

Rekomendacje MFiPR dotyczące komplementarności programów regionalnych z programami Interreg w perspektywie 2021-2027

Spis treści

1. Jakie są korzyści z zastosowania komplementarnego podejścia w programowaniu i wdrażaniu funduszy europejskich?.....	2
2. Czym jest komplementarność?	3
2.1 Definicje komplementarności	3
2.2 Poziomy komplementarności.....	3
2.3 Rodzaje komplementarności.....	4
3. Jakie wyzwania we wdrożeniu spójnego podejścia do komplementarności stoją przed instytucjami zarządzającymi programami regionalnymi i programami Interreg?.....	5
4.1 Zapisy w dokumentach programowych powinny obejmować m.in.:.....	6
4.2 Kryteria wyboru projektów	6
4.3 Zawężony zakres tematyczny konkursów	7
4.4 Projekty pozakonkursowe.....	8
4.5 Promocja komplementarnych rozwiązań	8
4.6 Bazy produktów i dobrych praktyk.....	8
4.7 Narzędzia koordynujące komplementarność	9
5. Przykłady komplementarnych przedsięwzięć zrealizowanych z RPO i Interreg	9

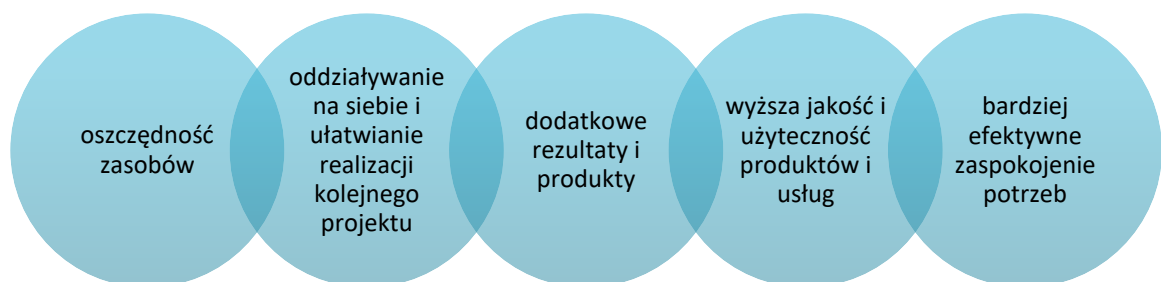
1. Jakie są korzyści z zastosowania komplementarnego podejścia w programowaniu i wdrażaniu funduszy europejskich?

Wzajemne uzupełnianie się programów regionalnych i programów Interreg generuje szereg korzyści, zarówno dla beneficjentów, podmiotów funkcjonujących w regionie, jego mieszkańców, jak również dla samych instytucji programowych. Możliwości oddziaływania na siebie tych programów są duże z uwagi na częściowo wspólny obszar geograficzny (przy jednoczesnym różnym zasięgu wsparcia: wymiar lokalny/regionalny a międzynarodowy)¹ oraz tematyczny.

Dzięki uwzględnieniu komplementarnego podejścia do programowania i wdrażania funduszy europejskich, instytucje programowe mogą korzystać z już wypracowanych rozwiązań i implementować je w nowych obszarach. MFiPR zaleca programować przyszłe wsparcie w taki sposób, aby wspólnie osiągać dodatkowe i bardziej spektakularne rezultaty i kompleksowo odpowiadać na potrzeby mieszkańców i podmiotów funkcjonujących na obszarze wsparcia Programów Regionalnych (PR) i Interreg. Należy spojrzeć na proces programowania przez pryzmat obszarów tematycznych i źródeł inspiracji dla rozwoju / kontynuacji działań podjętych w ramach jednego programu z wykorzystaniem środków i możliwości, jakie daje inny program. Takie podejście pozwoli na opracowanie produktów i wdrożenie usług o wyższej jakości i użyteczności, lepiej odpowiadających na wyzwania specyficzne dla danego regionu.

Wykorzystywanie efektów zrealizowanych projektów w nowych przedsięwzięciach, uzupełnianie istniejących inwestycji czy kontynuacja działań, które były przedmiotem zakończonych projektów pozwalają również na bardziej efektywne wydatkowanie środków i oszczędność zasobów ludzkich i czasowych. Takie planowanie wydatkowania środków sprzyja pełniejszemu osiągnięciu celów polityki spójności dzięki maksymalizacji korzyści z realizowanych przedsięwzięć i osiągnięciu wartości dodanej.

Wykres nr 1 Korzyści z zastosowania komplementarnego podejścia



Źródło: opracowanie własne.

¹ Dla przykładu w obecnej perspektywie finansowej podmioty z województwa zachodniopomorskiego mogą korzystać ze środków RPO, Interreg Południowy Bałtyk oraz Interreg Meklemburgia-Pomorze Przednie / Brandenburgia / Polska.

MFiPR rekomenduje decydującym programami regionalnymi i programami Interreg wypracowanie spójnego, strategicznego podejścia, które przyczyni się do zapewnienia komplementarności pomiędzy programami realizowanymi na danym obszarze geograficznym. Dodatkowo, tam gdzie to jest możliwe, należy komplementarność działań analizować i planować szerzej, angażując w to nie tylko fundusze europejskie, ale także krajowe środki publiczne i prywatne.

2. Czym jest komplementarność?

2.1 Definicje komplementarności

Nie istnieje uniwersalna definicja komplementarności. Najbardziej powszechną w praktyce wdrażania projektów współfinansowanych z funduszy europejskich w Polsce jest ta opracowana na potrzeby NSRO na lata 2007-2013: *komplementarność polityk, strategii, programów, działań, projektów to ich dopełnianie się prowadzące do realizacji określonego celu.*

Niezależnie od przyjętych założeń teoretycznych, komplementarność wyróżniają nieodłączne cechy.

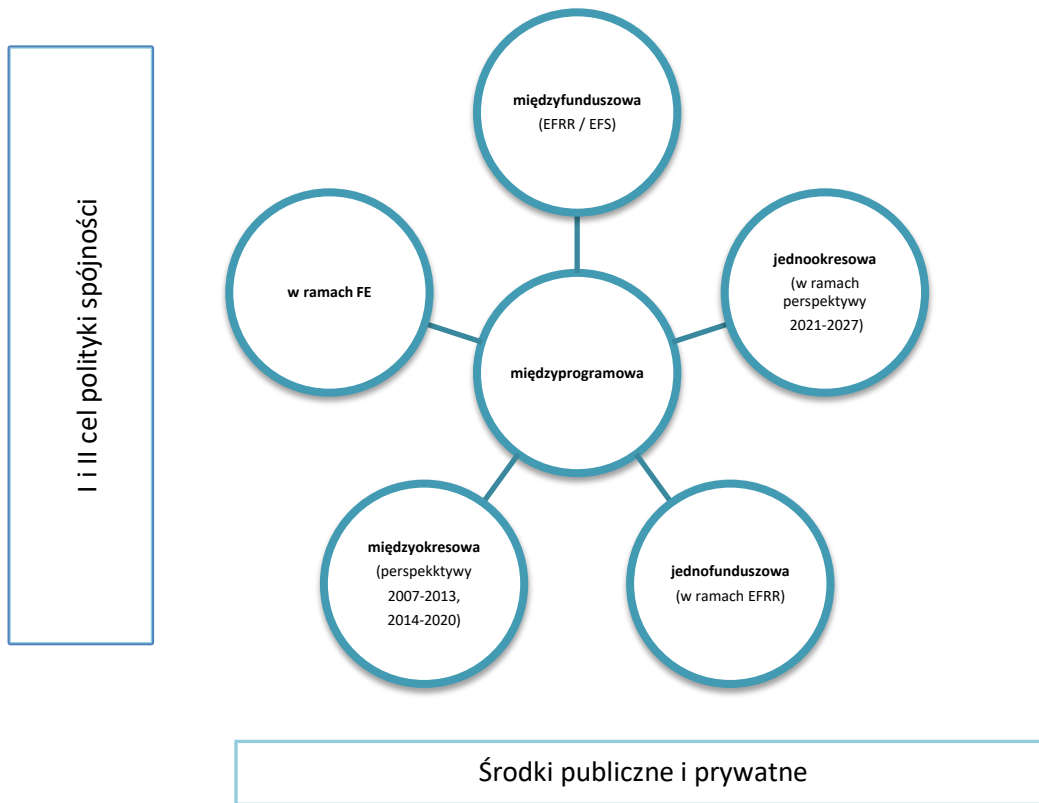
Komplementarność powinna:

- być działaniem celowym, zamierzonym i ocenianym, nie zaś charakteryzować się przypadkowością;
- poprzez świadome programowanie działań zapobiegać rozproszeniu środków publicznych;
- zawsze odnosić się do innej polityki / strategii / programu / projektu (polityka, strategia, program czy projekt nie może być komplementarny sam w sobie).

2.2 Poziomy komplementarności

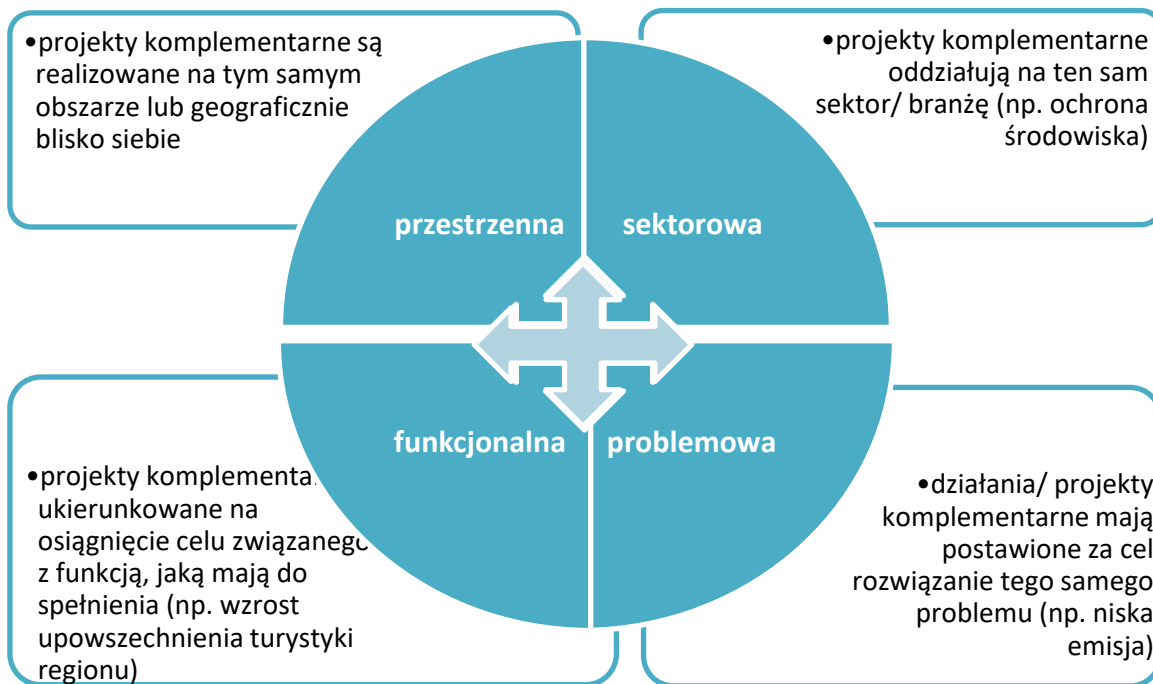
Komplementarność pomiędzy programami regionalnymi i programami Interreg to przede wszystkim poziom międzyprogramowy. Należy jednak zwrócić uwagę na przenikanie się wszystkich poziomów i dążenie do uzupełniania się działań w ramach dwóch celów polityki spójności tj. celu I *Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu* wdrażanego w ramach programów ujętych w Umowie Partnerstwa oraz celu II *Europejska Współpraca Terytorialna*.

Wykres nr 2 Matryca poziomów komplementarności PR i Interreg



Źródło: opracowanie własne.

2.3 Rodzaje komplementarności



3. Jakie wyzwania we wdrożeniu spójnego podejścia do komplementarności stoją przed instytucjami zarządzającymi programami regionalnymi i programami Interreg?

Aby opracować i wdrożyć systemowe podejście do komplementarności międzyprogramowej konieczne jest podjęcie wspólnych działań przez instytucje odpowiedzialne za przygotowanie i wdrażanie nowej edycji programów regionalnych i Interreg.

Wśród głównych trudności identyfikowanych na tym etapie prac należy zwrócić szczególną uwagę na konieczność:

- 1) wypracowania definicji komplementarności pomiędzy programami regionalnymi a programami Interreg. Definicja powinna wyróżniać się cechami wskazanymi w pkt 2.1, być jasna, jednoznaczna i zrozumiała dla wszystkich interesariuszy. Należy ją sformułować w taki sposób, aby uwzględnić specyfikę programów, które mają się uzupełniać i zapewnić jednolitą jej interpretację dla każdego potencjalnego wnioskodawcy / beneficjenta.
- 2) podjęcia działań możliwie szybko – jeszcze na etapie programowania nowej perspektywy finansowej. Główne założenia komplementarnego podejścia powinny zostać uwzględnione w treści programów i dokumentów programowych i mieć na uwadze specyfikę programów realizowanych na tym samym / zbliżonym obszarze geograficznym.
- 3) zmiany podejścia do dystrybucji środków finansowych – z programowego na problemowe / funkcjonalne. Niezbędne jest „całościowe” spojrzenie na problemy i wyzwania danego regionu i koncentracja na zapewnieniu możliwości uzupełniania się programów i projektów w celu maksymalizacji szans na ich przezwyciężenie.
- 4) wypracowania mechanizmów koordynujących działania podejmowane w ramach kilku programów / projektów.
- 5) opracowania i wdrożenia strategii promocji idei komplementarności wśród decydentów, interesariuszy, beneficjentów, ewentualne włączenie tego zagadnienia do strategii komunikacji programów.
- 6) przekonania partnerów zagranicznych w programach Interreg do uwzględnienia komplementarności międzyprogramowej w związku z międzynarodowym wymiarem podejmowania decyzji w programach Interreg (międzynarodowe grupy programujące i komitety monitorujące).

4. Jakie mechanizmy zapewnienia komplementarności można zastosować dla programów regionalnych i programów Interreg?

Komplementarność między pierwszym a drugim celem polityki spójności powinna opierać się na wzajemnym uzupełnianiu się projektów finansowanych z różnych źródeł tej polityki. Mogą temu służyć m.in. następujące mechanizmy:

Etap programowania	Etap wdrażania	Horyzontalne
<ul style="list-style-type: none"> • zapisy w dokumentach programowych (pkt 4.1) 	<ul style="list-style-type: none"> • kryteria wyboru projektów (pkt 4.2) • zawężony zakres tematyczny konkursów (pkt 4.3) • projekty pozakonkursowe (pkt 4.4) 	<ul style="list-style-type: none"> • promocja komplementarnych rozwiązań (pkt 4.5) • bazy produktów i dobrych praktyk (pkt. 4.6) • narzędzia koordynujące komplementarność (pkt. 4.7)

4.1 Zapisy w dokumentach programowych powinny obejmować m.in.:

- definicję komplementarności dla przedsięwzięć realizowanych w ramach PR i Interreg;
- główne cele wdrożenia komplementarnego podejścia w ramach tych programów;
- znaczenie komplementarności dla rozwoju regionów / sektorów oraz dla rozwiązywania wspólnych problemów.

Zapisy dotyczące komplementarności powinny znaleźć się w treści programów (tam, gdzie jest to możliwe) oraz w dokumentach programowych.

4.2 Kryteria wyboru projektów

Zaplanowanie w siatce oceny kryteriów uwzględniających komplementarność w formie kapitalizacji² i kontynuacji działań, np.:

- wykorzystanie (kapitalizacja) rezultatów projektów Interreg przez projekty realizowane w ramach PR;
- wykorzystanie (kapitalizacja) efektów projektów realizowanych ze środków RPO / PR w międzynarodowych partnerstwach Interreg;

UWAGA Identyfikacja, rozpowszechnianie i transfer dobrych praktyk do polityk rozwoju regionalnego, w tym do programów celu pierwszego polityki spójności, jest głównym celem programu Interreg Europa, który będzie realizowany w ramach komponentu międzyregionalnego Interreg.

- kontynuacja działań / inwestycji podejmowanych / realizowanych w projektach Interreg na obszarach przygranicznych w projektach finansowanych ze środków PR;

² Kapitalizacja to proces, który pozwala identyfikować wartościowe efekty projektów i umożliwić ich wykorzystanie w realizacji kolejnych przedsięwzięć. W prostszych słowach to proces gromadzenia, analizowania, upowszechniania i przekazywania dobrych praktyk i doświadczeń dotyczących tego samego tematu w celu ich ponownego wykorzystania i wdrożenia w kolejnych inicjatywach.

- kontynuacja działań / inwestycji podejmowanych / realizowanych w projektach finansowanych z PR w ramach międzynarodowych partnerstw Interreg na obszarach przygranicznych;

4.3 Zawężony zakres tematyczny konkursów

- zaplanowanie konkursów w wybranych osiach tylko na tzw. projekty komplementarne polegające na:
 - wykorzystaniu (kapitalizacji) rezultatów projektów Interreg przez projekty realizowane w ramach PR;

przykład: w projekcie Interreg z perspektywy 2014-2020 została wybudowana transgraniczna ścieżka rowerowa, która przebiega przez granicę PL-SK i wypracowana strategia jej promocji. Elementami tej strategii są m.in. identyfikacja wizualna ścieżki (tablice informacyjne i drogowaskazy), aplikacja mobilna i broszury informacyjne. Te rezultaty można wykorzystać w projekcie planowanym do realizacji z PR 2021-2027, który zakłada m.in. budowę ścieżki rowerowej i infrastruktury towarzyszącej na obszarze kilku gmin. Zamiast tworzyć nową strategię promocji warto skorzystać z już opracowanych rozwiązań i dostosować je do nowego przedsięwzięcia. Dzięki temu identyfikacja wizualna obu przedsięwzięć będzie spójna i obie inicjatywy stworzą wspólną całość.
 - kontynuacji już zrealizowanych działań / inwestycji w ramach projektów Interreg w projektach realizowanych w ramach PR;

przykład: w projekcie Interreg z perspektywy 2014-2020 został wybudowany most na rzece łączący dwa miasta po dwóch stronach granicy oraz wyremontowano drogi dojazdowe na odcinku 35 km. Projekt planowany do realizacji z PR 2021-2027 zakłada m.in. kontynuację remontu tej drogi i połączenie jej z obwodnicą miasta położonego 85 km. od granicy.
 - realizacji projektów komplementarnych wobec innych realizowanych w tym samym czasie przedsięwzięć (komplementarność międzyprogramowa jednookresowa, w ramach jednej perspektywy finansowej 2021-2027) – dofinansowanie z jednego programu będzie uzależnione od dofinansowania z drugiego programu.

przykład: w projekcie Interreg planowane jest wypracowanie przez międzynarodowe konsorcjum modelu współpracy pomiędzy interesariuszami w zakresie badań nad czystością wody oraz pilotażowe wdrożenie tego modelu. W ramach projektu / projektów z PR planowane jest wdrożenie tego modelu na szeroką skalę wśród instytucji B+R i zapewnienie infrastruktury badawczej umożliwiającej rozwijanie tej współpracy.

4.4 Projekty pozakonkursowe

- Wskazanie w ramach PR projektów komplementarnych wobec działań / inwestycji realizowanych w programie Interreg. Wnioskodawcami, ze względu na charakter lub cel projektu, mogłyby być jedynie podmioty jednoznacznie określone przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu.
- Wskazanie w ramach PR projektów wykorzystujących rezultaty wypracowane w programie Interreg. Wnioskodawcami, ze względu na charakter lub cel projektu, mogłyby być jedynie podmioty jednoznacznie określone przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu.

4.5 Promocja komplementarnych rozwiązań

Włączenie zagadnienia komplementarności projektów i programów do Strategii Komunikacji Programów pozwoli na nadanie odpowiedniego znaczenia realizacji spójnych ze sobą działań. Dzięki temu myślenie strategiczne w zakresie wykorzystania środków i planowania inwestycji (kompleksowość działań), a także poszukiwanie wartości dodanej realizowanych przedsięwzięć może stać się praktyką powszechną, nie tylko okazją do zwiększenia szans na otrzymanie unijnego dofinansowania.

4.6 Bazy produktów i dobrych praktyk

Na poziomie każdego programu regionalnego i każdego programu Interreg, MFiPR zaleca przeprowadzenie analizy produktów i dobrych praktyk wypracowanych w programach w dotychczasowych perspektywach. Takie działanie pozwoli na wybór najbardziej wartościowych przedsięwzięć, które warto kontynuować oraz efektów projektów, które warto kapitalizować.

Kluczowe kryteria, które należy wziąć pod uwagę przy identyfikowaniu i wyborze wartościowych projektów:

- Jaki jest poziom spójności projektu z potrzebami terytorialnymi i aktualnymi wyzwaniami polityk publicznych?
- Czy projekt odpowiada na te potrzeby / wyzwania?
- Czy projekt jest w stanie dzielić się konkretnymi, dobrze zdefiniowanymi i operacyjnymi rezultatami? (narzędzia, metody, praktyki)
- Czy projekt jest innowacyjny lub wyraźnie przyczynia się do postępu, doskonalenia, rozwoju istniejących narzędzi i procesów?
- Czy produkty projektu są dostępne i czy możliwy jest ich transfer i ponowne wykorzystanie? (dokumenty techniczne, dokumenty metodologiczne, chęć partnerów do dzielenia się swoimi wynikami – patent, konkurencja między projektami, bezpieczeństwo danych, kwestie ochrony własności intelektualnej)
- Czy „koszt” procesu transferu i ponownego wykorzystania jest rozsądny?

Zarządzanie danymi o projektach i ich efektach jest kluczowym elementem umożliwiającym zastosowanie komplementarnego podejścia. Zebrane informacje pozwalają z jednej strony na zaplanowanie odpowiednich narzędzi komplementarności, aby uzyskać pożądane efekty powiązań między projektami w ramach jednego programu. Z drugiej natomiast, szeroki dostęp do danych na temat produktów i dobrych praktyk uzyskanych w programie umożliwi wnioskodawcom ich wykorzystanie w swoich projektach lub będzie stanowił inspirację do kontynuacji działań. Należy budować wyczerpujące bazy danych z jakościowymi i szczegółowymi wynikami projektów (nie informacjami o samych projektach), z uwzględnieniem (o ile to możliwe), konkretnych i technicznych danych, aktualności, linków do produktów projektów dostępnych online, a także danych teleadresowych osób, które mogą udzielić strategicznych informacji o efektach gotowych do ponownego wykorzystania. Informacje o efektach muszą być przedstawione w sposób przejrzysty, jasny i atrakcyjny dla potencjalnych użytkowników.

4.7 Narzędzia koordynujące komplementarność

Aby efektywnie zarządzać komplementarnością międzyprogramową, MFiPR rekomenduje opracowanie i wdrożenie mechanizmów koordynujących uzupełnianie się programów. Takimi mechanizmami mogą być np.

- wspólne grupy robocze ds. komplementarności, w których skład wejdą wybrani członkowie KM programów regionalnych / Interreg lub grupa sterująca na poziomie przedstawicieli Instytucji Zarządzających;
- monitorowanie komplementarnych rozwiązań i korzyści płynących z zastosowanego podejścia (np. półroczne sprawozdania/raporty obejmujące informacje o zastosowanych mechanizmach komplementarności, wybranych projektach, osiągniętych efektach i wartości dodanej uzyskanej dzięki uzupełnieniu się programów i projektów).

5. Przykłady komplementarnych przedsięwzięć zrealizowanych z RPO i Interreg

Przykłady znajdują się w załączniku nr 1 do Rekomendacji pt. *Biblioteka przykładów komplementarnych przedsięwzięć Interreg – programy regionalne / programy regionalne – Interreg.*