

**KOMPLEMENTARNOŚĆ  
INTERWENCJI  
REALIZOWANYCH  
W RAMACH RPO WSL  
2014-2020 – OCENA  
MECHANIZMÓW  
WDRAŻANIA PROJEKTÓW  
KOMPLEMENTARNYCH**

**EWALUACJA**

Katowice, 2017

Raport końcowy z realizacji badania:

**„Komplementarność interwencji realizowanych w ramach RPO WSL 2014-2020 – ocena mechanizmów wdrażania projektów komplementarnych”**

Wykonany na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego

Opracowanie wykonane przez:

**DYSPERSJA Anna Chrościcka**

Zespół badawczy w składzie:

**Kierownik badania – Anna Chrościcka**

Członkowie zespołu badawczego:

**Tomasz Płachecki, Michał Kotnarowski, Wojciech Zadroźniak, Klementyna Świeżewska**

**ISBN 978-83-7328-335-0**

Zdjęcia na okładce:

1. Wojciech Trzcionka / PRESSO media + design „Modernizacja i rozbudowa infrastruktury sportowej przy Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym dla Młodzieży Niewidomej i Słabowidzącej w Chorzowie”
2. Wojciech Trzcionka / PRESSO media + design „Wprowadzenie nowych modeli odzieży o wysokiej skuteczności termoizolacyjnej oraz dostosowanych parametrach użytkowych poprzez wdrożenie innowacyjnej aplikacji komputerowej”
3. Wojciech Trzcionka / PRESSO media + design „Serce Nikiszowca. Rewitalizacja budynku Muzeum Historii Katowic przy ul. Rymarskiej 4”

Wydawca:

Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego  
ul. Ligonía 46, 40-037 Katowice  
[www.slaskie.pl](http://www.slaskie.pl)  
Wydział Rozwoju Regionalnego  
tel.: +48 (32) 77 99 175  
fax: +48 (32) 77 99 174  
e-mail: [fundusze@slaskie.pl](mailto:fundusze@slaskie.pl)  
[www.rpo.slaskie.pl](http://www.rpo.slaskie.pl)

**EGZEMPLARZ BEZPŁATNY**

Projekt, skład, druk i oprawa:

**Agencja Reklamowa TOP**

[www.agencjatop.pl](http://www.agencjatop.pl)

Włocławek, ul. Toruńska 148

**REGIONALNY PROGRAM OPERACYJNY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO NA LATA 2014–2020**



Rzeczpospolita  
Polska



Unia Europejska  
Europejskie Fundusze  
Strukturalne i Inwestycyjne



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020

# 1. SPIS TREŚCI

<b>1 STRESZCZENIE</b>	<b>7</b>
<b>2 SUMMARY</b>	<b>10</b>
<b>3 WPROWADZENIE</b>	<b>13</b>
<b>4 METODOLOGIA I ŹRÓDŁA INFORMACJI</b>	<b>14</b>
4.1 Analiza dokumentów i danych zastanych	14
4.2 Wywiady jakościowe	15
4.3 Badanie ilościowe	16
<b>5 MECHANIZMY KOMPLEMENTARNOŚCI W RPO WSL 2014–2020</b>	<b>17</b>
5.1 Definicja komplementarności i jej opis we wnioskach	17
5.2 Kryteria oceny projektów	19
5.2.1 Kryteria wyboru projektów	19
5.2.2 Kryteria, których spełnienie skutkuje zwiększeniem dofinansowania	21
5.3 Zapisy dotyczące powiązania EFS z EFRR	21
5.4 Koordynacja harmonogramu naborów	22
5.5 ZIT / RIT i OSI	23
5.6 Programy rewitalizacji	24
5.7 Cross-financing	24
5.8 Najważniejsze ustalenia	25
<b>6 „TEORIA” MECHANIZMÓW KOMPLEMENTARNOŚCI</b>	<b>26</b>
<b>7 OCENA MECHANIZMÓW KOMPLEMENTARNOŚCI W RPO WSL 2014–2020</b>	<b>28</b>
7.1 Definicja komplementarności	28
7.2 Opis komplementarności we wniosku o dofinansowanie	29
7.3 Kryterium „Komplementarność”	30
7.4 Powiązanie projektów EFRR-EFS i koordynacja harmonogramu	33
7.5 ZIT / RIT, OSI i programy rewitalizacji	45
7.5.1 Wprowadzenie	45
7.5.2 ZIT / RIT	46
7.5.3 Programy rewitalizacji	48
7.6 Cross-financing i mechanizm racjonalnych usprawnień	52
7.7 Najważniejsze ustalenia	52
<b>8 MECHANIZMY WSPIERANIA KOMPLEMENTARNOŚCI W INNYCH PROGRAMACH (DOBRE PRAKTYKI)</b>	<b>54</b>

<b>9 WNIOSKI I REKOMENDACJE</b>	<b>57</b>
9.1 Zbyt szerokie ujęcie komplementarności i potrzeba jego korekty	57
9.2 Ryzyko niezyskania środków z EFS na projekt komplementarny	59
9.3 Mechanizmy do utrzymania, w tym ZIT/RIT i programy rewitalizacji	60
<b>10 DOBRE PRAKTYKI</b>	<b>65</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>74</b>
<b>SPIS WYKRESÓW</b>	<b>77</b>
<b>SPIS TABEL</b>	<b>77</b>

## ZASTOSOWANE SKRÓTY

<b>CAWI</b>	kwestionariusz dystrybuowany i uzupełniany poprzez stronę internetową (ang. <i>Computer-Assisted Web Interview</i> )
<b>CT</b>	Cel Tematyczny
<b>CUS</b>	Centrum Usług Społecznych
<b>EFRR</b>	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
<b>EFS</b>	Europejski Fundusz Społeczny
<b>EFSI</b>	Europejskie Fundusze Strukturalnie i Inwestycyjne
<b>FGI</b>	zogniskowany wywiad grupowy (ang. <i>Focus Group Interview</i> )
<b>GIS</b>	system informacji geograficznej (ang. <i>Geographic Information System</i> )
<b>IDI</b>	pogłębiony wywiad indywidualny (ang. <i>Individual In-depth Interview</i> )
<b>IP</b>	Instytucja Pośrednicząca
<b>ITS</b>	Inteligentne Systemy Transportowe (ang. <i>Intelligent Transportation System</i> )
<b>IZ</b>	Instytucja Zarządzająca
<b>JST</b>	Jednostka Samorządu Terytorialnego
<b>KWK</b>	Kopalnia Węgla Kamiennego
<b>LSI</b>	Lokalny System Informatyczny
<b>MCK</b>	Międzynarodowe Centrum Kultury
<b>NOSPR</b>	Narodowa Orkiestra Symfoniczna Polskiego Radia
<b>NSRO</b>	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
<b>OPS</b>	Ośrodek Pomocy Społecznej
<b>OSI</b>	Obszar Strategicznej Interwencji
<b>OZE</b>	Odnawialne Źródła Energii
<b>PI</b>	Priorytet Inwestycyjny
<b>PO IG</b>	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka
<b>PO KL</b>	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
<b>PRS</b>	Program Rozwoju Subregionu
<b>RIT</b>	Regionalne Inwestycje Terytorialne
<b>ROPS</b>	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
<b>RPO WSL</b>	Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego
<b>SZOOP</b>	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych
<b>SOPZ</b>	Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia
<b>SOSRPZ</b>	Szczegółowy Opis Realizacji Przedmiotu Zamówienia
<b>ŚCP</b>	Śląskie Centrum Przedsiębiorczości

<b>TIDI</b>	Pogłębiony wywiad indywidualny prowadzony przez telefon (ang. <i>Telephone Individual In-depth Interview</i> )
<b>WnD</b>	Wniosek o dofinansowanie
<b>WUP</b>	Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach
<b>ZIT</b>	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne
<b>ZPORR</b>	Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego

## OZNACZENIA STOSOWANE W CYTATACH Z WYWIADÓW JAKOŚCIOWYCH

Jeżeli cytowany fragment zawiera zarówno wypowiedź Badacza, jak i Respondenta, to są one poprzedzane – odpowiednio – symbolami „**B:**” oraz „**R:**”. Jeżeli cytowany fragment zawiera wypowiedzi dwóch Respondentów, to są one oznaczane jako „**R1:**” i „**R2:**”. Jeżeli cytat obejmuje wyłącznie wypowiedź jednego Respondenta, to nie jest ona poprzedzana żadnym symbolem.

W nawiasach podano typ instytucji, której pracownikiem jest cytowany Respondent. „**IZ/IP**” oznacza pracowników zaangażowanych w programowanie i/lub wdrażanie RPO WSL 2014-2020 wydziałów: Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Śląskiego Centrum Przedsiębiorczości lub Wojewódzkiego Urzędu pracy w Katowicach. „**IP ZIT/RIT**” oznacza pracowników IP funkcjonujących na szczeblu subregionów: Związku Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego, Związku Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego Województwa Śląskiego, Miasta Częstochowy oraz Miasta Bielsko-Biała. Takie oznaczenia chronią anonimowość respondentów.

## WERSJE DOKUMENTÓW PROGRAMOWYCH RPO WSL 2014–2020

- Odwołania do RPO WSL 2014-2020 odsyłają do dokumentu w wersji z 18 grudnia 2014 r.
- Odwołania do SZOOP RPO WSL 2014-2020 odsyłają do dokumentu w wersji 11.2 z 21 listopada 2017 r.

# 1. STRESZCZENIE

## TEMAT BADANIA

Głównym przedmiotem ewaluacji były funkcjonujące w RPO WSL 2014-2020 mechanizmy skłaniające Beneficjentów do realizowania projektów komplementarnych lub koncentrujące przyznawane wsparcie na takich projektach.

Badanie zostało przeprowadzone na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego przez firmę Dyspersja, w okresie od sierpnia do grudnia 2017 roku.

## DEFINICJA KOMPLEMENTARNOŚCI, JEJ OPIS WE WNIOSKACH I KRYTERIUM OCENY

Definicja komplementarności obowiązująca obecnie w ramach Programu została przedstawiona przez IZ w dokumencie *Komplementarność w RPO WSL 2014-2020*<sup>1</sup>, opublikowanym w lipcu 2017 roku. Zgodnie z tą definicją, komplementarność oznacza:

*„stan powstały na skutek podejmowanych, uzupełniających się wzajemnie działań/projektów, które są skierowane na osiągnięcie wspólnego lub takiego samego celu, który nie zostałby osiągnięty lub osiągnięty byłby w mniejszym stopniu w przypadku niewystępowania komplementarności”.*

Istotną zaletą definicji komplementarności obowiązującej obecnie w RPO WSL 2014-2020 jest podkreślenie kwestii uzupełniania się działań lub projektów. Publikując dokument poświęcony komplementarności, IZ RPO WSL 2014-2020 nie tylko w pełniejszy sposób objaśniła to pojęcie pozostałym podmiotom zaangażowanym w wykorzystywanie funduszy Unii Europejskiej, ale także podkreśliła znaczenie komplementarności we wdrażaniu RPO WSL 2014-2020. Opublikowanie dokumentu przyniosło zmiany w podejściu do kwestii komplementarności wśród (co najmniej części) instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WSL 2014-2020.

Wadą definicji obowiązującej jest błąd logiczny, polegający na definiowaniu „tego samego przez to samo” (komplementarność jest stanem, który nie zostałby osiągnięty, gdyby nie występowała). Przez to definicja nie jest wystarczająco zrozumiała.

Odwołanie do „celu” przy ocenie powiązań pomiędzy projektami staje się problematyczne, ponieważ cel ten może być dowolnie ogólny. Na przykład przyjmując za cel poprawę warunków życia mieszkańców województwa śląskiego, za komplementarne można byłoby uznać wszystkie realizowane w tym regionie projekty. Skutkiem stosowania przy ocenie projektów zbyt szerokiej definicji komplementarności jest wynajdywanie przez część Beneficjentów powiązań mało przekonujących, a zarazem trudnych do jednoznacznego zakwestionowania. Kryterium „komplementarność” jest nieefektywne, ponieważ oprócz faktycznej komplementarności premiuje również kreatywność w wynajdywaniu powiązań pomiędzy projektami (niezależnych od ich koncepcji) oraz sugestywność opisów.

<sup>1</sup> Porównaj: IZ RPO WSL 2014-2020. 2017 Komplementarność w ramach RPO WSL 2014-2020, s. 14.

Także formy komplementarności wskazane w instrukcji dotyczącej wypełniania pola „Komplementarność” we wniosku o dofinansowanie ujmują ją zbyt szeroko. Ponadto dla części Beneficjentów (a nawet niektórych pracowników IP) nie jest wystarczająco jasna różnica pomiędzy polem „Komplementarność” a polem „Powiązania”.

## **OBLIGATORYJNA KOMPLEMENTARNOŚĆ EFRR-EFS**

W ramach RPO WSL 2014-2020 komplementarność jest obligatoryjna pomiędzy projektami finansowanymi z EFS a projektami finansowanymi z EFRR w ramach Działań 10.2, 10.3 oraz Działań 12.1 oraz 12.2. Dwa pierwsze z wymienionych Działań służą wspieraniu włączenia społecznego i walki z ubóstwem (CT9) a dwa kolejne inwestowaniu w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie. Za szczególnie silnym wspieraniem komplementarności w tych obszarach przemawiają dotychczasowe badania. Wynika z nich, że:

- przewyciężanie wykluczenia społecznego, które jest problemem wieloaspektowym, wymaga zarówno przedsięwzięć miękkich, jak i odpowiedniej infrastruktury,
- rewitalizacja obszarów zdegradowanych wymaga oddziaływania zarówno na podsystem urbanistyczny, jak i społeczny,
- deficyty ograniczające dostosowywanie kształcenia zawodowego do rynku pracy dotyczą zarówno zaplecza technologicznego placówek edukacyjnych, jak i znajomości aktualnych technologii wśród nauczycieli.

Ponadto we wszystkich tych przypadkach potrzebny jest impuls skłaniający Beneficjentów do prowadzenia kompleksowej interwencji. Taki impuls – w postaci wymogu zapewnienia komplementarności przedsięwzięć infrastrukturalnych i miękkich – może przynajmniej częściowo zrównoważyć tendencję części lokalnych władz do przedkładania inwestycji zaspokajających potrzeby szerokiej grupy wyborców ponad inwestycje służące włączeniu społecznemu.

W badaniu ankietowym (CAWI) z Beneficjentami Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 blisko połowa (46%) zadeklarowała, że w przypadku braku wymogu powiązania projektu EFRR z projektem EFS zrealizowałaby ten sam projekt „miękki”, a 13% przeprowadziłoby projekt taki sam, ale finansowany z innego źródła, niż EFS. Pozostali nie zrealizowałiby żadnego projektu miękkiego (19%) albo inny projekt (23%). Przedstawione wyniki wskazują na znaczny wpływ kryteriów wiążących projekt EFRR z projektem EFS na decyzje Beneficjentów dotyczące aplikowania o fundusze na realizację projektów miękkich.

Ocenę skuteczności mechanizmu łączącego projekty EFRR z EFS obniża możliwość spełnienia wymaganego warunku poprzez powiązanie projektu EFRR z projektem EFS o niewielkiej skali (pod względem liczby uczestników lub okresu realizacji), w porównaniu z utworzoną infrastrukturą.

Ryzykiem dotyczącym Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 jest niezyskanie z EFS funduszy na projekt „miękki”, którego zrealizowanie stanowiło warunek otrzymania dofinansowania z EFRR na projekt infrastrukturalny. Sankcją przewidzianą za niewywiązanie się z wymogu zrealizowania projektu EFS powiązanego z projektem EFRR jest rozwiązanie przez IZ RPO WSL 2014-2020 umowy dotyczącej finansowania projektu infrastrukturalnego.

Należy wziąć także pod uwagę potencjalne negatywne konsekwencje rozwiązań, które mogą być podejmowane w celu zapobiegania zmaterializowaniu się tego ryzyka. Takie rozwiązania mogą polegać na wskazywaniu jako powiązanych z projektami EFRR projektów EFS, których zakres lub termin realizacji nie są odpowiednie lub optymalne z perspektywy uzyskania komplementarności. Dodatkowo, ocena tych projektów może być prowadzona pod presją



świadomości, że niezrealizowanie przez Beneficjenta „wiodącego” projektu EFS będzie skutkowało odebraniem finansowania na realizację dużej inwestycji infrastrukturalnej.

Spośród Beneficjentów Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 objętych badaniem ankietowym<sup>2</sup> cztery piąte (80%) nie odnotowało ani nie przewiduje trudności w realizacji projektu EFS, wynikających z powiązania go z projektem EFRR. Natomiast co dziesiąty (10%) Beneficjent przewiduje lub napotkał takie trudności. Prawie wszystkie wynikały z opóźnień, na skutek których infrastruktura nie powstała w zakładanym terminie.

## **STRATEGIE ZIT/RIT I PROGRAMY REWITALIZACJI**

Z perspektywy komplementarności projektów realizowanych w ramach RPO WSL 2014-2020 szczególnie duże znaczenie mają Strategie ZIT/RIT oraz Programy Rewitalizacji. Zarówno Strategie ZIT/RIT, jak i Programy Rewitalizacji:

- wywodzą zakres interwencji ze zdiagnozowanych problemów,
- wskazują powiązania pomiędzy projektami,
- stanowią efekt uzgodnień pomiędzy różnymi interesariuszami.

Sprzyja to zapewnianiu odpowiedniej *logiki interwencji*, rozumianej jako zestaw założeń określających w jaki sposób planowana interwencja doprowadzi do wystąpienia oczekiwanych zmian.

## **NAJWAŻNIEJSZE REKOMENDACJE**

- Rekomendujemy przeformułowanie definicji komplementarności obowiązującej obecnie w RPO WSL 2014-2020 w taki sposób, żeby komplementarność działań/projektów oznaczała ich dopełnianie się umożliwiające lub ułatwiające osiągnięcie zakładanych celów.
- Kryteria dotyczące komplementarności powinny służyć premiowaniu projektu wyłącznie za to, że dopełnia się z innym projektem w sposób umożliwiający lub ułatwiający osiągnięcie zakładanych celów co najmniej jednego z nich. W przeciwnym razie są nieefektywne. Dlatego proponujemy wskazanie w opisie tych kryteriów, że za ich pomocą oceniana jest wyłącznie komplementarność pomiędzy projektami rozumiana jako dopełnianie się projektów umożliwiające lub ułatwiające osiągnięcie zakładanych celów co najmniej jednego z nich.
- Rekomendujemy także zdefiniowanie „Powiązań” jako komplementarności wymaganej pomiędzy projektami finansowanymi w ramach Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 a projektami finansowanymi z EFS.
- Proponujemy ponadto wprowadzenie rozwiązania polegającego na dopuszczeniu wyjątkowego wyrażania przez IZ zgody na sfinansowanie przez Beneficjenta projektu, na który nie udało mu się uzyskać środków z EFS, z innych środków publicznych. Taka możliwość była by dopuszczana przez IZ wyłącznie w wyjątkowych przypadkach, gdy ubieganie się przez Beneficjenta o środki z EFS w kolejnym konkursie nie będzie możliwe (ze względu na wyczerpanie alokacji) lub jeżeli nie będzie pozwalało na zachowanie logicznego (z perspektywy komplementarności) powiązania pomiędzy projektami.

---

<sup>2</sup> Badanie zostało przeprowadzone ze 133 respondentami.

## 2. SUMMARY

### RESEARCH SUBJECT

The main purpose of the evaluation was to assess the mechanisms functioning in the RPO ŚV 2014-2020 encouraging Beneficiaries to implement complementary projects, or those accumulating the granted support within such projects.

This research was conducted by Dyspersja at the request of the Śląskie Voivodeship Marshal's Office between August and November 2017.

### COMPLEMENTARITY DEFINITION, ITS DESCRIPTION IN APPLICATIONS AND EVALUATION CRITERION

The current definition of complementarity operating under the Program was presented by the MA in the *Complementarity in the RPO ŚV 2014-2020* document published in July 2017. According to the definition, complementarity means:

*'the state arising as a result of undertaken complementary activities/projects, which are aimed at achieving a common or the same goal, and that would not be accomplished at all, or would be accomplished to a lesser extent in the absence of complementarity.'*

An important advantage of the current definition of complementarity presented in the RPO ŚV 2014-2020 is emphasizing the question of the complementing of activities or projects. By publishing the document dedicated to complementarity, the MA of the RPO ŚV 2014-2020 not only explained this concept more thoroughly to other entities involved in the use of the European Union funds but also stressed the importance of complementarity in the implementation of the RPO ŚV 2014-2020. The publication of the document introduced changes in the approach to the issue of complementarity among at least some institutions involved in the implementation of the RPO ŚV 2014-2020.

The weakness of the current definition is a logical error resulting from defining 'the same with the same' (complementarity is a state that would not have been achieved if it did not occur). That is the reason why the definition is not clear enough.

Referring to the 'goal' while assessing connections between projects becomes problematic since the goal can be arbitrarily general. For instance, with the aim of improving the living conditions of the inhabitants of the Śląskie Voivodeship, all projects implemented in this region could be considered complementary. The result of using too broad a definition of complementarity in the project evaluation leads to the fact that some of Beneficiaries discover connections that are not too convincing and which at the same time might be difficult to question unequivocally. The 'complementarity' criterion is ineffective because, apart from the actual complementarity, it also rewards creativity in finding links between projects (independent of their concepts) and the suggestiveness of descriptions.

Moreover, the forms of complementarity indicated in the instruction on completing the 'complementarity' box in the application for co-financing capture the term too broadly. In

addition, the difference between ‘complementarity’ and ‘links’ is not clear both for some Beneficiaries and some IB personnel.

### **OBLIGATORY COMPLEMENTARITY OF ERDF – ESF**

Within the ROP ŠV 2014-2020, complementarity is obligatory between projects financed from the ESF and those financed from the ERDF as part of 10.2 and 10.3 Measures and 12.1 and 12.2 Measures. The former serve to support social inclusion and fighting poverty (TO9), and the latter serve to invest in education, skills and lifelong learning. The precedent research reinforces the particularly strong support for complementarity in these areas. The results are as follows:

- overcoming social exclusion, being a multi-angled issue and requiring both soft projects and appropriate infrastructure,
- revitalizing degraded areas, which requires impacting both the urban and social subsystem,
- shortages limiting the adjustment of vocational education to the labour market, which are related both to the technological base of educational institutions as well as the knowledge of modern technologies among teachers.

In addition, in all these cases, an impulse is needed to encourage Beneficiaries to conduct comprehensive interventions. Such an impulse - in the form of a requirement ensuring the complementarity of infrastructural and soft projects - can at least partially offset the tendency of some local authorities to submit investments that meet the needs of a wide group of voters over social inclusion investments.

In the survey (CAWI) conducted with the Beneficiaries of 10.2, 10.3, 12.1 and 12.2 Measures, almost half of them (46% of responses) declared that if there was no requirement to link the ERDF project to the ESF one, they would implement the same ‘soft’ strategy, and 13% of the responders would carry out the same project but financed from a different source than the ESF. The rest would not implement any soft project (19%), or they would implement another project (23%). The presented results indicate a significant impact of the criteria binding the ERDF and the ESF projects on Beneficiaries’ decisions regarding applying for funds to execute soft projects.

The assessment of the effectiveness of the mechanism linking the ERDF and the ESF projects is reduced by the ability to meet the required condition by linking the ERDF project to a small-scale ESF project (in terms of the number of participants or an implementation period) compared to the established infrastructure.

The risk related to 10.2, 10.3, 12.1 and 12.2 Measures is the failure to obtain funds for a ‘soft’ project from the ESF, the implementation of which was a condition to receive the ERDF co-financing for an infrastructure project. The sanction administered for failing to comply with the requirement to implement an ESF project related to the ERDF one is the termination of an agreement regarding the financing of an infrastructure project by the MA of the ROP ŠV 2014-2020.

The potential negative consequences of solutions that can be taken to prevent this risk from materializing should also be considered. Such solutions may consist of indicating the ESF projects with the scope or timing not appropriate or optimal from the point of view of obtaining complementarity as those related to the ERDF projects. In addition, the evaluation of these projects may be carried out under the pressure of awareness that failing to implement

a 'leading' ESF project by the Beneficiary will result in the withdrawal of funding for the implementation of a large infrastructure investment.

Among the Beneficiaries of 10.2, 10.3, 12.1 and 12.2 Measures covered by the survey, four-fifths (80% of responses) did not record, or do not anticipate any difficulties in implementing the ESF project resulting from its link to the ERDF project. At the same time one in ten Beneficiaries (10%) predict or encountered such difficulties. Almost all of the problems resulted from delays followed by failing deadlines in infrastructure construction.

## **ITI/RTI STRATEGIES AND REVITALIZATION PROGRAMMES**

From the perspective of complementarity of projects implemented under the ROP ŠV 2014-2020, the ITI/RTI strategies and revitalization programmes are of particular importance. Both the ITI/RTI strategies and revitalization programmes:

- derive the scope of intervention from diagnosed problems,
- arrange links between projects,
- are the effect of arrangements between different stakeholders.

This supports the provision of the appropriate *intervention logics* comprehended as a set of assumptions defining how the planned intervention will lead to the expected changes.

## **MAIN RECOMMENDATIONS**

- It is recommended that the current definition of complementarity in the RPO ŠV 2014-2020 is redefined in such a way as to ensure the complementarity of activities/projects means their supplementation that will enable or facilitate the achievement of the assumed goals.
- Criteria concerning complementarity should allow the project to be rewarded only for being complemented with another project in a way that allows or facilitates achieving the objectives of at least one of them. Otherwise, they are inefficient. Therefore, it is suggested the description of these criteria should indicate that they are used to evaluate only complementarity between the projects understood as project correlation that enables or facilitates the achievement of the objectives of at least one of them.
- It is also recommended defining 'links' as the complementarity required between projects financed under 10.2, 10.3, 12.1 and 12.2 Measures and projects financed from the ESF.
- It is additionally proposed to introduce a solution allowing the MA to exceptionally express a special consent to finance a project that failed to obtain the ESF funding from other public funds by the Beneficiary. Such a possibility would only be allowed by the MA if the Beneficiary could not apply for the ESF funds in the following call (due to the exhaustion of the allocation), or if there is no logical link between the projects (from the perspective of complementarity).

### 3. WPROWADZENIE

Badanie ewaluacyjne *Komplementarność interwencji realizowanych w ramach RPO WSL 2014-2020 – ocena mechanizmów wdrażania projektów komplementarnych* zostało przeprowadzone na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego przez firmę Dyspersja.

Instytucje odpowiedzialne za programowanie wsparcia, zarządzanie programem i jego wdrażanie<sup>3</sup> mogą zapewniać komplementarność na dwóch poziomach.

Po pierwsze, określają jakiego rodzaju działania/projekty będą wspierane w ramach programu i jakie podmioty będą mogły korzystać z tego wsparcia. Na tym poziomie wspieranie komplementarności wymaga ukształtowania programu w taki sposób, żeby:

- program wspólnie z innymi interwencjami prowadził do realizowania celów rozwojowych ustalonych na poziomie regionu, kraju oraz Unii Europejskiej (dublowaniu się programu oraz innych interwencji zapobiega demarkacja),
- zakres wsparcia przewidzianego w ramach Programu umożliwił realizowanie działań/projektów, których uzupełnianie się będzie sprzyjało osiągnięciu jego celów.

Po drugie, mogą tworzyć mechanizmy skłaniające Beneficjentów do realizowania projektów komplementarnych lub mechanizmy koncentrujące przyznawane wsparcie na takich projektach. W RPO WSL 2014-2020 przewidziano szereg tego rodzaju mechanizmów. Ich skuteczność stanowiła główny przedmiot przeprowadzonej ewaluacji.

Przeprowadzone badanie koncentrowało się na komplementarności międzyfunduszowej pomiędzy EFS i EFRR, w tym szczególnie na komplementarności obligatoryjnej, dotyczącej CT 9 i CT 10 oraz na dodatkowych (wobec obowiązujących w całym programie) rozwiązaniach wspierających komplementarność w ramach ZIT / RIT.

Badanie zostało przeprowadzone w okresie od sierpnia do grudnia 2017 roku.

<sup>3</sup> W przypadku RPO WSL 2014-2020 są to: Zarząd Województwa Śląskiego – w imieniu którego funkcję IZ pełnią trzy wydziały Urzędu Marszałkowskiego, tj. Wydział Rozwoju Regionalnego, Wydział EFS i Wydział EFRR – oraz IP: Śląskie Centrum Przedsiębiorczości, Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach, Związek Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego, Związek Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego Województwa Śląskiego z siedzibą w Gliwicach, Miasto Częstochowa (jako lider RIT w subregionie północnym) oraz Miasto Bielsko-Biała (jako lider RIT w subregionie południowym).

## 4. METODOLOGIA I ŹRÓDŁA INFORMACJI

### 4.1. Analiza dokumentów i danych zastanych

Analiza danych zastanych objęła następujące kategorie dokumentów<sup>4</sup>:

1. Unijne i krajowe dokumenty dotyczące polityki spójności oraz EFSI
2. Wytyczne dotyczące przedsięwzięć finansowanych z funduszy strukturalnych w wybranych obszarach tematycznych
3. Dokumenty programowe/strategiczne:
  - dotyczące RPO WSL 2014-2020 i SZOOP oraz strategię / zasady realizacji / porozumienia ZIT/RIT w województwie śląskim,
  - dotyczące innych programów operacyjnych i ich SZOOP wdrażanych w perspektywie 2014-2020.
4. Dokumenty określające zakres i procedury działania IZ oraz IP RPO WSL 2014-2020, w szczególności pakiety aplikacyjne (w tym system kryteriów wyboru projektów z planowanymi zmianami, harmonogram naborów, cross-financing) i przewodniki / instrukcje dla Beneficjentów:
  - RPO WSL 2014-2020,
  - innych programów operacyjnych wdrażanych w perspektywie 2014-2020.
5. Dokumentacja projektów:
  - wnioski o dofinansowanie projektów w ramach wybranych Działań RPO WSL 2014-2020 – dla projektów EFRR pola: B.6, B.6.1 i B.6.2, dla projektów EFS pola B.5, B.5.1, B.5.2,
  - dokumentacja projektów komplementarnych realizowanych w ramach RPO WSL 2007-2013 i PO KL 2007-2013 w województwie śląskim udostępniona przez IZ / IP lub przez Beneficjentów (wnioski o dofinansowanie, sprawozdania z realizacji, raporty z ewaluacji, materiały promocyjne).
6. Sprawozdania roczne z realizacji RPO WSL 2014-2020
7. Raporty z wybranych badań związanych z zakresem ewaluacji
  - raporty z badań przeprowadzonych w województwie śląskim,
  - raporty z badań przeprowadzonych poza województwem śląskim.

---

<sup>4</sup> Szczegółową listę dokumentów przedstawiono w bibliografii.

## 4.2. Wywiady jakościowe

1. Wywiady pogłębione z przedstawicielami IZ PRO WSL 2014-2020
  - Wydział Rozwoju Regionalnego - 1 IDI,
  - Wydział EFRR – 2 wywiady (w tym 1 IDI i 1 diada),
  - Wydział EFS – 2 IDI (w tym 2 diady).
2. Wywiady pogłębione z przedstawicielami IP PRO WSL 2014-2020
  - 1 IDI w IP – WUP,
  - 1 IDI w IP – ŚCP,
  - 1 wywiad (diada) w ZIT Subregionu Centralnego,
  - 1 wywiad (diada) w Subregionu Południowego,
  - 1 IDI w RIT Subregionu Północnego,
  - 1 wywiad (diada) w RIT Subregionu Zachodniego.
3. Wywiady pogłębione z przedstawicielami 4 IZ zarządzających innymi niż RPO WSL Programami Operacyjnymi w okresie 2014-2020 w ramach benchmarkingu (w tym 3 IDI dot. programów regionalnych i 1 IDI dot. programu krajowego):
  - IZ Regionalnego Programu Województwa Podlaskiego,
  - IZ Regionalnego Programu Województwa Pomorskiego,
  - IZ Regionalnego Programu Województwa Opolskiego,
  - IZ Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.
4. Wywiady pogłębione z Beneficjentami Działań 10.2, 10.3, 12.1, 12.2 RPO WSL 2014-2020
  - 5 IDI wśród Beneficjentów Działania 10.2 (ZIT, RIT, OSI, 10.2.4 konkurs obszary wiejskie i rybackie),
  - 6 IDI wśród Beneficjentów Działania 10.3 (ZIT, RIT, 10.3.3-konkurs, OSI, 10.3.5 konkurs obszary wiejskie i rybackie),
  - 2 IDI wśród Beneficjentów Działania 12.1,
  - 2 IDI wśród Beneficjentów Działania 12.2.
5. Wywiady pogłębione z Beneficjentami RPO WSL 2014-2020 realizującymi projekty komplementarne w ramach ZIT/RIT
  - ZIT Subregionu Centralnego – 7 wywiadów (w tym 5 IDI i 2 diady),
  - RIT Subregionu Północnego, Południowego oraz Zachodniego – 13 wywiadów (w tym 12 IDI i 1 diada).
6. Studia przypadków dotyczące Działań/Poddziałań Osi X i XII w ramach RPO WSL 2014-2020 - dwa studia przypadku oparte na analizie danych zastanych oraz 10 wywiadach jakościowych z przedstawicielami Beneficjentów oraz „strony społecznej”.
7. Wywiady pogłębione z Beneficjentami RPO WSL 2007-2013 i PO KL 2017-2013 – 15 wywiadów w ramach analizy dobrych praktyk (w tym 11 IDI i 4 diady).

8. FGI z przedstawicielami IZ i IP poświęcone przedyskutowaniu wstępnych wyników i rekomendacji.

#### 4.3. Badanie ilościowe

CAWI z Beneficjentami Działań 10.2, 10.3, 12.1, 12.2 RPO WSL 2014-2020 – uzyskano 133 wypełnione ankiety co oznacza zwrot na poziomie 100% (badanie pełne).



## 5. MECHANIZMY KOMPLEMENTARNOŚCI W RPO WSL 2014-2020

### 5.1. Definicja komplementarności i jej opis we wnioskach

Kwestia komplementarności została szerzej przedstawiona przez IZ w dokumencie opublikowanym w lipcu 2017 roku. Dokument *Komplementarność w RPO WSL 2014-2020* zawiera m.in. definicję tego pojęcia, a także zestawienie różnych rodzajów komplementarności oraz jej oczekiwanych efektów. Zgodnie z obecnie obowiązującą definicją, w ramach RPO WSL 2014-2020 komplementarność jest rozumiana jako:

*„stan powstały na skutek podejmowanych, uzupełniających się wzajemnie działań/projektów, które są skierowane na osiągnięcie wspólnego lub takiego samego celu, który nie zostałby osiągnięty lub osiągnięty byłby w mniejszym stopniu w przypadku niewystępowania komplementarności”<sup>5</sup>.*

Według wiedzy respondentów z IZ po opracowaniu tego dokumentu grupa robocza ds. komplementarności dotychczas nie kontynuowała swoich działań.

Podnoszeniu poziomu wiedzy na temat komplementarności, nie tylko wśród Beneficjentów, ale także wśród ekspertów oceniających wnioski, służyły spotkania organizowane w związku z ogłaszanymi naborami.

Struktura wniosków o dofinansowanie (WnD) z RPO WSL 2014-2020 jest bardzo zbliżona, niezależnie od tego, czy źródłem finansowania, o które ubiega się Wnioskodawca, jest EFS czy EFRR. Jednakowa struktura wniosku może sprzyjać komplementarności pomiędzy EFS a EFRR, ułatwiając Beneficjentom przygotowywanie projektów finansowanych z każdego z funduszy.

Wniosek o dofinansowanie zawiera pola „Komplementarność” (pole B.5.1 w przypadku EFS i B.6.1 w przypadku EFRR) oraz „Powiązania” (odpowiednio: B.5.2 i B.6.2). Wypełniając formularz Wnioskodawca odpowiada na pytania: „Czy projekt jest komplementarny z innym projektem / projektami?” oraz „Czy projekt jest powiązany (w ramach wiązki/grupy projektów) z projektem/projektami?”. Jeżeli odpowiedź na pierwsze pytanie jest twierdząca, to w kolejnym polu Wnioskodawca podaje tytuły projektów (wraz z okresem ich realizacji oraz informacją, czy uzyskały rekomendację do dofinansowania / trwają / zostały już zrealizowane) i uzasadnia komplementarność w odniesieniu do każdego z nich. Instrukcja wypełniania wniosku jako formy komplementarności, które należy uwzględnić, wskazuje:

- „komplementarność w obszarze problemowym (funkcyjna) – gdy działania/projekty mają na celu rozwiązanie tego samego problemu, np. ograniczony dostęp do e-usług”,

<sup>5</sup> IZ RPO WSL 2014-2020. 2017. Komplementarność w ramach RPO WSL 2014-2020, s. 3.

- „komplementarność międzyfunduszowa – uzupełnianie się interwencji, prowadzące do osiągnięcia wartości dodanej, a więc większego oddziaływania projektów, niż prosta suma efektów poszczególnych projektów (efekt synergii)”,
- „komplementarność z projektami szczebla krajowego i regionalnego”,
- „komplementarność z innymi inwestycjami realizowanymi z RPO”.

W instrukcji stosowanej w konkursach EFRR wymieniono ponadto:

- komplementarność z inwestycjami realizowanymi z innych źródeł zewnętrznych (np. EBI, mechanizm norweski).

Z kolei w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie dotyczące powiązań, Wnioskodawca opisuje je w kolejnym polu, uwzględniając wyłącznie projekty z RPO WSL – realizowane lub planowane – należące do tej samej wiązki lub grupy, na przykład w ramach ZIT lub RIT.

Instrukcja wypełniania wniosków o dofinansowanie z EFS precyzuje, że w polu B.5.2 „należy wymienić projekty wskazując ich nazwę, przedmiot oraz wskazać w jaki sposób są ze sobą powiązane”, a ponadto zawiera wskazówkę, zgodnie z którą:

*„Wnioskodawca nie wpisuje tutaj projektów, które realizował czy też realizuje w ogóle, ale takie, które są powiązane z tym konkretnie składanym projektem.”*

W instrukcji wypełniania wniosków o dofinansowanie z EFRR wskazano, że w polu B.6.2 należy wskazać obligatoryjne powiązania projektów w ramach Działań 10.2, 10.3, 12.1 oraz 12.2 z projektami EFS. Zgodnie z instrukcją w zamieszczanym przez Wnioskodawcę opisie powinny znajdować się:

- a) „informacja o planowanym terminie realizacji projektu EFS powiązanego z EFRR”,
- b) „informacja o nazwie programu/działania/poddziałania do którego wnioskodawca zamierza aplikować”,
- c) „ogólna charakterystyka projektu powiązanego wraz z informacją o występujących powiązaniach między EFS a EFRR”,
- d) „opis spodziewanych rezultatów realizacji powiązanych projektów – efekt synergii”.

W instrukcji EFRR odwołanie do efektu synergii znajduje się we wskazówkach dotyczących każdego z pól: w B.6.1 w kontekście komplementarności międzyfunduszowej, a w B.6.2 jako jeden z elementów świadczących o realnym powiązaniu projektów<sup>6</sup>. O ile we fragmencie instrukcji EFRR dotyczącym pola „Powiązania” nie jest stosowany termin komplementarność, o tyle we wspomnianych wcześniej Wytocznych... obligatoryjne powiązania pomiędzy EFRR a EFS zostały określone jako „obowiązek komplementarności”. „Powiązania” są zatem szczególnym (obowiązkowym) rodzajem komplementarności.

---

<sup>6</sup> Zgodnie z instrukcją kluczowe znaczenie z perspektywy oceny realności powiązania mają informacje podawane w punktach c) i d).

## 5.2. Kryteria oceny projektów

### 5.2.1. Kryteria wyboru projektów

Z analizy SZOOP oraz dokumentów wchodzących w skład pakietów aplikacyjnych w poszczególnych konkursach wynika, że zakres komplementarności wspieranej w RPO WSL 2014-2020 za pomocą kryteriów wyboru projektów jest bardzo szeroki, a także, że w zapisach wspierających komplementarność nie zawsze stosowane jest to pojęcie.

W związku z tym koniecznym wstępem do zidentyfikowania i uporządkowania kryteriów było sporządzenie zestawienia **cech**, ze względu na które projekty wspierane w ramach RPO WSL 2014-2020 są uznawane<sup>7</sup> za komplementarne. Kategoryzację kryteriów przeprowadzono poprzez przypisanie ich do poszczególnych cech. W poniższej tabeli przedstawione zostały poszczególne cechy wraz z przykładowymi kryteriami, natomiast pełne zestawienie umieszczono w Aneksie.

**TABELA 1: CECHY PROJEKTÓW, ZE WZGLĘDU NA KTÓRE SĄ UZNAWANE ZA KOMPLEMENTARNE**

SYMBOL KATEGORII	CECHA PROJEKTU	Działanie
I	Projekt służy realizacji strategii lub programu (oprócz RPO WSL 2014-2020): a) Strategii ZIT / RIT b) Programu Rewitalizacji c) innej strategii lub programu. <i>Przykład: Wynikanie projektu z aktualnego i pozytywnie zaopiniowanego przez IZ RPO programu rewitalizacji</i>	10.3
II	Projekt jest realizowany na obszarze określonym w strategii lub programie (oprócz RPO WSL 2014-2020). <i>Przykład: Czy założone w projekcie wsparcie skierowane jest dla przedsiębiorców prowadzących działalność na obszarach rewitalizowanych</i>	8.2
III	Projekt służy zaspokojeniu potrzeb obszaru, na terenie którego jest realizowany, w ocenie JST (współ)zarządzających jej rozwojem. <i>Przykład: Wpływ Związków ZIT/RIT /sygnatariuszy Porozumień w sprawie realizacji ZIT/RIT na realizację projektów na obszarze objętym Strategią ZIT/RIT – projekt zarekomendowany przez gminę będącą członkiem Związku ZIT/RIT lub sygnatariuszem Porozumienia w sprawie realizacji ZIT/RIT w Subregionie, na którego obszarze jest realizowany.</i>	ZIT/RIT
IV	Projekt „miękki” wykorzystuje infrastrukturę utworzoną w projekcie „twardym”. <i>Przykład: Projekty powiązane z działaniami realizowanymi ze środków EFS (jeśli dotyczy). Projekt inwestycyjny ma charakter uzupełniający i powiązany jest z działaniami finansowanymi ze środków EFS, które to działania pełniły rolę wiodącą w rozwiązywaniu zidentyfikowanych problemów.</i>	10.2, 10.3, 12.1, 12.2

<sup>7</sup> W dokumentach programowych lub przez Beneficjentów oraz przedstawicieli instytucji uczestniczących we wdrażaniu RPO SL 2014-2020, z którymi przeprowadzono wywiady.

V	Projekt „miękki” przygotowuje użytkowników do korzystania z infrastruktury utworzonej w projekcie „twardym”.	10.2, 10.3, 12.1, 12.2
	<i>Przykład: Projekty powiązane z działaniami realizowanymi ze środków EFS (jeśli dotyczy). Projekt inwestycyjny ma charakter uzupełniający i powiązany jest z działaniami finansowanymi ze środków EFS, które to działania pełnią rolę wiodącą w rozwiązywaniu zidentyfikowanych problemów.</i>	
VI	Projekt „twardy” stanowi rozszerzenie / uzupełnienie / kolejny etap innego projektu „twardego”, przy czym infrastruktura obu projektów jest połączona lub oba dotyczą tego samego obiektu.	6.2 (typ 2)
	<i>Przykład: Komplementarność projektu - projekt jest powiązany z projektami już zrealizowanymi, będącymi w trakcie realizacji lub zaakceptowanymi do realizacji (w szczególności: komplementarność z projektami: z tej samej gałęzi transportu, zrealizowanymi w ciągu ostatnich 5 lat poprzedzających rok złożenia wniosku lub / z tej samej gałęzi transportu, zaakceptowanymi do realizacji, lub realizowanymi równoległe lub / z innych gałęzi transportu - z istniejącą infrastrukturą transportową, z projektami transportowymi realizowanymi równoległe lub z projektami transportowymi zaakceptowanymi do realizacji).</i>	
VII	Projekt „miękki” stanowi rozszerzenie / uzupełnienie / kolejny etap innego projektu „miękkiego”, przy czym te same osoby są uczestnikami obu projektów.	9.1.4
	<i>Przykład: Czy wnioskodawca skieruje co najmniej 20% uczestników, którzy wymagają dalszego wsparcia lub którzy w wyniku realizowanego wsparcia będą deklarowali utworzenie grupy inicjatywnej do Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej działającego w ramach projektu z Poddziałania 9.3.1 Wsparcie sektora ekonomii społecznej?</i>	
VIII	Projekt wykorzystuje wskazaną technologię lub wskazane rozwiązanie stworzone poza tym projektem.	9.2.7
	<i>Przykład: O ile w ramach PI 9 iv POWER zostaną wypracowane krajowe założenia dotyczące wymogów kwalifikacyjnych, lub katalog predyspozycji i przeciwwskazań dla kandydatów na rodziny adopcyjne, w ramach projektu zapewnia się ich wdrożenie.</i>	
IX	Projekt spełnia standardy technologiczne umożliwiające łączenie go z innymi projektami.	2.1 (typ 1)
	<i>Przykład: Interoperacyjność i kompatybilność zastosowanych rozwiązań</i>	
X	Projekt jest jednym z projektów, które przyczyniają się do przezwyciężenia tego samego problemu / osiągnięcia tego samego celu.	Kryteria merytoryczne dodatkowe
	<i>Przykład: Komplementarność - komplementarność to stan powstały na skutek podejmowanych, uzupełniających się wzajemnie działań/projektów, które są skierowane na osiągnięcie wspólnego lub takiego samego celu. Projekt może wykazywać komplementarność problemową, geograficzną, sektorową. Ekspert ocenia, jaką jest zależność między projektami uznanymi przez Wnioskodawcę za komplementarne (wykorzystywanie rezultatów, wykorzystywanie przez tych samych użytkowników) oraz na wskazaniu efektów synergii.</i>	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentów programowych RPO WSL 2014-2020 oraz IDI

Wśród mechanizmów wspierających komplementarność kryteria wyboru projektów zajmują szczególne miejsce, ponieważ znajdują w nich odzwierciedlenie inne mechanizmy: definicja komplementarności, zapisy dotyczące powiązania EFS i EFRR, ZIT / RIT oraz Programy Rewitalizacji. Mechanizmy te zostały omówione w kolejnych rozdziałach Raportu.

### 5.2.2. Kryteria, których spełnienie skutkuje zwiększeniem dofinansowania

W przypadku Działań 3.1<sup>8</sup>, 4.3, 4.5, 5.1, 5.5, 5.4, 10.2, 10.3, 12.1, 12.2 spełnienie łącznie czterech kryteriów, w tym kryterium zgodnie z którym projekt jest projektem rewitalizacyjnym<sup>9</sup>, umożliwia podniesienie dofinansowania z 85% do 95% wydatków kwalifikowanych, dzięki dofinansowaniu (w wysokości 10%) z budżetu państwa.

Takie rozwiązanie (wynikające z Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Śląskiego) pośrednio wspiera komplementarność, ponieważ „projekty rewitalizacyjne” są projektami stanowiącymi element kompleksowej interwencji zaplanowanej w programach rewitalizacji.

### 5.3. Zapisy dotyczące powiązania EFS z EFRR

W RPO WSL 2014-2020 realizowanie programu finansowanego z dwóch funduszy wskazano jako czynnik, który ma szansę przyczynić się do „zwiększenia komplementarności i efektywności interwencji oraz ściślejszego strategicznego powiązania ze sobą projektów infrastrukturalnych i projektów miękkich” (s. 9, 69).

Nadrzędnym wobec RPO WSL 2014-2020 uwarunkowaniem komplementarności międzyfunduszowej są zapisy Umowy partnerstwa dotyczące CT9<sup>10</sup> oraz CT10<sup>11</sup>. W odniesieniu do CT9 wskazano, że:

*„przedsięwzięcia infrastrukturalne finansowane z EFRR powinny być powiązane z realizacją celów w zakresie włączenie społeczne i walki z ubóstwem (...).”*

W odniesieniu do CT 10 zapis został sformułowany mocniej:

*„wsparcie infrastrukturalne finansowane z EFRR możliwe jest jako uzupełnienie działań realizowanych z EFS (...).”*

Na poziomie RPO WL 2014-2020 zapisy dotyczące CT9 oraz CT10 przekładają się na wymagania dotyczące osi X<sup>12</sup> oraz osi XII<sup>13</sup>. W SZOOP RPO WSL 2014-2020 w opisie Działań 10.2<sup>14</sup>, 10.3<sup>15</sup>, 12.1<sup>16</sup> oraz 12.2<sup>17</sup> wskazano, że:

<sup>8</sup> Oprócz Poddziałania 3.1.3.

<sup>9</sup> Trzy pozostałe kryteria wymagają, żeby projekty: nie były objęte pomocą publiczną (w tym rekompensatą), nie były objęte pomocą de minimis oraz nie generowały dochodu w rozumieniu art. 61 rozporządzenia nr 1303/2013.

<sup>10</sup> „Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem”.

<sup>11</sup> „Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie”.

<sup>12</sup> „Rewitalizacja oraz infrastruktura społeczna i zdrowotna”.

<sup>13</sup> „Infrastruktura edukacyjna”.

<sup>14</sup> „Rozwój mieszkalnictwa socjalnego, wspomaganego i chronionego oraz infrastruktury usług społecznych”.

<sup>15</sup> „Rewitalizacja obszarów zdegradowanych”.

<sup>16</sup> „Infrastruktura wychowania przedszkolnego”.

<sup>17</sup> „Infrastruktura kształcenia zawodowego”.

*„Wsparcie inwestycyjne projektów ze środków EFRR ma charakter uzupełniający (dodatkiwy) i możliwe będzie wyłącznie w powiązaniu z działaniami realizowanymi ze środków EFS.”*

W opisie dwóch pierwszych Działań dodatkowo podkreślono nadrzędną rolę działań finansowanych z EFS, określając je jako „wiodące”.

#### 5.4. Koordynacja harmonogramu naborów

Koordynacja terminów, rozpatrywana przez IZ jako jeden z mechanizmów komplementarności<sup>18</sup> i postulowana w wywiadach przez część Beneficjentów, dotyczy Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 – czyli Działań, w przypadku których powiązanie projektu EFRR z projektem EFS jest obligatoryjne.

Rozwiązaniami rekomendowanymi przez Wydział Rozwoju Regionalnego w IZ<sup>19</sup> są:

- zaplanowanie harmonogramu naborów w sposób umożliwiający wskazanie Beneficjentom EFRR możliwości ubiegania się o fundusze na realizację projektu komplementarnego finansowanego z EFS,
- zabezpieczenie środków na konkursy po 2018 roku, w których:

*„(...) wystartowaliby wyłącznie Beneficjenci nie posiadający jeszcze projektów EFS a będący na ukończeniu bądź w okresie trwałości projektu EFRR (z uwzględnieniem kryterium dostępowego / premiującego tego typu przypadki)”.*

Dotychczas realizowanie komplementarnego projektu finansowanego z EFRR nie było okolicznością braną pod uwagę w szczególności sposób<sup>20</sup> przy podejmowaniu decyzji o udzieleniu wsparcia z EFS.

Uwarunkowaniem ograniczającym stopień koordynacji harmonogramów, wskazywanym w wywiadach przez pracowników IZ, jest potrzeba wykorzystywania środków z EFS zgodnie z założeniami dotyczącymi tempa wydatkowania środków i osiągnięcia wskaźników, do przewyższania aktualnych problemów społecznych. Część pracowników instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie RPO WSL 2014-2020 wskazywała ponadto, że wymóg dostosowywania harmonogramów EFS do EFRR byłby bezzasadny, ponieważ to projekty EFRR mają być uzupełnieniem projektów EFS, a nie odwrotnie.

W opinii Beneficjentów z perspektywy komplementarności międzyfunduszowej najtrudniejszy był początkowy okres wdrażania RPO WSL 2014-2020, gdy konkursy EFS były ogłaszane zanim mieli szansę uzyskać wsparcie z EFRR na wybudowanie infrastruktury, w której mogłyby zostać zrealizowane.

*„Najpierw miałam konkurs na projekty miękkie, podczas gdy ja potrzebowałam sali, więc tutaj nie było sensu i logiki. (...) Dla mnie było logiczne, że najpierw będę miała konkurs na projekt twardy, będzie wzięty pod uwagę czas, który potrzebuję na jego realizację, a potem*

<sup>18</sup> Porównaj: IZ RPO WSL 2014-2020. 2017 Komplementarność w ramach RPO WSL 2014-2020, s. 14.

<sup>19</sup> Tamże, s. 17

<sup>20</sup> Za projekt EFRR Beneficjent ubiegający się o środki z EFS może otrzymać premię punktową w ramach kryterium „komplementarność”, ale projekty EFRR nie są traktowane w sposób szczególny: taką samą premię może otrzymać za projekt komplementarny finansowany z innego źródła.

*złożę projekt miękki. Niestety na początku uruchomienia tej perspektywy tak nie było, ta kolejność była odwrócona”. [IDI Beneficjent]*

W opinii Beneficjentów, z którymi przeprowadzono wywiady, od tamtego czasu sytuacja uległa poprawie, w związku z postępowaniem wdrażania EFRR. Wywiady przeprowadzone z przedstawicielami ZIT/RIT wskazują, że terminy części konkursów EFS i EFRR są dopasowywane, tak żeby ułatwić Beneficjentom zrealizowanie projektów, w przypadku których komplementarność jest obligatoryjna.

*„- Staramy się pilnować tego, żeby te konkursy [na] projekty, które muszą być ze sobą już tak na sztywno powiązane i komplementarne, czyli te rewitalizacyjne, szkoły zawodowe i przedszkola były w takim czasie ogłaszane, żeby ten komponent inwestycyjny miał czas [zostać zrealizowany]. Bo bardzo często jest tak, że inwestycja musi powstać najpierw. (...) I my też tego pilnujemy przy konsultacjach naboru na dany rok (...)”. [IDI IP ZIT/RIT]*

## 5.5. ZIT / RIT i OSI

W RPO WSL 2014-2020 założono, że zastosowanie mechanizmu ZIT/RIT będzie służyło zwiększeniu efektywności i komplementarności interwencji. Założono, że w oparciu o zintegrowane i wielosektorowe strategie terytorialne JST „będą realizowały komplementarne przedsięwzięcia łączące wsparcie z kilku osi priorytetowych RO WSL 2014-2020, w tym interwencję dwóch funduszy, tj. EFRR i EFS” (s. 319). Jako kierunkowe zasady wyboru przedsięwzięć w ramach ZIT/RIT wskazano ich zintegrowanie i komplementarność (s. 320). W Programie wskazano również, że zakres interwencji ZIT/RIT w poszczególnych subregionach wynika z ich potencjałów i problemów oraz został uzgodniony pomiędzy IZ a władzami lokalnymi.

Wskazaniem w Programie uzasadnieniem stosowania zintegrowanego podejścia terytorialnego były pozytywne efekty realizowania w okresie programowania 2007-2013 PRS, które sprzyjały m.in. realizowaniu projektów komplementarnych (s. 317).

W RPO WSL 2014-2020 wyodrębniono Poddziałania służące realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (w subregionie centralnym) oraz Regionalnych Inwestycji Terytorialnych (w subregionach południowym, zachodnim i północnym). Na etapie programowania interwencji początkowo zakładano, że wsparcie będzie przyznawane w trybie pozakonkursowym, projektom uzgodnionym przez JST z danego subregionu (podobnie, jak miało to miejsce w przypadku PRS.) W wyniku negocjacji z Komisją Europejską, projekty w ramach tych Poddziałania są jednak wybierane w trybie konkursowym.

Jedno z kryteriów oceny wniosków składanych w Poddziałaniach przypisanych do ZIT/RIT premiuje projekty realizowane przez „członków danego Związku ZIT/RIT lub sygnatariuszy Porozumień w sprawie realizacji ZIT/RIT” oraz (mniejszą liczbą punktów) projekty rekomendowane przez Zarząd Związku ZIT/RIT lub Lidera ZIT/RIT<sup>21</sup>, a także te rekomendowane przez gminy należące do Związku ZIT/RIT lub do grona sygnatariuszy Porozumienia w sprawie realizacji ZIT/RIT.

<sup>21</sup> Lider wydaje rekomendacje po zasięgnięciu opinii – w zależności od subregionu – Rady RIT lub Komitetu Sterującego RIT.

W dziedzinie rewitalizacji mechanizmem wspierającym komplementarność jest ponadto OSI, zastosowany wobec miast Bytom i Radzionków. W OSI projekty EFRR (w odróżnieniu od projektów EFS) są dofinansowywane w trybie pozakonkursowym. Mechanizm OSI jest również stosowany w odniesieniu do finansowanych z EFS inwestycji na rzecz poprawy efektywności kształcenia ogólnego na obszarach wiejskich.

## 5.6. Programy rewitalizacji

Kryterium wynikania projektu z programu rewitalizacji, ocenionego pozytywnie przez IZ RPO WSL 2014-2020, jest warunkiem uzyskania dofinansowania w ramach Działań: 7.1.1, 7.1.2, 7.1.3, 7.3, 7.4, 7.4.1, 7.4.2, 8.1, 8.2.3, 9.2.3, 10.3, 11.1.3, 11.1.4.

Wydane przez IZ *Zasady wsparcia rewitalizacji w ramach RPO WSL 2014-2020* określają konieczne elementy programów rewitalizacji. Należą do nich m.in. diagnoza zjawisk kryzysowych i potrzeb rewitalizacyjnych, lista planowanych projektów oraz charakterystyka pozostałych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, a także mechanizmy zapewniania komplementarności interwencji. Ocenie podlega zgodność programu rewitalizacji z Wytocznymi w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020, sformułowanymi przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju. W imieniu IZ RPO WSL 2014-2020 ocenę prowadzi Zespół ds. rewitalizacji. W skład Zespołu wchodzi pracownicy Wydziałów: Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS).

Procedura oceny programów rewitalizacji pozwala gminom na wprowadzanie uzgadnianych z IZ poprawek lub uzupełnień, do momentu uzyskania pozytywnej oceny.

## 5.7. Cross-financing

Cross-financing umożliwia sfinansowanie w projekcie wspieranym z EFS określonego poziomu wydatków z zakresu wspieranego w ramach EFRR i odwrotnie.

Cross-financing jest mechanizmem o tyle szczególnym, że ułatwia łączenie elementów infrastrukturalnych i „miękkich” w ramach jednego projektu, podczas gdy w RPO WSL 2014-2020 zasadniczo przyjmuje się, że komplementarność powinna „zawsze odnosić się do innego projektu (projekt nie może być komplementarny sam w sobie)”<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> IZ RPO WSL 2014-2020. 2017. Komplementarność w ramach RPO WSL 2014-2020, s. 6.



## 5.8. Najważniejsze ustalenia

Definicja komplementarności obowiązująca obecnie w RPO WSL 2014-2020 ujmuje ją jako skutek działań/projektów skierowanych „(...) na osiągnięcie wspólnego lub takiego samego celu, który nie zostałby osiągnięty lub osiągnięty byłby w mniejszym stopniu w przypadku niewystępowania komplementarności”.

We wnioskach o dofinansowanie wśród form komplementarności wskazano między innymi zmierzanie projektów/działań do rozwiązania tego samego problemu, a także uzyskiwanie efektu synergii (pozostałe formy komplementarności zostały wyróżnione ze względu na źródła finansowania projektów). Oprócz pola „Komplementarność” Beneficjenci wypełniają również pole „Powiązania”, które służy przedstawieniu obligatoryjnych powiązań pomiędzy projektami realizowanymi w ramach Działań 10.2, 10.3, 12.1 oraz 12.2 a projektami EFS.

Zakres komplementarności wspieranej w RPO WSL 2014-2020 za pomocą kryteriów wyboru projektów jest bardzo szeroki. Oprócz kryteriów dotyczących przewyższania przez projekty tego samego problemu / osiągnięcia tego samego celu stosowane są m.in. kryteria odwołujące się do realizacji wspólnej strategii lub programu (na przykład Strategii ZIT/RIT lub programu rewitalizacji) oraz kryteria precyzujące relację pomiędzy projektami (na przykład wskazujące, że „projekt inwestycyjny ma charakter uzupełniający i powiązany jest z działaniami finansowanymi ze środków EFS, które to działania pełnią rolę wiodącą w rozwiązywaniu zidentyfikowanych problemów”).

Jako mechanizm wspierający komplementarność można rozpatrywać również koordynację harmonogramu naboru projektów, których dotyczy wymóg komplementarności. W opinii Beneficjentów z perspektywy komplementarności międzyfunduszowej najtrudniejszy był początkowy okres wdrażania RPO WSL 2014-2020, gdy konkursy EFS były ogłaszane zanim mieli szansę uzyskać wsparcie z EFRR na wybudowanie infrastruktury, w której mogłyby zostać zrealizowane. Od tamtego czasu sytuacja uległa poprawie, w związku z postęпами wdrażania EFRR.

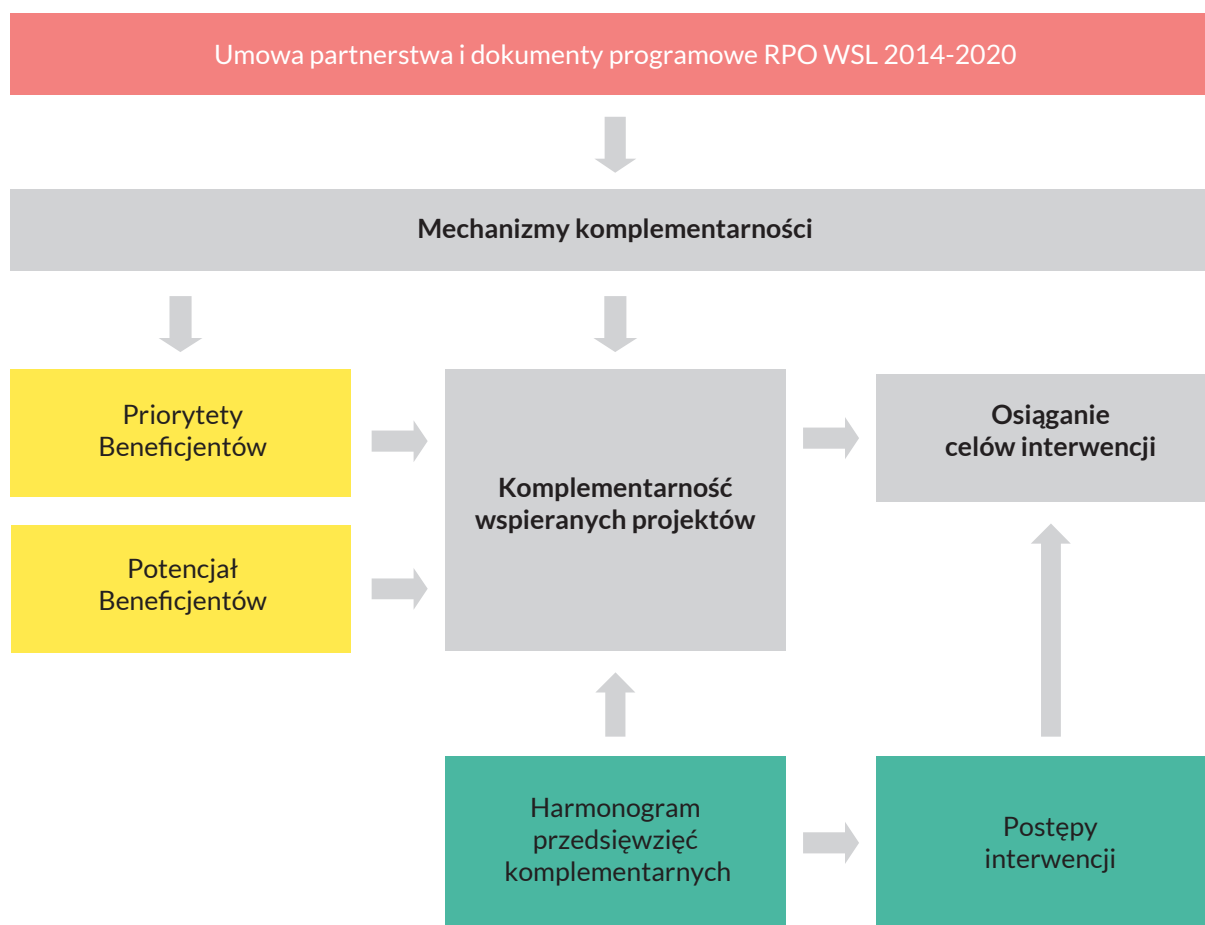
W RPO WSL 2014-2020 wyodrębniono również Poddziałania służące realizacji ZIT / RIT, zakładając, że przyczyni się to do zwiększenia komplementarności interwencji.

## 6. „TEORIA” MECHANIZMÓW KOMPLEMENTARNOŚCI

Wstępem do oceny mechanizmów komplementarności stosowanych w RPO WSL 2014-2020 jest ich „teoria”, która oznacza w tym przypadku zbiór założeń dotyczących wpływu mechanizmów komplementarności, a także uwarunkowań, które są wobec nich zewnętrzne. W formie graficznej „teorię” mechanizmów komplementarności przedstawia Schemat 1. Zgodnie z jej podstawowym założeniem, komplementarność projektów wspieranych w ramach RPO WSL 2014-2020 przyczynia się do osiągnięcia celów interwencji. Zależy od priorytetów i potencjału Beneficjentów (tj. od tego w jakim stopniu dążą do realizowania przedsięwzięć komplementarnych i na ile są w stanie je zaplanować i przeprowadzić) oraz od mechanizmów komplementarności.

Kluczową rolę odgrywają kryteria oceny wniosków, które zwiększają szanse projektów cechujących się komplementarnością na uzyskanie dofinansowania. Dodatkowo, mechanizmy komplementarności mogą w pewnym stopniu wpływać na priorytety Beneficjentów (na przykład udział w procesie przygotowywania programu rewitalizacji zgodnie z procedurą wymaganą przez IZ może przyczyniać się do przyznawania przez gminy wyższego, niż początkowo, priorytetu działaniom „miękkim” z zakresu integracji społecznej). Na to jakie mechanizmy funkcjonują obecnie w Programie (a także na zakres możliwych do wprowadzenia uzupełnień i zmian aktualnie obowiązujących mechanizmów) wpływa *Umowa partnerstwa* oraz dokumenty programowe. Z drugiej strony, uwarunkowaniem komplementarności jest harmonogram realizacji każdego z powiązanych projektów – czyli to, na ile logiczną, z perspektywy ich komplementarności, tworzą sekwencję. Sekwencja ta nie może być kształtowana całkowicie swobodnie (nie jest na przykład możliwe oczekiwanie z ogłoszeniem konkursów EFS do momentu utworzenia infrastruktury finansowanej z EFRR). Wynika to z faktu, że harmonogramy wpływają także na postępy interwencji, których osiągnięcie (mierzone na przykład poziomem certyfikowanych wydatków lub osiągniętymi wartościami wskaźników) jest warunkiem osiągnięcia jej założonych celów.

## SCHEMAT 1: „TEORIA” MECHANIZMÓW KOMPLEMENTARNOŚCI



Źródło: Opracowanie własne

Przedstawione założenia (dotyczące zarówno mechanizmów komplementarności, jak i uwarunkowań zewnętrznych) zostały wykorzystane przy analizie skuteczności poszczególnych mechanizmów, której wyniki zostały przedstawione w kolejnym rozdziale.

## 7. OCENA MECHANIZMÓW KOMPLEMENTARNOŚCI W RPO WSL 2014-2020

### 7.1. Definicja komplementarności

Istotną zaletą definicji komplementarności obowiązującej obecnie w RPO WSL 2014-2020 jest podkreślenie kwestii uzupełniania się działań lub projektów. W ewaluacji dotyczącej komplementarności przeprowadzonej na zamówienie IZ RPO WSL w połowie poprzedniego okresu programowania zasadnie wskazano, że sprowadzanie komplementarności do demarkacji jest niewłaściwe i sugerowano położenie większego nacisku właśnie na aspekt uzupełniania się projektów komplementarnych<sup>23</sup>.

Definicja obowiązująca obecnie w ramach RPO WSL 2014-2020 została zaproponowana w raporcie z ewaluacji dotyczącej systemu wyboru projektów w ramach RPO WSL 2014-2020<sup>24</sup>, jako rozwiązanie, które pozwoli uzależnić uznawanie projektów za komplementarne od ich ukierunkowania na ten sam cel.

Pod względem wymagań, zgodnie z którymi projekty komplementarne mają się uzupełniać oraz zmierzać do tego samego celu, definicja przyjęta w ramach RPO WSL 2014-2020 jest zbliżona do definicji opracowanej na szczeblu krajowym przez Grupę roboczą ds. koordynacji i komplementarności i przyjętej w 2012 roku przez Komitet Koordynacyjny NSRO 2007-2013. Według przyjętej wówczas definicji:

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

Tworząc dokument *Komplementarność w RPO WSL 2014-2020*, IZ RPO WSL nie tylko w pełniejszy sposób wyjaśniła to pojęcie pozostałym podmiotom zaangażowanym w wykorzystywanie funduszy Unii Europejskiej, ale także podkreśliła znaczenie komplementarności we wdrażaniu RPO WSL 2014-2020. Opublikowanie dokumentu przyniosło zmiany w podejściu (co najmniej części) instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WSL 2014-2020 do kwestii komplementarności. W związku z opublikowanym dokumentem, ŚCP zmodyfikowało kryteria oceny wniosków w Działaniu 3.2 i planuje rozszerzyć planowane podejście na kolejne Działania, za których wdrażanie jest odpowiedzialne jako IP.

Wywiady przeprowadzone z Beneficjentami oraz pracownikami IP wskazują, że definicja, wraz z pozostałą treścią opublikowanego przez IZ dokumentu, wpływa na lepsze rozumienie komplementarności. Akcentując kwestię uzupełniania się projektów, przyjęta definicja przeciwdziała utożsamianiu komplementarności z realizowaniem przedsięwzięć tego samego rodzaju.

<sup>23</sup> PSDB Sp. z o.o. na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego: „Komplementarność działań realizowanych w ramach RPO WSL 2007-2013”, Katowice 2010, s. 7

<sup>24</sup> ReSource na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego: Ewaluacja systemu wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów, Katowice, s. 119.

*„Definicja komplementarności i jej rodzaje w dokumencie z IZ są dosyć fajnie wytłumaczone, to tak naprawdę poszerza horyzont. Do tej pory troszeczkę inaczej patrzyliśmy na to.” [IDI IZ/IP]*

Wadą definicji obowiązującej jest błąd logiczny, polegający na definiowaniu „tego samego przez to samo”. Pojęcia „komplementarność” używa się do zdefiniowania tego terminu: komplementarność oznacza osiągnięcie celu, który nie zostałby (w takim stopniu) osiągnięty, gdyby nie występowała. W logice użycie w definiensie<sup>25</sup> pojęcia, które jest definiowane, kwalifikuje się jako błąd idem per idem (łac. „to samo przez to samo”). Sprawia to, że definicja nie jest wystarczająco jasna.

Definicja przeniesiona na poziom kryteriów umożliwia ujmowanie komplementarności zbyt szeroko, co potwierdzają zarówno wywiady z pracownikami IZ/IP uczestniczącymi w ocenie wniosków, jak i z samymi Beneficjentami, a także analiza zawartości pola „Komplementarność” w WnD. Odwołanie do „celu” przy ocenie powiązań pomiędzy projektami staje się problematyczne, ponieważ cel ten może być dowolnie ogólny. Na przykład przyjmując za cel poprawę warunków życia mieszkańców województwa śląskiego, za komplementarne można byłoby uznać wszystkie realizowane w tym regionie projekty. Skutkiem stosowania zbyt szerokiej definicji komplementarności jest wynajdywanie przez część Beneficjentów powiązań mało przekonujących, a zarazem trudnych do jednoznacznego zakwestionowania.

Zawarte w definicji kryterium, zgodnie z którym projekty komplementarne przyczyniają się do osiągnięcia celu w większym stopniu, jest zbyt łatwy do spełnienia. Dwa lub więcej projektów służących takiemu samemu celowi z reguły umożliwiają zrealizowanie go w większym stopniu, niż tylko jeden projekt.

Dodatkowo należy zauważyć, że dla niektórych Beneficjentów definicje są zbyt abstrakcyjne.

*„To powinno być wszystko opisywane prostszym językiem, żebyśmy mogli się lepiej przygotowywać. Niech ktoś napisze, co to znaczy „komplementarność”: że ten i ten przygotowuje to, ten a ten tamto. (...) Bo ja nie bardzo rozumiem pojęcie „komplementarność”. [IDI Beneficjent]*

Nie stanowi to oczywiście argumentu za odstępniem od definiowania komplementarności, ale jest przesłanką przemawiającą na rzecz promowania komplementarności również poprzez prezentowanie jej przykładów. Pod tym względem należy ocenić pozytywnie Przewodnik dla Beneficjentów EFRR RPO WSL 2014-2020<sup>26</sup>.

## 7.2. Opis komplementarności we wniosku o dofinansowanie

Formy komplementarności wskazane w instrukcji dotyczącej wypełniania pola B.5.1 oraz B.6.1 WnD ujmują komplementarność zbyt szeroko. Premię punktową za spełnienie kryterium dotyczącego komplementarności Wnioskodawca może uzyskać również, jeżeli deklarowana komplementarność projektu nie przekłada się na jego koncepcję. Do wykazania komplementarności

<sup>25</sup> Definiens to część definicji, która określa znaczenie definiowanego pojęcia (definiendum).

<sup>26</sup> Przewodnik dla Beneficjentów EFRR RPO WSL 2014-2020 (wersja 4) – Załącznik do Uchwały nr 1315/201/V/2017 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 27.06.2017, Katowice, czerwiec 2017, s. 14-15.

w obszarze problemowym wystarczy, żeby projekt był jednym z projektów, które służą temu samemu ogólnemu celowi.

Niejasne jest również dlaczego do efektu synergii (a także do „uzupełniania się interwencji”) odwołano się wyłącznie w przypadku komplementarności międzyfunduszowej. W przypadku projektu infrastrukturalnego i projektu miękkiego szczególnie trudno „zsumować” efekty. Ponadto jeżeli utworzenie infrastruktury jest koniecznym warunkiem przeprowadzenia projektu miękkiego, to trudno ustalić jakie efekty oba projekty przyniosłyby oddzielnie.

Podczas wywiadów pracownikom instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie Programu wskazanie efektu synergii, który omawiane projekty przynoszą dzięki temu, że są komplementarne, sprawiało znaczne trudności:

*„B: - Czy jest taki moment... kiedykolwiek... począwszy od momentu, kiedy jest składany wniosek, aż po koniec okresu trwałości... kiedy można by ocenić ten dodatkowy efekt wynikający z powiązania pomiędzy projektami, albo ten wzrost efektywności? (...)*

*R: - (...) W przypadku komplementarności nie wydaje mi się, żeby coś takiego się w tej chwili działo. Nie spotkałam się jeszcze”. [IDI IP ZIT/RIT]*

Efekt synergii powinien stanowić „nadwyżkę” wykraczającą ponad prostą sumę efektów poszczególnych projektów. Jednak taką „prostą sumę efektów” trudno wskazać, jeżeli zrealizowanie jednego projektu jest koniecznym warunkiem zrealizowania innego. Idea synergii jest wprawdzie atrakcyjna na poziomie teoretycznym, ale nie zawsze łatwa do zastosowania w pracy nad oceną projektów.

*„B: - Na ile we wskaźnikach [projektu] widać komplementarność? Czy jest możliwe zaobserwowanie synergii? R: - Jeżeli chodzi o wskaźniki, to nie”. [IDI IZ/IP]*

Z kolei dwie spośród form komplementarności wskazanych w opisie pola B.5.1 oraz B.6.1, to jest: „komplementarność z projektami szczebla krajowego i regionalnego” oraz „komplementarność z innymi inwestycjami realizowanymi z RPO” częściowo się pokrywają. Niektóre „inwestycje realizowane w RPO” są bowiem „projektami szczebla regionalnego” (na przykład projekty WUP Katowice w 7 Osi Priorytetowej oraz ROPS w Osi 9).

Dla części Beneficjentów, a nawet niektórych pracowników zajmujących się wdrażaniem części RPO WSL 2014-2020 finansowanej z EFS, nie jest jednoznaczna różnica pomiędzy „Komplementarnością” a „Powiązaniem”.

*„Gminy na spotkaniach ciągle pytają o komplementarność. Mają problemy z rozróżnieniem powiązania i komplementarności”. [IDI IP ZIT/RIT]*

*„W „powiązaniach” i „komplementarności” chodzi o to samo. (...) Komplementarność można rozumieć wężiej. Ale nie przywiązywałbym się do tych rozróżnień”. [IDI IZ/IP]*

### 7.3. Kryterium „Komplementarność”

Dodatkowe kryterium merytoryczne oceny wniosków, odwołujące się bezpośrednio do komplementarności (w Tabeli 1 zaliczone do kategorii X) w pełnym brzmieniu przedstawia się następująco:

*„Komplementarność to stan powstały na skutek podejmowanych, uzupełniających się wzajemnie działań/projektów, które są skierowane na osiągnięcie wspólnego lub takiego samego celu. Projekt może wykazywać komplementarność problemową, geograficzną, sektorową. Ekspert ocenia, jaka jest zależność między projektami uznanymi przez Wnioskodawcę za komplementarne (wykorzystywanie rezultatów, wykorzystywanie przez tych samych użytkowników) oraz na wskazaniu<sup>27</sup> efektów synergii”.*

W omawianym kryterium problematyczne jest przywołanie bardzo szerokiej definicji komplementarności<sup>28</sup>. Wprawdzie dalsza część opisu wskazuje co będzie przedmiotem oceny eksperta, ale nie jest jednoznaczne, czy „wykorzystywanie rezultatów”, „wykorzystywanie przez tych samych uczestników” i „efekt synergii” stanowią pełen katalog uwzględnianych aspektów, czy są jedynie przykładami. Ponadto „wykorzystywanie przez tych samych użytkowników” jest bardzo wieloznaczne.

Udział w ocenie projektów EFRR dodatkowego kryterium merytorycznego „Komplementarność” jest niewielki. Beneficjent za jego spełnienie może uzyskać zaledwie 0,2 punktu (podobnie jak za każde z 12 pozostałych kryteriów dodatkowych). Argumentem przemawiającym przeciwko premiowaniu spełniania tego kryterium większą liczbą punktów, podanym w wywiadzie przez jednego z respondentów z IZ/IP, jest fakt, że odwołuje się ono do szerokiego rozumienia komplementarności. W naborach ZIT/RIT projekty EFRR mogą ponadto uzyskać do 4 punktów w ramach kryterium zgodności ze strategią ZIT/RIT „komplementarny charakter projektu”. Z kolei w projektach EFS komplementarność jest premiowana różną liczbą punktów, w zależności od Poddziałania.

Występowanie szeroko rozumianej komplementarności łatwo jest wykazać, trudno natomiast zakwestionować. Ponadto nieuznanie podanych przez Beneficjenta projektów za komplementarne wymagałoby od eksperta uzasadnienia takiego stanowiska. Zazwyczaj projektodawcy wskazują jako komplementarne kilka projektów i co najmniej część z nich jest uznawana, co skutkuje przyznaniem przewidzianej w ramach kryterium liczby punktów.

Zarówno z wywiadów z pracownikami instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie RPO WSL 2014-2020, jak i z wywiadów z Beneficjentami wynika, że w praktyce omawiane kryteria premiuje nie tylko komplementarność stanowiącą szczególną cechę projektów (odróżniającą je od innych), lecz również (w nie mniejszym stopniu) kreatywność w wynajdywaniu powiązań pomiędzy projektami oraz sugestywność opisów.

*„Zawsze wykazujemy komplementarność. Koleżanka dobrze wie jak to wykazać, zawsze mamy to na uwadze. Czasem to się od końca odbywa, że oglądamy za co są punkty, a potem się pod to wykazuje, że coś jest komplementarne.” [IDI Beneficjent]*

*„R: - [W projekcie rozbudowy przedszkola] wnioskodawca wskazał, iż komplementarnym projektem jest projekt tablic elektronicznych na przystankach autobusowych, dzięki którym rodzice wiedzą, jak dojechać do przedszkola, jak szybko dojadą, czy nie spóźnią się do pracy. Była komplementarność...”*

*B: - A co w takim wypadku można zrobić na etapie oceny wniosków? Załóżmy, że Beneficjent opisuje coś takiego. (...) Czy on dostaje te punkty za komplementarność? Czy on ich wtedy nie dostaje? Jak to jest?*

---

<sup>27</sup> Prawdopodobnie zamiast „na wskazaniu” powinno być „wskazanie”.

<sup>28</sup> Porównaj: omówienie obowiązującej definicji komplementarności w rozdziale 5.1 „Definicja komplementarności i jej opis we wnioskach”.

R1: - No jeżeli poprzez takie piękne rozpisanie się wybroni to absolutnie tak.

R2: - Jeżeli jest krótko rozpisane to nie. Ale jeżeli jest to jakoś tak uzasadnione no to tak.

B: - Ale uzasadnione? Czy bardziej opisane?

R1: - No uzasadnione to już dla nas opisane. (...)

R2: - Ktoś jest kreatywny. I pomyślał". [IDI IP ZIT/RIT]

Z kolei jednym z wywiadów z pracownikami IP ZIT/RIT jako problem dotyczący komplementarności wskazano, że część Beneficjentów nie jest świadoma, że mogliby ją „wykazać”.

Niektórzy Beneficjenci doświadczeni w aplikowaniu o fundusze w wywiadach posuwali się wręcz do stwierdzenia, że byliby w stanie skutecznie wykazać komplementarność pomiędzy dowolnymi projektami. Okolicznością, która dodatkowo to ułatwia, jest duża liczba projektów finansowanych z funduszy unijnych, zrealizowanych dotychczas w województwie śląskim.

*„Jak pan znajdzie tytuł jakiś odpowiedni w tych projektach unijnych, to pan sobie tam wszystko dopasuje. (...) W polu „komplementarność” we wniosku wymyślamy coś i opisujemy”. [IDI Beneficjent]*

Co więcej, podobna opinia pojawiała się również w niektórych wywiadach z pracownikami instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie Programu.

*„Według mnie każdy projekt z każdym można połączyć odnośnie jakiegoś rodzaju komplementarności. Papier wszystko przyjmie. Jeżeli ktoś tylko wie jak”. [IDI IZ/IP]*

*„Zagadnienie komplementarności jest tak szerokie, że bardzo łatwo jest ją udowodnić. (...) Każda inwestycja będzie z jakąś inwestycją komplementarna w tym szerokim rozumieniu komplementarności”. [IDI IZ/IP]*

Kryteria powinny wpływać na projekty, które uzyskują wsparcie. Z tego względu warto dążyć do wyeliminowania lub przynajmniej ograniczenia kryteriów sformułowanych w taki sposób, że ich spełnienie może nie zależeć od tego na ile koncepcja ocenianego projektu zapewnia jego komplementarność z innymi projektami. Z tej perspektywy wątpliwości budzi szczególnie premiowanie projektu za wykazanie przez Beneficjenta, że projekt ten przyczynia się do rozwiązania tego samego ogólnego problemu (na przykład problemu zanieczyszczenia powietrza), co inne projekty, z którymi nie jest powiązany. Tego rodzaju komplementarność problemowa jest już bowiem zapewniona na poziomie programowania, poprzez umieszczenie w RPO WSL 2014-2020 i ewentualnie w Strategii ZIT/RIT odpowiedniego Działania.

Zarazem właściwym rozwiązaniem jest również umieszczenie w systemie oceny wniosków kryterium premiującego komplementarność pomiędzy projektami zaproponowaną przez Beneficjentów (z zastrzeżeniem, że obecne ujęcie komplementarności jest zdecydowanie zbyt szerokie).

*„Myślę, że powinniśmy dać szansę Projektodawcom [Beneficjentom], żeby pokazali tę komplementarność. My nawet siedząc za biurkiem możemy nie wpaść na to jak ta komplementarność może wyglądać, którą nam przedstawi Wnioskodawca”. [IDI IZ/IP]*



#### 7.4. Powiązanie projektów EFRR-EFS i koordynacja harmonogramu

W ramach RPO WSL 2014-2020 komplementarność jest obligatoryjna pomiędzy projektami finansowanymi z EFS a projektami finansowanymi z EFRR w ramach Działań 10.2<sup>29</sup> i 10.3<sup>30</sup> oraz Działań 12.1<sup>31</sup> i 12.2<sup>32</sup>. Dwa pierwsze z wymienionych Działań służą realizacji PI przypisanych do CT 9<sup>33</sup>, a dwa kolejne realizacji PI przypisanych do CT 10<sup>34 35</sup>.

Wymóg powiązania projektów EFRR z projektami EFS odzwierciedlają zapisy dokumentów należących do pakietów aplikacyjnych w konkursach, które są ogłaszane w ramach Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 oraz kryteria wyboru projektów zaliczone do kategorii IV i V<sup>36</sup>.

Za szczególnie silnym wspieraniem komplementarności służącej realizacji CT 9 i CT 10 przemawiają dotychczasowe badania. Wynika z nich, że:

- przewyciężanie wykluczenia społecznego, które jest problemem wieloaspektowym, wymaga zarówno przedsięwzięć miękkich, jak i odpowiedniej infrastruktury<sup>37</sup>,
- rewitalizacja obszarów zdegradowanych wymaga oddziaływania zarówno na podsystem urbanistyczny, jak i społeczny<sup>38</sup>,
- deficyty ograniczające dostosowywanie kształcenia zawodowego do rynku pracy dotyczą zarówno zaplecza technologicznego placówek edukacyjnych, jak i znajomości aktualnych technologii wśród nauczycieli<sup>39</sup>.

Ponadto we wszystkich tych przypadkach potrzebny jest impuls skłaniający Beneficjentów do prowadzenia kompleksowej interwencji. Taki impuls – w postaci wymogu zapewnienia komplementarności przedsięwzięć infrastrukturalnych i miękkich<sup>40</sup> – może przynajmniej częściowo zrównoważyć tendencję części lokalnych władz do przedkładania inwestycji zaspokajających potrzeby szerokiej grupy wyborców ponad inwestycje służące włączeniu społecznemu.

Zgodnie z opinią powtarzającą się zarówno wśród przedstawicieli IZ oraz IP, jak i wśród Beneficjentów z sektora JST, lokalne władze samorządowe niejednokrotnie przypisują wyższy priorytet inwestycjom infrastrukturalnym, niż projektom „miękkim”. Wpływa na to przekonanie, że efektami projektów miękkich, skierowanych do stosunkowo wąskiej, a często również defaworyzowanej grupy odbiorców, trudniej „wykazać się” przed mieszkańcami gminy lub powiatu.

<sup>29</sup> „Rozwój mieszkalnictwa socjalnego, wspomaganego i chronionego oraz infrastruktury usług społecznych”

<sup>30</sup> „Rewitalizacja obszarów zdegradowanych”

<sup>31</sup> „Infrastruktura wychowania przedszkolnego”

<sup>32</sup> „Infrastruktura kształcenia zawodowego”

<sup>33</sup> „Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem”

<sup>34</sup> „Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie”

<sup>35</sup> Porównaj: SZOOP RPO WSL 2014-2020, s. 6-13 oraz Umowa Partnerstwa, s. 84-85.

<sup>36</sup> Porównaj: rozdział 5.2.1 „Kryteria wyboru projektów”, Tabela 1.

<sup>37</sup> Porównaj: Frieske K. „Utopie inkluzji”, Warszawa 2004

<sup>38</sup> Porównaj: Janas K., Jarczewski W., Wańkiewicz W.: Model rewitalizacji miast, Kraków 2010.

<sup>39</sup> Porównaj: Płachecki T. „Mechanizmy dostosowywania kształcenia zawodowego do potrzeb gospodarki”, Toruń 2011

<sup>40</sup> Przy czym w naszej ocenie nie jest bezwzględnie konieczne, żeby były to przedsięwzięcia finansowane z EFS.

*„Na pewno dla burmistrza, wójta, prezydenta łatwiej jest zrobić zdjęcie, otwiera, przecina wstęgę na nowym budynku, niż uzmysłowić ludziom kolejny projekt aktywizacyjny, czy szkolący bezrobotnych, to nie ulega wątpliwości”. [IDI IP ZIT/RIT]*

Zewnętrznym uwarunkowaniem wpływającym na komplementarność pomiędzy projektami EFRR a projektami EFS, oprócz priorytetów jakie Beneficjenci nadają projektom inwestycyjnym i „miękkim” jest sposób organizacji pracy na etapie przygotowywania, a następnie realizacji projektów.

Wywiady przeprowadzone z Beneficjentami wskazują, że szczególnie skuteczne rozwiązanie polega na stałej współpracy pomiędzy komórką organizacyjną odpowiedzialną za realizację strategii rozwoju gminy i pozyskiwanie funduszy (w tym za kwestie formalne z tego zakresu), komórkami odpowiedzialnymi za inwestycje oraz za edukację i politykę społeczną. Stosowanie takiego rozwiązania jest łatwiejsze dla większych gmin, których urzędy dysponują większymi zasobami kadrowymi.

W przypadku projektów z zakresu kształcenia zawodowego obligatoryjność powiązania projektu „twardego” z „miękkim” może przeciwdziałać sytuacjom, w których wyposażenie nie jest w pełni wykorzystywane ze względu na niewystarczające kompetencje nauczycieli.

Podczas przeglądu literatury nie zidentyfikowano równie silnych przesłanek przemawiających za obligatoryjnym wiązaniem rozbudowy infrastruktury przedszkolnej z rozszerzaniem oferty przedszkoli lub doskonaleniem kadr. W wywiadach Beneficjenci realizujący projekty w ramach Działania 12.1 wskazywali, że wystarczającym zabezpieczeniem przed sytuacją, w której infrastruktura przedszkolna nie byłaby wykorzystywana, jest wymóg uzasadnienia projektu diagnozą potrzeb. Placówka, której rozbudowa jest potrzebna ze względu na brak wystarczającej liczby miejsc, może dysponować wystarczająco szeroką ofertą zajęć i odpowiednio wykwalifikowaną kadrą.

W ewaluacji dotyczącej komplementarności w ramach RPO WSL, przeprowadzonej w poprzednim okresie programowania, do dziedzin, w których komplementarność może odegrać największą rolę, oprócz rewitalizacji zaliczono m.in. sektory: transportu, wodno-kanalizacyjny, społeczeństwa informacyjnego oraz turystyki<sup>41</sup>. Jednak przeprowadzone wywiady (zarówno z Beneficjentami, jak i IZ/IP) wskazują, że przedsięwzięcia infrastrukturalne są traktowane przez JST priorytetowo. W związku z tym można zakładać, że Beneficjenci bez dodatkowych impulsów byliby skłonni poszukiwać komplementarności w większym stopniu pomiędzy przedsięwzięciami infrastrukturalnymi, niż pomiędzy projektami „twardymi” a „miękkimi”. Z tego względu zastosowanie szczególnie silnego mechanizmu wspierającego komplementarność pomiędzy projektami służącymi realizacji CT9 i CT10 jest uzasadnione – ze wspomnianym zastrzeżeniem dotyczącym infrastruktury przedszkolnej.

Wprowadzenie wymogu komplementarności oraz informacje przekazywane w związku z tym wymogiem przez IZ oraz IP zmierzają do zmiany podejścia tych JST, które nie przypisują wystarczającej wagi do przedsięwzięć miękkich

*„R: - Jest to nowe podejście rzeczywiście. Czyli [projekt] EFS jest wiodący, a infrastruktura jest dopełnieniem. Często spotykamy się niestety z takim myśleniem, że [to] infrastruktura jest ważna. I staramy się za każdym razem to tłumaczyć [na] spotkaniach (...) staramy się Beneficjentom pokazywać, że muszą odwrócić to swoje myślenie. My musimy Beneficjentom*

---

<sup>41</sup> PSDB Sp. z o.o. na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego: „Komplementarność działań realizowanych w ramach RPO WSL 2007-2013”, Katowice 2010, s. 11-12.

wskazywać, że to człowiek jest ważny. I że to na nim musimy się skupić. A ten budynek no to tak naprawdę to jest tylko dodatkiem. (...) Bo remontowanie obiektu tylko dlatego, że mam jakieś środki do wykorzystania i robię to tylko po to, żeby było, no to już w ogóle się mija z celem.

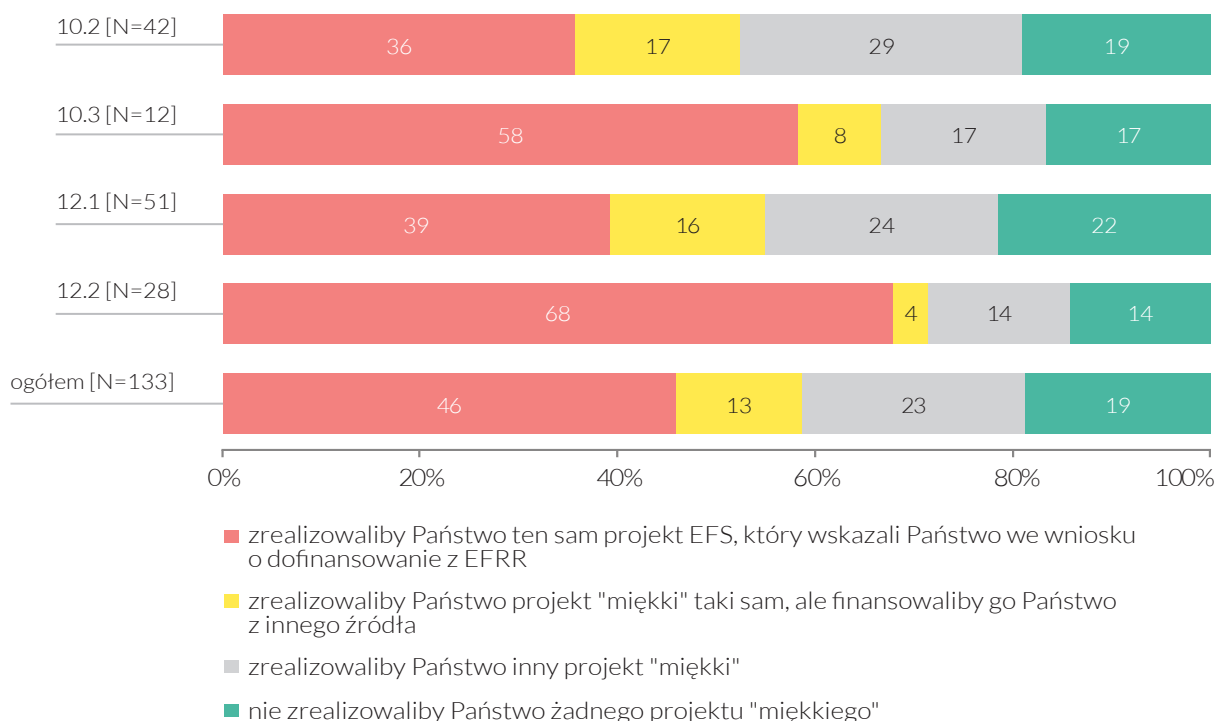
B: - A co się może za tym kryć: „żeby było”? (...) Na czym to może polegać?

R: - Na wyglądzie. Na prestiżu. I pokazaniu, że miasto coś robi”. [IDI IP IZ/RIT]

Z perspektywy oceny skuteczności omawianego mechanizmu komplementarności (oraz potrzeby jego stosowania) istotne jest ustalenie w jakim stopniu wpływa on na działania Beneficjentów.

W badaniu ankietowym (CAWI) z Beneficjentami Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2<sup>42</sup> blisko połowa (46%) zadeklarowała, że w przypadku braku wymogu powiązania projektu EFRR z projektem EFS zrealizowałyby ten sam projekt „miękki”, a 13% przeprowadziłoby projekt taki sam, ale finansowany z innego źródła, niż EFS. Pozostali nie zrealizowałyby żadnego projektu miękkiego (19%) albo inny projekt tego typu (23%) – czyli, jak można zakładać, projekt, który nie byłby komplementarny wobec inwestycji finansowanej z EFRR. Przedstawione wyniki wskazują na znaczny wpływ kryteriów wiążących projekt EFRR z projektem EFS na decyzje Beneficjentów dotyczące aplikowania o fundusze na realizację projektów miękkich. Efekt ten jest stosunkowo najniższy w Działaniu 12.2, w przypadku którego ponad dwie trzecie (68%) Beneficjentów zrealizowałyby ten sam projekt EFS, nawet gdyby nie był wymagany.

**WYKRES 1: PROSZĘ POMYŚLEĆ O SYTUACJI, W KTÓREJ REALIZACJA PROJEKTU EFS NIE BYŁABY OBLIGATORYJNYM WARUNKIEM REALIZACJI PROJEKTU EFRR W RAMACH DZIAŁANIA 10.2 / 10.3 / 12.1 / 12.2 RPO WSL 2014–2020. CZY W TAKIEJ SYTUACJI:**

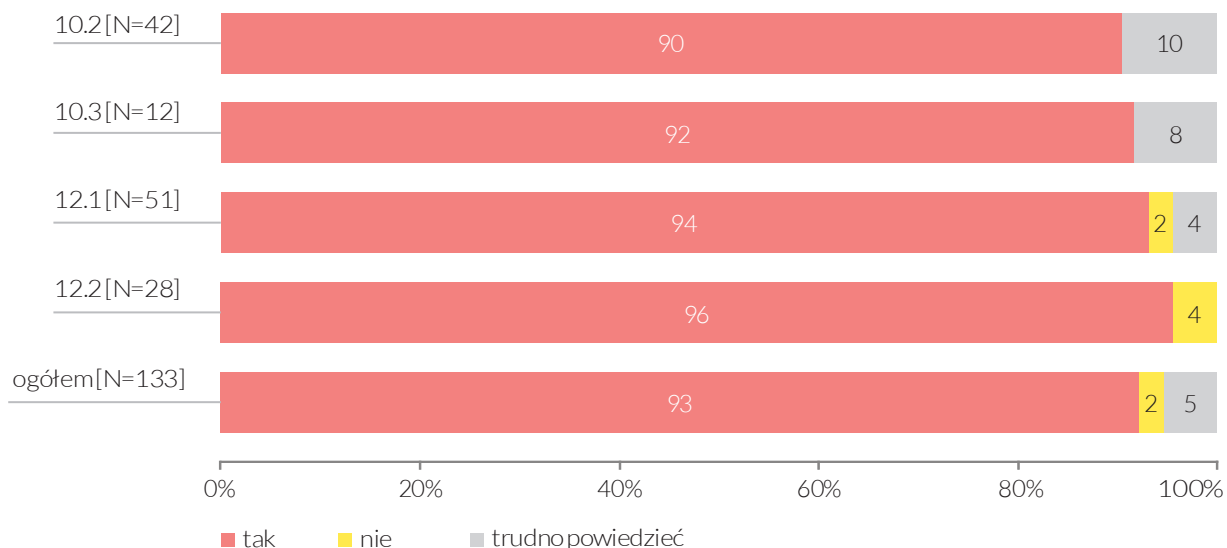


Źródło: Badanie CAWI z Beneficjentami Działań 10.2 / 10.3 / 12.1 / 12.2 RPO WSL 2014-2020

<sup>42</sup> Badanie zostało przeprowadzone ze 133 respondentami.

Nie wszyscy Beneficjenci Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 potwierdzają, że komplementarne projekty EFRR i EFS mają „wspólne albo takie same cele”, co jest wymogiem wynikającym z obowiązującej obecnie definicji komplementarności. Brak zgodności relacji pomiędzy celami projektów z obowiązującą definicją jest jednak – przynajmniej sądząc po deklaracjach – zjawiskiem marginalnym (7%).

**WYKRES 2: CZY PAŃSTWA PROJEKT EFRR ORAZ PROJEKT EFS, KTÓRY WE WNIOSKU O DOFINANSOWANIE Z EFRR WSKAZALI PAŃSTWO JAKO KOMPLEMENTARNY, MAJĄ WSPÓLNE ALBO TAKIE SAME CELE?**

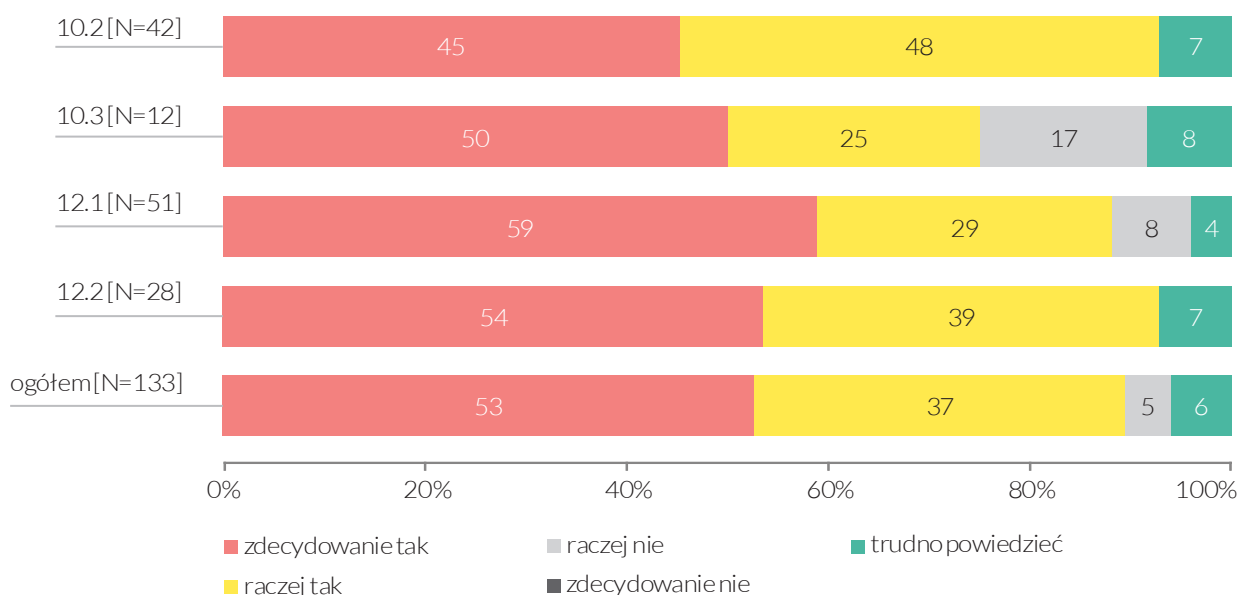


Źródło: Badanie CAWI z Beneficjentami Działań 10.2 / 10.3 / 12.1 / 12.2 RPO WSL 2014-2020

Respondentom badania CAWI zadano również dwa symetryczne pytania – o to, czy powiązanie z projektem EFRR pozwoli w większym stopniu osiągnąć cele projektu EFS i odwrotnie. Odpowiedzi twierdzącej w odniesieniu do osiągania celów projektu EFS udzieliło 89% respondentów<sup>43</sup>, przy czym ponad połowa (53%) zdecydowanie była tego zdania.

<sup>43</sup> Różnica pomiędzy wartością podaną w tekście a wartością wynikającą z wykresu (53%+37%=„90%”) wynika z zaokrąglenia.

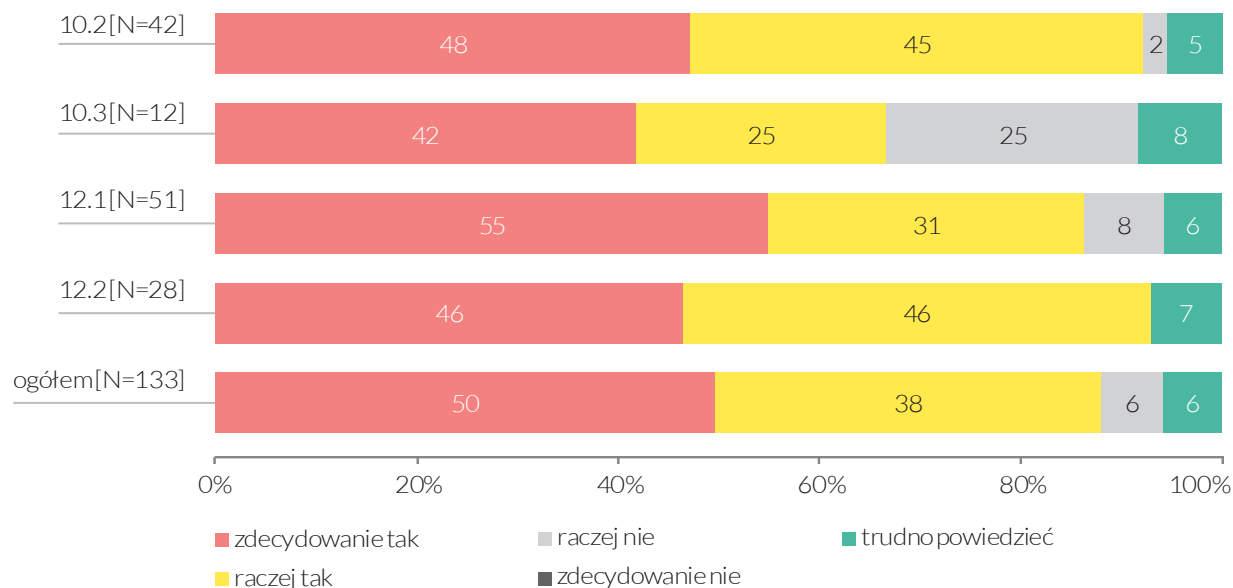
**WYKRES 3: CZY POWIĄZANIE PAŃSTWA PROJEKTU EFRR Z PROJEKTEM EFS, KTÓRY WE WNIOSKU O DOFINANSOWANIE Z EFRR WSKAZALI PAŃSTWO JAKO KOMPLEMENTARNY (WIODĄCY), POZWOLI W WIĘKSZYM STOPNIU OSIĄGNĄĆ CELE PROJEKTU EFS?**



Źródło: Badanie CAWI z Beneficjentami Działań 10.2 / 10.3 / 12.1 / 12.2 RPO WSL 2014-2020

W przypadku celów projektu EFRR wyniki były podobne: odpowiednio 88% i 50%.

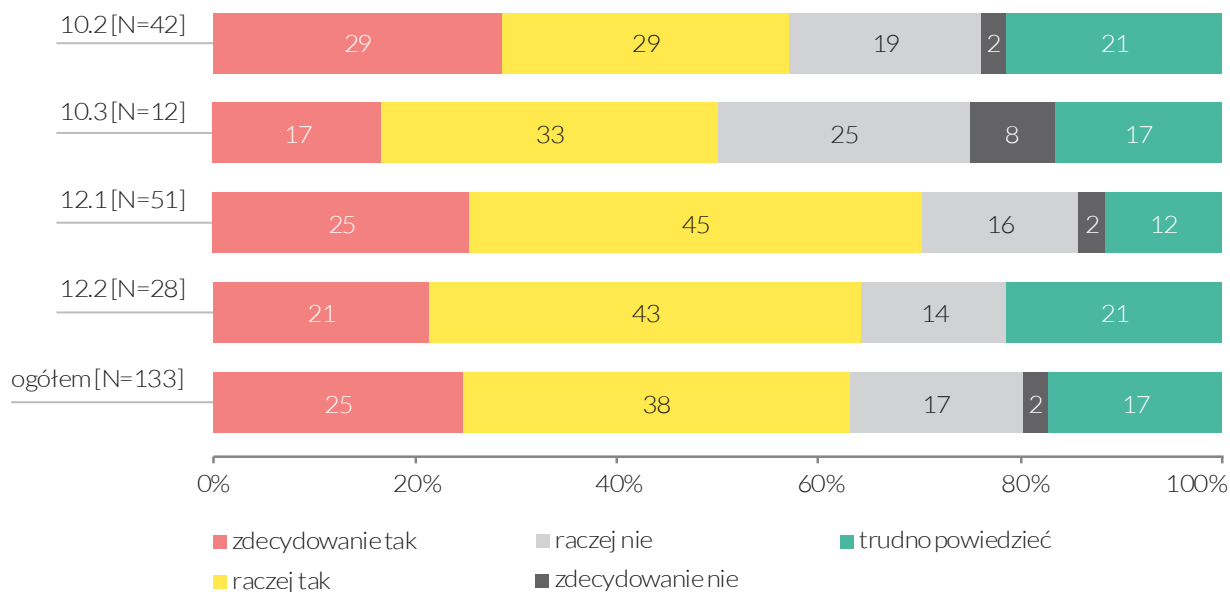
**WYKRES 4: CZY POWIĄZANIE PAŃSTWA PROJEKTU EFRR Z PROJEKTEM EFS, KTÓRY WE WNIOSKU O DOFINANSOWANIE Z EFRR WSKAZALI PAŃSTWO JAKO KOMPLEMENTARNY (WIODĄCY), POZWOLI W WIĘKSZYM STOPNIU OSIĄGNĄĆ CELE PROJEKTU EFRR?**



Źródło: Badanie CAWI z Beneficjentami Działań 10.2 / 10.3 / 12.1 / 12.2 RPO WSL 2014-2020

Ponad trzy piąte (63%) Beneficjentów Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 zgodziło się z opinią, że projekt finansowany z EFRR pozwoli zaoszczędzić środki potrzebne na osiągnięcie celów projektu EFS.

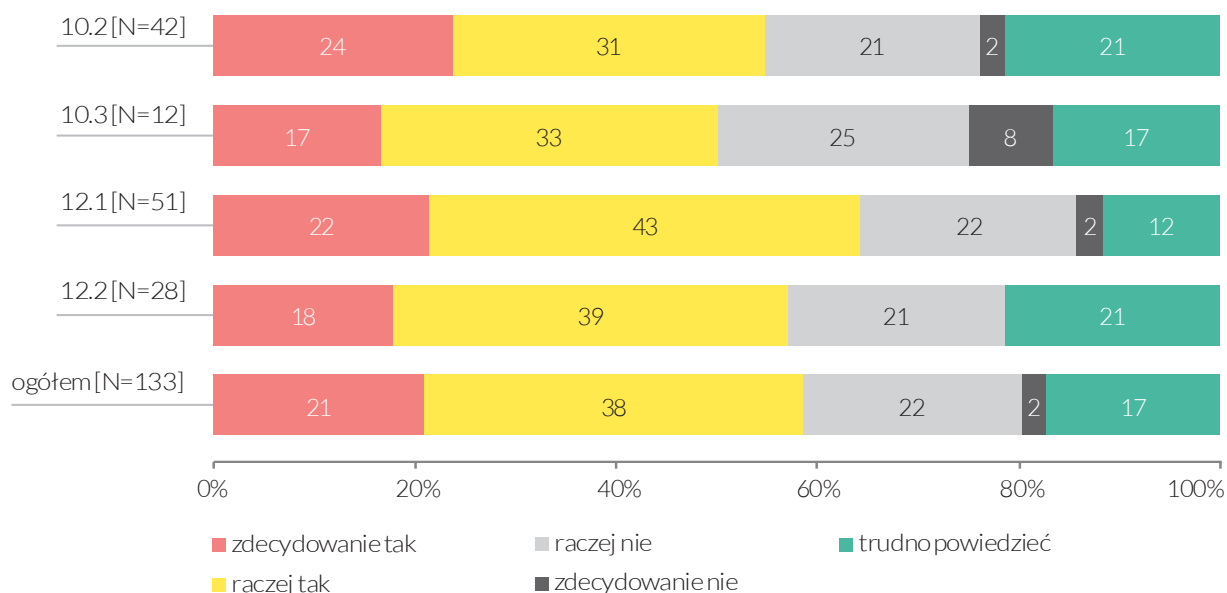
**WYKRES 5: CZY POWIĄZANIE PAŃSTWA PROJEKTU EFRR Z PROJEKTEM EFS, KTÓRY WE WNIOSKU O DOFINANSOWANIE Z EFRR WSKAZALI PAŃSTWO JAKO KOMPLEMENTARNY POZWOŁI ZAOSZCZĘDZIĆ FUNDUSZE POTRZEBNE NA OSIĄGNIĘCIE CELÓW PROJEKTU EFS?**



Źródło: Badanie CAWI z Beneficjentami Działań 10.2 / 10.3 / 12.1 / 12.2 RPO WSL 2014-2020

W odniesieniu do celów projektu EFRR analogiczną odpowiedź wybrały blisko trzy piąte (59%) respondentów.

**WYKRES 6: CZY POWIĄZANIE PAŃSTWA PROJEKTU EFRR Z PROJEKTEM EFS, KTÓRY WE WNIOSKU O DOFINANSOWANIE Z EFRR WSKAZALI PAŃSTWO JAKO KOMPLEMENTARNY (WIODĄCY) POZWOLI ZAOSZCZĘDZIĆ FUNDUSZE POTRZEBNE NA OSIĄGNIĘCIE: CELÓW PROJEKTU EFRR?**



Źródło: Badanie CAWI z Beneficjentami Działań 10.2 / 10.3 / 12.1 / 12.2 RPO WSL 2014-2020

Część Beneficjentów oraz przedstawicieli IZ/IP podczas wywiadów wskazywało, że podejście przyjęte w Programie przynosi zakładany skutek: podnosi rangę projektów „miękkich” i sprzyja tworzeniu infrastruktury przeznaczonej do prowadzenia przedsięwzięć na rzecz osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jako dodatkowy efekt wskazywano w wywiadach również swego rodzaju „nobilizację” grup defaworyzowanych, dzięki przeznaczaniu na kierowane do nich działania atrakcyjnych budynków w centrum miasta.

**PRZYKŁAD WPŁYWU MECHANIZMU ZAPEWNIĄCEGO KOMPLEMENTARNOŚĆ EFRR-EFS<sup>44</sup>**

Gmina od lat poszukiwała zewnętrznego dofinansowania remontów mieszkań komunalnych. Nie prowadziła natomiast przedsięwzięć, w których projekty z dziedziny mieszkalnictwa łączyłyby się z działaniami z zakresu integracji społecznej. Możliwość uzyskania funduszy na inwestycję w komunalne zasoby lokalowe z Działania 10.2 RPO WSL 2014-2020, pod warunkiem powiązania projektu z przedsięwzięciem finansowanym z EFS, doprowadziła do realizacji pierwszego takiego projektu.

Jako projekt wiodący wobec projekt infrastrukturalnego wskazany został projekt, na którego realizację przez OPS gmina uzyskała fundusz z Działania 9.2, skierowany przede wszystkim do rodzin, w których występowały poważne problemy opiekuńczo-wychowawcze oraz zadłużonych, a także do kobiet, które doświadczyły przemocy domowej.

<sup>44</sup> Na podstawie studium przypadku.

W udzielanie wsparcia zostało zaangażowane szerokie grono ekspertów: psychologów, specjalistów pracy z rodziną, terapeutów, logopedów i doradców finansowych. Zwraca uwagę udzielenie wsparcia, które miało zmniejszyć ryzyko ponownego pogorszenia sytuacji uczestniczek i uczestników po zakończeniu udziału w projekcie. Była to przede wszystkim edukacja finansowa, pomoc w planowaniu wydatków i wykorzystania dostępnych produktów żywnościowych oraz wsparcie w ograniczeniu ryzyka związanego z zadłużeniem.

*„Trochę zasoby naszych klientów się zwiększyły poprzez program 500 plus. Natomiast struktura wydatków pozostała taka sama, czyli idzie generalnie na konsumpcję, tylko konsumują jakby droższe dobra niż do tej pory, a to są rodziny, gdzie zadłużenie jest bardzo duże, do kilkuset tysięcy”. [IDI Beneficjent]*

*„Osoby otrzymują lokale socjalne i bardzo szybko je zadłużają, chociaż mogą korzystać z takiej formy wsparcia jak dodatek mieszkaniowy, który tak naprawdę pokrywa całość takiego czynszu. I z jakiegoś powodu nie składają tych wniosków, nie jest to dopilnowane. Czyli generalnie rośnie zadłużenie”. [IDI Beneficjent]*

*„Robimy razem z nimi zakupy, żeby pokazać jak to można zrobić taniej. Też jeśli chodzi o żywność z programu operacyjnego „Pomoc żywnościowa”, jak z tych produktów robić coś sensownego”<sup>45</sup>. [IDI Beneficjent]*

Uczestników wspierał również doradca osoby zadłużonej:

*„Osoby też bardzo często nie wiedzą o jakich zadłużeniach mówią. Więc to [jest] proces kilkumiesięczny ustalania tego zadłużenia. Później przygotowywanie całych koncepcji: gdzie jest realna szansa na zawarcie ugody [z wierzycielem], na ubieganie się o umorzenie tego zadłużenia albo chociaż może odsetek”. [IDI Beneficjent]*

Ustabilizowaniu sytuacji uczestników służyło również podnoszenie ich kompetencji społecznych, pomagające w poprawnym ułożeniu relacji w sąsiedztwie i zmniejszające ryzyko doprowadzenia zamieszkanego lokalu do złego stanu.

Ponadto w ramach projektu realizowanego w ramach Działania 9.1 do zamieszkania w lokalach wyremontowanych przy wsparciu z Działania 10.2 przygotowano grupę osób bezdomnych, mieszkających w placówkach opiekuńczych, lokalach niemieszkalnych lub na ulicach. Udzielone wsparcie było odpowiedzią na deficyty wywołane długotrwałą (niejednokrotnie kilkunastoletnią) bezdomnością: trudności w zaplanowaniu dnia oraz wykonaniu codziennych czynności, takich jak zakupy czy przygotowanie posiłków.

Ponieważ projekt zakończył się zanim uczestnicy zamieszkali w przyznanych im mieszkaniach, dalszej pomocy OPS udzielił im w ramach działań własnych. Wsparcie w tej fazie stanowiło konieczną odpowiedź na problemy, które wystąpiły po wprowadzeniu się do mieszkań. W reakcji na stres związany ze zmianą sytuacji część uczestników wróciła do nałogu alkoholowego, inni rozpoczęli gromadzenie znalezionych przedmiotów. Oprócz wsparcia specjalistów, uczestnikom projektu przyznano także zasiłki celowe na zagospodarowanie i pokrycie kosztów dojazdów do placówki, w której brali udział w zajęciach. Pracownicy OPS zaangażowani w realizację projektu pomagali uczestnikom uzmysłwić sobie, że są już w innym etapie życia i mogą zrezygnować z danych nawyków, a także udzielali praktycznej pomocy na przykład w znalezieniu w Internecie ofert taniej sprzedaży lub bezpłatnego odstąpienia mebli.

<sup>45</sup> W projekcie wystąpiła zatem również komplementarność z programem operacyjnym „pomoc żywnościowa”, współfinansowanym ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym.



Dodatkową zaletą zrealizowania projektu mieszkaniowego przy wsparciu z Działania 10.2 jest fakt, że konieczność zapewnienia trwałości projektu przesądziła o zawarciu z uczestnikami umów najmu na okres pięcioletni. Pozwala to uniknąć sytuacji, w której mogliby stracić prawo do lokalu wcześniej, w związku z przekroczeniem określonego poziomu dochodu. Pozwoliło to prowadzić aktywizację zawodową uczestników bez obaw, że podjęcie przez nich pracy i uzyskanie wynagrodzenia będzie, paradoksalnie, skutkowało ponownym pogorszeniem sytuacji mieszkaniowej.

Pomimo, że od momentu zamieszkania uczestników w przekazanych im lokalach minęło jeszcze niewiele czasu, odnotowano już pozytywne efekty. Dwie rodziny poprawiły funkcjonowanie i przewyciężyło problemy opiekuńczo-wychowawcze. Trzy czwarte spośród uczestników objętych wsparciem jako osoby bezdomne podjęło pracę.

Planowana jest realizacja dalszych podobnych projektów. Przy przygotowywaniu ich koncepcji wykorzystywane są zdobyte doświadczenia. Nowym elementem ma być na przykład wspieranie uczestników przez rzecznika osoby zadłużonej. Pełniący tę funkcję specjalista będzie pomagał dłużnikom w kontaktach z wierzycielami.

*„Nasz klient po prostu jest jednak w tych kontaktach wycofany. (...) To jest taka [słaba] pozycja, to nie jest osoba, która jest się w stanie odnieść do jakiegoś słownictwa, którego używają prawnicy czy komornicy”. [IDI Beneficjent]*

Projekt wpłynął również – jak się wydaje, w sposób trwały – na zmianę perspektywy pracowników OPS oraz zmianę relacji pomiędzy kadrą tej jednostki a jej klientami.

*„Trochę też pracownicy socjalni, którzy prowadzili te środowiska, [mieli] różne jakieś tam swoje wątpliwości i opory (...). Czy to jest dobre rozwiązanie, czy ta osoba jest na to gotowa, albo że się nie nadaje. (...) W takim tradycyjnym działaniu patrzy się przez pryzmat deficytów, [a nie potencjałów wspieranej osoby] i to jest takie trochę ograniczone podejście”. [IDI Beneficjent]*

*„Dla mnie ten projekt jest taki przełomowy i też mi w ogóle pokazał inne spojrzenie. Bardzo myśleliśmy, że będziemy musieli pilnować tych ludzi, żeby nie dewastowali i tak dalej. A się okazuje, że naprawdę przy odrobinie takiego ciepła i wsparcia i takiej po prostu zwykłej ludzkiej życzliwości... Bo my naprawdę nie robimy jakichś rzeczy z tymi bezdomnymi spektakularnych... To jest po prostu okazywanie zwykłej życzliwości, takiego zainteresowania. Co u ciebie, jak się czujesz, co możemy zrobić, jaki masz pomysł na to. Jak ty nie masz pomysłu, to ja to widzę tak, czy to jest coś, w co ty chcesz wejść. (...) To są takie proste historie oparte na zwykłej ludzkiej empatii, życzliwości”. [IDI Beneficjent]*

Ocenę skuteczności mechanizmu łączącego projekty EFRR z EFS obniża możliwość spełnienia wymaganego warunku poprzez powiązanie projektu EFRR z projektem EFS o niewielkiej skali (pod względem liczby uczestników lub okresu realizacji) – w porównaniu z utworzoną infrastrukturą. Wątpliwość tę trafnie wyraził pracownik jednej z instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WSL 2014-2020:

*„Jeżeli dofinansujemy CUS na 2 mln, a Beneficjent otrzyma wsparcie na projekt EFS który trwa miesiąc i Centrum jest wykorzystywane przez dwie godziny w tygodniu – czy to jest zasadne, żeby dać dofinansowanie 2 mln? Samo powiązanie projektu to jest zadośćuczynienie tym zasadom programu. Natomiast to jak będzie wykorzystywana ta infrastruktura, czy jest zgodna z celami, na które jest przekazywane wsparcie, to jest inna kwestia. Samo spełnienie*

*tego obowiązku nie gwarantuje, że infrastruktura jest dobrze wykorzystywana, że wszystko jest w porządku”. [IDI IZ/IP]*

Przy ocenie projektów EFRR racjonalność inwestycji jest kluczowym aspektem brany pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu dofinansowania, ale z tej perspektywy użytkowanie infrastruktury w ramach projektu EFS nie musi mieć kluczowego znaczenia.

Odnosząc się do zastrzeżenia dotyczącego niewielkiej skali projektów EFS w odniesieniu do skali powiązanych z nimi projektów EFRR warto wskazać, że efekty realizacji projektu „miękkiego” mogą wykraczać poza okres jego realizacji i grupę uczestników. Z tego względu przy ocenie „wiodących” projektów EFS<sup>46</sup> istotne byłoby branie pod uwagę ich efektów długofalowych, rozumianych jako trwałe zwiększenie potencjału Beneficjenta w zakresie realizacji przedsięwzięć w danej dziedzinie, powiązanych z utworzoną infrastrukturą. Takie „wzmocnienie potencjału” może polegać w szczególności na wypracowaniu wzorcowych rozwiązań, do dalszego stosowania lub na podniesienie kompetencji kadry.

Ocenianie projektów finansowanych z EFS i z EFRR w oddzielnych procedurach nie sprzyja wszechstronnemu analizowaniu korzyści wynikających z ich powiązania. Przez to trudniej jest wykluczyć sytuacje, w których projekt EFS mógłby zostać równie dobrze zrealizowany bez projektu EFRR, a głównym powodem realizacji projektu „miękkiego” jest dążenie do uzyskania środków na projekt infrastrukturalny.

*„B: – Czy takie zajęcia nie mogłyby się odbywać w każdym [typie obiektu]?”*

*R: – Tak. Ale [typów obiektu] nigdy za wiele”. [IDI Beneficjent]*

Perspektywa Beneficjentów wciąż bywa odwrotna niż perspektywa przyjęta w RPO WSL 2014-2020, zgodnie z którą projekt infrastrukturalny stanowi uzupełnienie projektu finansowanego z EFS („wiodącego”). Zgodnie ze spostrzeżeniem pracownika instytucji odpowiedzialnej za wdrażanie Programu:

*„Nie ma takiego poczucia u Beneficjentów EFR-owych, że jednak to [projekt finansowany z EFS] jest tym [projektem] wiodącym. (...) Dopinają po prostu cokolwiek, żeby tam się znalazł EFS”. [IDI IZ/IP]*

Ryzykiem dotyczącym Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 jest nieuzyskanie z EFS funduszy na projekt „miękki”, którego zrealizowanie stanowiło warunek otrzymania dofinansowania z EFRR na projekt infrastrukturalny. W Przewodniku dla Beneficjentów EFRR PO WSL 2014-2020 wskazano, że:

*„Zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie Instytucja Zarządzająca RPO WSL może rozwiązać umowę ze skutkiem natychmiastowym, w szczególności gdy Beneficjent w trakcie realizacji projektu i/lub w okresie trwałości projektu nie wywiązał się z obowiązku powiązania projektu z działaniami realizowanymi w ramach EFS”.*

W wywiadach przeprowadzonych z Beneficjentami z sektora JST ryzyko to przeważnie było oceniane przez respondentów jako wysokie. Natomiast przedstawiciele IZ oraz IP najczęściej uważali je za umiarkowane.

IZ dopuściła możliwość wyrażenia, w uzasadnionych przypadkach, zgody na zmianę powiązań projektów, tj. zastąpienie wskazanego projektu innym, również finansowanym z EFS. Takie rozwiązanie może odegrać pozytywną rolę jako środek obniżający poziom opisanego ryzyka, budzi

---

<sup>46</sup> Tj. takich, dla których projekty EFRR stanowią dopełnienie.

jednak wątpliwości co do wiodącej roli wskazanego początkowo projektu EFS (dopuszczenie zastąpienia go innym projektem stawia pod znakiem zapytania założenie, zgodnie z którym projekt EFRR ma charakter uzupełniający). Ponadto rozwiązanie może być stosowane tylko dopóki środki z EFS nie zostaną wyczerpane.

Innym rozwiązaniem jest wpisywanie przez Beneficjentów założeń dotyczących wykorzystania infrastruktury finansowanej z EFRR do różnych projektów „miękkich”, na których realizację próbują pozyskać środki z EFS.

O ile dotychczas Beneficjenci przeważnie planowali zrealizowanie projektu EFS po zakończeniu projektu EFRR, o tyle (jak wskazano w jednym z wywiadów przeprowadzonych w IZ/IP) wyczerpywanie się środków z EFS może stanowić przesłankę skłaniającą do wiązania projektów EFRR z projektami EFS zrealizowanymi przed oddaniem infrastruktury do użytku. W części przypadków taka sekwencja może wzbudzić wątpliwości: na ile rozbudowa infrastruktury (w szczególności edukacyjnej) jest istotna z perspektywy projektu miękkiego, jeżeli projekt ten może być realizowany już przed rozpoczęciem tej inwestycji, w dotychczasowej infrastrukturze.

Z perspektywy Beneficjentów ryzyko utraty dofinansowania przyznanego na projekt EFRR znacznie podnosi potencjalne negatywne skutki problemów napotykanym w realizacji projektów EFS. Najczęściej wymienianym problemem tego rodzaju były trudności z pozyskaniem uczestników, często wiązane przez Beneficjentów z korzystaniem przez osoby, które należą do grupy docelowej projektu, z Programu 500+. Może to prowadzić do „konkurowania” przez różne podmioty (na przykład OPS i organizacje pozarządowe) o pozyskanie do projektów osób ze wspólnej grupy docelowej. Z drugiej strony, taka sytuacja może być impulsem do podejmowania międzysektorowej współpracy, pozwalającej na zapewnienie uczestnikom projektów całościowego wsparcia. W przypadku przedsięwzięć rewitalizacyjnych procesem pozwalającym zidentyfikować podmioty zainteresowane prowadzeniem działań na rzecz tej samej grupy odbiorców jest tworzenie programów rewitalizacji (w których wskazywane są m.in. listy projektów służących ich wdrażaniu). Na etapie tworzenia Programu zainteresowane podmioty mogą składać fiszki projektowe, w których przedstawiają swoje propozycje<sup>47</sup>. Inną trudnością wskazywaną przez Beneficjentów jest nadmierne, ich zadaniem, ukierunkowanie projektów z zakresu integracji społecznej na efekty zatrudnieniowe.

Zdarzały się również sytuacje odwrotne, czyli nieuzyskanie z EFRR środków na utworzenie infrastruktury potrzebnej do przeprowadzenia projektu finansowanego z EFS. Skutkowało to rezygnowaniem przez Beneficjentów z podpisywania umów na realizację projektów „miękkich”.

Zagrożeniem dla komplementarności pomiędzy projektami różnego rodzaju, które łącznie składają się na całościowe przedsięwzięcia, jest nieskoordynowanie terminów ich realizacji. Problem ten dotyczy przede wszystkim przedsięwzięć, których elementem jest projekt infrastrukturalny finansowany z EFRR, objęty wymogiem komplementarności wobec projektu „miękkiego”, finansowanego z EFS.

Istotnym utrudnieniem o charakterze systemowym jest wyłanianie projektów w odrębnych konkursach i związane z tym ryzyko, że jeden ze złożonych Wniosków nie uzyska finansowania w zaplanowanym terminie. Termin uzyskania finansowania może ponadto zostać przesunięty w przypadku odroczenia terminu rozstrzygnięcia konkursu. Ponadto w projektach

---

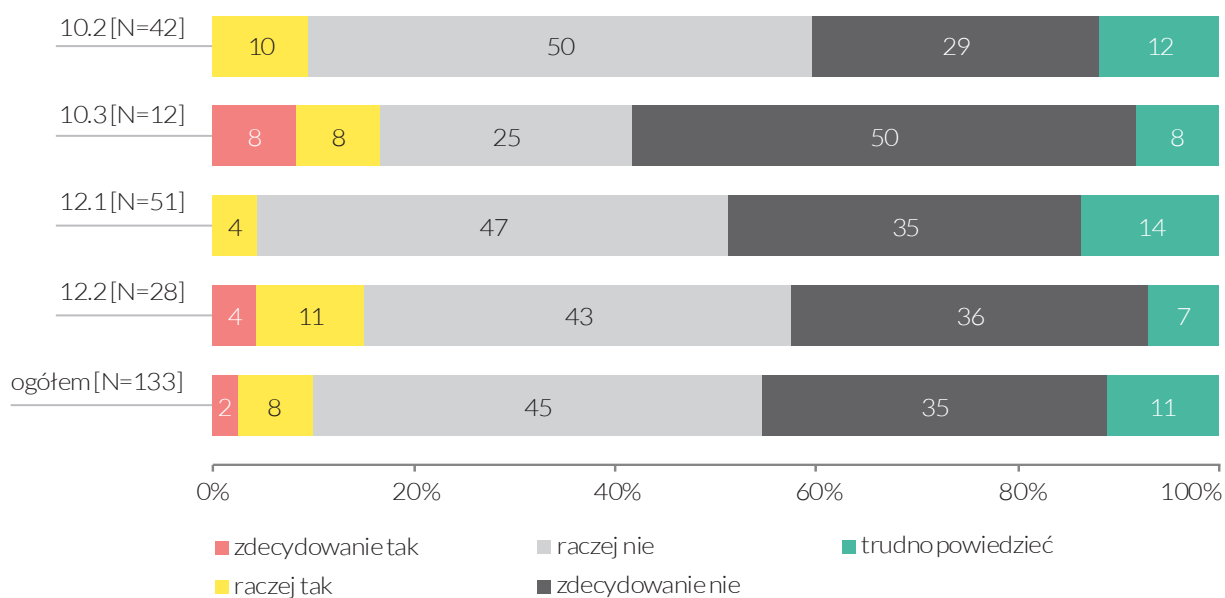
<sup>47</sup> Uwzględnianie przy ocenie projektów ich wynikania z programów rewitalizacji

infrastrukturalnych niejednokrotnie występują opóźnienia, związane przede wszystkim z długotrwałym wyłanianiem Wykonawców zaplanowanych prac.

„Opóźnienia w rozstrzyganiu konkursów. (...) W przypadku infrastruktury są to kilkumiesięczne opóźnienia, które całą tę mozaikę psują. No oprócz tego są inne rzeczy, na które ani my ani Urząd Marszałkowski nie mamy wpływu, jak przeciągający się wybór wykonawcy, bo mamy teraz taki problem”. [IDI Beneficjent]

Spośród Beneficjentów Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 objętych badaniem ankietowym cztery piąte (80%) nie odnotowało, ani nie przewiduje trudności w realizacji projektu EFS, wynikających z powiązania go z projektem EFRR. Co dziesiąty (10%) Beneficjent przewiduje lub napotkał takie trudności.

**WYKRES 7: CZY POWIĄZANIE PAŃSTWA PROJEKTU EFRR Z PROJEKTEM EFS, KTÓRY WE WNIOSKU O DOFINANSOWANIE WSKAZALI PAŃSTWO JAKO KOMPLEMENTARNY (WIODĄCY), UTRUDNI REALIZACJĘ TEGO PROJEKTU EFS (LUB JUŻ UTRUDNIŁO)?**



Źródło: Badanie CAWI z Beneficjentami Działań 10.2 / 10.3 / 12.1 / 12.2 RPO WSL 2014-2020

Prawie wszystkie zgłoszone trudności wynikały z opóźnień, na skutek których infrastruktura nie powstała w zakładanym terminie. Beneficjenci zgłosili między innymi następujące problemy:

- przesunięcie terminu rozstrzygnięcia konkursu utrudnia zgranie dwóch projektów w czasie,
- długotrwałość oceny wniosków EFRR powoduje dezaktualizację kosztorysów; w momencie przystąpienia do realizacji koszty okazały się niedoszacowane, co uniemożliwiało znalezienie wykonawców, opóźnienie lub brak możliwości realizacji projektu EFRR sprawia, że realizowanie projektu EFS staje się bezzasadne,
- opóźnienia w realizacji projektów EFRR (spowodowane m.in. długim czasem oczekiwania na podpisanie umowy i przekazanie środków i/lub problemami z wyłonieniem Wykonawców) wymuszają opóźnienia w projektach EFS lub zmiany (w tym realizowanie projektu w infrastrukturze zastępczej).

W sytuacji opóźnień dotyczących projektu finansowanego z EFRR, IZ wyrażała zgodę na 1) przesunięcie terminu realizacji projektu EFS albo na 2) rozpoczęcie tego projektu bez korzystania z infrastruktury, która miała służyć do jego realizacji.

Przesunięcie terminu może utrudniać realizację projektu ze względu na zmianę sytuacji grupy docelowej: jej potrzeby mogły się zmienić, a gotowość do udziału w projekcie obniżyć.

Dopuszczanie realizacji projektu miękkiego przed ukończeniem infrastruktury przypuszczalnie zmniejsza komplementarność projektów (ponieważ powiązanie pomiędzy nimi jest mniej ścisłe). Takie rozwiązanie ma jednak dwie zalety. Po pierwsze, pozwala uniknąć zwłoki w przewidywaniu aktualnie występujących problemów społecznych. Po drugie, nie zatrzymuje postępów w osiąganiu założonego w ramach EFS poziomu certyfikacji i wskaźników.

Oba wymienione względy są również argumentami, ze względu na które nie byłoby właściwe opóźnianie wdrażania EFS w oczekiwaniu na realizację komplementarnych projektów finansowanych z EFRR.

Przyjmując, że EFRR i EFS muszą być wdrażane równoległe oraz że projekty ubiegające się o dofinansowanie z jednego lub drugiego funduszu są oceniane odrębnie, trudno skoordynować nabory w sposób, który zapewniałby osiąganie komplementarności międzyfunduszowej. Biorąc pod uwagę, że w konkursach część projektów nie uzyskuje dofinansowania, Beneficjent nie może zakładać, że termin rozstrzygnięcia konkursu będzie terminem uzyskania dotacji, zwłaszcza w przypadku EFS.

*„To jest taka bardzo ryzykowna (...) gra, deklaracja realizacji jakiegoś przedsięwzięcia, bez gwarancji, że w ogóle się da je w jakiś sposób zrealizować, bo źródło finansowania jest pod wielkim znakiem zapytania”. [IDI IZ/IP]*

Mechanizmy zapewniania komplementarności między funduszowej w Działaniach 10.2, 10.3, 12.1, 12.2 ograniczają ryzyko komplementarności pozornej w większym stopniu niż definicja i kryterium komplementarności. Wynika to z faktu, że omówione mechanizmy wymagają powiązania projektu miękkiego z konkretną infrastrukturą. Jednak ocena powiązanych projektów w odrębnych procedurach, możliwość spełnienia wymogu komplementarności międzyfunduszowej poprzez realizację projektu miękkiego o niewielkiej skali (również bez wykazania, że w trwały sposób zwiększa potencjał Beneficjenta sprzyjający wykorzystaniu utworzonej infrastruktury w przyszłości) oraz odstępstwa od początkowo założonej sekwencji działań sprawiają, że ryzyko komplementarności (w pewnym stopniu) pozornej nie jest wyeliminowane.

## 7.5. ZIT / RIT, OSI i programy rewitalizacji

### 7.5.1. Wprowadzenie

Dotychczasowe doświadczenia związane z wdrażaniem RPO WSL 2014-2020 przemawiają na rzecz tezy, że skuteczność mechanizmów wspierających komplementarność jest tym większa, w im większym stopniu premiują realizację całościowej koncepcji, której elementami są

poszczególne projekty. Do strategii, programów lub planów odwołują się kryteria wyboru projektów zaliczone do pierwszej kategorii<sup>48</sup>.

Z perspektywy komplementarności projektów realizowanych w ramach RPO WSL 2014-2020 szczególnie duże znaczenie mają Strategie ZIT/RIT oraz Programy Rewitalizacji. Zarówno Strategie ZIT/RIT, jak i Programy Rewitalizacji:

- wywodzą zakres interwencji ze zdiagnozowanych problemów,
- programują powiązania pomiędzy projektami (w Strategiach ZIT/RIT projekty są pogrupowane w wiązki),
- stanowią efekt uzgodnień pomiędzy różnymi interesariuszami, do których grona należą m.in. Instytucja Zarządzająca, Instytucje Pośredniczące oraz JST i inni potencjalni Beneficjenci.

Sprzyja to zapewnianiu odpowiedniej **logiki interwencji**, rozumianej jako zestaw założeń określających w jaki sposób planowana interwencja doprowadzi do wystąpienia oczekiwanych zmian. Postulat wprowadzania mechanizmów komplementarności zmierzających do tego, żeby „wymusić wpisywanie się projektów w szerszą logikę działań publicznych” stanowił jedną z konkluzji opartej na wynikach ewaluacji przeprowadzonej w poprzednim okresie programowania w województwie pomorskim<sup>49</sup>.

Zgodnie z konkluzją zawartą w Umowie Partnerstwa<sup>50</sup>:

*„Wnioski z realizacji polityki spójności w poprzednich okresach programowania poparte wynikami badań ewaluacyjnych wskazują, że warunkiem koniecznym osiągnięcia wysokiego poziomu skuteczności i efektywności polityki spójności jest wdrażanie katalogu interwencji w postaci komplementarnych i ściśle ukierunkowanych pakietów interwencji publicznych. Zgodnie z wynikami badań, sektorowe rozumienie problemów i wyzwań społeczno-ekonomicznych skutkuje nieefektywną fragmentaryzacją polityki rozwoju”.*

Niekwestionowanym paradygmatem polityki rozwoju jest obecnie podejście ponadsektorowe. W aktualnie obowiązującej *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020* jako jedną z głównych różnic pomiędzy „starym” i „nowym” paradygmatem rozwoju wskazano opozycje pomiędzy „podejściem sektorowym” a „zintegrowanymi przedsięwzięciami rozwojowymi”<sup>51</sup>.

## 7.5.2. ZIT / RIT

Skutkiem wyodrębnienia funduszy dla poszczególnych subregionów jest zwiększenie szans uzyskania ich przez Beneficjentów mniej doświadczonych w aplikowaniu.

<sup>48</sup> Porównaj: rozdział 5.2.1 Kryteria wyboru projektów, Tabela 1.

<sup>49</sup> EGO na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego: „Ocena komplementarności projektów realizowanych w ramach RPO WSP 2007-2013 oraz projektów realizowanych w województwie pomorskim w ramach Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej oraz Rybackiej”, Warszawa 2014. Wzorcowy przykład zastosowania podejścia zintegrowanego w województwie pomorskim w obecnym okresie programowania przedstawiono w rozdziale 8. „Mechanizmy wspierania komplementarności w innych programach (dobre praktyki)”.

<sup>50</sup> Umowa Partnerstwa, s. 53.

<sup>51</sup> Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: regiony, miasta, obszary wiejskie, s. 15.

*„Gdyby to była [jedna pula konkursowa] dla całości województwa, to myślę, że niektóre z gmin w subregionie północnym czy południowym nie miałyby szans na uzyskanie środków. Są wnioskodawcy, którzy aplikują od 2004-go roku, najpierw w ZPORR, więc ich doświadczenie jest już wieloletnie. Te mniejsze gminy na pewno tego doświadczenia mają mniej. (...) ten system (...) na pewno daje większe możliwości faktycznie realizowania tego, co w danej gminie jest potrzebne. (...) zgodnie z planem komplementarności, jeżeli gmina założyła, że chce realizować takie a nie inne inwestycje”. [IDI IZ/IP]*

Realizacji kompleksowego planu rozwoju gminy w oparciu o środki z RPO WSL 2014-2020 nie sprzyja wyłanianiu projektów w konkursach.

*„Procedura konkursowa nie sprzyja realizowaniu takiego ściśle założonego planu. Gmina musiałaby być bardzo bogata, żeby założyć, że bez względu na to, jakie finansowanie uzyska, to w danym roku zrealizuje kilka inwestycji”. [IDI IZ/IP]*

Przywołana wypowiedź wskazuje również na zasoby finansowe gminy jako zewnętrzne wobec mechanizmów funkcjonujących w Programie uwarunkowanie komplementarności.

Z drugiej strony, tryb konkursowy dopuszcza ubieganie się przez gminę o środki nawet jeżeli nie jest to zgodne z podziałem uzgodnionym początkowo w danym subregionie. PRS wykluczały taką możliwość.

*„[W PRS] zdarzało się tak, że gmina bardzo chciała [sfinansować] wodno-ściekówkę, ale okazywało się, że w drodze głosowania innym gminom dostały się pieniądze [na takie inwestycje] (...) [ZIT/RIT] na pewno daje większe możliwości realizowania tego, co w danej gminie jest potrzebne. I takiego pójścia zgodnie z planem tej komplementarności, jeżeli gmina go sobie założyła”. [IDI IZ / IP 1]*

Kryteria, które premiuje projekty realizowane przez JST należące do ZIT/RIT<sup>52</sup>, można rozpatrywać jako element mechanizmu służącego zapewnieniu preferencyjnego dostępu do wyodrębnionej puli środków w sytuacji, gdy – wbrew początkowym planom – projekty ZIT/RIT podlegają naborom w trybie konkursowym.

Premię punktową (choć niższą) mogą uzyskać także projekty rekomendowane przez JST lub IP z danego subregionu. Mechanizm rekomendacji może służyć zapewnianiu zgodności ze strategią ZIT/RIT – zwłaszcza jeżeli przy jej udzielaniu pod uwagę brany jest wkład projektu w realizację zapisanych w niej wskaźników – lub zgodności z priorytetami rozwojowymi danej gminy.

*„Zwracamy się, jeżeli ktoś chce rekomendację [otrzymać], z pytaniem jaki wskaźnik realizuje, żeby widzieć, jak to się przekłada na realizację wskaźnika subregionalnego, jaki problem rozwiązuje, więc komplementarność jest tu również do uchwycenia”. [IDI IP ZIT/RIT]*

Przed wydaniem rekomendacji IP z danego subregionu może również zasięgnąć opinii przedstawicieli gminy, na obszarze której projekt ma zostać zrealizowany. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że mechanizm rekomendacji nie jest wykorzystywany do ograniczania dostępu do środków przyznawanych w ramach Poddziałań ZIT/RIT podmiotom innym niż JST wchodzące w skład danego subregionu.

*„Do tej pory wszyscy, którzy się (...) o rekomendację zwrócili, to otrzymali. Nie znam przypadku, żeby było inaczej, nie było inaczej, na pewno”. [IDI]*

<sup>52</sup> Tj. kryteria wspierające cechę III – porównaj: rozdział 5.2.1 Kryteria wyboru projektów, Tabela 1.

„Stanowiska [gmin] na ogół są pozytywne: „tak, mamy takie problemy i to nam [je] rozwiązuje”. Być może gdzieś się zdarzyło, że (...) neutralne stanowisko zajęli, ale odmowy zupełnej nie było”. [IDI]

Jednak co do zasady sytuacja, w której szanse jednego z podmiotów zainteresowanych ubieganiem się o dofinansowanie zależą od rekomendacji udzielonej przez JST będącej jego potencjalnym konkurentem, stanowi pewien dysonans w konkursowym trybie naboru wniosków.

### 7.5.3. Programy rewitalizacji

Szczególnie mocne przesłanki przemawiają za wspieraniem projektów powiązanych Programem Rewitalizacji, który odnosi się do obszaru, na którym mają zostać zrealizowane. Na podstawie dotychczasowych badań<sup>53</sup> przyjmuje się, że kryzysowy stan obszarów zdegradowanych wynika z szeregu negatywnych zjawisk, które wzajemnie się wzmacniają, tworząc *spiralę degradacji*. Wynika stąd wniosek, że przezwyciężenie kryzysu tych obszarów wymaga kompleksowej interwencji obejmującej różne sfery problemowe.

Założenie to znalazło odzwierciedlenie w Wytycznych Ministra Rozwoju:

*„Program rewitalizacji ujmuje działania w sposób kompleksowy (z uwzględnieniem projektów rewitalizacyjnych współfinansowanych ze środków EFRR, EFS, FS oraz innych publicznych lub prywatnych) tak, aby nie pomijać aspektu społecznego oraz gospodarczego lub przestrzenno-funkcjonalnego lub technicznego lub środowiskowego związanego zarówno z danym obszarem, jak i jego otoczeniem. W trakcie opracowywania i wdrażania programu rewitalizacji nie dopuszcza się możliwości planowania i realizacji tylko wybiórczych inwestycji, nastawionych jedynie na szybki efekt poprawy estetyki przestrzeni, skupionych tylko na działaniach remontowych czy modernizacyjnych, które nie skutkują zmianami strukturalnymi na obszarze rewitalizacji. (...) Wymogiem koniecznym dla wspierania projektów rewitalizacyjnych (a także szerzej: przedsięwzięć) jest zapewnienie ich komplementarności w różnych wymiarach. W szczególności dotyczy to komplementarności: przestrzennej, problemowej, proceduralno-instytucjonalnej, międzyokresowej oraz źródeł finansowania”<sup>54</sup>*

Obecne wymogi<sup>55</sup> dotyczące wyznaczania obszarów rewitalizacji w oparciu o dane wskazujące przestrzenny rozkład zjawisk kryzysowych, w tym problemów społecznych, mają zapobiegać wybieraniu obszarów do rewitalizacji ze względu na ich reprezentacyjną funkcję, a nie faktyczną koncentrację problemów. Planowanie kompleksowej interwencji w zakresie rozwoju miast na podstawie wyników analiz przestrzennych warto wspierać m.in. poprzez prezentowanie skutecznych systemów zbierania danych.

Fakt, że w skład powołanego w IZ Zespołu oceniającego programy rewitalizacji wchodzi zarówno osoby zajmujące się wdrażaniem EFS, jak i EFR, sprzyja całościowej ocenie przedkładanych przez gminy programów.

<sup>53</sup> Porównaj: Dyspersja na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego: „Kierunki i zasady wspierania działań społecznych ukierunkowanych na aktywizację społeczną i gospodarczą zdegradowanych obszarów miejskich w subregionalnych i regionalnych ośrodkach rozwojowych województwa pomorskiego w kontekście perspektywy finansowej UE 2014 – 2020”, Warszawa 2013; Janas K., Jarczewski W., Wańkiewicz W.: Model rewitalizacji miast, Kraków 2010

<sup>54</sup> Minister Rozwoju. 2016. „Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020”, s. 20.

<sup>55</sup> Wynikające z Ustawy o rewitalizacji i zapisane w ogólnokrajowych i regionalnych wytycznych.



Podczas pracy nad Programami Rewitalizacji IZ niejednokrotnie akcentuje potrzebę prowadzenia projektów miękkich, sugeruje nawiązywanie przez JST kontaktów z organizacjami pozarządowymi, które mogłyby się włączyć w realizację interwencji, a także proponuje konkretne przedsięwzięcia, służące przewyciężaniu zdiagnozowanych na danym obszarze problemów społecznych. W ocenie pracowników IZ biorących udział w pracach Zespołu, podejście JST do rewitalizacji stopniowo się zmienia: coraz częściej proces ten jest rozumiany zgodnie z definicją zamieszczoną w wydanych przez IZ *Zasadach wsparcia rewitalizacji w ramach RPO WSL 2014-2020*<sup>56</sup>.

Włączenie w proces rewitalizacji organizacji pozarządowych zwiększa szanse kompleksowego przewyciężenia problemów społecznych w gminach, w których same JST nie mają potencjału wystarczającego do przeprowadzenia działań z zakresu integracji społecznej w odpowiedniej skali. Ponadto uzgadnianie podczas tworzenia Programów Rewitalizacji jakie projekty będą służyły ich wdrażaniu zmniejsza prawdopodobieństwo występowania sytuacji, gdy JST oraz organizacje pozarządowe różnią się w ocenie, czy pomiędzy projektami realizowanymi na tym samym obszarze z funduszy przeznaczonych na rewitalizację występują powiązania. Takie przypadki występowały w poprzednim okresie programowania w różnych województwach.

Przy tworzeniu przez JST Programów Rewitalizacji (a także innych programów i strategii) szczególnie istotne jest włączenie do współpracy kluczowych interesariuszy, w tym organizacji pozarządowych. Wydane przez IZ RPO WSL 2014-2020 wytyczne odnoszą się do tej kwestii wskazując, że:

*W programie rewitalizacji znajduje się opis procesu jego przygotowania dokumentujący udział w nim różnych grup interesariuszy w taki sposób, by możliwe było zweryfikowanie i ocena stopnia osiągniętego uspołecznienia, jak również określenie, w jaki sposób wybrana forma zarządzania programem rewitalizacji realizuje zasadę udziału w niej interesariuszy*<sup>57</sup>.

---

#### **PRZYKŁAD KOMPLEMENTARNEJ INTERWENCJI W ZAKRESIE INTEGRACJI SPOŁECZNEJ, REALIZOWANEJ WE WSPÓŁPRACY Z PARTNERAMI SPOŁECZNYMI**<sup>58</sup>

Korzystając ze wsparcia dostępnego w ramach Działania 10.2 RPO WSL 2014-2020 oraz wielu Działań dofinansowanych z EFS konsekwentnie realizuje plan tworzenie centrów skupiających różnorodne usługi dla poszczególnych grup osób potrzebujących wsparcia: osób bezdomnych, rodzin sprawujących pieczę zastępczą, osób niepełnosprawnych.

W centrum dla osób bezdomnych dostępne będą m.in. pomoc terapeutyczna i prawna, wsparcie z zakresu pracy socjalnej i aktywizacji zawodowej, wyżywienie oraz miejsca hostelowe. Skupienie różnorodnych usług w jednym obiekcie ma sprzyjać przechodzeniu od zaspokajania bieżących potrzeb osób zgłaszających się do Centrum do całościowego przewyciężania problemów skutkujących wykluczeniem społecznym. Utworzenie Centrum jest elementem zmiany podejścia do problemu bezdomności, polegającej na przejściu od jej „oślaniania” do przewyciężania.

---

<sup>56</sup> „Rewitalizacja stanowi proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych poprzez działania całościowe (...), integrujące interwencję na rzecz społeczności lokalnej, przestrzeni i lokalnej gospodarki, skoncentrowane terytorialnie i prowadzone w sposób zaplanowany oraz zintegrowany poprzez programy rewitalizacji” – *Zasady wsparcia rewitalizacji w ramach RPO WSL 2014-2020* - Załącznik do Uchwały nr 2483/83/V/2015 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 29 grudnia 2015 r., s. 5.

<sup>57</sup> IZ RPO WSL 2014-2020. 2015. *Zasady wsparcia rewitalizacji w ramach RPO WSL 2014-2020*, s. 9.

<sup>58</sup> Na podstawie studium przypadku.

Z kolei kluczowym elementem centrum wspierającego rodziny sprawujące pieczę zastępczą jest zespół specjalistów w zakresie m.in. logopedii, seksuologii i psychiatrii. Bariere w zapewnieniu pełnej oferty stanowią trudności z pozyskaniem środków na wsparcie zdrowotne, np. w dziedzinie kardiologii i neurologii.

W ramach centrum dla osób niepełnosprawnych ma działać podmiot ekonomii społecznej, dostępna sala gimnastyczna oraz część biurowa przeznaczona dla organizacji działających na rzecz tej grupy.

W tworzenie miejskich dokumentów strategicznych w dziedzinie integracji społecznej zostały włączone organizacje pozarządowe. Powołano partnerstwa z udziałem m.in.: organizacji pozarządowych, OPS i PUP. Przedstawiciele części organizacji podkreślali w wywiadach aktywność Miasta w zapraszaniu szerokiego grona podmiotów z trzeciego sektora do udziału w programowaniu polityki społecznej oraz w procesie deinstytucjonalizacji usług społecznych. Miasto systematycznie wspiera nawiązywanie pomiędzy organizacjami pozarządowymi współpracy, służącej obejmowaniu grup docelowych wszechstronnym wsparciem i dzieleniu się zasobami.

Zarazem pracownicy niektórych innych organizacji, działających od lat na rzecz grup defaworyzowanych, uważali, że nie są w wystarczającym stopniu włączani w opiniowanie dokumentów strategicznych ani we współpracę przy realizowaniu projektów. Opinię tę trudno jednoznacznie zweryfikować. Natomiast przy aktualizacji *Zasad wsparcia rewitalizacji w ramach RPO WSL 2014-2020* warto rozważyć doprecyzowanie wymagań dotyczących włączenia w proces rewitalizacji podmiotów aktywnych na terenie gminy. Takie doprecyzowanie mogłoby polegać na sformułowaniu wymogu przedstawienia listy podmiotów odgrywających kluczową rolę w przewyżnianiu poszczególnego rodzaju problemów zidentyfikowanych w obszarze rewitalizacji wraz z informacją o tym, kiedy i w jakiej formie zostały zaproszone do udziału w tworzeniu programu. Mogłoby to ukierunkować JST na bardziej systematyczne poszukiwanie takich podmiotów. Dodatkową korzyścią rozszerzenia diagnozy o proponowany element byłoby zidentyfikowanie ewentualnego braku na terenie gminy podmiotów przewyżniających niektóre rodzaje zidentyfikowanych problemów. Reagując na taką sytuację gmina mogłaby podjąć działania służące wypełnieniu tej luki (na przykład poprzez wsparcie organizacji zajmujących się zbliżonymi problemami w rozszerzeniu działalności).

Obserwowana w ostatnich latach zmiana w sposobie rozumienia rewitalizacji odpowiada wysokiemu priorytetowi, jaki Miasto przypisuje kwestii integracji społecznej.

*„Wychodzimy do człowieka. Musimy zdiagnozować najpierw problemy społeczne, jakie mają ludzie problemy, jaka jest im potrzebna pomoc, jak zmienić ich przestrzeń funkcjonowania, bo wtedy zadowoleni mieszkańcy zupełnie inaczej będą myśleć. Jeżeli coś jest ruiną, to nie dbają o to. Jeżeli coś się poprawiło, czy to kamienice, czy klatki [schodowe], to oni też zupełnie inaczej podchodzą i bardziej szanują takie rzeczy. Chodzi o to, żeby pokazać ludziom, że (...) z nimi rozmawiamy, pytamy ich o ich potrzeby, albo zapraszamy na spotkanie, albo wchodzimy w podwórka (...). Żeby widzieli, że nie są sami w swoich zamkniętych światach, które sobie stworzyli, bo nikt o nich nie pamiętał”.*

Przy wyznaczaniu obszarów rewitalizacji przydatny jest system informacji przestrzennej, utworzony i wykorzystywany przez Miasto.

*„R1: - To jest GIS-owska technologia. [Na przykład] wybieramy blok i zaciąga się informację po PESELu ile jest osób w wieku produkcyjnym, ile tam jest rodzin, jaki jest poziom bezrobocia, ile jest założonych kart przemocowych [tj. niebieskich kart], ile osób korzysta z MOPS-u”.*

Stwierdzenie, czy oceniany projekt wynika z Programu Rewitalizacji, bywało utrudnione, jeżeli tytuł ocenianego projektu, jego realizator, zakres działań albo wskaźniki nie były identyczne z informacjami o projektach podanymi w Programie. Takie sytuacje wynikają z braku aktualizacji Programu, przy równoczesnej zmianie koncepcji projektów – na przykład w związku ze zmianami w Wytycznych obszarowych. Dokonanie oceny wymaga wówczas pogłębionej analizy Programu Rewitalizacji (w tym jego części diagnostycznej).

Przedstawiciele IP ZIT/RIT wskazywali w wywiadach, że w początkowym etapie wdrażania RPO WSL 2014-2020 niewielka liczba Programów Rewitalizacji pozytywnie zweryfikowanych przez IZ i uchwalonych przez rady gmin sprawiała, że wymóg wynikania projektu z takiego programu znacznie ograniczał liczbę potencjalnych wnioskodawców. W sprawozdaniu z realizacji RPO WSL 2014-2020 jako przyczynę tej sytuacji wskazano przesunięcie terminu zatwierdzenia Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020. Konkursy wymagające zatwierdzonych programów rewitalizacji, zaplanowane początkowo na rok 2015, zostały odroczone<sup>59</sup>.

W chwili obecnej wykaz programów rewitalizacji ocenionych pozytywnie przez IZ RPO WSL 2014-2020 obejmuje już 75 programów: 11 zostało wpisanych w 2016 roku, a 64 w 2017. Wspomniane ograniczenie występuje już zatem na znacznie mniejszą skalę, aczkolwiek w dalszym ciągu w województwie śląskim są miasta, w przypadku których brak wpisu do wykazu pozostaje barierą w ubieganiu się o fundusze na rewitalizację.

Należy zaznaczyć, że uzyskiwanie komplementarności dzięki wynikaniu projektów z Programu Rewitalizacji nie jest rozwiązaniem uniwersalnym, ponieważ rewitalizowane obszary mogą obejmować do 20% powierzchni gminy. Potencjalnie niekorzystnym efektem stosowania kryterium, zgodnie z którym warunek uzyskania dotacji na realizację projektu stanowi jego wynikanie z Programu Rewitalizacji, jest rezygnacja z ubiegania się przez Beneficjentów o dofinansowanie. Taka sytuacja może mieć miejsce, jeżeli problemy, których przewyciężaniu służy dane Poddziałanie, występują w innych częściach gminy. Za przykład może służyć małe zainteresowanie tworzeniem żłobków w Poddziałaniach realizowanych w ramach ZIT/RIT, w których obowiązuje wymóg wynikania projektu z Programu Rewitalizacji, w porównaniu z zainteresowaniem obserwowanym w analogicznym Poddziałaniu, w przypadku którego taki warunek nie obowiązuje.

Jeżeli obserwowana tendencja będzie groziła niewykorzystaniem środków, wskazane jest rozważenie zastąpienia kryterium „zerojedynkowego” premią punktową. Kwestia ta powinna zostać przedyskutowana przez Komitet Monitorujący RPO WSL 2014-2020. W wywiadach z Beneficjentami pojawiła się opinia (niepoparta jednak systematyczną diagnozą), że deficyt miejsc w żłobkach nie jest główną przyczyną niepodejmowania pracy przez mieszkańki rewitalizowanych obszarów. Co do zasady, niewielkie zainteresowanie Beneficjentów aplikowaniem w ramach konkursów można rozpatrywać jako przesłankę zastąpienia kryterium

<sup>59</sup> Porównaj: Sprawozdanie roczne z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego 2014-2020 w roku 2014 i 2015 r., s. 9, 210.

„zerojedynekowego” kryterium punktowym pod warunkiem, że przeprowadzone diagnozy w wiarygodny sposób potwierdzą, że nie obniży to efektywności interwencji. W szczególności, ewentualne łągodzenie kryteriów nie powinno prowadzić do rezygnacji z prowadzenia rewitalizacji jako przedsięwzięcia kompleksowego, stanowiącego odpowiedź na zjawiska kryzysowe, których powiązanie doprowadziło do degradacji obszaru.

## 7.6. Cross-financing i mechanizm racjonalnych usprawnień

Znaczenie mechanizmu w obecnej perspektywie jest mniejsze niż w poprzednim okresie programowania. Wynika to z kilku czynników, wskazanych przez Beneficjentów w wywiadach:

1. ze znacznego zaspokojenia w poprzedniej perspektywie zapotrzebowania na wyposażenie instytucji samorządowych (na przykład szkół w komputery i tablice),
2. ze zbędności *cross-financingu* w przypadku, gdy realizowane są komplementarne projekty finansowane z EFS i EFRR,
3. z ograniczenia katalogu kosztów, które mogą być finansowane w ramach tego mechanizmu (na przykład o koszty wynagrodzeń związanych z prowadzeniem projektów infrastrukturalnych).

W projektach finansowanych z EFRR jest wykorzystywany najczęściej do sfinansowania kosztów szkoleń z obsługi zakupionego w ramach projektu sprzętu – w przypadku Działań wspierających infrastrukturę teleinformatyczną, e-usługi, ochronę zdrowia. Z kolei w projektach EFS w ramach *cross-financingu* pokrywane są koszty adaptacji lub remontów pomieszczeń wykorzystywanych do realizacji projektu.

## 7.7. Najważniejsze ustalenia

Zaletą definicji komplementarności obowiązującej obecnie w RPO WSL 2014-2020 jest podkreślenie kwestii uzupełniania się działań lub projektów. Natomiast jej wadą jest błąd logiczny, polegający na definiowaniu „tego samego przez to samo”: pojęcia „komplementarność” używa się do zdefiniowania tego terminu. Odwołanie do „wspólnego lub takiego samego celu”, do którego mają zmierzać projekty komplementarne, jest problematyczne, ponieważ cel ten może być dowolnie ogólny.

Aktualna definicja przeniesiona na poziom kryteriów i stosowana do opisu pól WnD umożliwia ujmowanie komplementarności zbyt szeroko. W efekcie kryteria premiuja nie tylko komplementarność stanowiącą szczególną (pożądaną) cechę projektów, lecz również kreatywność w wynajdywaniu powiązań pomiędzy projektami oraz sugestywność opisów. Ponadto dla części Beneficjentów, a nawet niektórych pracowników zajmujących się wdrażaniem RPO WSL 2014-2020, nie jest jednoznaczna różnica pomiędzy „Komplementarnością” a „Powiązaniem”.

Za wymaganiem komplementarności w przypadku Działań 10.2, 10.3 oraz 12.2 przemawiają dotychczasowe badania, które dowodzą, że przewyższanie wykluczenia społecznego, rewitalizacja oraz dostosowywanie kształcenia zawodowego do rynku pracy wymagają interwencji łączącej wsparcie z zakresu obu funduszy (EFS i EFRR). Ponadto we wszystkich tych przypadkach potrzebny jest impuls skłaniający Beneficjentów do prowadzenia kompleksowej interwencji, ponieważ lokalne władze samorządowe niejednokrotnie przypisują wyższy priorytet inwestycjom infrastrukturalnym, niż projektom „miękkim”. Wymóg komplementarności w przypadku wybranych Działań EFRR przynosi zakładany skutek: podnosi rangę projektów „miękkich” i sprzyja tworzeniu infrastruktury przeznaczonej do prowadzenia przedsięwzięć na rzecz osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym. Nie zidentyfikowano natomiast równie silnych przesłanek przemawiających za obligatoryjnym wiązaniem rozbudowy infrastruktury przedszkolnej (Działanie 12.1) z rozszerzaniem oferty przedszkoli lub doskonaleniem kadr.

Ocenę skuteczności mechanizmu łączącego projekty EFRR z EFS obniża możliwość spełnienia wymaganego warunku poprzez powiązanie projektu EFRR z projektem EFS o niewielkiej skali (pod względem liczby uczestników lub okresu realizacji) w porównaniu z utworzoną infrastrukturą. Ocenianie projektów finansowanych z EFS i z EFRR w oddzielnych procedurach nie sprzyja wszechstronnemu analizowaniu korzyści wynikających z ich powiązania. Przez to trudniej jest wykluczyć sytuacje, w których projekt EFS mógłby zostać równie dobrze zrealizowany bez projektu EFRR, a głównym powodem realizacji projektu „miękkiego” jest dążenie do uzyskania środków na projekt infrastrukturalny.

Ryzykiem dotyczącym Działań 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 jest nieuzyskanie z EFS funduszy na projekt „miękki”, którego zrealizowanie stanowiło warunek otrzymania dofinansowania z EFRR na projekt infrastrukturalny. Zagrożeniem dla komplementarności pomiędzy projektami różnego rodzaju, które łącznie składają się na całościowe przedsięwzięcia, jest także nieskoordynowanie terminów ich realizacji (na przykład na skutek przedłużającego się rozstrzygnięcia konkursów lub z opóźnień w wyłanianiu Wykonawców tworzonej w ramach projektów infrastruktury). Przyjmując, że EFRR i EFS muszą być wdrażane równolegle oraz że projekty ubiegające się o dofinansowanie z jednego lub drugiego funduszu są oceniane odrębnie, trudno skoordynować nabory w sposób, który zapewniałby osiągnięcie komplementarności międzyfunduszowej.

W sytuacji opóźnień dotyczących projektu finansowanego z EFRR, IZ wyrażała zgodę na 1) przesunięcie terminu realizacji projektu EFS albo na 2) rozpoczęcie tego projektu bez korzystania z infrastruktury, która miała służyć do jego realizacji. Przesunięcie terminu może utrudniać realizację projektu ze względu na zmianę sytuacji grupy docelowej: jej potrzeby mogły się zmienić, a gotowość do udziału w projekcie obniżyć. Z kolei dopuszczanie realizacji projektu miękkiego przed ukończeniem infrastruktury przypuszczalnie zmniejsza komplementarność projektów (ponieważ powiązanie pomiędzy nimi jest mniej ścisłe).

Skuteczność mechanizmów wspierających komplementarność jest tym większa, w im większym stopniu premiuje realizację całościowej koncepcji, której elementami są poszczególne projekty. Z perspektywy komplementarności projektów realizowanych w ramach RPO WSL 2014-2020 szczególnie duże znaczenie mają Strategie ZIT/RIT oraz Programy Rewitalizacji.

## **8. MECHANIZMY WSPIERANIA KOMPLEMENTARNOŚCI W INNYCH PROGRAMACH (DOBRE PRAKTYKI)**

Przegląd programów unijnych pod kątem mechanizmów komplementarności doprowadził do zidentyfikowania mechanizmu spełniającego łącznie trzy warunki:

- zasadniczej odmienności od mechanizmów, które są już stosowane w RPO WSL 2014-2020,
- wysokiej skuteczności,
- adekwatności wobec potrzeb występujących w województwie śląskim.

Mechanizm ten, stosowany w ramach RPO WP 2014-2020, polega na ocenie komplementarnych projektów EFRR i EFS w jednej procedurze.

Potencjalnie najbardziej przydatnym przykładem podejścia do zagadnienia komplementarności jest rozwiązanie zastosowane przez IZ Regionalnego Programu Województwa Pomorskiego. W RPO WP największy nacisk został położony na komplementarność międzyfunduszową – pomiędzy EFS a EFRR – poprzez realizację projektów zintegrowanych w obszarach szkolnictwa zawodowego i rewitalizacji. Zintegrowane projekty rewitalizacyjne są finansowane z osi 6 (EFS, rozwój usług społecznych i/lub aktywizacja społeczno-zawodowa) oraz osi 8 (EFRR, infrastruktura). Projekty edukacyjne mogą otrzymać dofinansowanie w ramach osi III (EFS) i IV (EFRR).

Projekty dofinansowane z EFS i EFRR są oceniane we wspólnej procedurze. Wśród członków KOP, który zostaje powołany do oceny wniosków znajdują się zarówno osoby, które zajmują się oceną projektów EFS jak i EFRR (na co dzień pracujące w innych departamentach). Warunki powołania członków KOP różnią się w poszczególnych funduszach, co niesie za sobą konieczność zaliczenia egzaminu na platformie e-learnigowej Ministerstwa Rozwoju, co jest obowiązkowe w przypadku EFS.

Początkowe etapy oceny przebiegają odrębnie i są dokonywane przez podkomisje KOP złożone - odpowiednio z pracowników zajmujących się oceną projektów EFS lub EFRR. Ostatnim kryterium na każdym etapie oceny jest „status projektu zintegrowanego”, które powoduje odrzucenie projektu ocenionego pozytywnie w sytuacji, gdy drugie przedsięwzięcie wchodzące w skład projektu zintegrowanego zostało odrzucone. Ocena „statusu” jest dokonywana w oparciu o informacje przekazywane pomiędzy podkomisjami EFS i EFRR wyodrębnionymi w KOP. O wyjątkowości procedury przesądza ostatni, dodatkowy etap oceny (ocena strategiczna II), który dokonywany jest wspólnie przez wszystkich członków KOP (bez podziału na podkomisje). Na tym etapie szczególne znaczenie ma właśnie kwestia komplementarności, która znalazła odzwierciedlenie w dwóch zastosowanych kryteriach:

- spójność projektu zintegrowanego - ocenie podlega stopień, w jakim planowane działania infrastrukturalne zostały logicznie powiązane z działaniami społecznymi, a także nadrzędność działań społecznych wobec infrastrukturalnych oraz racjonalność planowanych działań

infrastrukturalnych w kontekście celów społecznych projektu zintegrowanego (max. 30 na 85 pkt),

- komplementarność projektu zintegrowanego – ocenie podlega związek (na tle innych projektów) projektu zintegrowanego z innymi przedsięwzięciami o danym charakterze np. rewitalizacyjnym w danym mieście (zrealizowanymi, w trakcie realizacji, przesądzonymi do realizacji w przyszłości, niezależnie od źródła finansowania) oraz stopień, w jakim analizowane projekty i ich rezultaty warunkują lub wzmacniają się nawzajem np. w rewitalizacji w szczególności ocenie podlegać będzie komplementarność projektu zintegrowanego z innymi przedsięwzięciami zaplanowanymi w Programie Rewitalizacji (max. 30 na 85 pkt).

Taka procedura eliminuje sytuację uzyskania dofinansowania na zrealizowanie tylko jednego z powiązanych projektów. Przede wszystkim jednak, pozwala dogłębnie ocenić całe przedsięwzięcie i wzajemną komplementarność składających się na nie projektów.

Dodatkowym uwarunkowaniem podnoszącym jakość zintegrowanych projektów jest zaangażowanie IZ RPO WP w negocjowanie kształtu projektów zwieńczone podpisaniem z poszczególnymi potencjalnymi Beneficjentami „uzgodnień”, które są warunkiem aplikowania o środki RPO.

W analizowanym Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Podlaskiego również zidentyfikowano rozwiązanie zasadniczo odmienne od stosowanych w województwie śląskim (Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność), jednak jego aplikowanie nie wydaje się dobrym rozwiązaniem ze względu na inny kontekst. W opinii przedstawicieli IZ Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego najlepsze efekty w zakresie komplementarności można uzyskać dzięki wynikaniu interwencji z dokumentów takich jak programy lub strategie, które są przygotowywane przez lokalne jednostki i dzięki temu realizują oddolnie określone (a nie odgórnie narzucone) cele. W województwie podlaskim funkcjonuje kilka rozwiązań, które pełnią taką funkcję: Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT), Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS), programy rewitalizacji oraz program „Zrównoważony rozwój regionu Puszczy Białowieskiej”. Zaletą ZIT i RLKS oprócz kompleksowej realizacji potrzeb lokalnych jednostek jest także uzgodnienie z samorządem województwa zakresu finansowania przedsięwzięć z Regionalnego Programu Operacyjnego oraz poziomu osiągnięcia przez nie wskaźników przewidzianych w tym Programie. Zaletą wdrażania RLKS w województwie podlaskim są niższe w porównaniu do RIT koszty wdrażania, co wynika z faktu, że Lokalne Grupy Działania nie pełnią funkcji IP.

W województwie podlaskim wdrażane jest również rozwiązanie polegające na wyborze zintegrowanych projektów. Polega na składaniu przez potencjalnych Beneficjentów uproszczonych wniosków, w których przedstawiają kompleksowe przedsięwzięcia złożone z projektów społecznych finansowanych z EFS oraz projektów infrastrukturalnych finansowanych z EFRR. Wynikiem wstępnej selekcji jest lista projektów uprawnionych do aplikowania w konkursach dedykowanych projektom zintegrowanym ogłaszanych dla poszczególnych Działań w ramach różnych Osi priorytetowych. Regulamin przewiduje rozwiązanie umów wszystkich projektów wchodzących w skład zintegrowanego przedsięwzięcia w przypadku, gdy realizacja któregoś z nich nie dojdzie do skutku. Wdrażanie zintegrowanych przedsięwzięć w województwie podlaskim było w trakcie realizacji prac badawczych na wczesnym etapie, co uniemożliwiło ich bardziej szczegółową ocenę.

Harmonizowanie i sekwencyjność konkursów to mechanizm zapewnienia komplementarności, którego znaczenie na etapie programowania interwencji w województwie podlaskim było

postrzegane jako bardzo istotne. Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programu Operacyjnym Województwa Podlaskiego chciała na przykład umożliwić Beneficjentom, którzy opracowali patenty dzięki dofinansowaniu z Działania 1.2 uzyskanie po około dwóch latach funduszy na komercjalizację wyników badań w ramach Działania 1.3. W praktyce oddziaływanie na komplementarność za pomocą harmonogramu naborów okazało się nierealne. Ograniczały je czynniki wewnętrzne takie jak dążenie do osiągnięcia ram wykonania, a także czynniki zewnętrzne wiążące się długotrwałymi procedurami uchwalania i aktualizacji dokumentów strategicznych np. aktualizacji „Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych”.

Innym, całkowiec odmiennym niż w województwie śląskim przykładem podejścia do komplementarności jest Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego. Iz tego Programu zdecydowała o wdrażaniu Obszaru Strategicznej Interwencji obejmującego teren całego regionu. Obszarem Strategicznej Interwencji jest najważniejszy problem regionu - depopulacja. Prowadzone przez województwo opolskie diagnozy doprowadziły do zidentyfikowania komplementarnych obszarów wsparcia, które przyczynią się do walki z problemami demograficznymi. Do tych obszarów zaliczono wsparcie edukacji, rynku pracy, rozwoju przedsiębiorczości oraz usług zdrowotnych. Ze względu na charakter problemu depopulacji efekty synergii mogą być widoczne dopiero za kilkanaście lub wręcz kilkadziesiąt lat.

W programach krajowych, które były objęte badaniem, w szczególności w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko, który został wybrany do pogłębionej analizy, nie zidentyfikowano mechanizmów i narzędzi mogących służyć w szczególny sposób uzyskaniu komplementarności. Zapisy programów operacyjnych na poziomie krajowym dotyczą z komplementarnością kwestii demarkacji.



## 9. WNIOSKI I REKOMENDACJE

### 9.1. Zbyt szerokie ujęcie komplementarności i potrzeba jego korekty

Głównym problemem, zdiagnozowanym w badaniu, jest wykorzystywanie w kluczowych mechanizmach komplementarności (tj. w kryterium „komplementarność” oraz w instrukcjach wypełniania WnD) jej zbyt szerokiego ujęcia. Dodatkowo, obowiązująca obecnie definicja nie jest wystarczająco jasna, w związku z zastosowaniem pojęcia „komplementarność” do opisanego znaczenia tego terminu.

Sprawia to, że projekty niejednokrotnie uzyskują premię punktową za komplementarność jedynie z tego względu, że Beneficjent w WnD umiejętnie przedstawił skojarzenia pomiędzy różnymi projektami a ogólnym celem, do osiągnięcia którego mają się wspólnie przyczynić. Zbędne jest także premiowanie punktami przyznawanymi w ramach dodatkowego kryterium merytorycznego takiego rodzaju komplementarności, która polega na wynikaniu projektów z tego samego dokumentu strategicznego, na przykład Strategii ZIT/RIT lub programu rewitalizacji. Takie wynikanie jest już bowiem zapewnione lub premiowanie za pomocą innych kryteriów.

Rekomendujemy przeformułowanie definicji komplementarności obowiązującej obecnie w RPO WSL 2014-2020 w taki sposób, żeby komplementarność działań/projektów oznaczała ich **dopełnianie się umożliwiające lub ułatwiające osiągnięcie zakładanych celów**. Proponowana definicja nie jest obciążona błędem definiowania tego samego przez to samo. Na jej większą przystępność może wpływać również to, że jest krótsza. Ponadto zamiast „skierowania na osiągnięcie celu” odwołuje się do „osiągnięcia zakładanych celów”. Przez to stanowi bardziej dogodną podstawę do skonkretyzowania kryterium „komplementarność” w taki sposób, żeby nie wystarczyło, że oba przybliżają realizację tego samego ogólnego celu. Zarazem jest zbliżona do definicji ustalonej przez Komitet Koordynacyjny NSRO 2007-2013<sup>60</sup> i przyjętej jako punkt wyjścia do wspierania komplementarności w obecnym okresie programowania<sup>61</sup>.

Kryteria dotyczące komplementarności<sup>62</sup> powinny służyć premiowaniu projektu wyłącznie za to, że dopełnia się z innym projektem w sposób umożliwiający lub ułatwiający osiągnięcie zakładanych celów co najmniej jednego z nich. W przeciwnym razie jest nieefektywne. Dlatego

<sup>60</sup> „Komplementarność polityk, strategii, programów, działań, projektów to ich dopełnianie się prowadzące do realizacji określonego celu”.

<sup>61</sup> Porównaj również: Zasada komplementarności w ramach programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020, listopad 2013, s. 4.

<sup>62</sup> Tj. 1) stosowanych do oceny projektów EFRR: a) dodatkowego kryterium merytorycznego „komplementarność” oraz b) kryterium zgodności ze strategią ZIT/RIT „komplementarny charakter projektu” oraz 2) stosowanych do oceny projektów EFS (w ramach wybranych Poddziałań) dodatkowego kryterium merytorycznego „czy projekt jest komplementarny z innymi złożonymi do oceny, realizowanymi lub trwającymi projektami” oraz kryterium zgodności ze strategią ZIT/RIT „czy projekt zakłada komplementarność z innymi znajdującymi się na liście projektów do dofinansowania, zrealizowanymi lub trwającymi projektami?” oraz „czy projekt jest komplementarny z innymi zrealizowanymi lub trwającymi projektami?”, „czy projekt jest komplementarny z innym projektem finansowanym z środków UE (również realizowanym we wcześniejszych okresach programowania), ze środków krajowych lub innych źródeł?”.

proponujemy wskazanie w opisie tych kryteriów, że za ich pomocą oceniana jest wyłącznie komplementarność pomiędzy projektami, rozumiana jako **dopełnianie się projektów umożliwiających lub ułatwiających osiągnięcie zakładanych celów co najmniej jednego z nich**. Zrazem w instrukcji wypełniania WnD należy wskazać, że w części B.5 (EFS) i B6 (EFRR) Beneficjent powinien przedstawiać wyłącznie komplementarność rozumianą w ten właśnie sposób. Zgodnie z naszą propozycją, w ramach kryterium „komplementarność” proponowana ogólna definicja tego pojęcia zostałaaby zatem uszczegółowiona poprzez odwołanie do celów konkretnych projektów (przedstawianych w polu B9 w przypadku EFS oraz polu B8 w przypadku EFRR).

Warto nadmienić, że cele projektów finansowanych z EFRR mogą, a wręcz powinny mieć charakter „społeczny” – biorąc pod uwagę, że w RPO WSL 2014-2020 jako oczekiwane efekty PI finansowanych z EFRR i służących realizacji CT9 i CT10 wskazano „usamodzielnienie się ekonomiczne i społeczne osób objętych komplementarnym wsparciem EFS” (PI 9a), ograniczenie ryzyka ubóstwa i wykluczenia społecznego na obszarach rewitalizacji (PI 9b) oraz podniesienie kompetencji kadr gospodarki (PI 10a).

Początkowo rozważaliśmy odwołanie się w definicji do „zakładanych rezultatów”, zamiast „zakładanych celów”. Taka formuła (jeszcze bardziej konkretna, niż ostatecznie proponowana) odsyłałaby jednak do wskaźników rezultatów. Tymczasem oczekiwanie od Beneficjenta wyodrębnienia w zakładanym poziomie wskaźników „efektu netto” komplementarności byłoby nierealistyczne. W ewaluacji przeprowadzonej w poprzednim okresie programowania trafnie zwrócono uwagę, że:

*„Mierzenie efektów komplementarności jest zadaniem niezwykle trudnym (...) powinno się odbywać poprzez prowadzenie kompleksowych badań ewaluacyjnych dotyczących grupy projektów potencjalnie komplementarnych.”<sup>63</sup>*

Proponowane podejście do komplementarności godzi dwa postulaty. Pierwszy z nich został sformułowany jako rekomendacja z przeprowadzonej na IZ RPO WSL 2014-2020 *Ewalucji systemu wyboru projektów...*:

*„Należy dążyć do uspoźnienia definicji i sposobu pomiaru komplementarności we wszystkich naborach, w których jest stosowane to kryterium w celu zapewnienia skutecznej identyfikacji i selekcji projektów komplementarnych.”<sup>64</sup>*

Drugie zalecenie wynika z ewaluacji dotyczącej komplementarności w poprzednim okresie programowania:

*„Należy zwrócić uwagę żeby zbyt nie uszczegóławiać tego pojęcia [komplementarności], albowiem komplementarność powinna być rozumiana szeroko, dawać możliwości a nie wytyczne.”*

Jeżeli proponowane rozwiązanie przyniesie oczekiwane efekty, to będzie to stanowiło przesłankę na rzecz ewentualnego zwiększenia udziału punktów możliwych do uzyskania w ramach kryterium „komplementarność” w łącznej liczbie punktów, jakie mogą uzyskać projekty podczas oceny.

---

<sup>63</sup> PSDB Sp. z o.o. na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego: Komplementarność działań realizowanych w ramach RPO WSL 2007-2013, Katowice 2010, s. 8.

<sup>64</sup> ReSource na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego: Ewaluacja systemu wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów, s. 121, 145.

Obecne niejasności dotyczące kwestii komplementarności dotyczą również WnD. Dla części Beneficjentów (a nawet pracowników IP) różnica pomiędzy polami „Komplementarność” (B.5.1 EFS i B.6.1 EFRR) i „Powiązania” (B.5.2 EFS i B.6.2 EFRR) nie jest wystarczająco jasna. Dlatego rekomendujemy zdefiniowanie „Powiązań” jako komplementarności wymaganej pomiędzy projektami finansowanymi w ramach Działów 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 a projektami finansowanymi z EFS.

## 9.2. Ryzyko niezyskania środków z EFS na projekt komplementarny

Drugim istotnym problemem jest ryzyko niepowodzenia Beneficjenta w uzyskaniu środków z EFS na realizację projektu wskazanego jako komplementarny („powiązany”), a także potencjalne negatywne konsekwencje rozwiązań, które mogą być podejmowane w celu zmniejszenia tego ryzyka.

Takie rozwiązania mogą polegać na wskazywaniu jako powiązanych z projektami EFRR projektów EFS, których zakres lub termin realizacji nie są odpowiednie lub optymalne z perspektywy uzyskania komplementarności. Dodatkowo, ocena tych projektów może być prowadzona pod presją świadomości, że niezrealizowanie przez Beneficjenta „wiodącego” projektu EFS będzie skutkowało rozwiązaniem umowy finansowania z EFRR dużej inwestycji infrastrukturalnej.

Rozwiązaniem zmniejszającym zidentyfikowane ryzyko, rekomendowanym przez Wydział Rozwoju Regionalnego w IZ RPO WSL 2014-2020, było zabezpieczenie po 2018 roku środków „na konkursy, w których wystartowaliby wyłącznie Beneficjenci nie posiadający jeszcze projektów EFS a będący na ukończeniu bądź w okresie trwałości projektu EFRR (z uwzględnieniem kryterium dostępowego / premiującego tego typu przypadki)”<sup>65</sup>.

Z kolei w naszej opinii optymalnym rozwiązaniem było wprowadzenie (początkowo pilotażowo w ramach wybranego konkursu<sup>66</sup>, potem w szerszym zakresie) rozwiązania polegającego na podejmowaniu decyzji dotyczących finansowania przedsięwzięcia złożonego z projektu EFS oraz z projektu EFRR we wspólnej procedurze oceny obu projektów. Taka procedura eliminuje sytuację uzyskania dofinansowania na zrealizowanie tylko jednego z powiązanych projektów. Przede wszystkim jednak, pozwala dogłębnie ocenić całe przedsięwzięcie i wzajemną komplementarność składających się na nie projektów. Analiza instrukcji wykonawczej IZ RPO WSL 2014-2020 wskazuje, że wprowadzenia proponowanego rozwiązania wymagałoby daleko idących zmian w procesach naborów, oceny i zatwierdzania projektów do dofinansowania<sup>67</sup>.

Tego rodzaju rozwiązanie jest stosowane z powodzeniem w ramach RPO WP 2014-2020 w odniesieniu do projektów z zakresu kształcenia zawodowego i rewitalizacji.

Oba proponowane rozwiązania spotkały się jednak z istotnymi kontrargumentami, sformułowanymi podczas FGI z przedstawicielami IZ<sup>68</sup> oraz IP oraz zgłoszonymi w formie uwag do wstępnej wersji niniejszego Raportu. W odniesieniu do pierwszego rozwiązania wskazano, że

<sup>65</sup> IZ RPO WSL 2014-2020. 2017. Komplementarność w ramach RPO WSL 2014-2020, s. 14.

<sup>66</sup> Na przykład dotyczącym kształcenia zawodowego.

<sup>67</sup> Instrukcja wprowadzona Uchwałą nr 1698/133/V/2016 Zarządu Województwa Śląskiego z dn. 23.08.2016.

<sup>68</sup> Tj. – oprócz Wydziału Rozwoju Regionalnego – również Wydziału EFS i Wydziału EFRR.

spowalniałoby to tempo wdrażania EFS, zwłaszcza w przypadku, gdyby zarezerwowane środki nie zostały rozdysponowane w konkursie ograniczonym do wskazanej grupy Beneficjentów EFRR. Wprowadzenie drugiego rozwiązania w obecnym, zaawansowanym etapie wdrażania Programu, zostało ocenione jako nierealne. Podkreślono między innymi, że w województwie pomorskim rozwiązanie wskazane przez nas jako wzorcowe zostało wprowadzone na początku okresu 2014-2020.

Uznając ten argument, proponujemy wprowadzenie łącznej oceny przedsięwzięć złożonych z komplementarnych projektów EFS i EFRR w kolejnym okresie programowania.

Wobec braku gotowości systemu wdrażania RPO WSL 2014-2020 do wprowadzenia dwóch rozważanych rozwiązań, tym bardziej potrzebne jest dopuszczenie rozwiązania, które poszerzy możliwości reagowania przez IZ na niepowodzenie Beneficjenta w uzyskaniu środków na realizację projektu EFS „wiodącego” wobec projektu EFRR.

Proponowane rozwiązanie polega na dopuszczeniu wyjątkowego wyrażania przez IZ zgody na sfinansowanie przez Beneficjenta projektu, na który nie udało mu się uzyskać środków z EFS, z innych środków publicznych. Taka możliwość byłaby dopuszczana przez IZ wyłącznie w wyjątkowych sytuacjach, to jest w przypadku, gdy ubieganie się przez Beneficjenta o środki z EFS w kolejnym konkursie nie będzie możliwe (ze względu na wyczerpanie alokacji) lub jeżeli nie będzie pozwalało na zachowanie logicznego (z perspektywy komplementarności) powiązania pomiędzy projektami. W przypadku uzyskania zgody IZ na zastosowanie takiego rozwiązania Beneficjent byłby zobowiązany do przedstawiania informacji na temat projektu „miękkiego” umożliwiających kontrolę trwałości projektu finansowanego z EFRR (analogicznych do informacji wymaganych w przypadku projektów finansowanych z EFS).

### 9.3. Mechanizmy do utrzymania, w tym ZIT/RIT i programy rewitalizacji

W badaniu ustalono, że systemowymi rozwiązaniami, które zasadniczo dobrze służą komplementarności<sup>69</sup> jest wymóg wynikania projektów z dokumentów strategicznych, przede wszystkim Strategii ZIT/RIT oraz programów rewitalizacji.

Analogiczne rozwiązania powinny zostać zastosowane w kolejnym okresie programowania. W przypadku instrumentów terytorialnych, na etapie programowania kolejnej perspektywy należy ponownie rozważyć możliwość zastosowania pozakonkursowej ścieżki wyboru projektów jako rozwiązania bardziej sprzyjającego komplementarności.

W zestawieniu kryteriów wyboru projektów kryteria odwołujące się do wynikania projektu ze strategii lub programu zaliczono do kategorii I<sup>70</sup>. Mechanizmami, które nie wymagają zmiany, są również kryteria zaliczone do większości pozostałych kategorii.

<sup>69</sup> Rozumianej zgodnie z jej proponowaną ogólną definicją – a więc szerzej, niż proponujemy oceniać komplementarność w ramach merytorycznego kryterium dodatkowego, w przypadku którego powinna być brana pod uwagę wyłącznie bezpośrednia komplementarność pomiędzy projektami.

<sup>70</sup> Porównaj: rozdział 5.2.1 „Kryteria wyboru projektów”, Tabela 1.

Wyjątek stanowi przede wszystkim kategoria X – proponujemy przeformułowanie należących do niej kryteriów<sup>71</sup>. Proponujemy również rezygnację ze stosowania kryterium zaliczonego do kategorii III, zgodnie z którym na liczbę punktów otrzymanych przez Wnioskodawcę może wpłynąć rekomendacja – lub jej brak – udzielona przez gminę będącą jego potencjalnym konkurentem w danym konkursie (przy czym należy podkreślić, że w ewaluacji nie stwierdzono przypadków wykorzystywania tego kryterium do obniżania szans uzyskania dofinansowanie przez podmioty spoza grona JST, przeciwnie – rekomendacje były udzielane).

---

<sup>71</sup> Propozycję jego zmodyfikowania przedstawiono w Rozdziale 9.1. „Zbyt szerokie ujęcie komplementarności i potrzeba jego korekty”.

TABELA 2: WNIOSKI I REKOMENDACJE

L.p.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin	Klasa
1	<p>Wadą definicji obowiązującej jest błąd logiczny, polegający na definiowaniu „tego samego przez to samo”. Pojęcia „komplementarność” używa się do zdefiniowania tego terminu: komplementarność oznacza osiągnięcie celu, który nie zostałby (w takim stopniu) osiągnięty, gdyby nie występowała.</p> <p>Definicja przeniesiona na poziom kryterium „komplementarność” umożliwia ujmowanie komplementarności zbyt szeroko, co potwierdzają zarówno wywiady z pracownikami IZ/IP uczestniczącymi w ocenie wniosków, jak i z samymi Beneficjentami. Odwołanie do „celu” przy ocenie powiązań pomiędzy projektami staje się problematyczne, ponieważ cel ten może być dowolnie ogólny. (Str. 29)</p>	Przeformułowanie definicji komplementarności stosowanej w RPO WSL 2014-2020	IZ RPO WSL 2014-2020	Zaktualizowanie dokumentu Komplementarność w ramach RPO WSL 2014-2020: przyjęcie definicji, zgodnie z którą komplementarność działań/projektów to ich dopełnianie się umożliwiający lub ułatwiający osiągnięcie zakładanych celów.	30.09.2018	Programowa operacyjna
2	<p>Formy komplementarności wskazane w instrukcji dotyczącej wypełniania pola B.5.1 (w przypadku EFS) oraz B.6.1 (w przypadku EFRR) WnD ujmują komplementarność zbyt szeroko.</p> <p>Premię za spełnienie kryteriów dotyczących komplementarności<sup>72</sup> Beneficjent może uzyskać również, jeżeli deklarowana komplementarność projektu nie przekłada się na jego koncepcję. (Str. 29-32)</p> <p>Kryteria dotyczące komplementarności powinny służyć premiowaniu projektu wyłącznie za to, że dopełnia się z innym projektem w sposób umożliwiający lub ułatwiający osiągnięcie zakładanych celów co najmniej jednego z nich. W przeciwnym razie są nieefektywne. (Str. 30-33, 57-58)</p>	Doprecyzowanie kryteriów dotyczących komplementarności poprzez wskazanie, że komplementarność oznacza „dopełnianie się projektów umożliwiający lub ułatwiający osiągnięcie zakładanych celów co najmniej jednego z nich”.	IZ RPO WSL 2014-2020	<p>Zaktualizowanie Instrukcji wypełniania WnD: wskazanie, że w części B.5 (EFS) oraz B.6 (EFRR) Beneficjent powinien przedstawić wyłącznie bezpośrednią komplementarność pomiędzy projektami, rozumianą jako dopełnianie się projektów umożliwiający lub ułatwiający osiągnięcie zakładanych celów co najmniej jednego z nich.</p> <p>Zaktualizowanie regulaminów konkursów: wskazanie w opisie kryteriów dotyczących komplementarności, że komplementarność oznacza „dopełnianie się projektów umożliwiający lub ułatwiający osiągnięcie zakładanych celów co najmniej jednego z nich”.</p>	W pakietach aplikacyjnych publikowanych po 30.09.2018	Programowa operacyjna

<sup>72</sup> To jest kryterium: 1) stosowanych do oceny projektów EFRR: a) dodatkowego kryterium merytorycznego „komplementarność” oraz b) kryterium zgodności ze strategią ZIT/RIT „komplementarny charakter projektu” oraz 2) stosowanych do oceny projektów EFS (w ramach wybranych Poddziałań) dodatkowego kryterium merytorycznego „czy projekt jest komplementarny z innymi złożonymi do oceny, realizowanymi lub trwającymi projektami” oraz kryterium zgodności ze strategią ZIT/RIT „czy projekt zakłada komplementarność z innymi znajdującymi się na liście projektów do dofinansowania, realizowanymi lub trwającymi projektami?” oraz „czy projekt jest komplementarny z innymi zrealizowanymi lub trwającymi projektami?”, „czy projekt jest komplementarny z innym projektem finansowanym ze środków UE (również realizowanym we wcześniejszych okresach programowania), ze środków krajowych lub innych źródeł?”.

L.p.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin	Klasa
3	Dla części Beneficjentów (a nawet pracowników IP) różnica we WnD pomiędzy polami „Komplementarność” (B.5.1 EFS i B.6.1 EFRR) i „Powiązania” (B.5.2 EFS i B.6.2 EFRR) nie jest wystarczająco jasna. Potrzebne jest podkreślenie, że „Powiązania” nie są relacją odmienną od „Komplementarności”.(Str. 30)	Zdefiniowanie „Powiązań” we WnD jako komplementarności wymaganej pomiędzy projektami finansowanymi w ramach Działania 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 a projektami finansowanymi z EFS.	IZ RPO WSL 2014-2020	Zaktualizowanie opisu pól we WnD oraz w Instrukcji wypełniania WnD.Pola B.5.1 EFS i B.6.1 EFRR powinny zawierać odpowiedź na pytanie „Czy projekt jest komplementarny z projektami, w odniesieniu do których komplementarność nie jest obligatoryjna?”; natomiast pola B.5.2 EFS i B.6.2 EFRR „Czy projekt jest komplementarny z projektami, w odniesieniu do których komplementarność jest obligatoryjna?”	30.09.2018	Programowa operacyjna
4	Ryzykiem dotyczącym Działania 10.2, 10.3, 12.1 i 12.2 jest nieuzyskanie z EFS funduszy na projekt „miękki”, którego zrealizowanie stanowiło warunek otrzymania dofinansowania z EFRR na projekt infrastrukturalny. Bezwyjątkowość wymogu sfinansowania projektu miękkiego przy wsparciu z EFS może zakłócać logikę zaplanowanego powiązania pomiędzy projektami i tym samym obniżyć ich komplementarność (na przykład prowadząc do wskazywania jako powiązanych projektów EFS, których zakres lub termin realizacji nie są odpowiednio z perspektywy uzyskania komplementarności).(Str. 42-43)	Dopuszczenie finansowania projektu miękkiego odpowiadającego zakresowi interwencji EFS z innych środków publicznych, jeżeli niepowodzenie w uzyskaniu środków z EFS zagraża logice całego przedsięwzięcia.	IZ RPO WSL 2014-2020	Zaktualizowanie Przewodnika dla Beneficjentów EFRR 2014-2020: dopuszczenie opisanego poniżej rozwiązania. W przypadku niepowodzenia w uzyskaniu z EFS finansowania projektu wskazanego jako komplementarny (powiązany) we WnD dotyczącym projektu zakwalifikowanego do finansowania w ramach Działania 10.2, 10.3, b 12.1 lub 12.2, Beneficjent może zwrócić się do IZ z wnioskiem o dopuszczenie sfinansowania projektu „miękkiego” z innych środków publicznych. Dopuszczenie takiej możliwości jest każdorazowo uzależnione od decyzji IZ i może mieć miejsce tylko w wyjątkowych sytuacjach, gdy ubieganie się przez Beneficjenta o środki z EFS w kolejnym konkursie nie jest możliwe lub jeżeli nie pozwala na zachowanie logicznego powiązania pomiędzy projektami. Możliwość „zastępczego” sfinansowania projektu ze środków publicznych innych niż EFS, będzie dopuszczalna przez IZ wyłącznie w przypadku, gdy ubieganie się przez Beneficjenta o środki z EFS w kolejnym konkursie nie będzie możliwe (ze względu na wyczerpanie alokacji) lub jeżeli nie będzie pozwalało na zachowanie logicznego (z perspektywy komplementarności) powiązania pomiędzy projektami.W przypadku uzyskania zgody Beneficjent jest zobowiązany do przedstawiania informacji na temat projektu „miękkiego” umożliwiających kontrolę trwałości projektu finansowanego z EFRR (analogicznych do informacji wymaganych w przypadku projektów finansowanych z EFS).	30.09.2018	Programowa operacyjna

L.p.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin	Klasa
5	Dotychczasowe działania informacyjne dotyczące komplementarności oraz jej oceny stanowiły niezbędny element procesu wspierania komplementarności w RPO WSL 2014-2020.(Str. 17, 28-29)	Upowszechnienie wśród pracowników IP, członków KOP i Beneficjentów in-formacji o zmianach związanych z wdrożeniem przyjętych rekomendacji.	IZ RPO WSL 2014-2020IP RPO WSL 2014-2020	Przedstawianie i wyjaśnienie wprowadzonych zmian podczas spotkań z Beneficjentami oraz szkoleń dla członków KOP.	Od 30.09.2018	Programowa operacyjna



## 10. DOBRE PRAKTYKI

Budowa nowej siedziby Muzeum Śląskiego w Katowicach	Międzynarodowe Centrum Kongresowe w Katowicach	Budowa siedziby Narodowej Orkiestry Symfonicznej Polskiego Radia w Katowicach
<b>Rodzaj komplementarności:</b> infrastruktura/obiekty o komplementarnych funkcjach; wspólna oferta/promocja		
<p><b>Beneficjent:</b> Muzeum Śląskie w Katowicach / <b>Fundusz:</b> EFRR / <b>Oś priorytetowa:</b> VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.1 Wzmacnianie regionalnych ośrodków wzrostu / <b>Lokalizacja:</b> Katowice / <b>Całkowita wartość projektu:</b> 261 315 832,92 zł / <b>Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:</b> 178 221 833,13 mln zł / <b>Strona internetowa projektu:</b> <a href="https://muzeumslaskie.pl/pl/historia/">https://muzeumslaskie.pl/pl/historia/</a> / <b>Okres realizacji:</b> 2007-05-17 - 2015-10-14</p>	<p><b>Beneficjent:</b> Miasto Katowice / <b>Fundusz:</b> EFRR / <b>Oś priorytetowa:</b> VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.1 Wzmacnianie regionalnych ośrodków wzrostu / <b>Lokalizacja:</b> Katowice / <b>Całkowita wartość projektu:</b> 378 642 872,11 zł / <b>Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:</b> 182 135 641,37 zł / <b>Strona internetowa projektu:</b> <a href="http://www.mck.katowice.eu/o-projekcie/podstawowe-informacje-o-projekcie">http://www.mck.katowice.eu/o-projekcie/podstawowe-informacje-o-projekcie</a> / <b>Okres realizacji:</b> 2008-03-06 - 2015-05-20</p>	<p><b>Beneficjent:</b> Miasto Katowice / <b>Fundusz:</b> EFRR / <b>Oś priorytetowa:</b> XI Kultura i dziedzictwo kulturowe Dz. 11.2 Rozwój oraz poprawa stanu infrastruktury kultury o znaczeniu ponadregionalnym / <b>Lokalizacja:</b> Katowice / <b>Całkowita wartość projektu:</b> 305 364 372,55 zł / <b>Wartość dofinansowania z POLiŚ 2007-2013:</b> 145 560 876,78 zł / <b>Strona internetowa projektu:</b> <a href="http://www.nospr.org.pl/pl/o-projekcie">http://www.nospr.org.pl/pl/o-projekcie</a> / <b>Okres realizacji:</b> 2007-01-01 - 2014-10-31</p>
<p><b>Krótki opis i cele projektu:</b> Projekt obejmował zaadoptowanie części terenu po kopalni „Katowice”. Oprócz wybudowania pod ziemią nowego budynku przeprowadzono adaptację budynków pokopalnianych na powierzchnie wystawiennicze, wieżę widokową i restaurację. Najważniejszy cel inwestycji stanowiła konserwacja i zachowanie obiektów dziedzictwa kulturowego regionu, które przez dziesięciolecia były zgromadzone w archiwach i nie miały szans na wyeksponowanie.</p> <p><b>Najważniejsze efekty:</b> Projekt doprowadził do zrewitalizowania części obszaru przemysłowego w centrum miasta. Muzeum zyskało rangę wiodącego w regionie ośrodka kultury, o czym świadczą liczne nagrody dla muzeum, takie jak Grand Prix Sybilla 2015. Ekspozycja cieszy się dużym zainteresowaniem odwiedzających. Muzeum prowadzi również działalność edukacyjną i organizuje wydarzenia artystyczne.</p>	<p><b>Krótki opis i cele projektu:</b> Budowa w centrum Katowic obiektu pełniącego funkcję kongresową, konferencyjną, wystawienniczą, targową, widowiskową. Inwestycja obejmuje salę wielofunkcyjną, audytorium oraz zespół sal konferencyjnych wraz z salą bankietową, restauracją i kawiarnią oraz zapleczem, a także przestrzeń publiczną.</p> <p><b>Najważniejsze efekty:</b> Utworzenie centrum konferencyjnego, wzmacniającego metropolitalną funkcję miasta dzięki szerokiej i zróżnicowanej gamie organizowanych wydarzeń. Obiekt zdecydowanie przekroczył oczekiwania: wskaźnik liczby osób z niego korzystających został przekroczony siedmiokrotnie.</p>	<p><b>Krótki opis i cele projektu:</b> Budowa nowej siedziby NOSPR, wyposażonej w salę koncertową na 1800 miejsc, umożliwiającą koncerty każdego rodzaju muzyki symfonicznej na wysoce profesjonalnym poziomie.</p> <p><b>Najważniejsze efekty:</b> Utworzenie prestiżowej siedziby Orkiestry Symfonicznej, współtworzącej większą całość na kulturalnej mapie miasta, jaką jest Strefa Kultury. Zwiększenie dostępu mieszkańców i turystów do muzyki klasycznej dzięki dużej kubaturze obiektu, wysokiemu poziomowi oferty i konsekwentnie realizowanej polityce cenowej. Efekt ten obrazuje liczba osób odwiedzających obiekt: obecnie jest to 275 tys. osób rocznie.</p>

**Ocena komplementarności:** Międzynarodowe Centrum Kongresowe oraz nowe siedziby Muzeum Śląskiego i NOSPR, a także otaczający je układ komunikacyjny, nieprzypadkowo powstawały w jednym czasie i miejscu. Celem inwestycji było utworzenie spójnej części miasta poświęconej funkcjom kulturalnym – Strefy Kultury. Instytucje nie konkurują ze sobą, ich działalność wzajemnie się uzupełnia. Dzięki temu są one komplementarne zarówno geograficznie, jak i funkcjonalnie.

**Uzasadnienie dobrej praktyki:** Po kopalni Katowice w stolicy regionu pozostała niezagospodarowana przestrzeń wymagająca rewitalizacji. Jednocześnie istniała potrzeba utworzenia centrum kongresowego oraz nowych siedzib Muzeum Śląskiego i NOSPR. Dzięki połączeniu tych zadań, pokopalniana przestrzeń odrodziła się w formie Strefy Kultury. Obszar ten wraz z otaczającym go układem komunikacyjnym odmienił wizerunek miasta, podnosząc jego prestiż.

Każda z działających tam instytucji może pochwalić się wysoką jakością oferty i dużą liczbą odwiedzających – znacznie przekraczającą zakładaną skalę. Zlokalizowanie ich w różnych miejscach prawdopodobnie nie przyniosłoby równie spektakularnego efektu. Osoby odwiedzające MCK lub NOSPR łatwo mogą jednocześnie skierować się do Muzeum. Całość skomponowana jest w przyjazną przestrzeń, obejmującą gastronomię, a także tereny zielone. Wykorzystaniu potencjału komplementarności geograficznej sprzyja oferowanie przez poszczególne instytucje biletów po obniżonych cenach uczestnikom wydarzeń odbywających się w pozostałych obiektach działających w Strefie Kultury.

Zachowanie dziedzictwa kulturowego i osiągnięć kulturalnych Zagłębia	Kompleks kulturalno-sportowy Dolna Syberka – strefa aktywności rodzinnej
--	--

**Rodzaj komplementarności:** infrastruktura/obiekty o komplementarnych funkcjach

**Beneficjent:** Miasto Będzin / **Fundusz:** EFRR / **Oś priorytetowa:** IV Kultura Dz. 4.1 Infrastruktura kultury / **Lokalizacja:** Będzin / **Wartość projektu ogółem:** 18 423 307,97 zł / **Wartość dofinansowania RPO WSL 2007-2013:** 14 088 152,76 zł / **Strona internetowa projektu:** [http://www.bedzin.pl/strona-135-zachowanie\\_dziedzictwa\\_kulturowego\\_i.html](http://www.bedzin.pl/strona-135-zachowanie_dziedzictwa_kulturowego_i.html) / **Okres realizacji:** 2007-12-20 - 2013-12-13

**Beneficjent:** Miasto Będzin / **Fundusz:** EFRR / **Oś priorytetowa:** III Turystyka Dz. 3.2 Infrastruktura zaplecza turystycznego / **Lokalizacja:** Będzin / **Wartość projektu ogółem:** 666 705,92 zł / **Wartość dofinansowania RPO WSL 2007-2013:** 559 867,18 zł / **Strona internetowa projektu:** [http://www.bedzin.pl/strona-143-kompleks\\_kulturalno\\_sportowy\\_dolna.html](http://www.bedzin.pl/strona-143-kompleks_kulturalno_sportowy_dolna.html) / **Okres realizacji:** 2012-02-22 - 2015-05-08

**Krótki opis i cele projektu:** Przeprowadzenie prac zabezpieczających i renowacyjnych zabytkowych XI-V-wiecznych murów miejskich wraz z wykonaniem ich iluminacji, zabezpieczenie i adaptacja dla celów kulturalnych podziemi pod Wzgórzem Zamkowym, zagospodarowanie skweru zlokalizowanego na przedpolu murów i rewaloryzacja parku.

**Najważniejsze efekty:** Utworzenie atrakcyjnej przestrzeni miejskiej w centrum miasta oraz ekspozycja jego dziedzictwa kulturowego. Stworzenie w odnowionych podziemiach sal ekspozycyjnych Muzeum Zagłębia oraz przestrzeni dla wydarzeń kulturalnych – w tym organizowanych cyklicznie Majówki i Sobótki.

**Krótki opis i cele projektu:** Projekt miał na celu budowę infrastruktury służącej aktywności kulturalnej i sportowej. Zostały zainstalowane urządzenia fitness, plac zabaw i elementy małej architektury. Adresatami kompleksu są zarówno lokalni mieszkańcy, spędzający tutaj czas wolny (szczególnie rodziny z dziećmi), jak i turyści odwiedzający miasto.

**Najważniejsze efekty:** Utworzenie atrakcyjnego obiektu o przeznaczeniu rekreacyjnym, który łączy się z istniejącą już infrastrukturą miasta – zwłaszcza trasą rowerową i zamkiem.

**Ocena komplementarności:** Dolna Syberka uzupełnia kulturalne i turystyczne walory obszaru zapewniane przez Wzgórze Zamkowe o ofertę sportowo-rekreacyjną. Inwestycje, leżące blisko siebie i połączone pieszo-rowerowym układem komunikacyjnym, są komplementarne geograficznie. Łączy je także komplementarność funkcjonalna: składają się na spójną infrastrukturę turystyczną i rekreacyjną miasta.

**Uzasadnienie dobrej praktyki:** Zapewnienie możliwości spędzenia czasu w urozmaicony sposób sprzyja odwiedzaniu Wzgórza Zamkowego i jego okolic przez liczną i zróżnicowaną grupę mieszkańców miasta oraz turystów. Okolica stała się szczególnie atrakcyjna dla rodzin z dziećmi. Przeprowadzone inwestycje pozwoliły również uzyskać „masę krytyczną” potrzebną do wzmocnienia wizerunku miasta w oparciu o jego dziedzictwo kulturowe.

**Rewitalizacja Zespołu Zabytkowego Parafii Ewangelicko-Augsburskiej w Bytomiu. Etap 1. Rewitalizacja Cisy Syjonu na potrzeby działalności Centrum Ewangelickiego im. Matki Ewy**

**Program placówki wsparcia dziennego dla dzieci i młodzieży w postaci pracy podwórkowej**

**Rodzaj komplementarności:** wykorzystanie infrastruktury na działania społeczne

**Beneficjent:** Parafia Ewangelicko-Augsburska w Bytomiu-Miechowicach / **Fundusz:** EFRR / **Oś priorytetowa:** VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.2 Rewitalizacja obszarów zdegradowanych / **Lokalizacja:** Bytom / **Całkowita wartość projektu:** 2 510 110,15 zł / **Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:** 2 133 593,62 zł / **Strona internetowa projektu:** <http://miechowice.luteranie.pl/rewitalizacja-zespołu-zabytkowego> / **Okres realizacji:** 2013-04-12 - 2015-06-22

**Beneficjent:** Centrum Misji i Ewangelizacji Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP/ **Fundusz:** EFS / **Oś priorytetowa:** IX Włączenie społeczne Dz. 9.2. Dostępne i efektywne usługi społeczne i zdrowotne / **Lokalizacja:** Bytom / **Całkowita wartość projektu:** 901 688,10 zł/ **Wartość dofinansowania z RPO WSL 2014-2020:** 766 434,88 zł / **Strona internetowa projektu:** <https://cme.org.pl/o-nas/jak-działamy/grupa-pedagogow-ulicy> / **Okres realizacji:** 2017-01-1 - 2018-12-31

**Krótki opis i cele projektu:** Projekt mieścił się w ramach rewitalizacji miasta Bytom. Obejmował remont budynku parafii zamkniętego w 2007 roku z powodu szkód górniczych. Miał na celu stworzenie infrastruktury dla działań społecznych, kulturalnych, edukacyjnych i turystycznych. W odnowionym budynku odbywają się spotkania dla seniorów, jest regularnie wykorzystywany do prowadzenia zajęć dla dzieci, służy także do organizacji wydarzeń kulturalnych.

**Najważniejsze efekty:** Zachowanie i zmodernizowanie zabytkowego budynku i umożliwienie wykorzystania go do prowadzenia działań społecznych.

**Krótki opis i cele projektu:** Projekt mający na celu zapobieganie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży. Zastosowano w nim metody pedagogiki ulicy (streetworkingu), nadające przedsięwzięciu mobilny charakter. Zajęcia odbywają się w przestrzeni codziennego funkcjonowania dzieci. Pracownicy (streetworkerzy) pojawiają się w niej z wyposażeniem zwanym Szkołą Mobilną i z jego pomocą organizują aktywności rozwijające i integrujące uczestników. Część działań w ramach projektu, prowadzonych pod nazwą „Rozwiń Skrzydła”, jest kierowana indywidualnie do niektórych dzieci.

**Najważniejsze efekty:** Utworzenie mobilnej metody pracy z dziećmi i młodzieżą. Projekt charakteryzuje się wysoką elastycznością, która umożliwia dostosowywanie go do potrzeb – na przykład wybór miejsca w zależności od aktualnie pojawiających się w nim problemów społecznych.

**Ocena komplementarności:** Przystosowanie budynku do użytkowania dla celów pracy społecznej umożliwiło prowadzenie projektu wymagającego odpowiedniej infrastruktury. Chociaż program pracy podwórkowej opiera się na aktywnościach w przestrzeni miejskiej, potrzebuje zaplecza lokalowego. W parafii mieści się biuro wykorzystywane przez koordynatorów placówki wsparcia dziennego, prowadzone są tam także regularne zajęcia. Powiązane projekty stanowią przykład przemyślanego wykorzystania inwestycji infrastrukturalnej na potrzeby „miękkich” działań z zakresu integracji społecznej.

**Uzasadnienie dobrej praktyki:** Możliwość korzystania z budynku parafii znacznie ułatwiła osiągnięcie celów projektu z zakresu pedagogiki ulicy. Bez projektu infrastrukturalnego zapewnienie odpowiedniego miejsca na cotygodniowe spotkania z dziećmi oraz zaplecze administracyjne byłoby znacznie trudniejsze.

Rewitalizacja terenów po byłej KWK Rozbark -  
Etap I budynek cechowni i administracyjny

Rewitalizacja przemysłowych dzielnic Bytomia  
– utworzenie nowoczesnego centrum rekreacyj-  
nego, edukacyjnego i kulturalnego na Rozbarku

**Rodzaj komplementarności:** infrastruktura/obiekty o komplementarnych funkcjach

**Beneficjent:** Miasto Bytom / **Fundusz:** EFRR / **Oś priorytetowa:** VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.2 Rewitalizacja obszarów zdegradowanych / **Lokalizacja:** Bytom / **Całkowita wartość projektu:** 17 412 066,62 zł / **Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:** 9 088 298,04 zł / **Strona internetowa projektu:** <http://www.bytom.pl/projekt-rewitalizacja-terenow-po-bylej-kwk-rozbark-etap-i-budynek-cechowni-i-administracyjny> / **Okres realizacji:** 2012-03-06 - 2014-03-03

**Krótki opis i cele projektu:** Projekt służył przezwyciężeniu lokalowych ograniczeń w działalności instytucji kulturalnych w Bytomiu. Budynek dawnej cechowni dostosowano do potrzeb Teatru Tańca, umożliwiając rozwój działalności artystycznej prowadzonej przez tę instytucję. Teatr wykorzystuje również budynek administracyjny, w którym utworzono miejsca noclegowe.

**Najważniejsze efekty:** Przywrócenie części obszaru pokopalnianego do użytkowania przez mieszkańców miasta oraz poszerzenie możliwości zaspokajania potrzeb kulturalnych. Mieszkańcy biorą aktywny udział w wydarzeniach kulturalnych i warsztatach adresowanych do różnych grup, m.in. do osób niepełnosprawnych oraz dzieci narażonych na wykluczenie społeczne. Wzmocnienie komponentu artystycznego w wizerunku Bytomia.

**Beneficjent:** Parafia Rzymsko-Katolicka Św. Jacka / **Fundusz:** EFRR / **Oś priorytetowa:** VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.2 Rewitalizacja obszarów zdegradowanych / **Lokalizacja:** Bytom / **Całkowita wartość projektu:** 12 481 080,04 zł / **Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:** 10 608 918,03 zł / **Strona internetowa projektu:** <http://swjacek.bytom.pl/2011/01/remonty-i-inwestycje> / **Okres realizacji:** 2010-09-06 - 2013-10-15

**Krótki opis i cele projektu:** Projekt miał na celu zrewitalizowanie infrastruktury dzielnicy Rozbark. Obejmował odnowę i doposażenie zabytkowego cmentarza, utworzenie ogrodu różańcowego, budowę sceny plenerowej oraz jej zaplecza w postaci budynku warsztatów muzyczno-teatralnych, a także adaptację 3 pomieszczeń parafii do aktywności muzyczno-kulturalno-edukacyjnych.

**Najważniejsze efekty:** Infrastruktura powstała dzięki projektowi umożliwiła rozwinięcie oferty kulturalno-edukacyjnej. Ponadto projekt przyczynił się do poprawy estetyki dzielnicy poprzez odnowienie istniejących zabudowań. Nowe obiekty zostały zaprojektowane tak, by wpisywały się w krajobraz architektoniczny.

**Ocena komplementarności:** Inwestycja jest komplementarna wobec projektu realizowanego przez Parafię św. Jacka, który obejmował budowę sceny plenerowej, budynku warsztatów muzyczno-teatralnych oraz adaptację pomieszczeń parafii na cele kulturalne, muzealne i edukacyjne.

**Uzasadnienie dobrej praktyki:** Komplementarność pomiędzy dwoma projektami obejmującymi inwestycje w infrastrukturę kultury pozwoliła na mocne wprowadzenie na obszarze po kopalni KWK Rozbark funkcji kulturalnej, sprzyjającej jego rewitalizacji. Ponadto projekt stanowi przykład pozytywnych efektów współpracy pomiędzy wydziałami Urzędu Miasta odpowiedzialnymi za inwestycje i za kulturę oraz instytucją kultury. Na etapie sporządzania Wniosku o dofinansowanie Teatr dostarczał merytorycznych wytycznych do inwestycji.

**Utworzenie Centrum Dziedzictwa Kulturowego Bramy Morawskiej na Zamku Piastowskim w Raciborzu**

**Przywrócenie wartości przestrzeni miejskiej poprzez wielofunkcyjne zagospodarowanie Nadodrzańskich Bulwarów w Raciborzu**

**Rodzaj komplementarności:** infrastruktura/obiekty o komplementarnych funkcjach

**Beneficjent:** Powiat Raciborski / **Fundusz:** EFRR / **Oś priorytetowa:** VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.1 Wzmacnianie regionalnych ośrodków wzrostu / **Lokalizacja:** Racibórz / **Całkowita wartość projektu:** 23 964 731,63 zł / **Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:** 19 646 860,69 zł / **Strona internetowa projektu:** <http://www.zamekpiastowski.pl/site/index/2.html> / **Okres realizacji:** 2007-04-13 - 2012-08-13

**Beneficjent:** Miasto Racibórz / **Fundusz:** EFRR / **Oś priorytetowa:** VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.2 Rewitalizacja obszarów zdegradowanych / **Lokalizacja:** Racibórz / **Całkowita wartość projektu:** 1 409 438,12 zł / **Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:** 1 128 331,65 zł / **Strona internetowa projektu:** <https://www.raciborz.pl/urząd/unijne> / **Okres realizacji:** 2007-09-06 - 2013-06-25

**Krótki opis i cele projektu:** Celem projektu była prezentacja dziedzictwa kulturowego oraz utworzenie wizerunkowego obiektu Ziemi Raciborskiej, który przywróci reprezentacyjny charakter historycznej części miasta. Miał on także społecznie ożywić obszar Zamku i okolic.

Inwestycja została podzielona na etapy remontu i adaptacji budynków: bramnego i mieszkalnego oraz rewaloryzacji dziedzińca.

**Najważniejsze efekty:**

Inwestycja stworzyła miejsce sprzyjające organizowaniu wydarzeń kulturalnych i przyczyniła się do wzbogacenia oferty miasta w tym zakresie. W wyremontowanym obiekcie mieści się siedziba Agencji Promocji Ziemi Raciborskiej i Wspierania Przedsiębiorczości na Zamku Piastowskim w Raciborzu, powołana do prowadzenia działalności w zakresie promocji miasta oraz wspierania kultury, przedsiębiorczości i turystyki. Jest tutaj organizowany m.in. festiwal muzyki elektronicznej i światła, a osoby rozpoczynające działalność gospodarczą mogą nieodpłatnie przez rok korzystać z pomieszczeń biurowych. Zamek jest odwiedzany przez licznych gości – w 2016 roku było ich ponad 140 tys.

**Krótki opis i cele projektu:** Celem projektu było zbliżenie bulwarów do dawnej świetności, kiedy to były ważnym elementem miejskiego życia. By to osiągnąć zmodernizowano fragment obszaru Parku Zamkowego. Przeprowadzony został remont ścieżki rowerowej i przebudowa ciągów komunikacyjnych, rozbudowa oświetlenia i odmłodzenie drzewostanu oraz wymiana elementów małej architektury.

**Najważniejsze efekty:** Projekt wydobyl z bulwarów ich potencjał. Dzięki temu w przestrzeni miejskiej powstało atrakcyjne miejsce, służące do spędzania czasu wolnego, wypoczynku i rekreacji. Korzystają z niego zarówno mieszkańcy, jak i turyści. Odnowione bulwary przyczyniły się do zwiększenia atrakcyjności turystycznej miasta, wpisując się jednocześnie w proces zagospodarowania Zamku i otaczającej go przestrzeni.

**Ocena komplementarności:** Projekt zrealizowany przez starostwo powiatowe (Zamek) jest komplementarny z projektem miejskim (bulwary). Odnowienie Zamku i utworzenie z niego prężnego obiektu kulturalnego, będącego jednocześnie wizytówką miasta, dało impuls do innych inwestycji – jedną z nich są bulwary. Ponadto ze środków MKiDN odnowiona została zamkowa kaplica, a sąsiadujący z Zamkiem browar wyremontował swoje obiekty. Wszystkie te inwestycje, powiązane komplementarnością przestrzenną, złożyły się na zmianę wizerunku i ożywienie reprezentacyjnej części miasta. Zamek i bulwary są połączone także komplementarnością funkcjonalną. Bulwary są włączane w INTRO Festival jako element świetlnego widowiska. Na co dzień swoją rekreacyjną funkcją przyciągają publiczność, która widząc z nich Zamek, może skierować do niego swe kroki.

**Uzasadnienie dobrej praktyki:** Utworzenie Centrum Dziedzictwa Kulturowego jest przykładem komplementarności uzyskanej dzięki współpracy JST. Dofinansowanie w trybie pozakonkursowym projektu utworzenia Centrum, przygotowanego przez Starostwo Powiatowe w Raciborzu, uzyskało akceptację leżących na terenie powiatu gmin. Obecnie zarówno powiat, jak i gminy, korzystają z efektów projektu i uczestniczą w organizacji wydarzeń plenerowych.

**Adaptacja budynku przy ulicy 11 Listopada 15a na Centrum Inicjatyw Społecznych na terenie Miasta Ruda Śląska**

**Nowe życie starej Bykowiny**

**Rodzaj komplementarności:** wykorzystanie infrastruktury na działania społeczne

**Beneficjent:** Miasto Ruda Śląska / **Fundusz:** EFRR / **Oś priorytetowa:** VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.2 Rewitalizacja obszarów zdegradowanych / **Lokalizacja:** Ruda Śląska / **Całkowita wartość projektu:** 1 562 135,59 zł / **Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:** 1 302 038,44 zł / **Strona internetowa projektu:** <http://www.rudaslaska.pl/gospodarka/unia-europejska/projekty-miasta-ruda-slaska/okres-programowania-2007-2013/projekty-infrastrukturalne> / **Okres realizacji:** 2011-04-06 - 2011-12-21

**Realizator:** Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Rudzie Śląskiej / **Beneficjent:** Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich / **Fundusz:** EFS / **Oś priorytetowa:** I Zatrudnienie i integracja społeczna

Działanie 1.2 Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej / **Lokalizacja:** Ruda Śląska / **Całkowita wartość projektu:** 999 969,36 zł / **Wartość dofinansowania z PO KL 2007-2013:** 999 969,36 zł / **Strona internetowa projektu:** [http://proethica.pl/?page\\_id=50](http://proethica.pl/?page_id=50) / **Okres realizacji:** 2008-06-01 - 2015-11-30

**Krótki opis i cele projektu:** Projekt obejmował odnowienie niszczonego budynku, opuszczonego przez szkołę, w celu przywrócenia jego funkcji społecznej.

**Najważniejsze efekty:** Remont budynku ocalił go przed wyburzeniem. Ulokowanie w odnowionym budynku CIS zapewnia systematyczne wykorzystywanie wyremontowanej infrastruktury do działalności społecznej na rzecz lokalnej społeczności.

**Krótki opis i cele projektu:** Przedsięwzięcie stanowiło element projektu systemowego Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich *Rewitalizacja społeczna*. Utworzenie Centrum Inicjatyw Społecznych miało na celu walkę z lokalnymi problemami społecznymi, środowiskowymi i ekonomicznymi poprzez organizowanie aktywności integrujących lokalną społeczność. Oprócz MOPS w realizacji projektu uczestniczyła między innymi Miejska Biblioteka Społeczna, Rudzka Komenda Hufca Związku Harcerstwa Polskiego oraz Stowarzyszenie św. Filipa Nereusza i Stowarzyszenie Pro Ethica

**Najważniejsze efekty:** Powstanie Centrum Inicjatyw Społecznych jako instytucji. Okazało się ono potrzebnym przedsięwzięciem i funkcjonuje do dzisiaj.

**Ocena komplementarności:** Pierwszy z projektów miał na celu renowację infrastruktury, która stała się – zgodnie z planem – miejscem działań społecznych. Dzięki temu powstała stabilna instytucja (CIS) działająca na rzecz licznej i zróżnicowanej grupy adresatów: seniorów, dzieci i młodzieży, samotnych matek, osób niepełnosprawnych oraz rodzin.

**Uzasadnienie dobrej praktyki:** Projekt zwraca uwagę przede wszystkim z dwóch względów. Po pierwsze, stanowił odpowiedź na postulaty zgłaszane przez mieszkańców. Budynek jest zabytkiem, przez lata był użytkowany jako szkoła, dlatego jego zachowanie było istotne dla podtrzymania lokalnej tożsamości. Przywrócenie funkcji społecznej pozwala pełniej zaspokoić potrzeby mieszkańców w zakresie integracji społecznej i korzystania z kultury. Po drugie, został wykorzystany do działań rewitalizacyjnych o charakterze społecznym, wykraczających poza remont infrastruktury i zgodnych z koncepcją rewitalizacji jako procesu przezwyciężania różnorodnych problemów, w tym społecznych, składających się na kryzysowy stan rewitalizowanego obszaru. Dzięki odpowiedniemu rozwiązaniu instytucjonalnemu (utworzenie CIS) zapewniono wykorzystanie budynku i trwałość efektów zrealizowanego projektu.

**Wzmocnienie znaczenia Centrum Pielgrzymkowego poprzez modernizację Alei Najświętszej Maryi Panny w Częstochowie**

**Budowa monitoringu wizyjnego dla Miasta Częstochowy Bezpieczny Region (etap II w obszarze rewitalizacji miasta)**

**Rodzaj komplementarności:** infrastruktura/obiekty o komplementarnych funkcjach

**Beneficjent:** Gmina Miasto Częstochowa / **Fundusz:** EFRR / **Oś priorytetowa:** VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.1 Wzmacnianie regionalnych ośrodków wzrostu / **Lokalizacja:** Częstochowa / **Całkowita wartość projektu:** 57 026 277,39 / **Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:** 30 422 323,56 zł / **Strona internetowa projektu:** <http://aleja.mzd.czest.pl><sup>73</sup> / **Okres realizacji:** 2007-03-14 - 2013-12-30

**Beneficjent:** Gmina Miasto Częstochowa / **Fundusz:** EFRR / **Oś priorytetowa:** VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.2 Rewitalizacja obszarów zdegradowanych / **Lokalizacja:** Częstochowa / **Całkowita wartość projektu:** 2 340 106,66 / **Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:** 1 720 759,68 zł / **Strona internetowa projektu:** <http://www.fe.czestochowa.pl/page/2710,budowa-monitoringu-wizyjnego-dla-miasta-czestochowy-bezpieczny-region.html> / **Okres realizacji:** 2009-12-30 - 2013-12-31

**Krótki opis i cele projektu:** W ramach projektu przebudowano fragment Alei Najświętszej Maryi Panny i dostosowano Plac Biegański do ruchu pielgrzymkowo-turystycznego oraz imprez masowych. Inwestycja objęła wymianę nawierzchni i budowę elementów odwodnienia, modernizację oraz uzupełnienie sygnalizacji świetlnej i oświetlenia, przebudowę urządzeń podziemnych, zagospodarowanie zieleni oraz umieszczenie w przestrzeni publicznej elementów małej architektury.

**Najważniejsze efekty:** Projekt dostosował zmodernizowaną przestrzeń do bezpiecznego wykorzystywania podczas wydarzeń gromadzących dużą liczbę uczestników. Zmienił jej funkcję z samochodowego ciągu komunikacyjnego na obszar dedykowany pieszym, przystosowany do spędzania w nim czasu.

**Krótki opis i cele projektu:** Celem projektu była poprawa poziomu bezpieczeństwa w mieście. W ramach projektu dotychczasowy system monitoringu został rozszerzony o 48 nowych kamer. Rozbudowano również Centrum Obsługi Monitoringu Wizyjnego.

**Najważniejsze efekty:** Cele projektu, związane z poprawą bezpieczeństwa, zostały osiągnięte. Projekt przyczynił się do zmniejszenia skali dewastacji infrastruktury oraz do poprawy wizerunku okolic uważanych dotychczas za niebezpieczne. Liczba zaobserwowanych zdarzeń zakończonych reakcją po rozszerzeniu systemu monitoringu wzrosła od 2085 zdarzeń w 2013 roku do 4478 w 2014, a w kolejnych latach sukcesywnie się obniża. Świadczy to prawdopodobnie o tym, że początkowo monitoring przyczynił się do zwiększenia wykrywalności naruszeń prawa, co z kolei spowodowało spadek ich liczby. System podniósł efektywność działań Straży Miejskiej i Policji: intensywność patroli jest dostosowywana do liczby wymagających interwencji zdarzeń, występujących w poszczególnych miejscach i porach.

**Ocena komplementarności:** Modernizacja Alei Najświętszej Maryi Panny poprzez unowocześnienie i zmianę infrastruktury miała na celu przystosowanie obszaru do spędzania w nim czasu. Inwestycja umożliwia także dalszy rozwój tej przestrzeni poprzez organizowanie w niej innych projektów. Rozbudowa wspomaga funkcjonowanie terenu Alei, zapewniając bezpieczeństwo przebywającym tam osobom oraz zapobiegając dewastowaniu zainstalowanej infrastruktury. Ponadto nowe kamery zostały włączone do istniejącego już wcześniej systemu, istnieje także możliwość dołączenia kolejnych, co znacząco obniża koszty.

**Uzasadnienie dobrej praktyki:** Łącznym efektem obu projektów jest podniesienie poziomu bezpieczeństwa objętego nimi obszaru (cehuje je zatem komplementarność problemowa). Ponadto w projekcie rozbudowy monitoringu zwraca uwagę skuteczną, opartą na zawartym porozumieniu i uzgodnionych procedurach, współpraca pomiędzy Miastem (inwestorem), Strażą Miejską i Policją. Efekty funkcjonowania systemu podlegają systematycznemu pomiarowi.

<sup>73</sup> Brak polskich znaków na stronie internetowej.

<p style="text-align: center;"><b>Rewitalizacja obiektów przemysłowych Gminy Zabrze wraz z adaptacją na cele kulturalne, turystyczne i oświatowe</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Przebudowa i adaptacja zabytkowej infrastruktury Kopalni Guido w Zabrzu na cele turystyczne i kulturalne</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Europejski Ośrodek Kultury Technicznej i Turystyki Przemysłowej - Skansen Górniczy Królowa Luiza w Zabrzu, etap II - Rewitalizacja budynku łaźni łańcuszkowej</b></p>
--	--	---

**Rodzaje komplementarności:** infrastruktura/obiekty o komplementarnych funkcjach; wspólna oferta/promocja

<p><b>Beneficjent:</b> Miasto Zabrze / <b>Fundusz:</b> EFRR / <b>Oś priorytetowa:</b> VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.2 Rewitalizacja obszarów zdegradowanych / <b>Lokalizacja:</b> Zabrze / <b>Całkowita wartość projektu:</b> 17 956 448,83 zł / <b>Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:</b> 11 060 793,25 zł / <b>Strona internetowa projektu:</b> <a href="https://muzeumgornictwa.pl/realizowane-projekty/rewitalizacja-obiektow-poprzemyslowych-gminy-zabrze-na-cele-kulturalne-turystyczne-i-oswiatowe">https://muzeumgornictwa.pl/realizowane-projekty/rewitalizacja-obiektow-poprzemyslowych-gminy-zabrze-na-cele-kulturalne-turystyczne-i-oswiatowe</a> / <b>Okres realizacji:</b> 2007-12-28 - 2015-03-30</p>	<p><b>Beneficjent:</b> Muzeum Górnictwa Węglowego w Zabrzu / <b>Fundusz:</b> EFRR / <b>Oś priorytetowa:</b> VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.2 Rewitalizacja obszarów zdegradowanych / <b>Lokalizacja:</b> Zabrze / <b>Całkowita wartość projektu:</b> 9 665 048,97 / <b>Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:</b> 5 268 193,65 / <b>Strona internetowa projektu:</b> <a href="https://muzeumgornictwa.pl/realizowane-projekty/przebudowa-i-adaptacja-zabytkowej-infrastruktury-kopalni-guido-w-zabrzu-na-cele-turystyczne-i-kulturalne">https://muzeumgornictwa.pl/realizowane-projekty/przebudowa-i-adaptacja-zabytkowej-infrastruktury-kopalni-guido-w-zabrzu-na-cele-turystyczne-i-kulturalne</a> / <b>Okres realizacji:</b> 2014-03-07 - 2015-12-15</p>	<p><b>Beneficjent:</b> Muzeum Górnictwa Węglowego w Zabrzu / <b>Fundusz:</b> EFRR / <b>Oś priorytetowa:</b> VI Zrównoważony rozwój miast Dz. 6.2 Rewitalizacja obszarów zdegradowanych / <b>Lokalizacja:</b> Zabrze / <b>Całkowita wartość projektu:</b> 12 828 963,26 zł / <b>Wartość dofinansowania z RPO WSL 2007-2013:</b> 6 600 618,33 zł / <b>Strona internetowa projektu:</b> <a href="http://www.um.zabrze.pl/mieszkanicy/projekty-unijne-i-krajowe/europejski-osrodek-kultury-technicznej-i-turystyki-przemyslowej">http://www.um.zabrze.pl/mieszkanicy/projekty-unijne-i-krajowe/europejski-osrodek-kultury-technicznej-i-turystyki-przemyslowej</a> / <b>Okres realizacji:</b> 2010-08-26 - 2015-10-30</p>
<p><b>Krótki opis i cele projektu:</b> Projekt służył wzmocnieniu potencjału Kopalni Guido jako obiektu pełniącego funkcje turystyczne, kulturalne i rekreacyjne. W projekcie Kopalnia pełniła rolę partnera oraz realizatora. W ramach projektu zrewitalizowano nieużytkowane wyrobiska kopalni oraz przebudowano i dostosowano do pełnienia nowych funkcji trzy pobliskie budynki, służące wcześniej jako zaplecze przemysłowe kopalni.</p> <p><b>Najważniejsze efekty:</b> Rezultatem projektu jest podniesienie atrakcyjności turystycznej Kopalni oraz poszerzenie możliwości wykorzystania obiektu w różnorodny sposób. Przygotowane pod ziemią trasy Turystyczne i wystawa pozwalają odwiedzającym zapoznać się z historią górnictwa i pracą górników. Tworząc Strefę K8, dawną halę pomp oraz inne komory w podziemiach Guido dostosowano do organizowania spotkań i konferencji, wystaw, koncertów czy spektakli teatralnych. Powstała tu także klubokawiarnia. W dwóch okolicznych budynkach utworzono kompleks</p>	<p><b>Krótki opis i cele projektu:</b> Projekt miał się przyczynić do efektywnej obsługi turystów oraz promowania wśród nich kompleksowej oferty Zabrza jako ośrodka turystyki przemysłowej. Kluczowym elementem projektu była przebudowa i rozbudowa budynku obsługi ruchu turystycznego oraz przebudowa pomieszczeń magazynu dawnej rozdzielni elektrycznej z przeznaczeniem na cele obsługi ruchu turystycznego. W ramach projektu wybudowano również parking.</p> <p><b>Najważniejsze efekty:</b> Rezultatem projektu było ułatwienie turystom poznania kompleksowej oferty zwiedzania obiektów pokopalnianych w Zabrzu oraz korzystania z dostępnych atrakcji.</p>	<p><b>Krótki opis i cele projektu:</b> Projekt polegał na remoncie, renowacji i wyposażeniu budynku dawnej łaźni, użytkowanej w przeszłości przez górników pracujących w Kopalni Luiza. Obiekt, złożony z trzech przestronnych sal, został dostosowany do obsługi turystów, prowadzenia restauracji oraz organizowania wydarzeń kulturalnych: koncertów, spektakli i wystaw.</p> <p><b>Najważniejsze efekty:</b> Projekt podnosi atrakcyjność kompleksu Kopalnia Luiza i stanowi punkt recepcyjny dla turystów rozpoczynających zwiedzanie trasy turystycznej poprowadzonej przez podziemia Kopalni oraz udostępnionego odcinka Sztolni Dziedzicznej.</p>



Rewitalizacja obiektów przemysłowych Gminy Zabrze wraz z adaptacją na cele kulturalne, turystyczne i oświatowe	Przebudowa i adaptacja zabytkowej infrastruktury Kopalni Guido w Zabrzu na cele turystyczne i kulturalne	Europejski Ośrodek Kultury Technicznej i Turystyki Przemysłowej - Skansen Górniczy Królowa Luiza w Zabrzu, etap II - Rewitalizacja budynku łaźni łańcuszkowej
<p>noclegowo-konferencyjny (trzeci przebudowany budynek został przeznaczony na poradnię psychologiczno-pedagogiczną). Zaplecze noclegowe przyczynia się do wydłużenia czasu spędzanego przez turystów w Zabrzu. W podziemiach Kopalni odbywają się regularnie wydarzenia kulturalne, w tym Międzynarodowy Festiwal im. K. Pendereckiego.</p>		

**Ocena komplementarności:** Łącznym efektem trzech komplementarnych projektów jest rozbudowany kompleks turystyczny, kulturalny i oświatowy. Składające się nań obiekty charakteryzuje komplementarność funkcjonalna. Są one rozmieszczone w niedużych odległościach (spełniają więc także warunki komplementarności geograficznej), których pokonywanie dodatkowo ułatwia przewożący turystów autobus.

**Uzasadnienie dobrej praktyki:** Kompleksowe inwestycje w obiekty pokopalniane skutecznie prowadzą do realizacji strategicznego celu Miasta, jakim jest uczynienie Zabrza ośrodkiem turystyki przemysłowej. Projekty obejmujące obiekty pokopalniane w Zabrzu, leżące na Szlaku Zabytków Techniki, są ponadto komplementarne z inwestycjami w dziedzictwo przemysłowe innych miast, przez które ten szlak przebiega. Przeprowadzonym w Zabrzu inwestycjom towarzyszą zmiany organizacyjne służące lepszej integracji prowadzonych działań. W 2013 roku Muzeum Górnictwa Węglowego zostało połączone z zabytkową Kopalnią Węgla Kamiennego Guido – obecnie w skład Muzeum wchodzi zarówno Kopalnia Guido, jak i kompleks Sztolnia Królowa Luiza, złożony z wyrobisk kopalni Królowa Luiza oraz Sztolni Dziedzicznej. Kompleksowa oferta zachęca do skorzystania z różnych atrakcji. Zapewnieniu realnej komplementarności pomiędzy poszczególnymi inwestycjami służą działania promocyjne oraz wspólne przedsięwzięcia, takie jak autobus przewożący turystów lub promocje cenowe (na przykład możliwości bezpłatnego zwiedzenia zabytkowego budynku łaźni łańcuszkowej w kompleksie Sztolnia Królowa Luiza przez osoby, które kupiły bilety na zwiedzanie tras turystycznych Kopalni Guido oraz podziemi Kopalni Królowa Luiza).

## BIBLIOGRAFIA

### **AKTY PRAWNE, WYTYCZNE I DOKUMENTY PROGRAMOWE:**

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 13 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające Rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006.
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020.
- Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020. Umowa Partnerstwa.
- Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji.
- Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków EFS i EFRR na lata 2014-2020.
- Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze edukacji na lata 2014-2020.
- Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020.
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 (14 grudnia 2014 r.).
- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 wraz z załącznikami (wersja 11.2 z 21 listopada 2017 r.).
- Przewodnik dla beneficjentów EFRR RPO WSL 2014-2020 (wersja 3 z sierpnia 2016 r.).
- Komplementarność w ramach RPO WSL 2014-2020 (wersja z lipca 2017 r.).
- Zasady wsparcia rewitalizacji w ramach RPO WSL 2014-2020 (wersja ze stycznia 2017 r.).
- Sprawozdanie z realizacji RPO WSL 2014-2020 w roku 2014 i 2015.
- Sprawozdanie z realizacji RPO WSL 2014-2020 w roku 2016.

## **STRATEGIE I POROZUMIENIA**

- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: „Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: regiony, miasta, obszary wiejskie”.
- „Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020”, Wersja IX, Gliwice, listopad 2016.
- „Strategia Regionalnych Inwestycji Terytorialnych Subregionu Północnego”, Częstochowa, sierpień 2016.
- „Strategia Regionalnych Inwestycji Terytorialnych Subregionu Południowego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020”, Bielsko-Biała, październik 2015.
- „Strategia Regionalnych Inwestycji Terytorialnych Subregionu Zachodniego Województwa Śląskiego”, Rybnik, 20 kwietnia 2016.
- Zasady realizacji ZIT/RIT w ramach RPO WSL 2014-2020 przez IZ RPO WSL i IP RPO WSL – WUP oraz IP ZIT/RIT RPO WSL, wersja 2, Katowice, grudzień 2016.
- Porozumienie nr 10/RR/2015 w sprawie powierzenia zadań z zakresu realizacji instrumentu Regionalne Inwestycje Terytorialne w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 - dla subregionu północnego wraz z aneksem.
- Porozumienie nr 9/RR/2015 w sprawie powierzenia zadań z zakresu realizacji instrumentu Regionalne Inwestycje Terytorialne w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 dla subregionu południowego wraz z aneksem.
- Porozumienie nr 11/RR/2015 w sprawie powierzenia zadań z zakresu realizacji instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 wraz z aneksem.

## **OPRACOWANIA, PUBLIKACJE NAUKOWE I RAPORTY**

- „Zasada komplementarności w ramach programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020”, listopad 2013.
- „Ewaluacja systemu wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów”, Katowice.
- „Kierunki i zasady wspierania działań społecznych ukierunkowanych na aktywizację społeczną i gospodarczą zdegradowanych obszarów miejskich w subregionalnych i regionalnych ośrodkach rozwojowych województwa pomorskiego w kontekście perspektywy finansowej UE 2014 – 2020”, Warszawa 2013.
- „Komplementarność działań realizowanych w ramach RPO WSL 2007-2013”, Katowice 2010.
- „Komplementarność działań zrealizowanych w ramach RPO WSL na lata 2007-2013”, Katowice 2013.
- „Komplementarność i synergia projektów realizowanych na terenie Polski Wschodniej w ramach Programów Operacyjnych Polityki Spójności oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 w kontekście priorytetów Strategii rozwoju społeczno gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020”.
- „Ocena komplementarności i linii demarkacyjnej w zakresie działań dotyczących infrastruktury szkolnictwa wyższego w ramach XIII Priorytetu Programu Operacyjnego Infrastruktura

i Środowisko, Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej oraz Regionalnych Programów Operacyjnych”.

- „Ocena komplementarności projektów realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013 oraz projektów realizowanych w województwie pomorskim w ramach Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej oraz Rybackiej”, Warszawa, 2014.
- „Ocena komplementarności projektów realizowanych w ramach RPO WP 2007-2013 oraz projektów realizowanych w województwie pomorskim w ramach Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej oraz Rybackiej”, Warszawa 2014.
- „Ocena komplementarności wewnętrznej i zewnętrznej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego”, Warszawa, 2011.
- „Ocena realizacji i efektów projektów partnerskich i zintegrowanych w kontekście zastosowania ZIT w przyszłym okresie programowania”, Katowice 2013.
- Janas K., Jarczewski W., Wańkiewicz W.: Model rewitalizacji miast, Kraków 2010.
- Płachecki T. „Mechanizmy dostosowywania kształcenia zawodowego do potrzeb gospodarki”, Toruń 2011.

## SPIS WYKRESÓW

Wykres 1: Proszę pomyśleć o sytuacji, w której realizacja projektu EFS nie byłaby obligatoryjnym warunkiem realizacji projektu EFRR w ramach Działania 10.2 / 10.3 / 12.1 / 12.2 RPO WSL 2014-2020. Czy w takiej sytuacji:	35
Wykres 2: Czy Państwa projekt EFRR oraz projekt EFS, który we wniosku o dofinansowanie z EFRR wskazali Państwo jako komplementarny, mają wspólne albo takie same cele?	36
Wykres 3: Czy powiązanie Państwa projektu EFRR z projektem EFS, który we wniosku o dofinansowanie z EFRR wskazali Państwo jako komplementarny (wiodący), pozwoli w większym stopniu osiągnąć cele projektu EFS?	37
Wykres 4: Czy powiązanie Państwa projektu EFRR z projektem EFS, który we wniosku o dofinansowanie z EFRR wskazali Państwo jako komplementarny (wiodący), pozwoli w większym stopniu osiągnąć cele projektu EFRR?	37
Wykres 5: Czy powiązanie Państwa projektu EFRR z projektem EFS, który we wniosku o dofinansowanie z EFRR wskazali Państwo jako komplementarny pozwoli zaoszczędzić fundusze potrzebne na osiągnięcie celów projektu EFS?	38
Wykres 6: Czy powiązanie Państwa projektu EFRR z projektem EFS, który we wniosku o dofinansowanie z EFRR wskazali Państwo jako komplementarny (wiodący) pozwoli zaoszczędzić fundusze potrzebne na osiągnięcie: celów projektu EFRR?	39
Wykres 7: Czy powiązanie Państwa projektu EFRR z projektem EFS, który we wniosku o dofinansowanie wskazali Państwo jako komplementarny (wiodący), utrudni realizację tego projektu EFS (lub już utrudniło)?	44

## SPIS TABEL

Tabela 1: Cechy projektów, ze względu na które są uznawane za komplementarne	19
Tabela 2: Wnioski i rekomendacje	62

