

**ZASADA KOMPLEMENTARNOŚCI  
W RAMACH PROGRAMÓW OPERACYJNYCH  
POLITYKI SPÓJNOŚCI  
WNIOSKI NA LATA 2014-2020**

MATERIAŁ POWSTAŁ W RAMACH PRAC  
GRUPY ROBOCZEJ  
DS. KOORDYNACJI I KOMPLEMENTARNOŚCI  
PRZY KOMITECIE KOORDYNACYJNYM NSRO 2007-2013



OPRACOWANIE MATERIAŁU:  
DEPARTAMENT KOORDYNACJI WDRAŻANIA FUNDUSZY UE  
W MINISTERSTWIE ROZWOJU REGIONALNEGO

*LISTOPAD 2013 R.*

## WYKAZ SKRÓTÓW

CEF	– Connecting Europe Facility
CT	– cel tematyczny
EBI	– Europejski Bank Inwestycyjny
EFMR	– Europejski Fundusz Morski i Rybacki
EFROW	– Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich
EFRR	– Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	– Europejski Fundusz Społeczny
EFSI	– Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne
EWT	– Europejska Współpraca Terytorialna
FS	– Fundusz Spójności
IP	– Instytucja Pośrednicząca
IW	– Instytucja Wdrażająca
IZ	– Instytucja Zarządzająca
KK NSRO	– Komitet Koordynacyjny Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
KK UP	– Komitet Koordynacyjny Umowy Partnerstwa
KM	– Komitet Monitorujący
KPO	– Krajowy Program Operacyjny
MRR	– Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
NSRO 2007-2013	– Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013
PO	– Program Operacyjny
PO KL	– Program Operacyjny Kapitał Ludzki
RLKS	– Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność
RPO	– Regionalny Program Operacyjny
UE	– Unia Europejska
UP	– Umowa Partnerstwa
ZIT	– Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

## **SPIS TREŚCI**

<b>WYKAZ SKRÓTÓW.....</b>	<b>2</b>
<b>WPROWADZENIE .....</b>	<b>4</b>
<b>I. ZAPEWNIENIE KOMPLEMENTARNOŚCI WSPARCIA NA ETAPIE PROGRAMOWANIA .....</b>	<b>6</b>
<b>I.1. Komplementarność w Umowie Partnerstwa.....</b>	<b>11</b>
<b>I.2. Rekomendowane podejście wynikające z doświadczeń perspektyw finansowych 2004-2006 i 2007-2013 oraz regulacji proponowanych na lata 2014-2020 i projektu Umowy Partnerstwa .....</b>	<b>12</b>
<b>I.3. Komplementarność w kontekście wzoru programu operacyjnego na lata 2014-2020 .....</b>	<b>13</b>
<b>II. REKOMENDOWANE MECHANIZMY WDROŻENIOWE SŁUŻĄCE ZAPEWNIENIU KOMPLEMENTARNOŚCI WSPARCIA W LATACH 2014-2020 .....</b>	<b>17</b>

## WPROWADZENIE

Niniejsze opracowanie ma na celu przedstawienie – w możliwie syntetyczny i praktyczny sposób – rekomendowanego podejścia wobec zapewnienia komplementarności wsparcia w okresie programowania 2014-2020 (na etapie programowania i wdrażania), w oparciu o doświadczenia perspektywy finansowej 2007-2013 i dotychczasowe analizy w zakresie realizacji zasady komplementarności. Zadaniem niniejszego materiału jest doprecyzowanie sposobu opisu komplementarności w dokumentach programowych, przede wszystkim z punktu widzenia wymogów zawartych we wzorze programu operacyjnego.

Podkreślić należy, że w toku dyskusji nad zagadnieniem komplementarności wsparcia zgromadzono znaczny zasób badań i analiz, których przegląd i podsumowanie w najpełniejszy sposób zawarte zostały w opracowaniu pn. *Komplementarność w ramach RPO WO 2007-2013 jako narzędzie zwiększania efektywności realizacji celów rozwojowych regionu: znaczenie, ewaluacja przykłady*<sup>1</sup>. Stąd też, aby uniknąć powielania treści, niniejszy dokument ograniczy się do sformułowania wniosków na lata 2014-2020.

Wnioski zawarte w niniejszym opracowaniu zostały sformułowane także w oparciu o sporządzony w maju 2012 r. przez Departament Koordynacji Wdrażania Funduszy UE, MRR, materiał pn. *Analiza realizacji zasady komplementarności w ramach programów operacyjnych polityki spójności w okresie programowania 2007-2013*, podsumowujący informacje przedstawione w ankietach wypełnionych przez instytucje zarządzające (IZ) krajowymi i regionalnymi programami operacyjnymi oraz przez instytucje pośredniczące (IP) PO KL, poświęconych kwestii realizacji zasady komplementarności<sup>2</sup>.

W niniejszym materiale przyjęto **definicję komplementarności** zaproponowaną w uchwale nr 64 Komitetu Koordynacyjnego NSRO 2007-2013 z dnia 22 marca 2012 r.:

**Komplementarność polityk, strategii, programów, działań, projektów  
to ich dopełnianie się prowadzące do realizacji określonego celu.**

Definicja ta – być może niedoskonała – jest jak dotąd jedyną formalnie zaproponowaną i przyjętą definicją komplementarności w kontekście programów polityki spójności w Polsce. Definiując w ww. sposób pojęcie komplementarności przyjęto m. in. następujące założenia:

- definicja powinna odnosić się jednocześnie do poziomu „makro” (tj. dokumentów programowych), jak i „mikro” (tj. poszczególnych projektów);
- należy uwypuklić fakt, że komplementarność jest relacją (np. relacją pomiędzy projektami);
- zasadne jest zorientowanie definicji na celowość komplementarności i podjęcie próby określenia potencjalnych efektów synergii.

Pierwsza z ww. przesłanek wskazuje na zasadniczą trudność w operacjonalizacji pojęcia komplementarności i jej praktycznym stosowaniu – tj. na dwa aspekty tego pojęcia: aspekt zaprogramowania interwencji w sposób komplementarny i aspekt uzyskania komplementarności na poziomie wdrażania projektów oraz na konieczność zapewnienia

<sup>1</sup> Praca zbiorowa pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego, Opole 2012, publikacja dostępna na stronie [www.rpo.opolskie.pl](http://www.rpo.opolskie.pl).

<sup>2</sup> Część z wniosków została bezpośrednio zaczerpnięta z ankiet.

związku pomiędzy nimi. Innymi słowy – nie jest w pełni możliwe, a na pewno niezwykle trudne, osiągnięcie celowej komplementarności wsparcia na poziomie wdrożeniowym bez przemyślanego zaplanowania komplementarnej interwencji i wskazania sposobu praktycznego urzeczywistnienia tej komplementarności. Z ograniczeniami w tym zakresie instytucje realizujące programy spotkały się w perspektywach 2007-2013 i – przede wszystkim – 2004-2006.

Mając na uwadze powyższe niniejszy materiał został skonstruowany w podziale na dwa zasadnicze wyzwania w zakresie zapewnienia komplementarności:

- 1) potrzebę zaplanowania interwencji w sposób komplementarny i wskazujący jasne kierunki działań dla poziomu wdrożeniowego;**
- 2) wskazanie konkretnych rozwiązań wdrożeniowych odpowiadających kierunkom wynikającym z komplementarnego zaplanowania interwencji.**

W odniesieniu do sposobu komplementarnego zaprogramowania interwencji na lata 2014-2020 generalne zasady zostały określone na poziomie projektowanych regulacji wspólnotowych, projektu Umowy Partnerstwa (UP) i wzoru programów operacyjnych. Na tym poziomie możemy wyróżnić następujące wymiary:

- komplementarność UP i instrumentów zewnętrznych wobec niej;
- komplementarność wewnętrzna UP, pomiędzy Europejskimi Funduszami Strukturalnymi i Inwestycyjnymi (EFSI), ze szczególnym uwzględnieniem komplementarności pomiędzy funduszami w ramach programów dwufunduszowych.

Odniesieniem dla ww. wymiarów są Cele Tematyczne (CT). Zadaniem niniejszego materiału będzie doprecyzowanie sposobu opisu komplementarności w dokumentach programowych.

W odniesieniu do rozwiązań wdrożeniowych należy określić mechanizmy na poziomie:

- programowania – w odniesieniu do strategii/UP/programu,
- zarządzania i wdrażania – w odniesieniu m.in. do wyboru operacji do dofinansowania.

Zauważyć w tym miejscu należy, że poziom ten koresponduje z zaproponowanym w projekcie UP wymiarem zarządzania i wdrażania (poziom programowania jest analogicznie rozumiany i określony w niniejszym dokumencie oraz w projekcie UP).

Zaproponowane w materiale rozwiązania wdrożeniowe wynikają z doświadczeń i dobrych praktyk poprzednich okresów programowania, jak również z założeń nowych rozwiązań zaproponowanych na poziomie regulacji wspólnotowych, np. Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS), Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT).

## **I. ZAPEWNIENIE KOMPLEMENTARNOŚCI WSPARCIA NA ETAPIE PROGRAMOWANIA**

Kluczowe znaczenie dla osiągnięcia komplementarności podejmowanych działań ma ich dobre zaplanowanie na etapie przygotowywania programów operacyjnych. Potwierdza to rozpowszechniona opinia, że na etapie wdrażania trudno nadrobić zaniedbania i uchybienia, do których doszło na etapie programowania. Konsekwencją tego jest wybiórcze i *ad hoc* identyfikowanie komplementarności oraz poszukiwanie dowodów na jej zaistnienie w każdym obszarze interwencji, choć poszukiwania te powinny ukierunkowywać wcześniejsze plany i analizy poczynione na etapie opracowywania programu.

W tym kontekście należy zaznaczyć, że nie będzie wystarczające ogólne określenie zamierzeń dotyczących zapewnienia komplementarności oraz zadeklarowanie ich podjęcia w przyszłości. Równie ważnym aspektem planowania komplementarności, warunkującym sukces jest przewidzenie i dostępność instrumentów, które pomogą urzeczywistnić wspomniane zamierzenia. Z tego względu konieczne jest skoncentrowanie uwagi na tych elementach, które pozwolą skutecznie koordynować realizowane działania zarówno między sobą, jak i z inicjatywami podejmowanymi w otoczeniu programu. W praktyce przysłuży się to ich komplementarności.

Z tego powodu podstawą dla proponowanego podejścia do zagadnienia komplementarności na etapie programowania dotyczącego perspektywy finansowej 2014-2020 powinny być zdobyte doświadczenia, w tym identyfikowane słabości dotychczasowych rozwiązań oraz refleksje nt możliwości ich przewyżnienia. Doświadczenia lat 2007-2013 wskazywały na potrzebę:

### **1. Zdefiniowania zjawiska komplementarności i posługiwania się jedną, wspólną definicją pojęcia „komplementarność” w dokumentach programowych wszystkich programów operacyjnych na lata 2014-2020.**

Zgodnie z podejściem proponowanym w niniejszym materiale, definicją tą powinna być definicja przyjęta uchwałą KK NSRO, o której mowa na str. 4.

### **2. Odpowiedniego ujęcia w programach operacyjnych kwestii komplementarności w taki sposób, aby w przypadku zmian programów wprowadzanych po ich akceptacji przez KE, nie powodować dezaktualizacji treści innych programów.**

Realizacja tego postulatu powinna dotyczyć wyłącznie UP i programów operacyjnych. Inne dokumenty programowe ze względu na ich praktyczny i wykonawczy charakter powinny być odpowiednio bardziej szczegółowe. Właściwą jednostką systematyzacyjną programu operacyjnego<sup>3</sup>, na poziomie której należy opisywać kwestie koordynacji i komplementarności, jest oś priorytetowa.

W celu realizacji wspomnianego postulatu:

- w programie operacyjnym należy wyróżnić możliwe obszary koordynacji i komplementarności na poziomie osi priorytetowych;
- identyfikacja tych obszarów powinna nastąpić w odniesieniu do innych programów operacyjnych, innych instrumentów UE i krajowych, funduszy oraz inicjatyw;

---

<sup>3</sup> za jednostkę systematyzacyjną programu operacyjnego uznaje się oś priorytetową, działanie i poddziałanie

- opisując relacje między programami operacyjnymi należy wskazywać na powiązania między poszczególnymi osiami priorytetowymi różnych programów operacyjnych, należy przy tym podać informacje nt realizowanych przez nie CT lub priorytetów inwestycyjnych.

Przedstawione podejście odzwierciedla wzór tabeli na str. 15.

Natomiast identyfikacja mechanizmów koordynacyjnych w programie operacyjnym może ograniczyć się do wskazania ich katalogu bez wiązania ich z konkretnymi osiami priorytetowymi. Dodatkowo wspomniany katalog powinien mieć charakter otwarty. Na poziomie szczegółowego opisu osi priorytetowych powiązanie danego mechanizmu koordynacyjnego z określonym obszarem koordynacji powinno być obowiązkowe. Wynika to z wykonawczego charakteru tego dokumentu i konieczności skonkretyzowania zamierzeń odnośnie koordynacji, gdyż w innym przypadku działania na rzecz komplementarności nie będą miały szans wyjść poza sferę deklaracji.

Podkreślić należy, że podejście proponowane przez część instytucji, dotyczące bardzo ogólnego ujęcia zagadnienia komplementarności, znajduje zastosowanie jedynie w odniesieniu do UP. Aby urzeczywistnić ideę zaplanowania interwencji umożliwiającej wystąpienie komplementarności, niezbędne jest wskazanie na poziomie programów i ich osi priorytetowych (i jeszcze bardziej precyzyjnie - na poziomie uszczegółowienia programu) obszarów, w których komplementarność wsparcia z innymi instrumentami została świadomie zaplanowana, a także opisanie, w jaki sposób przyczyni się do osiągnięcia celów programu/programów. Jednocześnie należy zauważyć, że opis komplementarności danej interwencji z innymi typami interwencji nie powinien sprowadzać się do opisu linii demarkacyjnej w danym obszarze, a pokazywać, w jaki sposób komplementarność interwencji przyczyni się do realizacji celów programów i UP.

**3. Wskazania działań komplementarnych w ramach danego programu oraz realizowanych w ramach innych programów na lata 2014-2020. Informacje prezentowane w dokumentach programowych powinny wskazywać priorytet inwestycyjny, oś priorytetową, działanie i obszar interwencji, w jakim występuje komplementarność z danym działaniem określonego programu. Dzięki temu wnioskodawca mógłby zaplanować swoje przedsięwzięcie tak, by było ono komplementarne z działaniami podejmowanymi w ramach innych programów.**

Proponowane rozwiązanie powinno zostać zastosowane na poziomie szczegółowego opisu osi priorytetowych. Będzie ono stanowiło uzupełnienie informacji zamieszczonych w programie operacyjnym, gdyż zgodnie z pkt 2 informacje te obejmować będą wyłącznie powiązania między osiami priorytetowymi a nie działaniami.

**4. Wspierania w dokumentach programowych komplementarności na poziomie projektów jako praktycznego wymiaru komplementarności. Jest to wskazane zwłaszcza przy opisie osi priorytetowych oraz typów realizowanych projektów.**

Program powinien wskazywać ogólne mechanizmy zapewnienia komplementarności na poziomie programowania oraz na poziomie zarządzania i wdrażania. Zdecydowanie bardziej dokładny opis mechanizmów dotyczących kwestii wdrożeniowych, uwzględniający realizację projektów, powinien zostać zawarty w szczegółowym opisie osi priorytetowych. Wykonawczy charakter informacji przedstawianych w szczegółowym opisie osi priorytetowych umożliwi postulowane praktyczne traktowanie zagadnienia koordynacji i komplementarności projektów. Wykonawczy charakter zapewnią informacje

o zaplanowanych do stosowania mechanizmach identyfikacji, naboru, oceny, wyboru i realizacji komplementarnych projektów (typów projektów).

Podkreślić należy, że mechanizmy te można zidentyfikować na etapie tworzenia programu, m. in. w kontekście planowanej struktury instytucjonalnej (np. gdy jest przewidziana jedna instytucja odpowiedzialna za realizację kilku osi priorytetowych/działań z różnych programów).

#### **5. Stworzenia jednego zintegrowanego programu wielofunduszowego na poziomie regionalnym, zarządzanego przez jedną jednostkę.**

Postulat ten został częściowo zrealizowany dzięki przewidywanej konstrukcji RPO 2014-2020. Dzięki temu rozwiązaniu RPO stworzyły warunki dla efektywniejszego stosowania instrumentu koordynacji działań finansowanych z odrębnych funduszy (EFRR i EFS). Istotnym zadaniem pozostanie zapewnienie komplementarności, także w wymiarze regionalnym, z wszystkimi innymi programami realizowanymi na terenie województwa m.in. programami dotyczącymi Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej.

#### **6. Umożliwienia realizacji zintegrowanych projektów wielofunduszowych.**

Zgodnie z rozwiązaniami planowanymi na lata 2014-2020 postulat ten będzie możliwy do zrealizowania np. w ramach projektów zintegrowanych rozumianych jako wiązka co najmniej dwóch projektów, realizowanych m. in. w ramach przewidzianych w przepisach unijnych instrumentów rozwoju terytorialnego (np. ZIT).

#### **7. Wprowadzenia zachęt do realizacji projektów zintegrowanych polegających na: (1) przyznawaniu dodatkowych punktów projektom zintegrowanym, (2) wyodrębnieniu działań/priorytetów, w ramach których rekomenduje się lub nakłada obowiązek realizacji projektów zintegrowanych z konkretnym odesłaniem do działań/poddziałań innych programów, (3) wprowadzeniu zapisów obligujących beneficjentów do realizacji projektów „wiązanym” – w szczególności projektów infrastrukturalnych powiązanych z „miękkimi”. W niektórych przypadkach, zidentyfikowanych przez IZ, może okazać się zasadne uznanie komplementarności zgłaszanych projektów za warunek *sine qua non* dla uzyskania dofinansowania.**

Ze względu na zróżnicowane nastawienie poszczególnych instytucji do ww. propozycji<sup>4</sup>, ich zoperacjonalizowanie powinno następować na jak najniższym poziomie wdrażania, tj. wytycznych, podręczników, instrukcji, regulaminów i dotyczyć reguł poszczególnych naborów, konkursów, typów projektów, itd. Zapisy dotyczące wspomnianych rozwiązań powinny być ujmowane co najwyżej w szczegółowym opisie priorytetów. Takie podejście wynika z potrzeby skonkretyzowania wspomnianych rozwiązań i ich szczegółowego opisanie, co nie odpowiadałoby charakterowi bardziej ogólnych zapisów programu operacyjnego.

---

<sup>4</sup> Jedna z IZ stwierdziła jednak, że wyodrębnianie działań/priorytetów na realizację działań zintegrowanych, zamiast sprzyjać realizacji komplementarności, może stanowić swoistą przeszkodę, gdyż pojawi się konieczność łączenia określonych działań, nawet jeśli nie będzie takiej potrzeby ze strony potencjalnego beneficjenta.

Z kolei inna IZ wyraziła przekonanie, że w przypadku projektów zintegrowanych, które zmierzają do rozwoju terytorialnego, nie należy wyodrębniać działań/priorytetów. Projekty te powinny być – jej zdaniem – realizowane w co najmniej dwóch różnych działaniach/osiach priorytetowych.



Nie istnieją formalne przeszkody dla jednoczesnego stosowania wspomnianych rozwiązań w odniesieniu do tych samych bądź różnych osi priorytetowych. W odniesieniu do ostatniej propozycji można przykładowo rozważyć zastosowanie kryterium formalnego, zerojedynkowego traktowanego jako kryterium dostępu. **Niemniej powinno to ograniczać się do działań/naborów przeznaczonych wyłącznie dla projektów zintegrowanych** (patrz pkt 9) i być uzależnione od autonomicznej decyzji właściwych instytucji.

#### **8. Dopuszczenia możliwości finansowania projektów z kilku różnych programów operacyjnych/funduszy.**

Zgodnie z rozwiązaniami przewidzianymi na poziomie wspólnotowym, w okresie programowania 2014-2020 nie będzie możliwości łączenia środków różnych EFSI i programów na poziomie pojedynczego projektu. Odstępstwem od tej zasady są projekty zintegrowane będące zestawem kilku projektów wzajemnie ze sobą powiązanych.

Projekt jest uznawany za najmniejszą jednostkę realizacyjną programu. Ze względu na wymogi dotyczące realizacji, finansowania, rozliczania, monitorowania i oceny – może być finansowany tylko przez jeden fundusz, co jako zasadę przewidziano w przepisach krajowych regulujących wdrażanie programów.

#### **9. Wyodrębnienie działań/priorytetów na realizację projektów zintegrowanych (np. na takiej zasadzie, jaka obecnie obowiązuje w przypadku projektów innowacyjnych i współpracy ponadnarodowej).**

Wydaje się, że mimo iż nie istnieją formalne przeszkody w zaplanowaniu tego rodzaju działań, to powyższy postulat może zostać zrealizowany także bez tworzenia odrębnej jednostki systematyzacyjnej programu operacyjnego dla projektów zintegrowanych, gdyż mogą one obejmować przedsięwzięcia z różnych działań różnych osi priorytetowych a nawet z różnych programów.

Uzasadnieniem dla wprowadzenia tego rodzaju rozwiązania mogłoby być potraktowanie go jako narzędzia zobowiązującego instytucje do podjęcia działań służących komplementarności poprzez przeznaczenie z góry części środków na projekty zintegrowane. Wyrazem takiego podejścia jest np. zaproponowany w przepisach wspólnotowych taki instrument rozwoju terytorialnego, jak RLKS, czy też ZIT.

#### **10. Umożliwienie realizowania projektów systemowych ukierunkowanych na określone obszary tematyczne, które wdrażałyby działania komplementarne.**

Odnosząc się to tego postulatu należy mieć na uwadze, że – zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej – zasadniczym trybem wyboru projektów w latach 2014-2020 ma być tryb konkursowy. W zaproponowanych na lata 2014-2020 przepisach krajowych dopuszczono możliwość zastosowania trybu pozakonkursowego w przypadkach spełniających przesłanki wynikające z ww. przepisów (strategiczny charakter przedsięwzięcia lub realizacja zadań publicznych jako cel projektu). Z tego względu należy spodziewać się, że możliwość zastosowania na szerszą skalę rozwiązania wskazanego w przedmiotowym postulatcie będzie ograniczona.

## **11. Zapobieganie sprowadzaniu kwestii komplementarności na etapie programowania wyłącznie do demarkacji wsparcia z innymi KPO/RPO.**

Jak wspomniano powyżej (patrz pkt 2), projektowanie planowanej komplementarności interwencji w programie z innymi instrumentami nie powinno być równoznaczne z opisem linii demarkacyjnej. **Linia demarkacyjna ma służyć bowiem przede wszystkim precyzyjnemu rozdzieleniu interwencji**, tak aby nie występowało pokrywanie się obszarów wsparcia, mogące utrudniać realizację programów i rodzić niejasności, obniżać tym samym efektywność wsparcia, a w skrajnych przypadkach tworzyć pole do wystąpienia nieprawidłowości.

\*\*\*

**Podsumowując powyższe postulaty zgłaszane przez instytucje podczas wdrażania programów na lata 2007-2013, można sformułować kilka zasadniczych zaleceń w kierunku ujęcia tematu komplementarności w programach na lata 2014-2020:**

- 1. Warunkiem podstawowym osiągnięcia komplementarności na etapie wdrażania jest odpowiednie zdefiniowanie i określenie komplementarności wsparcia w ramach danego programu z interwencją innych instrumentów w ramach Polityki Spójności UE, Wspólnych Ram Strategicznych oraz pozostałych instrumentów rozwojowych. Projektowanie tego zagadnienia w programie nie powinno sprowadzać się do opisu linii demarkacyjnej w danym obszarze, ale pokazywać, w jakich obszarach i w jaki sposób komplementarność interwencji przyczyni się do realizacji celów programów i UP.**
- 2. Oprócz syntetycznego wskazania rozwiązań instytucjonalnych i wdrożeniowych (tj. na poziomie wyboru projektów) w programach powinien znaleźć się opis korzyści płynących z zaplanowania interwencji w sposób komplementarny (tj. opis tego, czemu ww. rozwiązania mają służyć).**
- 3. Komplementarność interwencji powinna być oceniana w kontekście jej użyteczności, stąd też przy wskazywaniu obszarów komplementarności (a następnie mechanizmów prowadzących do jej osiągnięcia) należy kierować się racjonalnością, faktyczną przydatnością komplementarności i praktycznymi korzyściami z niej płynącymi. Oznacza to, że powinna być deklarowana tam, gdzie instytucje chcą podjąć działania koordynacyjne i dysponują odpowiednimi instrumentami wdrożeniowymi.**
- 4. Zaplanowanie interwencji w sposób komplementarny oraz przedstawienie głównych założeń planowanego podejścia powinno zostać wypracowane pomiędzy IZ/IP dla komplementarnych obszarów wsparcia (co m. in. stworzyłoby możliwość skorzystania z jednego opisu/podejścia przez wszystkie instytucje zarządzające programami operacyjnymi powiązаныmi ze sobą w danym obszarze).**
- 5. Planowanie komplementarnej interwencji powinno uwzględniać system instytucjonalny danego programu – wypracowanie skutecznych i praktycznych rozwiązań wydaje się szczególnie wykonalne w przypadku pełnienia przez określony podmiot roli instytucji odpowiedzialnej za realizację kilku osi priorytetowych/działań z różnych programów.**
- 6. Niezwykle istotnym czynnikiem, na każdym poziomie realizacji programów, w procesie zapewniania komplementarności jest współpraca w tym zakresie i wymiana informacji pomiędzy instytucjami zaangażowanymi w realizację poszczególnych programów.**

## I. 1. Komplementarność w Umowie Partnerstwa

Kluczowym dokumentem determinującym zapisy programów operacyjnych w odniesieniu do zagadnienia komplementarności jest UP. Jest ona wyznacznikiem generalnych zasad jakimi powinny kierować się instytucje przygotowujące programy, tak aby zachować spójność w traktowaniu tej problematyki.

W dokumencie<sup>5</sup> stwierdzono, że dla zapewnienia komplementarności, a tym samym maksymalizacji efektów interwencji niezbędna jest skuteczna koordynacja na etapie programowania i realizacji interwencji w ramach UP. Wynika to z tego, że właściwe mechanizmy koordynacyjne przyczyniają się do stymulowania komplementarności i synergii interwencji, a te zwiększają efektywność oraz zapewniają spójność, skuteczność i efektywność systemu.

W UP wyróżniono zasadnicze poziomy koordynacji, która odbywa się na poziomie ogólnokrajowym i w ramach programów. Poziom UP obejmuje zwłaszcza: koordynację celów UP oraz poszczególnych celów tematycznych (CT), koordynację polityki spójności z polityką rolną i rybacką, koordynację z innymi instrumentami i strategiami UE, instrumentami krajowymi (kontrakt terytorialny, warunkowość ex-ante) oraz EBI, a także koordynację w wymiarze terytorialnym (ZIT, RKSL). Natomiast koordynacja na poziomie programu dodatkowo dotyczy funduszy, osi priorytetowych, kategorii regionów oraz instrumentów rozwoju terytorialnego.

W dokumencie podkreślono szczególną rolę jaką w zakresie koordynacji powierzono MRR jako instytucji koordynującej UP oraz IZ odpowiedzialnej za koordynację pojedynczego lub grupy CT. Określono, że koordynacja będzie prowadzona w wymiarze strategicznym za pomocą Komitetu Koordynacyjnego UP (KK UP) oraz zarządczym poprzez Międzyresortowy Zespół ds. programowania i wdrażania.

Innym rodzajem koordynacji, który także służy zapewnieniu spójności i komplementarności interwencji jest koordynacja wewnątrz systemu instytucjonalnego. Za jej główny instrument uznano wytyczne MRR.

Dodatkowo zobowiązano IZ do określenia i uwzględnienia w procedurach zarządzania programem mechanizmów koordynacyjnych stosowanych w PO. Ponadto zaznaczono, że funkcje związane z koordynacją na poziomie PO pełni oprócz IZ także KM.

W odrębnym podrozdziale zaznaczono, że zapewnienie komplementarności zależy od stopnia zintegrowania, skoncentrowania i skoordynowania podejmowanych interwencji. Stwierdzono, że mechanizmy koordynacji i synergii mogą być wykorzystywane na dwóch poziomach realizacji PO, tj. w odniesieniu do programowania oraz przy zarządzaniu i wdrażaniu. Uznano również, że skutkiem zastosowania tych mechanizmów na poziomie programowania będzie identyfikacja możliwych obszarów komplementarności i synergii z innymi instrumentami, zaś na poziomie zarządzania i wdrażania wyznaczenie struktur i mechanizmów służących zapewnieniu komplementarności projektów.

W dokumencie opisano także koordynację w ramach i pomiędzy EFSI oraz z wybranymi unijnymi i krajowymi politykami i instrumentami. Opis ten uwzględnia głównie zakres interwencji poszczególnych funduszy, polityk i instrumentów m.in. przez pryzmat postawionych przed nimi celów, możliwych obszarów komplementarności oraz proponowanych mechanizmów koordynacji.

---

<sup>5</sup> Na obecnym etapie prac ww. zapisy odwołują się do projektu Umowy Partnerstwa (wersja z października 2013 r.).

## **I.2. Rekomendowane podejście wynikające z doświadczeń perspektyw finansowych 2004-2006 i 2007-2013 oraz regulacji proponowanych na lata 2014-2020 i projektu Umowy Partnerstwa**

Opisując koordynację i komplementarność w programie operacyjnym oraz wynikających z niego dokumentach wdrożeniowych i procedurach należy zadbać o to, aby przedstawiane informacje uwzględniały następujące zasady, wynikające m. in z wniosków z lat 2007-2013, opisanych na str. 10:

1. Działania i instrumenty koordynacji służą zapewnieniu komplementarności, czyli komplementarność stanowi zamierzony efekt działań koordynacyjnych.
2. Wobec powyższego, co do zasady, komplementarność osiądana jest w sposób zaplanowany i intencjonalny, będąc wynikiem działań celowych (sama w sobie nie jest działaniem, ale efektem działań).
3. Komplementarność jest rozpatrywana i oceniana przez pryzmat:
  - a. dopasowania interwencji, w tym unikania powielania działań,
  - b. generowania wartości dodanej (synergii).
4. Ujęcie zagadnienia komplementarności w programie nie powinno sprowadzać się do opisu linii demarkacyjnej z innymi obszarami interwencji, a wskazywać, w jaki sposób komplementarność przyczyni się do realizacji celów programów i UP.
5. W kontekście ograniczeń w monitorowaniu i ocenie komplementarności (w szczególności pomiaru synergii) należy w opisie zaznaczyć, że:
  - a. monitorowaniu podlegają działania koordynacyjne w celu zapewnienia komplementarności – stosowanie wskazanych mechanizmów i instrumentów koordynacyjnych;
  - b. efekty komplementarności identyfikowane są i oceniane w ramach badań ewaluacyjnych oraz bieżącego monitoringu postępu we wdrażaniu programów.
6. Opis komplementarności w programie powinien wskazać na sekwencję działań służących jej zapewnieniu (logika zapewniania komplementarności):
  - a. rozdzielenie zakresów interwencji w celu uniknięcia powielania działań i wielokrotnego alokowania środków na te same inwestycje;
  - b. identyfikacja obszarów, gdzie działania mogą się uzupełniać, a także wskazanie możliwej wartości dodanej z uzupełnienia interwencji (identyfikacja obszarów, gdzie może wystąpić pożądany efekt synergiczny);
  - c. określenie instrumentów i mechanizmów służących koordynacji, a w konsekwencji – osiągnięciu komplementarności i synergii oraz ich stosowanie;
  - d. monitorowanie i ocena zastosowania ww. mechanizmów pod kątem osiągnięcia komplementarności i synergii.

### I.3. Komplementarność w kontekście wzoru programu operacyjnego na lata 2014-2020

**Bazując na wzorze programu operacyjnego**, dotyczącym rozdziału o koordynacji, w którym należy przedstawić opis, w jaki sposób zostanie zapewniona koordynacja: (1) z innymi EFSI (EFRR, EFS, FS, EFROW, EFMR); (2) z innymi instrumentami UE (Horyzont 2020, LIFE +, CEF, Cosme, Erasmus dla wszystkich, Funduszu Migracji i Azylu, Programu na rzecz przemian i innowacji itp.); (3) ze stosownymi instrumentami krajowymi, które przyczyniają się do tych samych lub podobnych celów programu, lub uzupełniają interwencje programu; (4) z EBI i innych wytycznych dotyczących opisu systemu koordynacji **zaleca się, aby w ramach:**

(1) identyfikacji obszarów, w których wsparcie w ramach programu może być stosowane w sposób komplementarny z wymienionymi powyżej źródłami finansowania, aby osiągnąć wybrane do realizacji CT,

- identyfikować obszary możliwej komplementarności w programie operacyjnym na poziomie osi priorytetowej z uwzględnieniem CT i priorytetów inwestycyjnych, które ona obejmuje (realizowanych w ramach tej osi), odnosząc się do:
  - osi priorytetowych z wyróżnieniem CT i priorytetów inwestycyjnych w ramach innych PO, a tam gdzie zasadne do zakresu wsparcia,
  - priorytetów w przypadku programów rozwoju obszarów wiejskich oraz rybołówstwa,
  - nazw w przypadku inicjatyw;
- wymienić i opisać jako instrument krajowy jedynie kontrakt terytorialny,
- nie identyfikować komplementarności wewnętrznej w programie,
- **nie powtarzać opisu linii demarkacyjnej w danym obszarze, ale pokazywać, w jaki sposób komplementarność interwencji przyczyni się do realizacji celów programów i UP,**

#### **Przykład**

Fragment ten nie powinien przybrać jedynie formy wyliczenia komplementarnych działań z innego programu, w brzmieniu:

*W uzupełnieniu do interwencji PO X wspierane są w ramach PO Y następujące projekty:*

- xxx
- xxxix

*Natomiast w uzupełnieniu do interwencji PO X wspierane są w ramach PO Z następujące projekty:*

- xxxxxx
- vvvvvv.

Informacje takie powielają jedynie założenia linii demarkacyjnej, natomiast nie przedstawiają logiki i celu przyjętych rozwiązań. Powinny zostać uzupełnione o wyjaśnienie np. w formie sformułowań:

*Rozwiązanie takie wynika z potrzeby uzupełnienia działań programu wsparciem na rzecz..., bez którego nie byłoby możliwe osiągnięcie w pełni celu UP, jakim jest....*

Wyjaśnienie istoty i celu komplementarności w danym obszarze powinno być wynikiem wspólnej analizy instytucji zaangażowanych w realizację obu programów, których opis dotyczy.

- wskazując możliwe obszary komplementarności określać je zakresem/nazwą priorytetu inwestycyjnego/rodzajem albo typem przewidywanych projektów,
- z poziomu KPO, Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Programu Rybackiego możliwe obszary komplementarności wskazywać w odniesieniu do ogółu RPO,
- uzgadniać z innymi instytucjami możliwe obszary komplementarności:
  - w zakresie inicjatyw i instrumentów krajowych,
  - w odniesieniu do obszarów wspieranych EFSI: KPO i RPO oraz polityki rolnej (EFROW) i rybackiej (EFMR),

I OŚ PRIORYTETOWA DANEGO PO			
CEL TEMATYCZNY LUB PRIORYTET INWESTYCYJNY DANEGO PO	KOMPLEMENTARNY PROGRAM, INICJATYWA, POLITYKA, INSTRUMENT KRAJOWY, EBI	CT (DOTYCZY TYLKO PROGRAMÓW WSPIERANYCH EFSI)	MOŻLIWE OBSZARY KOMPLEMENTARNOŚCI I SYNERGII
II OŚ PRIORYTETOWA DANEGO PO			

(2) wyjaśnienia, w jaki sposób efekty synergii i komplementarność zostaną wykorzystane dla zapewnienia skuteczności (np. łącząc wsparcie z różnych instrumentów wsparcia poszczególnych działań):

- odwołać się do zapisów art. 4 ust. 6 rozporządzenia ramowego (opcjonalnie),
- powtórzyć definicję komplementarności przyjętą w perspektywie 2007-2013,
- uzupełnić opis stwierdzeniami z rozdziału dotyczącego wspólnego podejścia do komplementarności (rozdział I.2), a w przypadku zamieszczenia innych informacji zadbać, aby nie były sprzeczne ze wspomnianym rozdziałem,
- nie opisywać typologii komplementarności;

(3) opisu mechanizmów koordynacyjnych dla każdego z ww. właściwych źródeł finansowania:

- opisać ogólnie mechanizmy na poziomie wskazanym we wzorze, czyli odnosząc je do innych EFSI, z wyróżnieniem EFROW i EFMR,
- wskazać w odniesieniu do każdego ze źródeł finansowania przynajmniej po jednym mechanizmie z poziomu programowania i poziomu zarządzania i wdrażania,
- w pierwszej kolejności skorzystać z rozwiązań i mechanizmów wskazanych w UP,
- wskazać komitety i grupy jako mechanizmy zapewniania komplementarności,
- uwzględnić, tam gdzie ma to uzasadnienie instrumenty rozwoju terytorialnego tj. ZIT i RLKS;

Mechanizmy służące koordynacji <i>nazwa programu z:</i>			
EFSI	EFRR, EFS, FS	Poziom programowania	
		Poziom zarządzania i wdrażania	
	EFROW	Poziom programowania	
		Poziom zarządzania i wdrażania	
	EFMR	Poziom programowania	
		Poziom zarządzania i wdrażania	
Innymi instrumentami UE		Poziom programowania	
		Poziom zarządzania i wdrażania	
Instrumentami krajowymi		Poziom programowania	
		Poziom zarządzania i wdrażania	
EBI	Poziom programowania		
	Poziom zarządzania i wdrażania		

(4) wskazania podmiotów odpowiedzialnych za koordynację w tych dziedzinach.

- przedstawić jako podmioty, które odpowiadają za koordynację, przede wszystkim IZ oraz ewentualnie inne instytucje powołane w systemie realizacji programu oraz KM,
- nie opisywać w programie operacyjnym podmiotów odpowiedzialnych za koordynację na poziomie UP, tj. KK UP oraz Międzyresortowy Zespół ds. programowania i wdrażania.

(5) opisu rozwiązań w celu zapewnienia koordynacji z działaniami w ramach programów EWT podejmowanymi na tym samym terytorium

- ewentualnie uwzględnić wybrane elementy poniższego tekstu:

*Europejska Współpraca Terytorialna umożliwi polskim instytucjom realizację działań komplementarnych w stosunku do tych podejmowanych w ramach Celu I, programów ramowych czy programów finansowanych ze środków krajowych. Programy EWT mogą realizować każdy z przedstawionych 11 CT dla funduszy europejskich, przy założeniu ograniczonego ich wyboru na poziomie programu. Podstawowym założeniem jest wybranie takich celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych, które najlepiej odpowiedzą na zdefiniowane specyficzne wyzwania i problemy danego terytorium. W przypadku obszarów przygranicznych, które mają najczęściej charakter peryferyjny, ważne jest kierowanie na nie wsparcia nie tylko ze środków EWT (komponent transgraniczny), ale również w ramach programów regionalnych. Nie wyklucza to oczywiście objęcia tego rodzaju obszarów wsparciem krajowych programów operacyjnych.*

W celu zapewnienia koordynacji i komplementarności należy przykładowo:

- zapewnić aktywny udział przedstawicieli marszałków województw w pracach przygotowawczych programów EWT (etap programowania);
- stosować dostępne mechanizmy koordynacyjne przy planowaniu ewentualnych działań międzynarodowych finansowanych w ramach programów Celu I z projektami EWT (etap programowania);
- wykorzystać rezultaty projektów EWT (w tym projektów współpracy instytucji realizowanych w komponencie międzyregionalnym) w działaniach wdrażanych w RPO i KPO (etap zarządzania i wdrażania);
- umożliwić udział marszałków województw w pracach KM programów EWT, które odpowiadają m.in. za wybór projektów (etap zarządzania i wdrażania).



## II. REKOMENDOWANE MECHANIZMY WDROŻENIOWE SŁUŻĄCE ZAPEWNIENIU KOMPLEMENTARNOŚCI WSPARCIA W LATACH 2014-2020

Mechanizmy służące zapewnieniu komplementarności interwencji stanowią praktyczne działania skierowane na stworzenie sprzyjających warunków dla realizacji projektów komplementarnych. Podzielić je można na mechanizmy dotyczące systemu instytucjonalnego oraz mechanizmy dotyczące wyboru projektów.

W perspektywie 2007-2013 mechanizmami na poziomie instytucjonalnym były m.in.:

- grupy robocze, w tym działająca przy KK NSRO Grupa robocza ds. koordynacji i komplementarności;
- komitety monitorujące (KM) dla PO;
- koncentracja zadań związanych z realizacją komponentów kilku programów w jednej komórce organizacyjnej.

Na poziomie wyboru projektów m.in. :

- uwzględnienie w systemie kryteriów wyboru projektów kryteriów komplementarności;
- opis komplementarności w formularzu wniosku aplikacyjnego, np. obowiązkowe pole we wniosku weryfikowane na etapie oceny formalnej.

Z analizy ankiet wypełnionych przez instytucje wynika, że najwyżej oceniono mechanizmy wdrożeniowe<sup>6</sup> takie jak: koncentracja zadań związanych z realizacją komponentów kilku programów w jednej komórce organizacyjnej (średnia 3,5 na skali od 1 – brak skuteczności do 4 – wysoka skuteczność), działania Grupy roboczej ds. koordynacji i komplementarności oraz udział w jej pracach (średnia 3,2), uwzględnienie w systemie kryteriów wyboru projektów kryteriów komplementarności (średnia 3,2).

Uwzględnienie w systemie kryteriów wyboru projektów kryterium komplementarności (z reguły wśród kryteriów rankingowych) wymieniono w ankietach w przypadku 17 na 20 analizowanych programów. Mechanizm ten – pomimo jednej z najwyższych ocen na tle pozostałych mechanizmów – został ogólnie oceniony jako umiarkowanie skuteczny.

W UP wskazano szereg instrumentów służących zapewnianiu komplementarności wsparcia. Poniżej podjęto próbę doprecyzowania i wyjaśnienia, w jaki sposób powinny być stosowane. W tym celu opracowano zestaw wskazówek co do sposobu postępowania odpowiedzialnych podmiotów. UP wyróżnia dwa poziomy wspomnianych instrumentów: poziom programowania oraz poziom zarządzania i wdrażania. Podział ten został zachowany także w niniejszym opracowaniu.

---

<sup>6</sup> Dotyczy mechanizmów, dla których wskazania pojawiły się minimum 4 razy; zdarzały się bowiem odpowiedzi wyżej punktowane, niemniej mające jedno wskazanie.

## 1. Identyfikacja komplementarnych osi priorytetowych/obszarów możliwej komplementarności

Sposób zastosowania: Identyfikacja komplementarnych osi priorytetowych powinna następować m.in. poprzez określenie i skatalogowanie:

- obszarów interwencji,
- obszarów tematycznych,
- kategorii beneficjentów,
- grup docelowych,
- terytoriów, na których prowadzona będzie interwencja w sytuacji interwencji ukierunkowanej terytorialnie.

Następnie identyfikację taką należy przeprowadzić dla innych programów operacyjnych i instrumentów wsparcia. Wspólne i tożsame elementy w odniesieniu do danego zagadnienia (obszaru), kategorii beneficjentów, poszczególnych grup docelowych lub terytorium pozwolą określić obszary możliwej współpracy, koordynacji i komplementarności. Dodatkowo pozwoli to zidentyfikować powiązania wykraczające poza określone priorytety inwestycyjne czy też CT. Zdefiniowanie i opisanie potencjalnych obszarów współpracy nie powinno powielać zapisów linii demarkacyjnej tzn. powtarzać dla każdego z CT i priorytetów inwestycyjnych zakresu interwencji przypisanego danemu programowi bądź instrumentowi. **Powinno raczej zawierać spójne lub wspólne zapisy nt celu współpracy i koordynacji oraz dziedziny, w jakiej zostanie podjęta.**

Forma: Zapewnienie komplementarności między programami lub instrumentami poprzez zastosowanie tego instrumentu powinno przyjąć formę co najmniej dwustronnych uzgodnień, a ich efektem powinny być wspólne lub w miarę możliwości spójne zapisy programów operacyjnych oraz następnie dokumentów wdrożeniowych. Może polegać to na wypracowaniu zapisów jednego programu inkorporowanych następnie do innych programów. Przykładowo wypracowanie zapisów PO X jest konsultowane z innymi programami w zakresie interesujących je obszarów interwencji. Zgłaszane uwagi służą wypracowaniu ostatecznego tekstu programu. Tekst ten może być wykorzystany jako wkład do innych powiązanych programów, stanowiąc wspólne stanowisko instytucji nt zakresu działań koordynacyjnych.

Podmiot odpowiedzialny: IZ

## 2. Podział zakresów interwencji (linia demarkacyjna)

Sposób zastosowania: Jest to pomocnicze narzędzie do identyfikacji komplementarnych osi priorytetowych/obszarów możliwej komplementarności. Linia demarkacyjna może służyć określaniu jedynie obszarów tematycznych wspólnych dla co najmniej dwóch programów lub instrumentów wsparcia. Sama w sobie jest niewystarczająca dla wskazania pozostałych możliwych zakresów koordynacji, identyfikowanych, jak wskazano wyżej, na podstawie ukierunkowania wsparcia na to samo terytorium, do tych samych kategorii beneficjentów, czy tożsamych grup docelowych. Przede wszystkim jednak nie pozwala na zidentyfikowanie powiązań występujących między różnymi CT i priorytetami inwestycyjnymi.

Forma: Uwzględnienie w programie operacyjnym, w rozdziale dotyczącym koordynacji, tych CT i priorytetów inwestycyjnych, w odniesieniu do których dla określonych programów operacyjnych lub instrumentów:

1. przeprowadzono rozgraniczenie zakresu interwencji,
2. możliwe jest zaproponowanie wspólnych przedsięwzięć i zastosowanie innych mechanizmów koordynacji.

Podmiot odpowiedzialny: IZ

### **3. Instrumenty terytorialne ułatwiające komplementarność w wymiarze geograficznym (ZIT, RLKS)**

Sposób zastosowania: Wykorzystanie tego instrumentu jako instrumentu koordynacji na etapie programowania wiąże się ściśle z definiowaniem zakresu prowadzonej za jego pomocą interwencji. Przyjmuje to postać:

- koordynacji wewnętrznej polegającej na przesądzeniu w dokumentach zawierających strategię zastosowania danego instrumentu na określonym obszarze o projektach zintegrowanych będących mechanizmem koordynacji ściśle powiązanych ze sobą przedsięwzięć;
- koordynacji zewnętrznej polegającej na powiązaniu różnorodnych przedsięwzięć zidentyfikowanych w ramach ZIT i RLKS z innymi interwencjami adresowanymi terytorialnie (zgodnie z zakresem danego ZIT lub RLKS) w ramach RPO i innych programów.

Forma: Zastosowanie tego mechanizmu przybiera formę listy projektów zintegrowanych w ramach ZIT i RLKS oraz następuje poprzez opracowanie i wdrożenie swobodnego mechanizmu wiążącego wspomniane przedsięwzięcia zintegrowane z przedsięwzięciami innych PO.

Podmiot odpowiedzialny: instytucje programujące ZIT i RLKS we współpracy z właściwymi IZ.

### **4. Identyfikacja struktur odpowiedzialnych za koordynację w poszczególnych programach /współpraca między instytucjami właściwymi dla poszczególnych instrumentów w kontekście komplementarności działań/powoływanie wspólnych ciał, grup, zespołów zadaniowych (uszczegóławiających m.in. zakres interwencji w komplementarnych osiach priorytetowych), harmonogramy wspólnych posiedzeń IZ, IW/IP, KM oraz jednostek ewaluacyjnych.**

Sposób zastosowania: wykorzystanie tego instrumentu powinno dotyczyć etapu programowania oraz etapu zarządzania i wdrażania. Polega ono przede wszystkim na uzgodnieniu stosowania pozostałych mechanizmów koordynacji. Uzgodnienie to może polegać na zsynchronizowaniu zastosowania wybranych instrumentów koordynacji lub ustaleniu jednego wspólnego rozwiązania służącego podjęciu spójnych działań.

Forma: Zastosowanie tego mechanizmu może polegać na wykorzystaniu istniejących i zinstytucjonalizowanych form współpracy tj. ciał kolegialnych/grup/zespołów, w skład których wchodzi zamierzające podjąć współpracę podmioty. Możliwe jest także wypracowanie nowych ram współpracy np. w ramach specjalnie w tym celu powołanego zespołu zadaniowego. Trzecią opcją są ustalenia lub uzgodnienia podejmowane *ad hoc* dotyczące wykorzystania innych instrumentów koordynacji.

Podmiot odpowiedzialny: IZ i instytucje, którym powierzono odpowiedzialność za koordynowanie działań w ramach programu operacyjnego.

#### **5. Organizacja konkursów na operacje (rozumianych jako grupa projektów z różnych osi, funduszy, CT powiązanych między sobą) albo ustalenie harmonogramu i synchronizowanie procesów naboru, oceny, uzgadniania i podpisywania umów o dofinansowanie projektów komplementarnych podlegających selekcji w różnych trybach.**

Sposób zastosowania: Jeśli w ramach komplementarnych programów operacyjnych, instrumentów, osi priorytetowych wybór projektów do dofinansowania prowadzony jest w trybie konkursowym istnieje możliwość zorganizowania i przeprowadzenia postępowań konkursowych na operacje rozumiane jako zestaw co najmniej dwóch powiązanych ze sobą projektów. W tym celu opracowywana przez każdą z zaangażowanych instytucji dokumentacja konkursowa zawiera wspólne elementy albo odwołania do zasad i dokumentacji innego naboru. Inne możliwe rozwiązanie to opracowanie jednolitego wspólnego regulaminu konkursu. Wspomniana dokumentacja może przesądzać, że wymagane jest przedłożenie zestawu/wiązki projektów albo też dopuszczać odrębne, ale skoordynowane w czasie aplikowanie powiązanych ze sobą przedsięwzięć w ramach różnych naborów, przy czym projekty powinny być nawzajem identyfikowane w dokumentacji aplikacyjnej. W procesie wyboru zarówno kryteria oceny, procedura odwoławcza oraz proces podpisywania umów powinny uwzględniać całość operacji (tj. wszystkie jej elementy) a nie pojedynczy projekt. Oznacza to, że projekty składające się na operację warunkują siebie nawzajem np. w ten sposób, że odrzucenie jednego eliminuje z ubiegania się o dofinansowanie także drugi projekt albo powoduje obniżenie jego oceny. W przypadku dopuszczenia przez instytucję do udziału w konkursie projektów oraz projektów zintegrowanych regulamin lub kryteria powinny pozwalać na preferowanie tych drugich.

W sytuacji kiedy projekty wybierane są do dofinansowania w trybie pozakonkursowym, koordynacja ich wyboru, a następnie realizacji powinna następować już na etapie ich identyfikacji. Dopuszczalne jest, aby w trybie pozakonkursowym wybierane były również projekty zintegrowane. Projekty pozakonkursowe oraz wybierane w efekcie konkursu mogą również w zasadach selekcji i realizacji uwzględniać występujące między nimi powiązania. Przykładem tego rodzaju działań może być organizacja konkursu w kontekście realizowanego bądź zakończonego projektu pozakonkursowego albo identyfikowanie projektów pozakonkursowych i grupowanie ich w projekty zintegrowane.

Forma: Zastosowanie tego rodzaju mechanizmów w postaci sformułowania zasad wyboru projektów, które uwzględniają zagadnienie komplementarności.

Podmiot odpowiedzialny: właściwe instytucje za zgodą IZ.

## 6. Opracowanie kryteriów wyboru projektów dotyczących komplementarności.

Sposób zastosowania: kryterium komplementarności powinno być stosowane jako uzupełnienie wcześniejszych zastosowanych mechanizmów koordynacyjnych. Jego brzmienie powinno być dostosowane do potencjału wnioskodawców tzn. powinno zostać sformułowane przystępnym językiem, pomijając klasyfikację i rodzaje komplementarności, a odnosić się do przykładów. Nie jest konieczne posługiwanie się słowem *komplementarność*, które może zostać zastąpione słowami *uzupełnianie się*, *spójność* lub *powiązanie*. Definicja kryterium powinna zwracać uwagę na możliwość uzupełniania się projektów i innych przedsięwzięć. W opisie kryterium należy zaznaczyć, że niekoniecznie istotne w tym przypadku jest źródło finansowania, podmiot realizujący dane przedsięwzięcie, czy program operacyjny itd. Dodatkowo ewentualne sposoby spełnienia kryterium powinny zostać zobrazowane przykładami nawet bardzo ogólnymi czy teoretycznym tzn. wskazywać na czym może polegać powiązanie projektów, np. na wykorzystywaniu efektów realizacji innego projektu, wzmocnieniu trwałości efektów jednego przedsięwzięcia realizacją drugiego, bardziej kompleksowym potraktowaniem problemu m.in. poprzez zaadresowanie projektów do tej samej grupy docelowej, tego samego beneficjenta, tego samego terytorium, uzależnieniu realizacji jednego projektu od przeprowadzenia innego przedsięwzięcia itd.

W sytuacji organizacji konkursu jedynie na pojedyncze projekty, którego organizacja nie jest związana z projektem pozakonkursowym lub odrębnym konkursem, stosowanie kryterium dotyczącego komplementarności (w szczególności ogólnego, polegającego jedynie na zobowiązaniu wnioskodawcy do wskazania projektów komplementarnych bez ukierunkowania jego poszukiwań na określone typy projektów, konkretne działania lub grupy beneficjentów itp.) powinno mieć charakter wyjątku i być wyczerpująco uzasadnione. Należy podkreślić, że ostateczną decyzję w tym zakresie podejmuje IZ i KM. Takie podejście wynika z uznania komplementarności za efekt działań koordynacyjnych. W sytuacji, w której instytucja poprzestaje wyłącznie na sformułowaniu kryterium oceny projektu, trudno uznać, że podjęła się ona jakiegokolwiek koordynacji.

Dodatkowo stosowanie kryterium komplementarności powinno zakładać weryfikację jego spełnienia także na etapie realizacji projektów.

Forma: Sformułowanie jasnego kryterium dotyczącego komplementarności. Kryterium to może mieć charakter formalny (zerojedynkowe, traktowane jako kryterium dostępu) – w przypadku projektów zintegrowanych lub merytoryczny (stopniowalne).

Podmiot odpowiedzialny: IZ oraz KM.

## 7. „Banki projektów komplementarnych” – możliwość dopasowania komplementarnych projektów z różnych instrumentów, „kojarzenie” projektów, beneficjentów, wspólne rozwiązania informatyczne dla wnioskodawców, wspólne działania informacyjno-promocyjne.

Sposób zastosowania: Wydaje się, że wymienione mechanizmy koordynacyjne mogą mieć jedynie charakter uzupełniający w stosunku do innych działań. Decyzja o zastosowaniu poszczególnych mechanizmów należy do IZ, które biorą pod uwagę kosztowność ich zastosowania oraz spodziewaną skuteczność.

Banki projektów komplementarnych mogą stanowić źródło przykładów przydatnych instytucjom w procesie planowania przedsięwzięć komplementarnych, jak i wnioskodawcom. W tym celu konieczne jest zapewnienie jak największej dostępności do tego rodzaju narzędzi wszystkim zainteresowanym, zarówno na poziomie krajowym jak i regionalnym.

Zastosowanie wspólnych rozwiązań informatycznych może być ułatwieniem dla przeprowadzenia komplementarnych działań natomiast samo w sobie nie wygeneruje uzupełniających się projektów. Działania informacyjno-promocyjne mają najbardziej uniwersalne zastosowanie, gdyż mogą być podejmowane na każdym etapie planowania i realizacji projektów w szczególności w celu uświadamiania potrzeby koordynowania wszelkich działań i generowania powiązanych ze sobą projektów.

Forma: zależna od decyzji IZ.

Podmiot odpowiedzialny: IZ