (dla priorytetu 3)

- wartość dofinansowania Programu we wszystkich projektach, w których występuje wskaźnik RCO 116 – 3 452 085 EUR;
- wskaźnik występuje (wartościowo) w $3\,452\,085 / (11\,097\,237 - 5\,600\,000) = 63\%$ projektów priorytetu 3;
- łączna wartość wskaźnika w tych projektach wynosi 20 wspólnie opracowanych rozwiązań;
- koszt jednostkowy wskaźnika $3\,452\,085 / 20 = 172\,604$ EUR/ wypracowane rozwiązanie;
- NOWA, obliczona wartość wskaźnika wynosi $(11\,266\,356 - 5\,600\,000) / 172\,604 \times 63\% = 21$ wspólnie wypracowanych rozwiązań;
- ze względu na duże wykorzystanie alokacji w priorytecie 3 zredukowano proponowaną powyżej wartość wskaźnika RCO 116 i przyjęto jako wartość docelową 20 wspólnie wypracowanych rozwiązań.

Uwagi do obliczeń dotyczących niektórych wskaźników rezultatu**Wskaźnik RCR 77 (dla priorytetu 2.2)**

- Wartość docelowa wynosi 742 000, wartość bazowa – 603 000;
- Wartość wskaźnika RCR 77 na podstawie Programu – 190 000;
- Wskaźnik korygujący wyliczony w oparciu NOWĄ proponowana wartość odpowiadającego wskaźnika produktu (RCO 77) – 125%;
- Ze względu na to, że obliczona zgodnie z zastosowaną metodologią NOWA proponowana wartość wskaźnika rezultatu jest mniejsza (7 439 uczestnictw) od wynikającej z zawartych umów wartości docelowej wskaźnika RCR 85 oraz mając na uwadze fakt, że 98,5% alokacji priorytetu 3 zostało zakontraktowane do końca kwietnia 2025 r. (patrz tab.10), sugeruje się pozostawienie wartości wskaźnika RCR 85 na poziomie wynikającym z zawartych umów (8 774 uczestnictwa), z zaokrągleniem do dwóch cyfr znaczących.

Wskaźnik RCR 79 (dla priorytetu 2.2)

- Wartość docelowa wynosi 9, wartość bazowa – 1;
- Wartość wskaźnika RCR 79 na podstawie Programu – 23;
- Wskaźnik korygujący wyliczony w oparciu NOWĄ proponowana wartość odpowiadającego wskaźnika produktu (RCO 83) – 56,5%;
- NOWA proponowana wartość wskaźnika rezultatu: $(23-1) \times 56,5\% + 1 = 13$ wspólnych strategii i planów działania wdrożonych przez organizacje.

Wskaźnik RCR 85 (dla priorytetu 3 i powiązanego z RCO 115)

- Wartość docelowa wynosi 8 774, wartość bazowa – 2;
- Wartość wskaźnika RCR 79 na podstawie Programu – 67 000;
- Wskaźnik korygujący wyliczony w oparciu NOWĄ proponowana wartość odpowiadającego wskaźnika produktu (RCO 115) – 11,1%;
- NOWA proponowana wartość wskaźnika rezultatu: $(67\,000-2) \times 11,1\% + 2 = 7\,439$ uczestnictw we wspólnych działaniach transgranicznych po zakończeniu projektu.

Aneks 2

Bazy wynikowe z badania ilościowego (odrębne pliki MS Excel)

Aneks 3

Transkrypcje z przeprowadzonych wywiadów pogłębionych (odrębne pliki MS Word)

Aneks 4

Studia przypadków (odrębny plik PDF)

Aneks 5

Wyciąg z kwerendy mediów (odrębny plik MS Excel)

9. Spis elementów graficznych w treści raportu

Spis wykresów

Wykres 1. Średnia ocen (skala: 1-5, gdzie 1 oznacza ocenę najniższą, a 5 – ocenę najwyższą) dot. tego, dlaczego partnerzy podjęli się realizacji projektu o określonej tematyce	15
Wykres 2. Odpowiedź partnerów projektów na pytanie: W jakim stopniu projekt ma szansę zaspokoić potrzeby lokalnej społeczności związane z podejmowaną w projekcie tematyką?	16
Wykres 3. Liczba projektów zgłoszonych oraz wybranych w podziale na cele szczegółowe	16
Wykres 4. Wartość projektów w stosunku do wartości alokacji w podziale na cele szczegółowe [w mln EUR]	17
Wykres 5. Wartość wszystkich złożonych wniosków (również tych ocenionych negatywnie) w stosunku do wartości alokacji w podziale na cele szczegółowe [w mln EUR]	18
Wykres 6. Ocena kryteriów oceny wniosków o dofinansowanie przez partnerów projektów w perspektywie 2021-2027	28
Wykres 7. Średnia ocen (skala 1-5) systemu CST2021 w opinii partnerów projektów	35
Wykres 8. Odpowiedź partnerów projektów na pytanie: Czy Państwa zdaniem system informatyczny posiada wszystkie elementy potrzebne do obsługi projektów?	36
Wykres 9. Stopień zgodności partnerów projektów ze stwierdzeniem, że wszystkie niezbędne informacje były dostępne na stronie Programu	40
Wykres 10. Odpowiedź partnerów projektów na pytanie: Czy w latach 2021-2025 (do czasu przeprowadzenia ankiety) w Programie zaszły jakieś zmiany/uproszczenia, które sprzyjały realizacji przez Państwa projektu?	42
Wykres 11. Stopień zgodności partnerów projektów ze stwierdzeniem, że pracownicy instytucji udzielali nam wszystkich potrzebnych informacji	45
Wykres 12. Odpowiedź partnerów projektów na pytanie dotyczące oceny zakresu tematycznego wsparcia FMP	61
Wykres 13. Opinie partnerów małych projektów na temat Podręcznika FMP	63
Wykres 14. Opinie partnerów na temat aspektów związanych z procesem naboru i oceny projektów	64
Wykres 15. Opinie partnerów na temat wybranych elementów procedury FMP	66
Wykres 16. Czynniki wpływające pozytywnie na proces aplikowania i realizacji projektu w perspektywie 2021-2027 [%]	68

Wykres 17. Czynniki wpływające negatywnie na proces aplikowania i realizacji projektu w perspektywie 2021-2027 [%].....	70
Wykres 18. Przyczyny niezłożenia wniosku o dofinansowanie przez beneficjentów perspektywy 2020-2014 (nie planujących lub nie zdecydowanych jeszcze na aplikowanie o środki) w obecnej perspektywie finansowej [%]	74
Wykres 19. Plany beneficjentów perspektywy 2014-2020 dotyczące złożenia wniosku w ramach innego programu [%].....	75
Wykres 20. Plany beneficjentów perspektywy 2020-2027 dotyczące złożenia wniosku w ramach innego programu [%].....	76
Wykres 21. Najczęściej wskazywane przyczyny niezłożenia wniosku o dofinansowanie przez beneficjentów realizujących projekty w OP I w latach 2014-2020 (nie planujących lub nie zdecydowanych jeszcze na aplikowanie o środki) w obecnej perspektywie finansowej [%]	77
Wykres 22. Najczęściej wskazywane przyczyny niezłożenia wniosku o dofinansowanie przez beneficjentów realizujących projekty w OP III w latach 2014-2020 (nie planujących lub nie zdecydowanych jeszcze na aplikowanie o środki) w obecnej perspektywie finansowej [%]	77
Wykres 23. Odsetek beneficjentów i partnerów projektów regularnych w podziale na grupy podmiotów oraz narodowość.....	80
Wykres 24. Odsetek beneficjentów i partnerów projektów regularnych w podziale na cztery najliczniej reprezentowane grupy podmiotów.....	81
Wykres 25. Liczba beneficjentów i partnerów projektów w zależności od narodowości	81
Wykres 26. Odpowiedzi beneficjentów z różnych krajów i perspektyw finansowych dot. tego, czy w przyszłości złożą wniosek/kolejny wniosek o dofinansowanie projektu w ramach Programu współpracy Interreg Polska-Saksonia 2021-2027	82
Wykres 27. Liderzy projektów regularnych w perspektywach 2021-2027 oraz 2014-2020.....	84
Wykres 28. Ocena współpracy z partnerem w perspektywach 2014-2020 i 2021-2027 [%]	87
Wykres 29. Czynniki wpływające pozytywnie na jakość partnerstwa w perspektywie 2014-2020 [%]	91
Wykres 30. Czynniki wpływające pozytywnie na jakość partnerstwa w perspektywie 2021-2027 [%]	92
Wykres 31. Współpraca projektowa w perspektywach 2024-2020 i 2021-2027 [%]	94
Wykres 32. Ocena dalszej współpracy z partnerem przez beneficjentów perspektywy 2014-2020 [%].....	94
Wykres 33. Opis współpracy projektowej w perspektywie 2021-2027 [%]	95
Wykres 34. Osiągnięte korzyści ze współpracy z partnerem w perspektywie 2014-2020 [%]	96
Wykres 35. Upatrywane korzyści ze współpracy z partnerem w perspektywie 2021-2027 [%]	97
Wykres 36. Odsetek partnerów projektów, którzy zadeklarowali, że dane działania zachęciłyby ich do składania kolejnych wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu	99
Wykres 37. Źródła, z których wnioskodawcy dowiedzieli się o możliwości złożenia wniosku.	104
Wykres 38. Najważniejsze źródła informacyjne według wnioskodawców	105
Wykres 39. Źródła, które według wnioskodawców pozwalały na uzyskanie pełnej wiedzy o proponowanym wsparciu	106
Wykres 40. Dokumenty oraz źródła wiedzy, z których korzystali beneficjenci na etapie przygotowania, realizacji i rozliczania projektu.....	107
Wykres 41. Średnia ocena dokumentów zawartych w ogłoszeniu o naborze w kontekście jej skomplikowania przez wnioskodawców. Ocena w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza ocenę najniższą (dokumentacja prosta, nieskomplikowana), a 5 najwyższą (dokumentacja trudna, skomplikowana).108	

Spis tabel

Tabela 1. Predykcja wykorzystania alokacji dla celu szczegółowego 1.1	20
Tabela 2. Predykcja wykorzystania alokacji dla celu szczegółowego 2.1	20
Tabela 3. Predykcja wykorzystania alokacji dla celu szczegółowego 2.2	21
Tabela 4. Predykcja wykorzystania alokacji dla celu szczegółowego 3.1	21
Tabela 5. Kryteria oceny wniosków o dofinansowanie w Programie wraz z punktacją i ich wagą	26
Tabela 6. Kryteria oceny wniosków o dofinansowanie w Programie wraz z limitami punktowymi	27
Tabela 7. Harmonogram naborów ze wskazaniem okresu trwania i liczby dni trwania naborów w podziale na cele szczegółowe	31
Tabela 8. Liczba wniosków o dofinansowanie złożonych/wybranych do dofinansowania w podziale na cele szczegółowe i poszczególne nabory	32
Tabela 9. Wartości wskaźników produktu celów szczegółowych Programu	46
Tabela 10. Wykorzystanie środków Programu w poszczególnych celach szczegółowych (kwiecień 2025 r.)	48
Tabela 11. Sugerowane nowe wartości docelowe wskaźników produktu	52
Tabela 12. Symulacja zmiany wartości wskaźników produktu przy realokacji 1 000 000 EUR z priorytetu 2.1 do priorytetu 2.2	53
Tabela 13. Powiązania między produktami, wskaźnikami produktu i wskaźnikami rezultatu Programu	54
Tabela 14. Sugerowane nowe wartości wskaźników rezultatu	56
Tabela 15. Przeprowadzone nabory w ramach FMP z liczbą podpisanych umów o dofinansowanie ...	58
Tabela 16. Wskaźniki produktu i rezultatu realizowane w ramach FMP	62
Tabela 17. Absorbacja środków w poszczególnych priorytetach w perspektywie 2021-2027 w podziale na kraje, typ podmiotu i status umowy [EUR]	72
Tabela 18. Agregacja podmiotów do grup podmiotów- beneficjentów i partnerów projektów regularnych	79
Tabela 19. Odsetek podmiotów z poszczególnych grup w różnych perspektywach finansowych	85
Tabela 20. Analiza wskaźników projektów FMP (41 projektów, dla których umowy zawarto do 25.05.2025)	135

Spis schematów

Schemat 1. Skala punktowa oceny wniosków o dofinansowanie w Programie	26
Schemat 2. Grupy wniosków o dofinansowanie wedle kryterium ich oceny	28
Schemat 3. Struktura instytucjonalna w ramach Programu	44

Spis rysunków

Rysunek 1. Screen z CST2021 (WoD2021)	37
Rysunek 2. Screen z CST2021 (WoD2021)	37