



OCENA EX ANTE
WYKORZYSTANIA INSTRUMENTÓW
FINANSOWYCH W PERSPEKTYWIE
FINANSOWEJ 2021-2027
W WOJEWÓDZTWIE LUBELSKIM

RAPORT KOŃCOWY



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

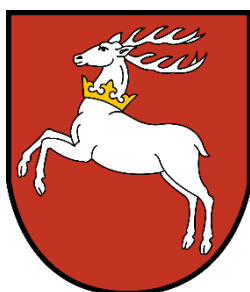
Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Zamawiający:

Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego

ul. Artura Grottgera 4

20-029 Lublin



Wykonawca:

EU-CONSULT sp. z o.o.

ul. Toruńska 18C, lokal D

80-747 Gdańsk



Gdańsk – Lublin 2021

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Spis treści

Wykaz skrótów	5
Streszczenie	8
Summary	12
CZĘŚĆ METODOLOGICZNA	17
1. Wstęp	17
2. Skrócony opis zastosowanej metodologii	19
CZĘŚĆ ANALITYCZNA	20
3. Czy w województwie lubelskim istnieje luka finansowa i jaka jest jej wielkość obecna i prognozowana (z uwzględnieniem wpływu pandemii wirusa SARS-CoV-2)?	20
3.1. Przedsiębiorczość (CS 1ii, 1iii)	22
3.2. Badania i innowacje (CS 1i, 1iv)	26
3.3. Środowisko (CS 2iv, 2v, 2vi, 2vii)	29
3.4. Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna (CS 2i, 2ii, 2viii)	33
3.5. Transport (CS 3iii)	37
3.6. Infrastruktura usług publicznych (Cele szczegółowe 4ii, 4iii, 4v, 4vi)	41
3.7. Zintegrowany rozwój terytorialny (w tym rewitalizacja) (Cele szczegółowe 5i, 5ii)	47
3.8. Działalność instytucji otoczenia biznesu	51
4. W których spośród wskazanych obszarów uzasadnione jest zastosowanie instrumentów finansowych (wskazanie produktów, grup docelowych ostatecznych odbiorców, wkładu instrumentu finansowego w osiągnięcie celów szczegółowych, oczekiwanego efektu mnożnikowego i oczekiwanej dźwigni finansowej) i dlaczego?	54
5. Jak zapewnić komplementarność instrumentów finansowych z innymi formami wsparcia w obszarach, w których zasadne jest ich zastosowanie?	77
6. Jakiej wielkości środki finansowe należy przeznaczyć na poszczególne instrumenty finansowe?	79
7. W jaki sposób przyciągnąć współfinansowanie prywatne w ramach zaproponowanych instrumentów finansowych?	84
8. Jaka jest rekomendowana struktura wdrażania dla poszczególnych instrumentów finansowych?	86

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

9. W których obszarach istnieje potrzeba zróżnicowanego traktowania inwestorów (przesłanki stosowania lub niestosowania pomocy publicznej) i dlaczego?	89
10. Czy istnieje potrzeba łączenia wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego i jak należy je zaprojektować (cel finansowania wraz z uzasadnieniem, grupy docelowe, proporcje)?	91
11. W jakich obszarach rekomendowane jest utrzymanie dotacji jako głównej metody finansowania?	94
12. W jaki sposób zapewnić demarkację wsparcia zwrotnego z instrumentami wdrażanymi ze środków perspektywy 2014-2020 oraz inżynierii finansowej 2007-2013?	109
13. Jakie są ewentualne możliwości i optymalny zakres wykorzystania w perspektywie finansowej 2021-2027 środków stanowiących wsparcie w perspektywie finansowej w latach 2007-2013 i 2014-2020 (z uwzględnieniem podstaw prawnych, dających takie możliwości)?	111
14. Jakie są dobre praktyki z wdrażania i wykorzystania instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2007-2013 i 2014-2020?	114
15. Jakie są dotychczasowe rezultaty i wnioski z zastosowania instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2007-2013 i 2014-2020?	117
16. Jaki wpływ na wdrażanie instrumentów finansowych w RPO WL 2014-2020 miało wsparcie (zwrotne i bezzwrotne) oferowane w ramach programów krajowych w analogicznym obszarze?	119
17. Jaka jest dostępność finansowania zwrotnego z innych źródeł dla odbiorców z terenu województwa lubelskiego?	124
18. Jakie problemy istnieją we wdrażaniu instrumentów finansowych (otoczenie prawne, gospodarcze, systemowe np. potencjał pośredników finansowych)?	139
CZĘŚĆ PODSUMOWUJĄCA	144
19. Wnioski i rekomendacje	144
20. Conclusions and recommendations	159
Spis elementów graficznych w tekście	176
Spis wykresów	176
Spis tabel	176
Załączniki	179

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Wykaz skrótów

SKRÓT	WYJAŚNIENIE
AC/DC	Prąd zmienny (z j. ang. <i>alternating current</i>)/ prąd stały (z j. ang. <i>direct current</i>)
B+R	Badania i rozwój, działalność badawczo- rozwojowa
B+R+I	Badania, rozwój i innowacje, działalność badawczo-rozwojowa i innowacyjna
BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
CATI	Wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo (z j. ang. <i>Computer Assisted Telephone Interviewing</i>)
CAWI	Ankieta internetowa (z j. ang. <i>Computer Assisted Web Interview</i>)
COVID-19	Choroba wywołana wirusem SARS-CoV-2
CP	Cel Polityki
CS	Cel szczegółowy
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	Europejski Fundusz Społeczny (na lata 2007- 2013 i 2014-2020)
EFS+	Europejski Fundusz Społeczny (na lata 2021- 2027)
EFSI	Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne
FE	Fundusze Europejskie
FEL 2021-2027	Fundusze Europejskie dla Lubelskiego na lata 2021-2027
FGI	Zogniskowany wywiad grupowy (z j. ang. <i>Focus Group Interview</i>)
FST	Fundusz Sprawiedliwej Transformacji
FTiR	Fundusz Termomodernizacji i Remontów BGK
GOZ	Gospodarka o Obiegu Zamkniętym
IDI	Indywidualny wywiad pogłębiony (z j. ang. <i>Individual In-Depth Interview</i>)
IF	Instrumenty Finansowe
IOB	Instytucja Otoczenia Biznesu
IP	Instytucja Pośrednicząca

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

SKRÓT	WYJAŚNIENIE
IRENA	Międzynarodowa Agencja Energii Odnawialnej (z j. ang. <i>International Renewable Energy Agency</i>)
IT	Technologia Informatyczna
ITS	Inteligentne Systemy Transportowe
IZ	Instytucja Zarządzająca
JST	Jednostka Samorządu Terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KPK	Krajowy Program Kolejowy
KPO	Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności
KSZR	Krajowy System Zarządzania Ruchem
KWK	Kluczowe Wymogi Kontrolne
LAWP	Lubelska Agencja Wspierania Przedsiębiorczości w Lublinie
MFF	Menedżer Funduszu Funduszy
MFIPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
NBP	Narodowy Bank Polski
NGO	Organizacje pozarządowe (z j. ang. <i>Non-governmental organization</i>)
NUTS 2	Klasyfikacja Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych, poziom 2
OZE	Odnawialne źródła energii
PEP 2030	Polityka Ekologiczna Państwa do 2030 roku - strategia rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej
PEP 2040	Polityka Energetyczna Polski do 2040 roku
PF	Pośrednik finansowy
PI	Priorytet Inwestycyjny
PKB	Produkt Krajowy Brutto
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności
POIG 2007-2013	Program Operacyjny Inteligentna Gospodarka na lata 2007-2013
PoliŚ 2007-2013	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

SKRÓT	WYJAŚNIENIE
POLIŚ 2014-2020	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020
POIR 2014-2020	Program Operacyjny Innowacyjny Rozwój na lata 2014-2020
POKL 2007-2013	Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007-2013
POPW 2014-2020	Program Operacyjny Polska Wschodnia na lata 2014-2020
PO RPW 2007-2013	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
pzp	Prawo zamówień publicznych
RIS	Regionalne inteligentne specjalizacje
RFR	Regionalny fundusz rozwoju
RPO WL 2007-2013	Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013
RPO WL 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020
SARS-CoV-2	Nazwa wirusa powodującego chorobę COVID-19
SL 2014	Centralny System Teleinformatyczny wspierający realizację programów operacyjnych na lata 2014-2020
TBS	Towarzystwo Budownictwa Społecznego
TEN-T	Transeuropejska sieć transportowa
UE	Unia Europejska
UP	Umowa Partnerstwa
ZWL	Zarząd Województwa Lubelskiego

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Streszczenie

Celem badania była ocena zasadności i możliwości wykorzystania instrumentów finansowych w realizacji inwestycji w województwie lubelskim, w tym oszacowanie luki finansowej w następujących obszarach polityki rozwoju:

- Przedsiębiorczość;
- Badania i innowacje;
- Środowisko;
- Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna;
- Transport;
- Infrastruktura usług publicznych;
- Zintegrowany rozwój terytorialny (w tym rewitalizacja).

Zakres przedmiotowy badania związany był z krajowym i regionalnym rynkiem podmiotów finansowych, regionalnym rynkiem podmiotów niefinansowych oraz regionalnym rynkiem instrumentów zwrotnych finansowania z UE w perspektywie 2014-2020.

Zakres podmiotowy badania związany był natomiast z krajowymi i regionalnymi podmiotami finansowymi, regionalnymi podmiotami niefinansowymi, Instytucją Zarządzającą i Pośredniczącą RPO w perspektywie finansowej 2014-2020, beneficjentami instrumentów finansowych funkcjonujących na terenie Lubelszczyzny w perspektywie finansowej 2014-2020.

W ramach ewaluacji, kierując się zasadą triangulacji metod i perspektyw badawczych, posłużono się szeregiem badań, w tym:

- analizą danych zastanych;
- wywiadami CATI/CAWI (z przedsiębiorcami, JST, przedstawicielami wspólnot mieszkaniowych, przedstawicielami organizacji pozarządowych);
- wywiadami pogłębionymi (IDI), diadami oraz triadami;
- zogniskowanymi wywiadami grupowymi (FGI);
- panelem ekspertów;
- analizą benchmarkingową;
- studium przypadków;
- warsztatami ewaluacyjnymi.

Zrealizowane badania pozwoliły na realizację celu głównego i celów szczegółowych badania oraz udzielenie odpowiedzi na 16 pytań ewaluacyjnych. Najważniejsze wnioski i rekomendacje z badania przedstawiono poniżej:

Wnioski:

1. Obecna sytuacja otoczenia gospodarczego i społecznego (pandemia i czas luzowania obostrzeń) znacząco utrudnia oszacowanie luki finansowej na kolejny okres

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

programowania 2021-2027. Konieczne będzie monitorowanie zmian w otoczeniu i aktualizacja analizy ex-ante;

2. CS 1(iii) stanowi optymalny obszar tematyczny, w którym powinien być uruchomiony instrument finansowy obejmujący trzy produkty: pożyczkę małą, pożyczkę dużą oraz instrument mieszany (pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału);
3. Jednym z głównych problemów województwa lubelskiego jest niewystarczająca interwencja w stosunku do rynku pracy. Świadczy o tym wysoki – wyższy, niż średnia dla Polski – poziom bezrobocia rejestrowanego. Kwestia ta znalazła również odzwierciedlenie w dokumencie strategicznym województwa (tzn. w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego do 2030 roku);
4. Wyniki zrealizowanych badań poczynwszy od desk research, poprzez badania ilościowe, jakościowe, oraz ocenę ekspercką wskazują, iż możliwe wykorzystanie dotacji warunkowej w zakresie projektów dotyczących efektywności energetycznej (wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorców). Jednak biorąc pod uwagę realia rynkowe, niejednoznaczność sytuacji postpandemicznej, występujące zawodności rynkowe oraz dużą podaż wsparcia ze strony środków na poziomie krajowym może okazać się, iż podmioty nie będą zainteresowane wsparciem tego rodzaju w ramach FEL 2021-2027;
5. W bardzo wielu obszarach (celach szczegółowych) związanych z efektywnością energetyczną oferowane jest (lub planowane jest do oferowania) wsparcie na szczeblu krajowym. Programy w tym zakresie mają być rozwijane na znacznie szerszą skalę niż obecnie;
6. Okres pandemii nadwyrężył zdolności finansowe wspólnot mieszkaniowych. Ponadto wzrosły ceny produkcji budowlano-montażowej, co powoduje, że podmioty te mogą nie być skłonne oraz zdolne do wykorzystania instrumentów zwrotnych;
7. Środki pochodzące z re-użycia z lat 2014-2020 powinny zostać zastosowane na wsparcie konkurencyjności MŚP. Demarkacja pomiędzy produktami w ramach re-użycia i w FEL 2021-2027 może dotyczyć obszaru interwencji, celu finansowania i wykorzystywanych produktów;
8. Wyniki badań ilościowych i jakościowych, jak również opinie pośredników finansowych wskazywały na niską rozpoznawalność IF wśród potencjalnych odbiorców ostatecznych;
9. Wyniki badań jakościowych (FGI) oraz paneli eksperckich potwierdziły, iż JST w województwie lubelskim nie będą skłonne do korzystania z pożyczek unijnych. Decyduje o tym kilka kwestii – rosnący poziom zadłużenia JST, zmiany w zakresie finansowania, niepewność otoczenia, łatwość dostępu do finansowania komercyjnego;
10. Doświadczenia z perspektywy 2014-2020 ukazują, że model pośredni wdrażania IF (poprzez PF wybieranych przez MFF) przynosi zadowalające rezultaty. Ponadto, zmiana modelu wdrażania na bezpośredni wiązałaby się z trudnościami dot. m.in. utworzenia

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

nowego podmiotu oraz przeszkolenia pracowników lub rekrutacji pracowników posiadających doświadczenie we wdrażaniu IF;

11. Środki z re-użycia z lat 2007-2013 po zakończeniu strategii wyjścia nie będą miały statusu środków unijnych, co daje większą elastyczność w ich wykorzystaniu. Dlatego też, biorąc pod uwagę potencjalne trudności z zapewnieniem wkładu własnego przez pośredników finansowych oraz doświadczenia z innych regionów, jedną z zalecanych form ich wykorzystania jest stworzenie linii finansowej dla pośredników finansowych. Dla zapewnienia demarkacji z FEL 2021-2027 środki z re-życia powinny zostać wykorzystane w komplementarnych obszarach (np. poprawa efektywności energetycznej w MŚP lub przygotowanie terenów inwestycyjnych dla przedsiębiorstw) oraz komplementarnych produktach/instrumentach (np. pożyczki obrotowe, pożyczki hipoteczne lub instrumenty poręczenia);
12. Akceptowalny poziom strat na poziomie instrumentu finansowego został przewidziany na 10% i jest wyższy, niż dane Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych dot. strat w zakresie udzielonych pożyczek za 2019 r. (wskazujące na ok. 8,5%).

Rekomendacje:

1. Rekomenduje się dokonanie aktualizacji analizy ex-ante instrumentów finansowych w połowie okresu programowania, co wynika ze specyfiki zakładanego wsparcia oraz zmian zachodzących w otoczeniu społeczno-gospodarczym regionu/kraju, które mogą mieć charakter dynamiczny i trudny do przewidzenia z dużym wyprzedzeniem czasowym.
2. Proponuje się, aby w latach 2021-2027 w obszarze konkurencyjności przedsiębiorstw (CS 1(iii)) został uruchomiony instrument finansowy obejmujący dwa rodzaje pożyczek oraz instrument mieszany (pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału). Proponuje się również, by wsparcie było oferowane na warunkach korzystniejszych od rynkowych (preferencyjnych), co wynika również z doświadczeń z perspektywy finansowej 2014-2020. Parametry instrumentu mieszanego, w tym poziom i warunki umorzenia części kapitału powinny być określone w strategii inwestycyjnej.
3. Rekomenduje się wykorzystanie instrumentu mieszanego jedynie w przypadku zadeklarowania przez wnioskodawcę (MŚP) na etapie składania wniosku u pośrednika finansowego, że planowany projekt inwestycyjny spełnia co najmniej jeden z czterech poniższych warunków:
 - Planowany projekt inwestycyjny będzie zrealizowany na obszarach określonych jako priorytetowe przez samorząd województwa (np. obszarach zmarginalizowanych, w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze lub miejskiego obszaru funkcjonalnego).

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

- Planowany projekt inwestycyjny będzie wpisywał się w co najmniej jedną regionalną inteligentną specjalizację (RIS).
- Realizacja projektu pozwoli na wdrożenie przez ostatecznego odbiorcę produktu nowego na rynku.
- Realizacja projektu pozwoli na stworzenie i utrzymanie co najmniej przez rok co najmniej jednego miejsca pracy.

Maksymalny rekomendowany poziom umorzenia został opracowany metodą ekspercką i wynosi 20% kapitału pożyczki w przypadku firm małych i średnich oraz 25% kapitału w przypadku firm mikro.

4. Z uwagi na szereg czynników przemawiających za zastosowaniem dotacji w ramach efektywności energetycznej zaleca się, by w przypadku tych obszarów tematycznych rozważyć wdrażanie w formie pilotażu dotacji warunkowych w odniesieniu do przedsiębiorców.
5. Rekomenduje się brak wdrażania IF w ramach celów szczegółowych związanych z szeroko pojętą efektywnością energetyczną zarówno jeśli chodzi o podmioty, jakimi są wspólnoty mieszkaniowe, jak również JST. Wsparcie w postaci dotacji warunkowej powinno zostać wdrożone wyłącznie w stosunku do przedsiębiorców.
6. W stosunku do wspólnot mieszkaniowych rekomendowaną formą wsparcia pozostają dotacje.
7. Proponuje się, aby środki zwrócone z lat 2014-2020 wsparły wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw w obszarach komplementarnych dla interwencji FEL 2021-2027.
8. Rekomenduje się zwiększenie zasięgu realizowanej promocji – procesu informacji i komunikacji dla potencjalnych odbiorców ostatecznych nt. dostępności IF.
9. Rekomenduje się wykluczenie finansowania zwrotnego skierowanego do JST.
10. Rekomenduje się utrzymanie pośredniego modelu wdrażania IF, określonego w ramach art. 59 rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027.
11. Zaleca się, by w ramach wykorzystania środków zwróconych z perspektywy 2007-2013 utworzyć linię finansową dla pośredników finansowych na zapewnienie wymaganego wkładu własnego.
12. Zespół Badawczy rekomenduje podniesienie akceptowalnego poziomu stratowości do 10%, co pozwoli na zachęcenie pośredników finansowych do finansowania bardziej ryzykownych przedsięwzięć. Jest to również uzasadnione zmianami, jakie nastąpiły w polskiej gospodarce na skutek pandemii COVID-19 (m.in. wzrostem stopy inflacji, ryzykiem wystąpienia odroczonego skutków pandemii).

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Summary

The objective of the study was to assess the justifiability and possibilities of using financial instruments in the implementation of investments in the Lubelskie Voivodeship, including the estimation of the financial gap in the following areas of development policy:

- Entrepreneurship;
- Research and innovation;
- Environment;
- Energy efficiency and a low-carbon economy;
- Transport;
- Public service infrastructure;
- Integrated territorial development (including revitalisation).

The objective scope of the study was related to the national and regional market for financial entities, the regional market for non-financial entities, and the regional market for EU funding repayable instruments for the 2014-2020 perspective.

The subjective scope of the study regarded national and regional financial entities, regional non-financial entities, the Managing and Intermediary Authorities in the 2014-2020 financial perspective, beneficiaries of financial instruments operating in the Lublin region in the 2014-2020 financial perspective.

Numerous research methods were implemented as part of the evaluation project, implementing the principle of triangulation of research methods, including:

- Analysis of data;
- CATI/CAWI interviews (with entrepreneurs, local government units, representatives of housing co-operatives, representatives of non-governmental organizations);
- Individual in-depth interviews (IDI), dyadas, triads;
- Focused group interviews (FGI);
- Expert Panel;
- Benchmarking analysis;
- Case study;
- Evaluation workshops.

Conducted research led to the achievement of the main objective and specific objectives of the research, and to formulate answers to 16 evaluation questions. The most significant conclusions and recommendations from the study are presented below:

Conclusions:

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

1. Due to the current situation of economic and social environments (pandemic and changing restrictions) it is significantly difficult to estimate the financial gap for the next financial period in 2021-2027. It will be necessary to monitor changes occurring in the environment and update the ex-ante analysis;
2. SO 1(iii) is a convenient subject area for launching a financial instrument with three products: a small loan, a large loan, and a mixed instrument (loan with amortization);
3. One of the most significant problems of the Lubelskie Voivodeship is an insufficient level of intervention in relation to the labour market, evidenced by the high level of registered unemployment, higher than the Polish average level. This aspect was also reflected in strategic documents of the voivodeship (e.g. the Development Strategy for the Lubelskie Voivodeship until 2030);
4. Results of the research, including Desk Research and quantitative, qualitative and expert assessment, indicated that it is possible to use a conditional subsidy for projects relating to the area of energy efficiency (only in relation to enterprises). However, given the situation on the market, the ambiguity of the post-pandemic situation, market failures and the considerable supply of support from the national funds, it may turn out that entities would not be interested in such support under the European Funds for Lubelskie 2021-2027;
5. The national level of support is offered (or is planned to be offered) in numerous areas (specific objectives) related to energy efficiency. Programmes in this area are to be developed on a considerably larger scale than they are currently implemented;
6. The period of the pandemic has strained the financial capacity of housing co-operatives. Furthermore, prices of construction and assembly production increased, resulting in the situation in which entities may not be willing and be able to use repayable instruments;
7. Funds from the re-use from the 2014-2020 should be used to support the competitiveness of SMEs. Demarcation between products of the re-use and under the European Funds for Lubelskie 2021-2027 may relate to the area of intervention, the purpose of funding and the products that have been used;

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

8. Results of the qualitative and quantitative research, as well as opinions expressed by financial intermediaries, proved low recognition of FI among potential final recipients;
9. Results of the quantitative research (FGI) led to the conclusion that local government units in the Lubelskie Voivodeship are not willing to finance their objectives with EU loans due to several aspects, including the growing level of debt of local government units, changes in financing, uncertainty of the environment, easy access to commercial financing;
10. In accordance with the experience from the 2014-2020 perspective, the intermediate model of FI implementation ensures satisfactory results. Furthermore, changing the implementation model to a direct form would entail difficulties with, inter alia, creating a new entity and training employees or recruiting employees with experience in implementing FI;
11. The funds from the re-use from 2007-2013 no longer have the status of EU funds after the end of the exit strategy, which results in the increased flexibility of their use. Therefore, considering potential difficulties with providing own contribution by financial intermediaries and the experience of other regions, one of recommended forms of their use is to develop a financial line for financial intermediaries. To ensure demarcation with the European Funds for Lubelskie 2021-2027, re-used funds should be used in complementary areas (e.g. improvement of energy efficiency in SMEs or preparation of investment areas for enterprises) and complementary products/instruments (including working capital loans, mortgage loans or guarantee instruments);
12. The acceptable level of losses of the financial instrument was planned at the level of 10% and is higher than the data of the Polish Union of Loan Funds concerning losses in terms of loans granted for 2019 (indicating approximately the level of 8.5%).

Recommendations:

1. It is recommended to update the ex-ante analysis of financial instruments in the middle of the programming period. Given the specificity of implemented support,

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

changes occurring in the socio-economic environment of the region/country can be dynamic and difficult to assess in the longer perspective;

2. For years 2021-2027 it is proposed to implement in the area of the competitiveness of enterprises (CS 1(iii)) a financial instrument which includes two types of loans and a mixed instrument (loan with amortization).. It is also proposed to offer the support on more favourable (preferential) conditions than market conditions, resulting also from the experience from the 2014-2020 financial perspective. Parameters of mixed instrument, including the level and conditions of partial amortization of the capital, should be specified in the investment strategy;
3. It is recommended to use the mixed instrument only if the applicant (SME) declares, at the stage of submitting the application to the financial intermediary, that the planned investment project meets at least one of the following four conditions:
 - The planned investment project will be implemented in areas identified as priority areas by the voivodeship self-government (eg marginalized areas, in medium-sized cities that lose their socio-economic functions or elements of the urban functional area).
 - The planned investment project will be compatible with at least one regional smart specialization (RIS).
 - The project implementation will allow the final recipient to implement a product newat the market.
 - The project implementation will allow the creation and maintenance of at least one job for at least one year

The maximum recommended amortization level was developed with an expert method and amounts to 20% of the loan capital in the case of small and medium-sized companies and 25% of the capital in the case of micro-companies;

4. Due to a number of factors supporting the use of subsidies under energy efficiency, it is recommended under these thematic scopes to consider implementing conditional subsidies in the form of a pilot in relation to enterprises;

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

5. It is recommended not to implement FI under specific objectives related to energy efficiency and low-carbon economy, both in terms of entities such as housing cooperatives and local government units. Support in the form of a conditional subsidy should be implemented only in relation to entrepreneurs;
6. Subsidies remain the recommended form of support for housing co-operatives;
7. It is recommended that the funds returned from 2014-2020 perspective should support the strengthening of the competitiveness of enterprises in areas complementary with the intervention under the European Funds for Lubelskie 2021-2027;
8. It is recommended to increase the scope of promotion - information and communication process for potential final recipients concerning the availability of FI;
9. It is recommended to resign from repayable financing directed to local government units;
10. It is recommended to maintain the intermediate model of FI implementation, as defined in Art. 59 of the general regulation for the years 2021-2027;
11. It is recommended to develop a financial line for financial intermediaries in order to provide them with the possibility to ensure a required own contribution, as part of the re-use of funds from the 2007-2013 perspective;
12. The Research Team recommends the increase of the accepted loss level to 10%, which will encourage financial intermediaries to finance endeavours characterised by more considerable risk. It is also connected with changes which occurred in the Polish economy as a result of the COVID-19 pandemic (including an increase in the inflation rate and the risk of unforeseen effects of the pandemic).

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

CZĘŚĆ METODOLOGICZNA

1. Wstęp

Luka finansowa rozumiana jest jako wielkość środków finansowych wymaganych, aby zaadresować niedoskonałość rynku (*market failure*), nieoptymalny poziom inwestycji (*suboptimal investment*) lub potrzeby inwestycyjne (*investment needs*). Może ona wynikać z zawodności mechanizmów rynkowych lub braku możliwości sfinansowania potrzeb ze środków własnych czy też środków dostarczanych przez rynek prywatny¹.

Jak wskazuje dr Dariusz Kowalski, jeden ze specjalistów w Departamencie Instrumentów Finansowych BGK, finansowanie sektora MŚP ze środków publicznych powinno być realizowane wyłącznie w przypadku, gdy występuje luka finansowa, a działalność państwa nie powinna mieć charakteru konkurencyjnego w stosunku do finansowania komercyjnego, a jedynie wypełniać lukę w obszarach, w których finansowanie na zasadach rynkowych jest niedostępne².

Jednym ze sposobów ograniczania wielkości luki finansowej jest interwencja realizowana w ramach środków pochodzących z programów unijnych. Interwencja ta realizowana jest za pomocą dotacji oraz instrumentów pozadotacyjnych (finansowych)³. W Rozporządzeniu ogólnym dla perspektywy finansowej 2021-2027⁴ wskazano, iż w okresie tym instrumenty finansowe będą głównym mechanizmem realizacji inwestycji przynoszących dochody lub dających oszczędności kosztów.

¹ Podręcznik metodologiczny w ramach badania pt.: *Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem*, s. 3.

² D. Kowalski, *Zasadność interwencji państwa w zakresie wsparcia sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, ze środków publicznych w Polsce, Polityki Europejskie, Finanse I Marketing*, 11(60)/2014, <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.agro-5113137b-3fab-4b0e-9726-b47565fd6a8b/c/104-114.pdf>, s. 108.

³ B. Lepczyński, M. Penczar, *Znaczenie instrumentów zwrotnych w ograniczaniu luki finansowej i podnoszeniu bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstw z sektora MŚP*, „Zarządzanie i Finanse” 2013, R. 11, nr 4, cz. 4, s. 85, http://zif.wzr.pl/pim/2013_4_4_6.pdf (dostęp: 13.07.2021).

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej, Dz. Urz. UE L 231/159, 30.6.2021.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Instrumenty te cechują się wyższą efektywnością wydatkowania funduszy niż dotacje (bowiem realizowany projekt musi być na tyle rentowny, aby gwarantować spłatę uzyskanych środków) oraz możliwością udzielenia pomocy większej liczbie odbiorców niż w przypadku dotacji (gdyż otrzymane z funduszy unijnych środki podlegają zwrotowi i mogą być ponownie redystrybuowane)⁵.

W celu prawidłowego opracowania założeń dotyczących wykorzystania instrumentów finansowych w ramach Programu *Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027* konieczne jest wcześniejsze przeprowadzenie analiz dotyczących zawodności rynku i nieoptymalnego poziomu inwestycji, czego pokłosiem jest niniejszy raport.

Niniejsza ewaluacja pn. *Ocena ex-ante wykorzystania instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2021-2027 w województwie lubelskim* posłuży zarówno pozyskaniu wiedzy na temat doświadczeń związanych z wdrażaniem IF w perspektywie 2014-2020, jak i ocenie zasadności i możliwości ich wykorzystania w realizacji inwestycji w województwie lubelskim, w tym oszacowaniu luki finansowej.

⁵ B. Lepczyński, M. Penczar, dz. cyt., s. 85.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

2. Skrócony opis zastosowanej metodologii

W celu zrealizowania założeń badania, wykorzystane zostały takie metody badawcze jak:

1. **Analiza danych zastanych** (desk research).
2. **Wywiady CATI/CAWI:**
 - a. Realizacja 1 141 ankiet z przedsiębiorcami z województwa lubelskiego z uwzględnieniem struktury próby uzgodnionej na etapie raportu metodologicznego.
 - b. Realizacja 557 ankiet z przedsiębiorcami z województwa lubelskiego, którzy otrzymali instrument finansowy w ramach RPO WL 2014-2020.
 - c. Realizacja 163 ankiet z jednostkami samorządu terytorialnego z obszaru województwa lubelskiego.
 - d. Realizacja 83 ankiet z przedstawicielami wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych.
 - e. Realizacja 97 ankiet z przedstawicielami fundacji.
3. **Indywidualne wywiady pogłębione (IDI)/ diady/ triady:**
 - a. Realizacja 15 wywiadów pogłębionych z przedstawicielami: Instytucji Zarządzającej, Lubelskiej Agencji Wspierania Przedsiębiorczości w Lublinie, pośredników finansowych wdrażających instrumenty finansowe w RPO WL 2014-2020, Banku Gospodarstwa Krajowego, partnerów społeczno-gospodarczych, ekspertami/specjalistami posiadającymi doświadczenie we wdrażaniu instrumentów finansowych.
4. **Zogniskowane wywiady grupowe (FGI)** realizowane wg struktury:
 - a. Wywiad z osobami reprezentującymi potencjalnych odbiorców i odbiorców wsparcia w formie instrumentów finansowych.
 - b. Wywiad z ekspertami z zakresu instrumentów finansowych oraz przedstawicielami pośredników finansowych.
 - c. Wywiad z przedstawicielami Lubelskiego Obszaru Funkcjonalnego.
 - d. Wywiad z przedstawicielami gmin spoza Lubelskiego Obszaru Funkcjonalnego.
5. **Panel ekspertów.**
6. **Benchmarking** (w tym przeprowadzenie wywiadów z przedstawicielami Instytucji Zarządzających, Pośredniczących wybranych Programów).
7. **Case study** (12 studiów przypadku).
8. **Warsztaty ewaluacyjne** z przedstawicielami Zamawiającego.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

CZĘŚĆ ANALITYCZNA

3. Czy w województwie lubelskim istnieje luka finansowa i jaka jest jej wielkość obecna i prognozowana (z uwzględnieniem wpływu pandemii wirusa SARS-CoV-2)?

Raport z szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej⁶ zawiera, prócz części metodycznej, także pierwsze oszacowanie potrzeb i luki finansowej na poziomie krajowym i regionalnym (NUTS 2). Wartości tam zaprezentowane wskazują, że luka finansowa istnieje zarówno na poziomie kraju, jak też każdego z regionów, również w na terenie województwa lubelskiego.

Zaprezentowaną w ww. raporcie metodologię wykorzystano do wyliczenia luki finansowej dla województwa lubelskiego. Aktualizacja była konieczna, by uwzględnić zmiany wynikające z pandemii wirusa SARS-CoV-2. W tym celu w ramach metodologii przyjęto określone mnożniki mające uwzględnić wpływ pandemii. Do kwestii pandemii wirusa SARS-CoV-2 i jej wpływu na politykę spójności odnoszą się aktualne wytyczne KE, a także projekt Umowy Partnerstwa, który stanowi, że *kryzys gospodarczy będący następstwem pandemii stanowi nowe wyzwanie, które powoduje konieczność podjęcia działań zarówno krótko- jak i długookresowych niemal we wszystkich obszarach wsparcia europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSI) mających na celu budowę odporności na zdarzenia kryzysowe w przyszłości*⁷. Uzasadnia to dokonanie aktualizacji wyliczeń MFiPR.

Aktualizacja danych dot. wyliczeń dla luki finansowej oparta została na bazie desk research. Analiza ta uwzględniała najnowsze wersje dokumentów (tj. np. KPK 2030, PEP 2030 i PEP 2040 itp.), skąd pochodziły m.in. dane dot. planowanych inwestycji i ich szacunkowego kosztu. Tam, gdzie było to możliwe i zasadne, oraz gdzie były dostępne dane statystyki publicznej, uwzględniano dane za 2020 rok, by uwzględnić spowolnienie gospodarcze wynikające z pandemii.

Część obszarów i podobszarów tematycznych nie wymagała jednak uwzględnienia zmiennych korygujących. W części przypadków wartości zostały bowiem obliczone na bazie danych, na które pandemia nie wpłynęła (tj. powierzchnia, liczba ludności, długość kanalizacji sanitarnej, gęstość linii kolejowych itp.). Tam, gdzie było to niezbędne, w dalszej części niniejszego

⁶ Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem, red. J. Kotrański, raport wykonany na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 20.03.2020 r., wersja 1.2.

⁷ Projekt umowy partnerstwa dla realizacji Polityki Spójności 2021-2027 w Polsce, Warszawa 2021.

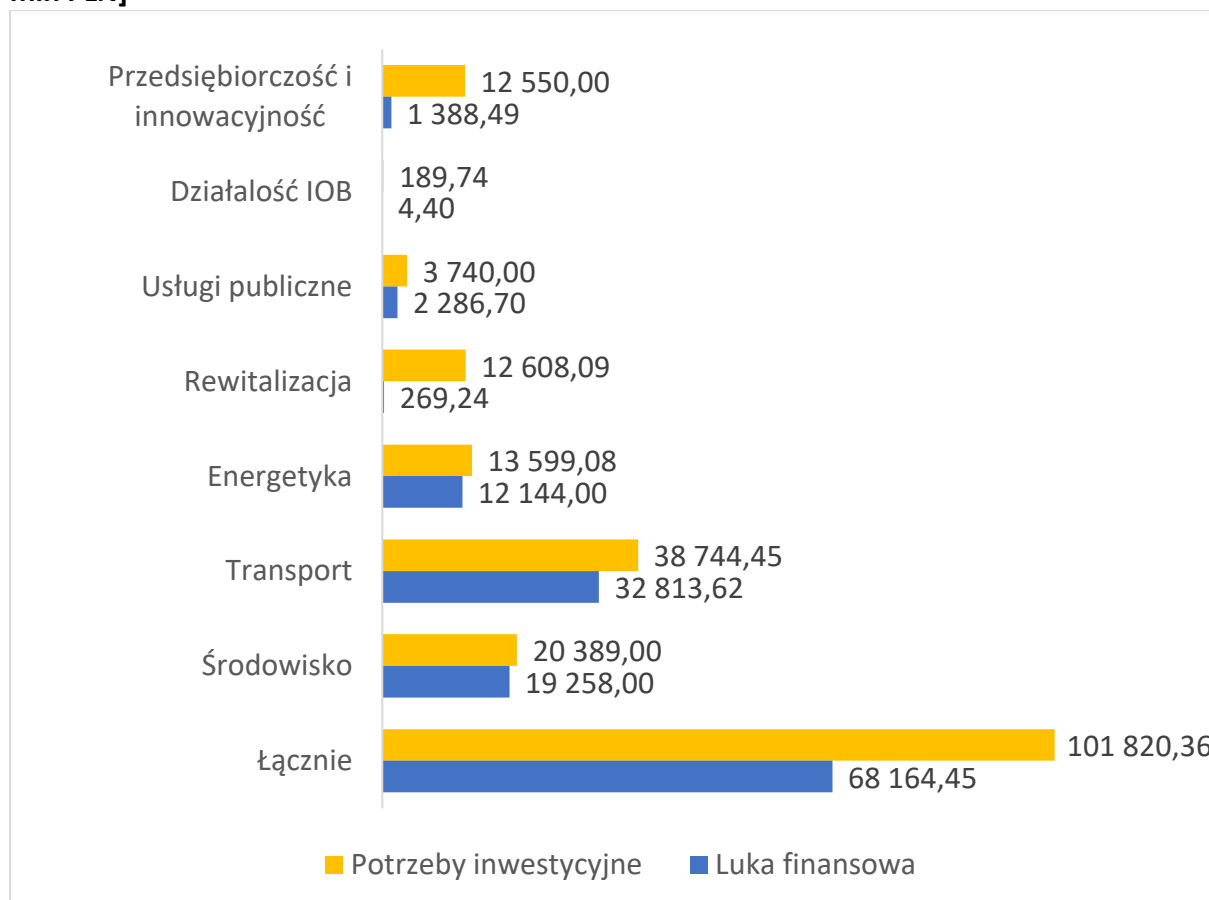
Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

rozdziału wskazano, jakie zmiany poczyniono względem metodologii proponowanej przez MFIPR.

Potrzeby w zakresie finansowania inwestycji w województwie lubelskim zostały zidentyfikowane we wszystkich obszarach, co zaprezentowano na poniższym wykresie. **Łączne potrzeby wynoszą ponad 101 820, 36 mln PLN, przy czym istotną ich część pochłaniają potrzeby w obszarze transportu, środowiska i energetyki, które wymagają inwestycji o łącznej wartości ponad 72 732 mln PLN.**

Wartość luki w finansowaniu zadań inwestycyjnych, zidentyfikowanej w województwie lubelskim wynosi 68 164,45 mln PLN. Jej wartość jest największa w obszarach transportu (32 813,62 mln PLN, tj. 48% wartości luki w województwie), środowiska (19 258 mln PLN, co stanowi 28,3% całkowitej wartości luki finansowej w województwie) oraz energetyki (12 144 mln PLN, tj. 17,8% całkowitej luki). Szczegółowe zestawienie prezentujące wielkość luki w finansowaniu w podziale na obszary tematyczne prezentuje poniższy wykres.

Wykres 1. Wartość potrzeb inwestycyjnych i luki finansowej w województwie lubelskim [w mln PLN]



Źródło: opracowanie własne.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Wartość potrzeb i luki jest w większości obszarów zagregowana do poziomu 10 lat: wskazanie, ile wynosi luka w podziale na poszczególne lata wymagałoby dokonania stosownej dezagregacji danych, co jednak obarczone byłoby dużym błędem. Z tego względu zaprezentowane zostały wartości w postaci łącznej, w perspektywie do 2030 r., a w dalszej części dokumentu przedstawiono ścieżkę wnioskowania prowadzącą do powyższych wyliczeń.

Zjawisko luki finansowej⁸ jest zatem podstawowym uzasadnieniem dla zastosowania instrumentów finansowych. Pod tym pojęciem definiuje się różnicę pomiędzy pożądanym z punktu widzenia gospodarki poziomem dostępnego finansowania zwrotnego, a wielkością, którą w rzeczywistości określa rynek. Luka finansowa jest efektem pewnego rodzaju zawodności rynku, polegającej na różnicy w wiedzy dostępnej dla ubiegających się o środki finansowe i ich udzielających.

Wartość luki finansowej w podziale na obszary i podobszary tematyczne Polityki Spójności przedstawiono poniżej.

3.1. Przedsiębiorczość (CS 1ii, 1iii)

3.1.1. Przedsiębiorczość⁹

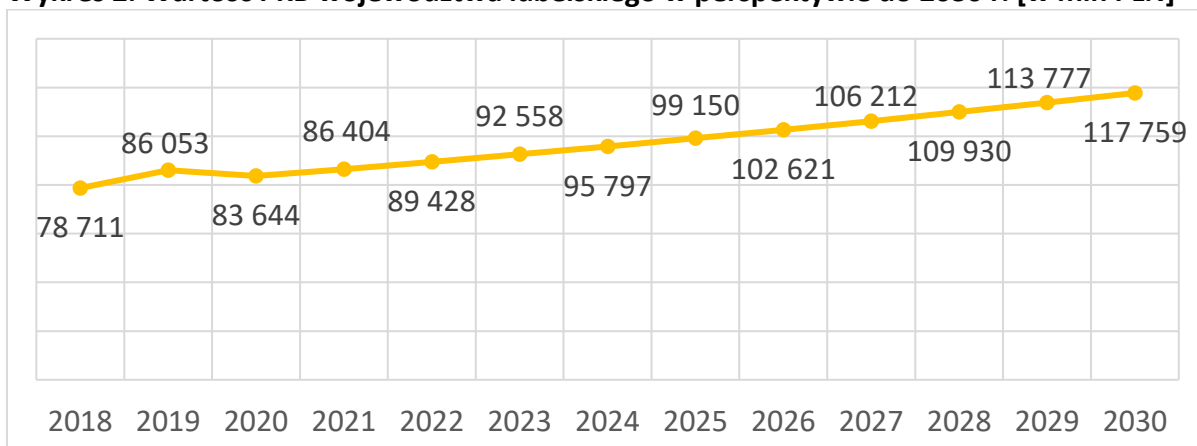
W celu oszacowania wartości luki w finansowaniu w obszarze przedsiębiorczości w pierwszej kolejności sporządzono prognozę wartości PKB dla województwa do 2030 r. Dla 2020 r. przyjęto spadek względem roku poprzedniego na poziomie 2,8%. Predykcja dla 2021 r. wyniosła wzrost o 3,3%, a dla lat kolejnych – o 3,5%. Wartości te odzwierciedlają wzrost prognozowany przez ekspertów Banku Światowego, a wynik prognoz został przedstawiony na poniższym wykresie.

⁸ Luka finansowa została przygotowana zgodnie z dokumentem „Podsumowanie wyników szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w oparciu o metodologię MFIPR zaproponowaną w ramach badania pn. „Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem” z modyfikacjami dostosowującymi ją do specyfiki województwa lubelskiego.

⁹ Uwaga: lukę finansową dla obszarów „Przedsiębiorczość” oraz „Badania i innowacje” określono łącznie i przedstawiono w podsumowaniu Rozdziału 5.2.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Wykres 2. Wartość PKB województwa lubelskiego w perspektywie do 2030 r. [w mln PLN]



Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie powyższych wyliczeń dokonano analizy zapotrzebowania przedsiębiorstw z województwa lubelskiego na środki finansowe na inwestycje z zakresu przedsiębiorczości i innowacyjności. Analiza ukazuje, że **zapotrzebowanie to wynosi 12 550 mln PLN**, spośród czego ok. 43% to potrzeby MŚP, co odzwierciedla proporcje w zakresie nakładów czynionych przez poszczególne grupy przedsiębiorstw na te cele.

Tabela 1. Zapotrzebowanie na środki finansowe wśród lubelskich przedsiębiorstw [w mln PLN]

Badane potrzeby	MŚP	Przedsiębiorstwa duże	Razem
Potrzeby inwestycyjne	3 181	4 148	7 329
Potrzeby obrotowe	2 121	2 766	4 886
Potrzeby inwestycyjno-obrotowe (razem)	5 302	6 914	12 215

Źródło: opracowanie własne.

W następnej kolejności obliczono średnią dla lat 2008-2019 w zakresie odsetka potrzeb obrotowych finansowanych kapitałem zewnętrznym. **Wartość ta wyniosła 29,7%**. W drugiej kolejności obliczono **średni odsetek działań B+R sfinansowanych z udziałem środków zewnętrznych w latach 2008-2019. Wyniósł on 22,6%**. To pozwoliło na ukazanie nominalnego udziału kapitału zewnętrznego w tym zakresie, który w przypadku MŚP wyniósł 1 600 mln PLN, a w przypadku dużych przedsiębiorstw – 2 103 mln PLN.

Odnosząc się do przedsiębiorczości uwzględniono również liczbę podmiotów gospodarki narodowej funkcjonujących w województwie lubelskim w poszczególnych latach oraz ich zmianę w stosunku do roku poprzedniego. Na tej podstawie oszacowano trend w zakresie liczby nowopowstałych przedsiębiorstw. W 2020 r. oszacowano **wzrost liczby przedsiębiorstw o 1,76% względem roku poprzedniego**, przy czym wzrost ten odnotowano w przypadku

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

podmiotów mikro-, zaś w przypadku pozostałych grup wielkości odnotowano spadek. Ukazanie trendu pozwoliło na obliczenie nominalnej liczby nowozarejestrowanych podmiotów oraz **szacunku w zakresie liczby podmiotów netto w województwie, która wyniosła 3 285 przedsiębiorstw** (liczba podmiotów nowopowstałych minus liczba podmiotów wyrejestrowanych). Pod uwagę wzięto przedsiębiorstwa niefinansowe działające w rejestrze REGON wg sekcji B-J, L-N oraz P-S.

Dokonane szacunki pozwoliły wskazać, jaka była liczba przedsiębiorstw niefinansowych wg klas wielkości w 2020 r. w województwie lubelskim (98 364 podmioty) – przedstawia to poniższa tabela.

Tabela 2. Liczba przedsiębiorstw niefinansowych wg wielkości w 2020 r. w województwie lubelskim

Ogółem	Ogółem MŚP	Mikro	Małe	Średnie	Duże
98 364	98 270	95 687	2 073	510	94

Źródło: opracowanie własne.

Kolejnym krokiem było wskazanie skali dot. liczby przedsiębiorstw, które planują inwestycje w ciągu kolejnych trzech lat. Skalę tę w ramach badania MFiPR oszacowano na podstawie średniego odsetka przedsiębiorstw niefinansowych, które inwestycje planowały w przeszłości. W przypadku niniejszej ewaluacji zastosowano natomiast dane statystyczne za 2020 r. (które w momencie realizacji badania MFiPR nie były dostępne), co pozwoliło na zachowanie większej precyzji w szacunkach. Uzyskane z dokonanej predykcji wartości zaprezentowano poniżej.

Tabela 3. Udział przedsiębiorstw planujących inwestycje w najbliższych 3 latach (w %) - dla 2020 r.

Oznaczenie potrzeb inwestycyjnych	Mikro	Małe	Średnie	Duże	Średnio MŚP	Średnio
Planujący inwestycje, w tym:	70%	80%	87%	95%	79%	83%
Zastąpienie istniejących budynków, maszyn i urządzeń, IT	10%	24%	35%	32%	23%	25%
Rozszerzenie zdolności produkcyjnych w zakresie istniejących produktów/usług	28%	35%	26%	28%	30%	29%
Rozwój lub wprowadzanie	32%	21%	26%	35%	26%	29%

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Oznaczenie potrzeb inwestycyjnych	Mikro	Małe	Średnie	Duże	Średnio MŚP	Średnio
nowych produktów, procesów, usług						
Brak planów inwestycyjnych	30%	20%	13%	5%	21%	17%

Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie przewidywanej liczby przedsiębiorstw niefinansowych oraz średniego odsetka przedsiębiorstw planujących inwestycje oszacowano nominalne liczby przedsiębiorstw, które mają w planach podjęcie działań inwestycyjnych w kolejnych latach. Zaprezentowano je w poniższej tabeli.

Tabela 4. Szacunkowe koszty planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych [w tys. PLN]

	Mikro	Małe	Średnie	Razem
Szacowana liczba przedsiębiorstw niefinansowych w 2020 r. planujących inwestycje	66 981	1 658	443	69 082
Nakłady inwestycyjne ogółem	2 010 358	1 316 877	2 088 289	5 415 524
Nakłady inwestycyjne jednostkowe	30,01	794,26	4713,97	78,39

Źródło: opracowanie własne.

Następnie, na podstawie średniego odsetka przedsiębiorstw ubiegających się o kredyt z lat 2012-2019 (wyniósł on 18%) oraz odsetka takich przedsiębiorstw w 2020 r. (wynoszącego 16%) obliczono, ile przedsiębiorstw może zechcieć ubiegać się o zewnętrzne finansowanie w najbliższej przyszłości. Liczba firm z województwa lubelskiego ubiegających się o kredyt dla 2020 r. wyniosła 11 053. Wartość środków objętych wnioskami kredytowymi szacuje się na 866 mln PLN. Szacuje się przy tym, że **niemal co piąty wniosek (18%, tj. 1990 wniosków) zostaje odrzucony, co przekłada się na szacowaną wartość nieotrzymanego kredytu na poziomie 156 mln PLN.**

W dalszej kolejności obliczono nominalną liczbę przedsiębiorstw mających trudność z zabezpieczeniem kredytu. Wartość ta wynosi 43%, co przekłada się na 856 przedsiębiorstwa (głównie mikro-). **Brak zabezpieczenia dotyczy kredytów o wartości 67 mln PLN.**

Uwzględniając średni odsetek kredytów objętych gwarancją na poziomie 80% należy wskazać, że wartość kapitału niezbędnego do zapewnienia gwarancji dla kredytów, w których występuje problem z zabezpieczeniem (luka gwarancji) wynosi dla województwa lubelskiego 36 mln PLN. Do wartości tej należy dodać lukę pożyczek (120 mln PLN), co przekłada się na **łącną lukę w finansowaniu na poziomie 156 mln PLN.**

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Przyjęto prognozy zakładające wzrost poziomu PKB oraz wydatków na działania B+R do 2030 r. na poziomie założonym przez Bank Światowy – zmienna ta jest różna w różnych latach i uwzględnia wpływ pandemii na początku badanego okresu poprzez przyjęcie niższych wartości. Ponadto posłużono się najnowszymi dostępnymi danymi – to w wystarczający sposób uwzględnia wpływ pandemii. Dodatkowe uwzględnianie np. w postaci mnożników korygujących mogłoby spowodować podwójne uwzględnienie wpływu pandemii i zakłamać wyniki.

Zatem wartość luki w 2020 r. to 118 mln PLN, a wartość w kolejnych latach zaprezentowano w tabeli. Wyliczenia do 2030 r. zawierają wpływ pandemii opisany poniżej i spowolnienie wynikające z pandemii względem prognoz „przedpandemicznych”.

Tabela 5. Luka w województwie lubelskim w latach 2020-2029 [w mln PLN]

rok	wartość luki
2020 r.	117,97
2021 r.	122,01
2022 r.	126,41
2023 r.	130,97
2024 r.	135,69
2025 r.	140,58
2026 r.	145,65
2027 r.	150,90
2028 r.	156,34
2029 r.	161,98
razem	1 388,49

Źródło: opracowanie na podstawie Podręcznika metodologicznego

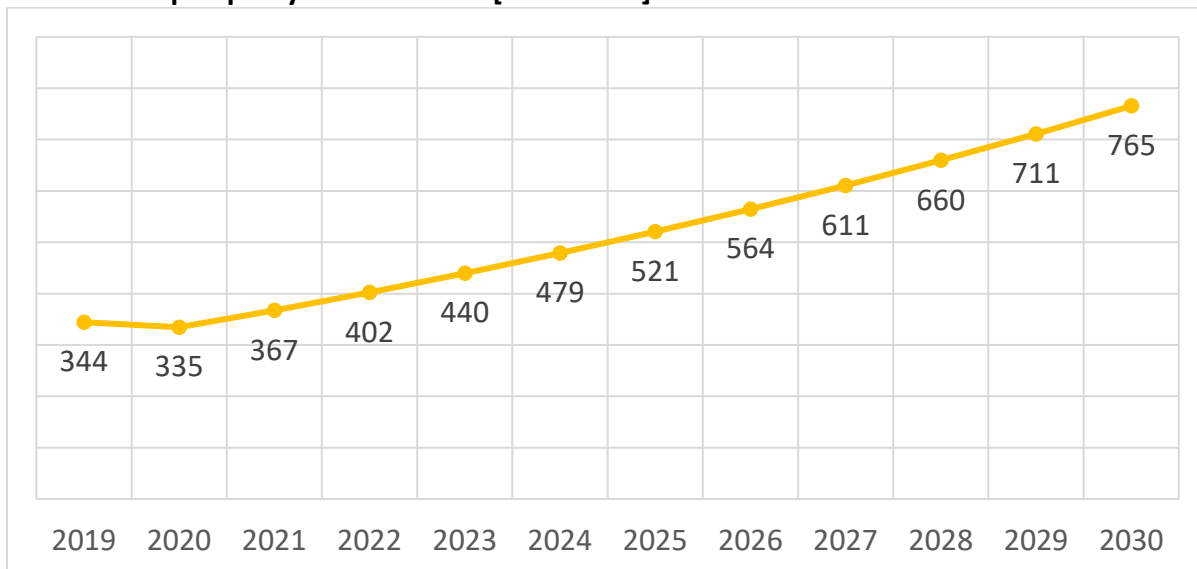
3.2. Badania i innowacje (CS 1i, 1iv)

3.2.1. Badania i rozwój

Krok opisany w poprzednim podrozdziale pozwolił określić, jakie będą szacunkowe nakłady na działalność badawczo-rozwojową w województwie do 2030 r. Założono, że w 2020 r. nakłady te były wyższe o 0,4% PKB w stosunku do poprzedniego roku, zaś w kolejnych latach uwzględniono dalsze wzrosty, aż do 0,65% PKB w 2030 r. Przekładać się to będzie na nominalne nakłady na działalność badawczo-rozwojową, bowiem w 2030 r. będą one ponad dwukrotnie wyższe, niż w 2019 r. (765 mln PLN wobec 344 mln PLN w 2019 r.). Wzrost nominalnych nakładów na te cele w podziale na lata przedstawia wykres zamieszczony poniżej.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

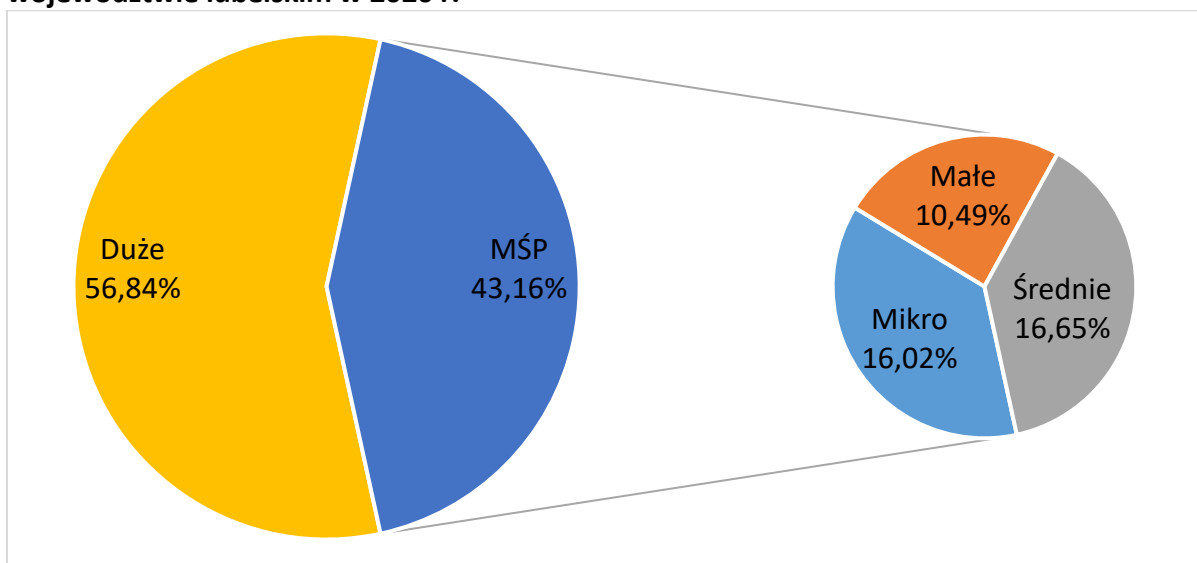
Wykres 3. Wartość nakładów na działalność badawczo-rozwojową w województwie lubelskim w perspektywie do 2030 r. [w mln PLN]



Źródło: opracowanie własne.

Analiza objęła również nakłady przedsiębiorstw na rzeczowe aktywa trwałe oraz kapitał obrotowy, co pozwoliło określić, jakie proporcje występują w nakładach na działalność B+R w województwie, w zależności od wielkości przedsiębiorstwa. Większość udziału w tych nakładach posiadają duże przedsiębiorstwa – generują one 56,84% wszystkich nakładów czynionych w województwie. Przedsiębiorstwa z sektora MŚP generują 43,16% nakładów, przy czym udział poszczególnych przedsiębiorstw w tej grupie jest relatywnie wyrównany.

Wykres 4. Nakłady na działalność B+R w zależności od wielkości przedsiębiorstwa w województwie lubelskim w 2020 r.



Źródło: opracowanie własne.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Na podstawie powyższych wyliczeń dokonano analizy zapotrzebowania przedsiębiorstw z województwa lubelskiego na środki finansowe na inwestycje z zakresu przedsiębiorczości i innowacyjności. Analiza ukazuje, że **zapotrzebowanie to wynosi 12 550 mln PLN**, spośród czego ok. 43% to potrzeby MŚP, co odzwierciedla proporcje w zakresie nakładów czynionych przez poszczególne grupy przedsiębiorstw na te cele. Jednocześnie zauważyć należy **relatywnie niewielkie potrzeby w zakresie B+R** (ok. 2,67% całkowitego zapotrzebowania na środki).

Tabela 6. Zapotrzebowanie na środki finansowe w ramach B+R wśród lubelskich przedsiębiorstw [w mln PLN]

MŚP	Przedsiębiorstwa duże	Razem
114	221	335

Źródło: opracowanie własne.

3.2.2. Innowacyjność

Kolejnym elementem było oszacowanie liczby przedsiębiorstw innowacyjnych w województwie lubelskim. **Średni odsetek firm innowacyjnych w skali roku wynosi 6,1%**, co biorąc pod uwagę liczbę nowopowstałych przedsiębiorstw netto łącznie w 2020 r. pozwala oszacować łączną liczbę przedsiębiorstw innowacyjnych rocznie w województwie lubelskim na poziomie 200 podmiotów. Szacuje się, że 47% z nich (94 podmioty) korzysta z finansowania zewnętrznego. Finansowaniem kapitałowym posiłkuje się 62% podmiotów ogółem korzystających z finansowania zewnętrznego, tj. 58 podmiotów, spośród tego 8 w fazie wzrostu.

Finansowanie kapitałowe uzyskuje przy tym średnio 29% start-upów, tj. w przypadku województwa lubelskiego będzie to rocznie 17 podmiotów (1 w fazie wzrostu, 16 we wczesnej fazie). Średnia wielkość inwestycji to 19 530 tys. PLN.

Tabela 7. Wartość luki finansowej w 2020 r. w województwie lubelskim [w mln PLN]

	Faza wzrostu	Wczesna faza
Zapotrzebowanie na finansowanie kapitałowe	91	75
Uzyskane finansowanie (faza wzrostu)	26	22
Luka w dostępie do finansowania	65	53
Luka kapitałowa łącznie		118

Źródło: opracowanie własne.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

3.2.3. Podsumowanie

Uwzględniając powyższe wyniki dokonano obliczenia wartości luki finansowej dla województwa w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności do 2030 r. (łącznie rozdziały 3.1. i 3.2.). Ekstrapolacja trendu pozwoliła na uzyskanie wartości **1 388,49 mln PLN, co stanowi lukę finansową dla województwa w obszarze przedsiębiorczości i innowacyjności w perspektywie następnej dekady.**

Tabela 8. Luka finansowa województwa lubelskiego w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności do 2030 r. w podziale na lata [w mln PLN]

Rok	Luka kapitałowa
2020	117,97
2021	122,01
2022	126,41
2023	130,97
2024	135,69
2025	140,58
2026	145,65
2027	150,90
2028	156,34
2029	161,98
łącznie	1 388,49

Źródło: opracowanie własne.

3.3. Środowisko (CS 2iv, 2v, 2vi, 2vii)

3.3.1. Sieć wodno-kanalizacyjna oraz oczyszczanie ścieków

Mnożniki pozwalające oszacować potrzeby województwa lubelskiego w zakresie inwestycji w infrastrukturę wodno-kanalizacyjną otrzymano poprzez ukazanie udziału, jaki województwo ma w zakresie całkowitej długości sieci wodociągowej oraz sieci kanalizacyjnej w kraju (odpowiednio 7,16% oraz 4,36%). Uwzględniając łączne potrzeby inwestycyjne oraz szacunkowy koszt budowy 1 odcinka sieci **łączne zapotrzebowanie województwa lubelskiego na finansowanie w ramach tego podobszaru wynosi 4 797 mln PLN (w tym 2 174 mln – sieć wodociągowa, 2 623 mln PLN – sieć kanalizacyjna).**

W zakresie oczyszczalni ścieków przyjęto tożsamy sposób postępowania, szacując dane za pomocą mnożnika stanowiącego udział oczyszczalni z terenu województwa lubelskiego w całkowitej liczbie oczyszczalni w Polsce (10,26%). **Potrzeby finansowe w tym zakresie wyniosły 3 865 mln PLN.**

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

3.3.2. Ochrona powietrza

W zakresie ochrony powietrza uwzględniono liczbę gospodarstw domowych ubogich energetycznie w województwie w stosunku do tej liczby w Polsce ogółem. W ten sposób otrzymano mnożnik o wartości 9,51%.

Następnie zaprezentowano – w ślad za metodologią MFIPR – warianty modernizacji budynków nieefektywnych energetycznie w podziale na jedno- i wielorodzinne (w przypadku budynków wielorodzinnych przyjęto uśrednioną liczbę 30 mieszkań na 1 budynek). Warianty te zaprezentowano poniżej wraz z szacunkowymi kosztami realizacji inwestycji.

Tabela 9. Warianty termomodernizacji budynków jedno- i wielorodzinnych wraz z szacunkowymi kosztami inwestycji [w PLN]¹⁰

Wariant modernizacji	Budynek jednorodzinny	Budynek wielorodzinny
Termo bez wymiany źródła	121 000	1 662 000
termo + kocioł gazowy	123 000	1 686 000
Termo + węzeł ciepły	129 000	1 737 000
Termo+ pompa ciepła	139 000	1 877 000
termo + pompa ciepła +PV	149 000	-
Termo+ węzeł ciepła+PV	-	2 009 000

Źródło: opracowanie własne.

Uwzględniając odsetek oraz liczbę budynków wymagających inwestycji związanych z termomodernizacją szacuje się, że **potrzeby w zakresie likwidacji ubóstwa energetycznego wynoszą 14 804-18 189 mln PLN (w zależności od wariantu), zaś wartość niezabezpieczonych środków (luka finansowa) waha się od 5 008 do 8 393 mln PLN.**

Tabela 10. Potrzeby województwa lubelskiego w zakresie ochrony powietrza [w PLN]

Rodzaj potrzeb	Zidentyfikowana kwota potrzeb
Dostępne środki	9 795 900 093,64
Potrzeby finansowe w minimalnym wariantcie	14 804 800 597,25
Potrzeby finansowe w maksymalnym wariantcie	18 189 705 715,44
Niezabezpieczone potrzeby finansowe w wariantcie minimalnym	5 008 900 503,61
Niezabezpieczone potrzeby finansowe w wariantcie maksymalnym	8 393 805 621,79

Źródło: opracowanie własne.

¹⁰ Raport z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem.*

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

3.3.3. Gospodarka odpadami

Na podstawie mocy przerobowych zakładów zagospodarowania odpadów określono potrzeby finansowe, które mają na celu zapewnienie recyklingu na poziomie docelowym, zakładanym w 2030 r. Gospodarka odpadami wymaga finansowania na poziomie **1 848 329 300,63 PLN**. Wartość ta została oszacowana na poziomie udziału województwa lubelskiego w całkowitej masie odpadów w kraju ogółem. Udział ten wynosi 3,77%.

3.3.4. Rekultywacja gleb

Udział województwa lubelskiego w całkowitej wartości (powierzchni) terenów zdegradowanych w kraju wynosi 4,99%. Wartość ta stanowi mnożnik, za pomocą którego oszacowano wartości potrzeb finansowych, które obliczono w wyniku badania MFIPR dla całego kraju.

W ślad za metodologią ministerialną przyjęto koszty rekultywacji – zróżnicowane w zależności od rodzaju zdegradowanych terenów oraz przyczyny degradacji. Pozwoliło to na **oszacowanie potrzeb województwa lubelskiego w zakresie rekultywacji gleb na poziomie 1 124 760 798,00 PLN**.

3.3.5. Ochrona przed suszą i powodzią oraz retencja

Udział województwa lubelskiego w całkowitej pojemności zbiorników retencyjnych w kraju wynosi 1,15%. W celu oszacowania potrzeb i luki finansowej w tym zakresie uwzględniono średnioroczny przyrost objętości zbiorników małej retencji, co pozwoliło dokonać prognoz w zakresie rozwoju tego typu inwestycji. Oszacowanie wartości ogółem dla Polski ukazało potrzeby finansowe województwa lubelskiego w wysokości **436 133 888 PLN**.

Szczegółowe zestawienie potrzeb prezentuje poniższa tabela.

Tabela 11. Zestawienie potrzeb finansowych województwa lubelskiego w zakresie ochrony przed suszą, powodzią i w zakresie retencji [w PLN]

Rodzaj potrzeb	Zidentyfikowana kwota potrzeb
zapobieganie powodziom	134 797 997
retencja	181 706 122
mała retencja	119 629 769
razem	436 133 888

Źródło: opracowanie własne.

3.3.6. Adaptacja miasta do zmian klimatu

Obliczenie potrzeb dotyczących adaptacji do zmian klimatu uwzględniło szacunek strat spowodowanych przez ekstremalne zjawiska pogodowe i klimatyczne w latach 2001–2016 (zdefiniowane wskaźnikiem cen inwestycyjnych z 2015 r.). Był on zróżnicowany w zależności od zjawisk, jakie w danym okresie nawiedziły Polskę.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

W dalszej kolejności uwzględniono liczbę ludności w Polsce i w województwie lubelskim oraz oszacowano odsetek liczby mieszkańców miast. Wartość tę ekstrapolowano na całość województwa z uwzględnieniem gęstości zaludnienia. **To pozwoliło na wskazanie potrzeb województwa na poziomie 3 307,82 mln PLN.**

3.3.7. Zapewnienie bioróżnorodności

Audyt krajobrazowy dla województwa lubelskiego został oszacowany na **1,6 mln PLN** – z uwagi na brak innych dostępnych danych przyjęto tę wartość również dla innych obszarów Polski, w tym dla województwa lubelskiego będącego przedmiotem niniejszej analizy. Podana powyżej wartość stanowi o wielkości potrzeb finansowych, jaką w ślad za tym przyjęto na podjęcie inwestycji w celu zapewnienia bioróżnorodności.

3.3.8. Podsumowanie

Poniżej zaprezentowano wartość potrzeb finansowych w poszczególnych podobszarach składających się na obszar ochrony środowiska naturalnego. Łączne potrzeby w tym obszarze wynoszą 20 389 mln PLN. Największy odsetek środków pochłaniają potrzeby w podobszarach ochrony powietrza (likwidacji ubóstwa energetycznego) i sieci wodno-kanalizacyjnej oraz oczyszczalni ścieków. Potrzeby te pochłaniają 48% wartości wszystkich potrzeb inwestycyjnych zidentyfikowanych w województwie lubelskim.

Tabela 12. Potrzeby województwa lubelskiego w poszczególnych podobszarach składających się na obszar środowiska naturalnego [w mln PLN]

Obszar	Zidentyfikowane potrzeby finansowe
Sieć wodno-kanalizacyjna oraz oczyszczalnie ścieków	4 796
Oczyszczalnie ścieków	3 865
Ochrona powietrza	5 009
Gospodarka odpadami	1 848
Rekultywacja gruntów	1 125
Adaptacja do zmian klimatu	3 308
Ochrona przed suszą i powodzią oraz retencja	436
Zachowanie bioróżnorodności	1,6
łącznie:	20 389

Źródło: opracowanie własne.

Biorąc pod uwagę finansowanie dostępne w obszarach dotyczących ochrony środowiska lukę finansową w tym obszarze można oszacować na 19 258 mln PLN.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 13. Luka finansowa województwa lubelskiego w obszarze środowiska naturalnego [w mln PLN]

zidentyfikowane potrzeby finansowe	wsparcie UE	środki krajowe	Wartość finansowania łącznie	Luka finansowa
20 389	788	343	1 131	19 258

Źródło: opracowanie własne

W przypadku, gdzie było to możliwe, uwzględniono dane „pandemiczne” z 2020 r., dzięki czemu nie ma konieczności uwzględnienia dodatkowych korekt.

3.4. Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna (CS 2i, 2ii, 2viii)

Potrzeby województwa lubelskiego w zakresie rozwoju energetyki obliczono w podziale na inwestycje planowane w ramach:

- Niskoemisyjnych i odnawialnych źródeł energii;
- Elektromobilności;
- Ciepłownictwa;
- Efektywności energetycznej;
- Biomasy.

3.4.1. Odnawialne źródła energii

W ramach analiz przyjęto scenariusz, wedle którego **udział energii wyprodukowanej w oparciu o źródła niskoemisyjne i z OZE w całkowitym zużyciu brutto energii do 2030 r. wyniesie 23%¹¹.**

W tym celu oszacowano docelową moc, jaką instalacje OZE powinny posiadać do 2030 r. w skali kraju oraz porównano ją z tą mocą, która aktualnie jest zainstalowana. Na tej podstawie obliczono, jaki powinien być całkowity przyrost mocy zainstalowanej w ramach OZE. To pozwoliło oszacować jednostkowe oraz całkowite nakłady inwestycyjne, jakie należy ponieść w celu osiągnięcia mixu energetycznego na założonym poziomie. Analiz dokonano w oparciu o

¹¹ W ramach plików MS Excel z obliczeniami dotyczącymi wielkości luki finansowej uwzględniono również scenariusz zakładający ten udział na poziomie 21%, jak i na poziomie 32% - założono więc zarówno spowolnienie procesu rozwoju instalacji OZE (i wynikające z tego zmniejszone potrzeby inwestycyjne), jak i przyspieszenie (co wiąże się z większymi potrzebami finansowymi). W dokumencie opisano jednak w celu zapewnienia przejrzystości jedynie wariant pośredni. Poziom 23% wydaje się jednak najbardziej prawdopodobnym scenariuszem rozwoju OZE, nawet biorąc pod uwagę zmiany legislacyjne, które zajądą od 2022 roku w zakresie rozwoju tego typu instalacji.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

PEP 2040 i szacunki IRENA, co pozwoliło na uzyskanie całkowitej wartości inwestycji, jakie należy poczynić w skali Polski.

Stało się to punktem wyjścia do wyliczeń w zakresie potrzeb finansowych województwa lubelskiego. W tym celu określono aktualny mix energetyczny OZE w województwie oraz wskazano stan pożądany (do osiągnięcia w 2030 r.) - analogicznie do kroku opisanego wcześniej. Prezentują to 2 poniższe tabele.

Tabela 14. Moc zainstalowana - udział województwa lubelskiego w całości mocy zainstalowanej danego typu źródła [%]

Hydro	Biomasa	Biogaz	Wiatr onshore	Fotowoltaika
0%	0%	6%	2%	22%

Źródło: opracowanie własne

Tabela 15. Kalkulacja mocy zainstalowanej w 2030 w województwie lubelskim [w MW]

Hydro	Biomasa	Biogaz	Wiatr onshore	Fotowoltaika zawodowa	Fotowoltaika - mikroinstalacje
1	4	48	228	472	277

Źródło: opracowanie własne

Biorąc pod uwagę powyższe obliczono, jakiej skali inwestycje należy podjąć w województwie lubelskim, by osiągnąć stan pożądany do 2030 r. Wartość (zarówno w odniesieniu do mocy instalacji, jak i kwoty inwestycji) zaprezentowano poniżej. Zauważalne jest, że najbardziej kosztowne będą instalacje fotowoltaiczne – zarówno zawodowe, jak i mikroinstalacje).

Tabela 16. Potrzeby inwestycyjne województwa lubelskiego w zakresie rozwoju energetyki niskoemisyjnej i OZE

	Hydro	Biomasa	Biogaz	Wiatr onshore	Fotowoltaika zawodowa	Fotowoltaika - mikroinstalacje
W MW	0	2	32	89	440	258
W mln PLN	2	11	274	480	1 695	994

Źródło: opracowanie własne.

3.4.2. Elektromobilność

W zakresie elektromobilności uwzględniono, jaki odsetek całkowitej liczby nowozarejestrowanych pojazdów elektrycznych został zarejestrowany w województwie lubelskim – było to **4,93% w skali kraju**. Podobne proporcje przyjęto do określenia liczby samochodów elektrycznych w województwie do 2030 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Uwzględniając niezmiennie w stosunku do obecnego rozkładu proporcje dotyczące stacji ładowania pojazdów AC i DC przyjęto docelową liczbę stacji obydwu typów. Przyjęto również szacunkową cenę budowy stacji obydwu typów (40 tys. PLN – stacja ładowania typu AC oraz 150 tys. PLN – stacja ładowania typu DC). Na tej podstawie oszacowano potencjalne zapotrzebowanie na finansowanie, które w przypadku województwa lubelskiego **nie występuje**.

3.4.3. Ciepłownictwo i efektywność energetyczna

W celu określenia potrzeb z zakresu ciepłownictwa oszacowano, jaki odsetek całkowitej długości sieci ciepłowniczej Polski znajduje się w województwie lubelskim. Jest to 1 054,9 tys. km, co stanowi 4,86% całkowitej długości tej sieci funkcjonującej w Polsce.

Na tej podstawie **oszacowano zapotrzebowanie na kapitał finansowy w okresie 2021-2030, które wyniosło 375 mln PLN w skali województwa lubelskiego**. Wartość tę w podziale na lata prezentuje poniższa tabela.

Tabela 17. Potrzeby finansowe województwa lubelskiego w zakresie ciepłownictwa [w mln PLN]

	2021-2025	2026-2030	Razem
Szacowane potrzeby finansowe	900	923	1823
Szacowane zapotrzebowanie na kapitał	185	190	375
		2021-2030	375

Źródło: opracowanie własne.

W zakresie oszacowania zapotrzebowania na inwestycje w sferze efektywności energetycznej dokonano oszacowania liczby budynków jedno- i wielorodzinnych w skali Polski, a następnie wartość tę oszacowano na poziom województwa uwzględniając mnożnik wynikający z udziału województwa lubelskiego w długości sieci ciepłowniczej kraju ogółem. W celu uwzględnienia wskaźnika inflacji przyjęto również skumulowany wskaźnik cen produkcji budowlano-montażowej, wynoszący 106,4%. Oszacowano ponadto średni koszt jednostkowy działań w sferze termomodernizacyjnej uwzględniając typy przedsięwzięć, które będą podejmowane. Prezentuje to poniższa tabela.

Tabela 18. Średnie koszty inwestycji w zakresie termomodernizacji [w PLN]

Typ inwestycji	Uśrednione koszty
Ocieplenie ścian budynku	27 762
Remont dachu wraz z ociepleniem	31 060
Wymiana drzwi zewnętrznych	4 787
Wymiana okien	13 615
Modernizacja instalacji grzewczej wraz z wymianą kotła grzewczego	15 742

Źródło: opracowanie własne.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Zakładając udział budynków z potencjałem termomodernizacyjnym na poziomie 39,2% oszacowano **średnie koszty inwestycji w tym zakresie w skali województwa na poziomie 7 234 mln PLN.**

3.4.4. Biomasa

W następnej kolejności obliczono zapotrzebowanie województwa na plantacje biomasy. Uwzględniając średnie koszty jednostkowe założenia plantacji biomasy oraz potrzebną do założenia powierzchnię plantacji w celu osiągnięcia mixu energetycznego na poziomie zakładanym na 2030 r. (opisanym w części dot. OZE), a także wartość inflacji, **zapotrzebowanie finansowe na utworzenie plantacji biomasy wynosi dla województwa lubelskiego 802 mln PLN.** Należy przy tym podkreślić, że badanie nie objęło instalacji do przechowywania lub przetwarzania biomasy, a jedynie inwestycję początkową – założenie plantacji. Należy zatem spodziewać się, że potrzeby finansowe na dalsze etapy inwestycji mogą zawyżyć prognozowaną wartość.

3.4.5. Podsumowanie

Dokonane obliczenia pozwoliły na wskazanie całkowitych potrzeb finansowych województwa lubelskiego w analizowanych podobszarach tematycznych dotyczących energetyki. Prezentuje je poniższa tabela.

Tabela 19. Wartość potrzeb finansowych województwa lubelskiego w zakresie energetyki łącznie w podziale na podobszary do 2030 r. [w PLN]

Podobszar	Wartość potrzeb
OZE	3 456 468 573,90
Elektromobilność	- 24 310 091,83
Ciepłownictwo	2 130 974 609,70
Efektywność energetyczna	7 234 034 986,20
Biomasa	801 909 504,61
RAZEM	13 599 077 582,57

Źródło: opracowanie własne

Dodatkowo, dokonane obliczenia pozwoliły na wskazanie wartości luki w finansowaniu, która łącznie wynosi **12 144 mln PLN.**

Tabela 20. Wartość luki finansowej województwa lubelskiego w zakresie energetyki do 2030 r. [w PLN]

Wartość potrzeb	Wsparcie UE	Środki krajowe	Wartość finansowania łącznie	Luka finansowa
13 599 077 582,57	1 236 742 809	218 248 734	1 454 991 543	12 144 086 040

Źródło: opracowanie własne

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Przyjęto najnowsze dostępne dane statystyczne (tym samym uwzględnienie dodatkowych mnożników byłoby podwójnym uwzględnieniem skutków pandemii).

Jako najbardziej prawdopodobny przyjęto scenariusz zakładający 23% udziału OZE. Przyjęto ponadto w niektórych podobszarach wyliczeń dodatkowe wartości mające na celu ukazanie spowolnienia lub przyspieszenia rozwoju OZE do 2030 r. (82% - mnożnik zakładający dwukrotny spadek dla scenariusza alternatywnego 21% udziału OZE w mixie energetycznym, 119,5% - mnożnik zakładający wzrost o połowę dla scenariusza alternatywnego 32% udziału OZE w mixie energetycznym).

Przyjęto też mnożnik wynikający ze zmiany cen bieżących, co wpływa na koszty inwestycji termomodernizacyjnych i ciepłowniczych – taki mnożnik zawarto już w metodologii MFIPR.

3.5. Transport (CS 3iii)

Analiza w zakresie transportu objęła:

- Drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne;
- Inteligentne systemy transportowe;
- Linie kolejowe;
- Transport intermodalny;
- Tabor kolejowy – pasażerski;
- Lotniska;
- Transport publiczny.

Z uwagi na brak w województwie niektórych potrzeb inwestycyjnych dotyczących polityki transportowej w analizie nie uwzględniono:

- Portów morskich;
- Żegluga śródlądowej;
- Inwestycji w tabor cargo.

Dodatkowo pod uwagę nie wzięto autostrad, dróg ekspresowych i dróg krajowych, które nie są przedmiotem interwencji na poziomie regionalnym.

3.5.1. Drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne

Podobne podejście zastosowano obliczając potrzeby finansowe w zakresie dróg krajowych. W tym przypadku uwzględniono jednak **nie tylko standard europejski oraz udział dróg danego typu w ogólnej sieci dróg w Polsce, ale także udział dróg o statusie złym i niezadowolającym w ogólnej długości dróg danego typu w województwie**, co pozwoliło ukierunkować inwestycje na konkretne przedsięwzięcia, wymagające najpilniejszego wsparcia.

Analiza objęła zarówno budowę **dróg wojewódzkich**, jak też zapotrzebowanie na bieżące inwestycje w celu ich utrzymania w odpowiednim stanie (np. pozimowe naprawy). W

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

przypadku województwa lubelskiego budżet na inwestycje (uwzględniający środki na utrzymanie na poziomie 32%) wyniósł **228 590 082,66 PLN**, spośród czego **wartość niezabezpieczonych środków finansowych to 60 845 301,41 PLN**.

Dodatkowo należy wskazać na potrzeby województwa lubelskiego w zakresie dróg powiatowych i gminnych, wynoszące **25 132 972 940 PLN**.

3.5.2. Inteligentne systemy transportowe

Wartość potrzeb na ITS oszacowano poprzez uwzględnienie długości dróg znajdujących się w danym województwie. Dodatkowo uwzględniono docelową długość dróg objętych KSZR – obliczono różnicę pomiędzy długością dróg objętą już działaniami w zakresie tworzenia ITS co pozwoliło na oszacowanie, jaką długość dróg należy objąć jeszcze działaniami w kolejnych latach (5 150 km – 1 100 km = 4 050 km).

Uwzględniając dotychczasową alokację na realizację KSZR wskazano średni koszt jednostkowy budowy ITS. Następnie zaś – oszacowano koszty łączne dla Polski (3 243 681 818 PLN), które oszacowano w oparciu o udział województwa lubelskiego w całości sieci dróg krajowych w Polsce. **Szacowane potrzeby finansowe województwa w zakresie rozwoju ITS to 174 mln PLN.**

3.5.3. Linie kolejowe

Określając zapotrzebowanie na środki finansowe w dziedzinie linii kolejowych uwzględniono standard europejski, do którego odniesiono się, jako do standardu docelowego. Drugim aspektem, jaki wzięto pod uwagę, było określenie długości i gęstości linii kolejowych w Polsce oraz w województwie lubelskim.

Tabela 21. Gęstość linii kolejowych eksploatowanych ogółem [w km/100 km²]

Obszar	Wartość
W Polsce	6,2
W województwie lubelskim	3,6

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 22. Długość sieci kolejowej ogółem [w km]

Obszar	Wartość
W Polsce	19386,09
W województwie lubelskim	904,428
Udział sieci kolejowych w woj. lubelskim w sieci kolejowej Polski ogółem	4,67%

Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie dotychczasowych inwestycji określono uśrednione koszty budowy 1 km linii kolejowej, które wyniosły 118 804 mln PLN.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 23. Zapotrzebowanie na środki finansowe na inwestycje na liniach kolejowych o określonym standardzie [w mln PLN]

Potrzeby finansowe na inwestycje na odcinkach linii kolejowych o określonym stanie	Zapotrzebowanie na środki finansowe [na 1 km]
niedostateczny stan linii	46 673
dostateczny stan linii	72 131
razem	118 804

Źródło: opracowanie własne.

3.5.4. Terminale intermodalne

Oszacowanie zapotrzebowania w zakresie terminali intermodalnych uwzględniło dotychczasowe inwestycje w tym zakresie, w tym inwestycje w województwie lubelskim. Pozwoliło to oszacować, jaki jest odsetek inwestycji, które dokonano w analizowanym województwie w minionych perspektywach finansowych (7,77%). Szacując za pomocą tego mnożnika wartość inwestycji w terminale intermodalne w Polsce ogółem oraz docelowych inwestycji, jakie powinny zostać zrealizowane w kraju uzyskano wartość potrzeb finansowych, jakimi cechuje się województwo lubelskie. Wyniosła ona **114,23 mln PLN w zakresie budowy terminali oraz 129,61 mln PLN w zakresie budowy/modernizacji bocznic kolejowych prowadzących do tych terminali.**

3.5.5. Lotniska

Analizując zapotrzebowanie na środki finansowe w zakresie rozwoju transportu lotniczego uwzględniono udział pasażerów odprawionych na lubelskim lotnisku w stosunku do całkowitej liczby pasażerów odprawionych w Polsce. Uzyskano w ten sposób wielkość udziału lotniska w Lublinie (jedyne uwzględnione w niniejszej analizie) na poziomie **0,73% całkowitej liczby pasażerów odprawionych w portach lotniczych na terenie Polski w 2018 r.** Oszacowanie wartości zapotrzebowania Polski na inwestycje w oparciu o ten mnożnik ukazuje zapotrzebowanie województwa lubelskiego na środki w tej dziedzinie – w wysokości **29,84 mln PLN.** Szczegółowe koszty wzięte pod uwagę w analizie wraz z potencjalnych zapotrzebowaniem na środki zaprezentowano w poniższym zestawieniu:

Tabela 24. Zapotrzebowanie na środki finansowe na inwestycje w zakresie lotnisk [w mln PLN]

rodzaj inwestycji	szacunek kosztów
Poprawa przepustowości - landside	8,33
Bezpieczeństwo wykonywania operacji	7,03
Poprawa przepustowości - airside	5,96
Inne (komercyjne)	3,60
Ochrona	2,37
Zapewnienie bezpieczeństwa	1,29

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

rodzaj inwestycji	szacunek kosztów
Cargo	1,03
Ochrona środowiska	0,20
TSI PRM	0,02
Razem – województwo lubelskie	29,84

Źródło: opracowanie własne.

3.5.6. Transport publiczny

W zakresie transportu publicznego uwzględniono w pierwszej kolejności liczebność poszczególnych środków transportu funkcjonujących w województwie lubelskim oraz ich pojemność wg stanu na 2018 r.

Tabela 25. Tabor transportu pasażerskiego publicznego w województwie lubelskim w 2018 r. [w sztukach]

autobusy	tramwaje	trolejbusy	miejsca w wozach	miejsca w autobusach	miejsca w tramwajach
458	0	120	59,3	48,1	0,0

Źródło: opracowanie własne.

Uwzględniono również dotychczasowy przebieg autobusów i trolejbusów, który wyniósł odpowiednio 26 0770 km oraz 5 424 km. W dalszej kolejności określono, jaki odsetek spośród wszystkich pojazdów transportu publicznego w województwie stanowią pojazdy niskoemisyjne.

Dokonane na tej podstawie szacunki wykazały, że w województwie lubelskim **występują potrzeby finansowe na poziomie 445,62 mln PLN**. Należy przy tym wskazać, że uwzględniono wskaźnik korygujący uwzględniający skutki pandemii (konieczność częstszej dezynfekcji pojazdów, ograniczona liczba pasażerów w pojazdach komunikacji).

Tabela 26. Potrzeby finansowe województwa lubelskiego w obszarze transportu publicznego [w mln PLN]

łączne potrzeby inwestycyjne	Kwota potrzeb
Autobusy niskoemisyjne	162,132
ITS	126,19
kolej aglomeracyjna	149
Razem – bez korekty	437
Razem – z korektą uwzględniającą skutki pandemii	445,62

Źródło: opracowanie własne.

3.5.7. Podsumowanie

Powyższe wyliczenia pozwoliły na oszacowanie całkowitych potrzeb województwa w dziedzinie transportu. Zidentyfikowane **potrzeby finansowe w tym obszarze wynoszą łącznie**

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

55 377,54 mln PLN, spośród czego największy odsetek wydatków pochłaniają inwestycje w drogi gminne oraz powiatowe (a także w inne rodzaje dróg, chociaż w zdecydowanie mniejszym stopniu). W przypadku dróg zidentyfikowano również największy poziom luki finansowej. Ogółem **luka w finansowaniu w tym obszarze dla województwa lubelskiego wynosi 42 476,20 mln PLN**.

Tabela 27. Podsumowanie potrzeb finansowych województwa lubelskiego w obszarze transportu [w mln PLN]

Sektor	Zidentyfikowane potrzeby finansowe	Zidentyfikowany limit środków	Niezabezpieczone potrzeby finansowe
Drogi wojewódzkie	2 936,56	2 167,59	768,96
Drogi gminne i powiatowe	25 132,97	231,70	24 901,27
ITS	174,10	-	174,10
Linie kolejowe	7 705,35	3 531,52	4 173,82
Intermodal	243,84	-	243,84
Tabor pasażerski	2 076,17	-	2 076,17
Lotniska	29,84	-	29,84
Transport publiczny	445,62	-	445,62
Razem	38 744,45	5 930,81	32 813,62

Źródło: opracowanie własne.

Przyjęto korektę związaną z obszarem transportu publicznego - współczynnik korygujący ze względu na spadek dochodów na skutek ograniczonej zajętości miejsc w pojazdach, częstszej dezynfekcji pojazdów itp. wyniósł 2%.

W przypadku pozostałych danych przyjęto najnowsze dostępne dane.

3.6. Infrastruktura usług publicznych (Cele szczegółowe 4ii, 4iii, 4v, 4vi)

Zagadnienia dotyczące usług publicznych rozpatrywano w oparciu o kilka podobszarów tematycznych:

- Edukacja;
- Kultura;
- Pomoc społeczna;
- Ochrona zdrowia.

Celem dokonania syntetycznego rozgraniczenia w zakresie działalności podmiotów publicznych (które pełnią wiodącą rolę w zakresie ww. usług) przyjęto, że ukazane w niniejszej części dokumentu **zapotrzebowanie na inwestycje w zakresie usług publicznych obejmuje jednostki samorządu terytorialnego**. Potrzeby podmiotów prywatnych, które świadczą usługi np. w

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

zakresie edukacji czy ochrony zdrowia, potraktowano jako działalność przedsiębiorców i ujęto w związku z tym w przeznaczonym ku temu rozdziale niniejszego opracowania.

Wartość potrzeb finansowych oraz powiązaną z nimi lukę finansową odniesiono do III kwartyła potrzeb, co pozwala na odniesienie potrzeb bieżących ogółu badanych podmiotów do stanu docelowego sprecyzowanego na podstawie analizy potrzeb tych jednostek, które są lepiej wyposażone, niż $\frac{3}{4}$ pozostałych, jednak pozwala to na uniknięcie sytuacji, w której pod uwagę zostanie wzięty przede wszystkim podmiot pełniący wiodącą rolę w regionie – taka sytuacja następowałaby w przypadku uwzględnienia 90 centyla potrzeb i oznaczałaby, że potrzeby, które zostałyby obliczone, byłyby zawyżone. Dlatego też zdecydowano się na uwzględnienie wyliczeń z III kwartyła, odzwierciedlając tym samym podejście przyjęte w ramach badania MFIPR.

3.6.1. Edukacja

W przypadku edukacji obliczono wartość potrzeb uwzględniającą:

- Przedszkola;
- Szkoły podstawowe;
- Szkoły ponadpodstawowe;
- Szkolnictwo specjalne.

W celu obliczenia potrzeb finansowych skorygowano trend uwzględniony w badaniu MFIPR o 2,8% (w celu dostosowania trendu w zakresie poziomu potrzeb dla 2020 r. do sytuacji wynikającej z pandemii). Uzyskane wyniki dla III kwartyła pozwalają na **oszacowanie zapotrzebowania na inwestycje na poziomie 2 676,06 mln PLN**, spośród czego największą wartość skonsumują podregiony lubelski oraz chełmsko-zamojski, najmniejszą zaś – podregion bialski.

Tabela 28. Wartość potrzeb finansowych w zakresie edukacji w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]

Podregion	Trend z korektą do 2020	Wartość potrzeb finansowych
Bialski	242,3196	403,02
Chełmsko-zamojski	435,35	814,81
Lubelski	575,24	853,72
Puławski	363,00	604,51
razem	1 615,91	2 273,04

Źródło: opracowanie własne.

Odnosząc się do zidentyfikowanej luki finansowej w zakresie edukacji należy uwzględnić jej zróżnicowaną wysokość w poszczególnych podregionach województwa, co jest warunkowane skalą zaspokojonych do końca 2020 r. potrzeb. **Łączna wartość luki w finansowaniu w zakresie**

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

edukacji wyniosła 1 060,15 mln PLN. Najwyższy poziom luki odnotowano w podregionie chełmsko-zamojskim.

Tabela 29. Wartość luki finansowej w zakresie edukacji w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]

Podregion	Potrzeby finansowe
Bialski	160,70
Chełmsko-zamojski	379,46
Lubelski	278,48
Puławski	241,51
łącznie	1060,15

Źródło: opracowanie własne.

3.6.2. Kultura

W zakresie kultury pod uwagę wzięto potrzeby:

- Ośrodków kultury;
- Świetlic;
- Bibliotek.

Również w tym przypadku uwzględniono skorygowany o poziom skutków pandemii trend w zakresie potrzeb inwestycyjnych (mnożnik 2,80%). Potrzeby finansowe obliczone na podstawie predykcji dokonanych w oparciu o wartość skorygowanego trendu pozwoliły na **oszacowanie zapotrzebowania na finansowanie rządu 954,95 mln PLN**. Największe zapotrzebowanie na środki odnotowano w podregionie lubelskim, najmniejsze zaś – w podregionie bialskim.

Tabela 30. Wartość potrzeb finansowych w zakresie kultury w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]

Podregion	Trend z korektą do 2020	Wartość potrzeb finansowych
Bialski	83,88	133,85
Chełmsko-zamojski	154,58	240,19
Lubelski	215,16	369,91
Puławski	121,30	211
łącznie	574,92	954,95

Źródło: opracowanie własne.

Zidentyfikowana luka finansowania w województwie lubelskim w obszarze kultury wyniosła 380,03 mln PLN. Największe zapotrzebowanie na finansowanie zewnętrzne odnotowano w podregionie lubelskim, cechującym się również największą skalą wydatków inwestycyjnych dokonywanych do końca 2020 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 31. Wartość luki finansowej w zakresie kultury w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]

Podregion	Potrzeby finansowe
Bialski	49,97
Chełmsko-zamojski	85,61
Lubelski	154,75
Puławski	89,70
łącznie	380,03

Źródło: opracowanie własne.

3.6.3. Pomoc społeczna

Analiza zapotrzebowania w zakresie pomocy społecznej objęła planowane potencjalnie inwestycje w:

- Żłobki;
- Ośrodki opieki dziennej;
- Domy pomocy społecznej.

Potrzeby finansowe w tym zakresie oszacować należy na 450,23 mln PLN. Są one relatywnie niewielkie w porównaniu z wcześniej opisanymi usługami publicznymi i poza podregionem bialskim, w którym potrzeby te są najmniejsze i wynoszą 58,38 mln PLN w miarę równomiernie rozłożone.

Należy podkreślić, że dane w tym zakresie nie objęły uwzględnienia procesu deinstytucjonalizacji, który – jak można przypuszczać – będzie postępował zgodnie z założeniami projektowanego *Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027 z perspektywą do roku 2030.*, jak również *Krajową Strategią Deinstytucjonalizacji, czy też Ogólnoeuropejskimi wytycznymi dotyczącymi przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności, a także aktami wykonawczymi do ustaw (np. rozporządzeniami ministerialnymi, w tym rozporządzeniem Ministra Rodziny w sprawie mieszkań chronionych (Dz. U. z 2018 r. poz. 822).* Zespół Badawczy w celu uwzględnienia przewidywanego procesu deinstytucjonalizacji przyjął, że zmiany wynikające z planów rządu RP będą jednak długofalowe, niemożliwe do osiągnięcia w pełnym wymiarze w tak krótkim okresie. Z tego względu należy zwiększyć oszacowane zgodnie z metodologią MFIPR wartości o ok. 10%, co ukaże dodatkowe potrzeby finansowe w kwocie 40,93 mln PLN. Wartość tę należy doliczyć także do luki, jako wartość środków niezabezpieczonych z innych źródeł. W tym przypadku luka finansowa będzie równoważna ze zidentyfikowanymi potrzebami finansowymi.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 32. Wartość potrzeb finansowych w zakresie pomocy społecznej w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]

Podregion	Trend z korektą do 2020	Wartość potrzeb finansowych	Zwiększenie potrzeb finansowych poprzez wdrażanie Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027 z perspektywą do roku 2030	Łączne potrzeby finansowe
Bialski	39,67704	58,38		
Chełmsko-zamojski	81,27864	120,62		
Lubelski	95,76144	126,79		
Puławski	66,582	103,51		
łącznie	283,30	409,30	40,93	450,23

Źródło: opracowanie własne.

Luka finansowa w zakresie pomocy społecznej wyniosła łącznie 166,96 mln PLN, z czego największe zapotrzebowanie odnotowano w podregionie chełmsko-zamojskim.

Tabela 33. Wartość luki finansowej w zakresie pomocy społecznej w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]

Podregion	Luka finansowa	Zwiększenie luki finansowej poprzez wdrażanie Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027 z perspektywą do roku 2030	Łączna luka finansowa
Bialski	18,70		
Chełmsko-zamojski	39,34		
Lubelski	31,03		
Puławski	36,93		
łącznie	126,00	40,93	166,96

Źródło: opracowanie własne.

3.6.4. Ochrona zdrowia

W zakresie ochrony zdrowia dokonano oszacowania zapotrzebowania na finansowanie w oparciu o planowane inwestycje dotyczące:

- Podstawowej i ambulatoryjnej opieki zdrowotnej;
- Szpitalnictwa;
- Opieki hospicyjnej.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Wartość luki finansowej obliczono poprzez oszacowanie liczby łóżek szpitalnych w Polsce w stosunku do liczby tych łóżek znajdujących się w poszczególnych województwach. Wartość ta, pomimo jej niedoskonałości odzwierciedla potencjał województwa w zakresie ochrony zdrowia. Pozwoliło to na określenie mnożników, w oparciu o które dokonano predykcji zapotrzebowania na środki finansowanie zewnętrzne w skali województwa w kolejnych latach. **Luka finansowa oszacowana w ten sposób wyniosła 679,59 mln PLN w skali województwa**, przy czym zauważa się jej duże zróżnicowanie w ramach poszczególnych podregionów. Największa skala luki została odnotowana w przypadku podregionu lubelskiego, najmniejsza zaś – w przypadku podregionu bialskiego. Podobnie, jak w poprzednim podobszarze dot. usług publicznych wartość potrzeb została zwiększona o ok. 10% na poczet realizacji *Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027 z perspektywą do roku 2030*, jak również dokumentu strategicznego „*Zdrowa przyszłość. Ramy strategiczne rozwoju systemu ochrony zdrowia na lata 2021- 2027, z perspektywą do 2030 r.*” (w dokumencie tym ujęto również zagadnienia związane z deinstytucjonalizacją). Wartość ta została potraktowana jako potrzeby niezabezpieczone, tym samym o taką samą wartość zwiększono lukę finansową.

Tabela 34. Wartość luki finansowej w zakresie ochrony zdrowia w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]

Podregion	Potrzeby finansowe	Zwiększenie potrzeb finansowych poprzez wdrażanie Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027 z perspektywą do roku 2030	Łączne potrzeby finansowe
Bialski	88,05		
Chełmsko-zamojski	160,81		
Lubelski	255,26		
Puławski	113,69		
łącznie	617,81	61,78	679,59

Źródło: opracowanie własne.

3.6.5. Podsumowanie

Podsumowując, należy wskazać, że **łączna wartość luki finansowej w zakresie usług publicznych w województwie lubelskim oscyluje w granicach 2 286,70 mln PLN**. Zauważa się istotne zróżnicowanie na poziomie podregionów. Następuje ono nie tylko w przypadku występowania luki finansowej dotyczącej usług publicznych ogółem w województwie, ale również w zakresie poszczególnych usług, co zostało opisane w niniejszym rozdziale.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 35. Wartość luki finansowej w zakresie usług publicznych ogółem w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]

Podregion	Potrzeby finansowe	Zwiększenie potrzeb finansowych poprzez wdrażanie Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027 z perspektywą do roku 2030	Łączne potrzeby finansowe
Bialski	317,42		
Chełmsko-zamojski	665,23		
Lubelski	719,52		
Puławski	481,83		
łącznie	2 183,99	102,71	2 286,70

Źródło: opracowanie własne.

Uwzględniono korektę wynikającą z pandemii – przyjęto względem metodologii MFIPR mnożnik 2,8%, który ma na celu ukazanie zmieniających się potrzeb związanych z pandemią.

Zmodyfikowana wartość dot. zarówno 2020 r., jak i kolejnych lat. Potrzeby są niższe, niż szacowano w pierwotnym badaniu; wynikający z nich prognozowany trend do 2030 r. również jest niższy.

3.7. Zintegrowany rozwój terytorialny (w tym rewitalizacja) (Cele szczegółowe 5i, 5ii)

Potrzeby w zakresie zintegrowanego rozwoju terytorialnego również obliczono z uwzględnieniem metodologii MFIPR. Pierwszym krokiem było wskazanie, ile spośród gmin w województwie lubelskim realizuje program rewitalizacji, a ile jeszcze tego nie czyni. Stało się to podstawą do przeprowadzenia dalszych wyliczeń wartości potrzeb inwestycyjnych gmin. Z przygotowanego na podstawie *Wykazu gminnych programów rewitalizacji województwa lubelskiego*¹² zestawienia wynika, że wszystkie miasta na prawach powiatu (4 jednostki) oraz większość spośród gmin miejskich i wiejsko-miejskich (40 z 48 jednostek) realizowały programy rewitalizacji¹³. W analizie nie uwzględniono gmin o charakterze wiejskim z uwagi na chęć zapewnienia porównywalności wyników analiz z badaniem MFIPR.

¹² Załącznik do uchwały nr CCXL/4326/2021 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 9 marca 2021 r.

¹³ Zgodnie z metodologią badania MFIPR nie uwzględniono gmin wiejskich.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 36. Liczba gmin realizujących oraz nierealizujących programy rewitalizacji w podziale na typ gminy

Rodzaj ośrodka	Liczba wszystkich gmin w województwie w danej grupie	Liczba gmin w trakcie procesu rewitalizacji	Liczba gmin, które jeszcze nie realizowały procesu rewitalizacji
gminy miejsko-wiejskie	28	25	3
gminy miejskie	20	15	5
miasta na prawach powiatu	4	4	0

Źródło: opracowanie własne.

W drugiej kolejności dokonano analizy mającej na celu wskazanie powierzchni obszaru rewitalizacji w ramach każdego z Programów Rewitalizacji branych pod uwagę oraz wartości inicjatyw zamieszczonych w tych programach – zaplanowanych do realizacji w ramach procesu rewitalizacji w danej gminie. Pozwoliło to na wskazanie następujących uśrednionych wyników:

Tabela 37. Koszty procesu rewitalizacji wg Programów rewitalizacji

	Gminy miejskie	Gminy miejsko-wiejskie	Miasta na prawach powiatu	Ogółem
Średnia powierzchnia obszaru rewitalizacji [w km ²]	7,44	8,07	5,22	7,43
Średnia wartość inicjatyw realizacji w Programie [w mln PLN]	36,14	55,28	357,71	73,15
Średni koszt realizacji procesu rewitalizacji na 1 m ² [w PLN]	32,76	55,57	84,51	45,04

Źródło: opracowanie własne.

Zaobserwowane różnice uzasadniają przeprowadzenie analiz w podziale na typ gminy. Zespół Badawczy zmodyfikował jednak podejście zaprezentowane w *Podręczniku metodologicznym* z badania MFIPR poprzez przeprowadzenie analiz nie na próbie, a na pełnej populacji. Pozwoliło to oszacować rzeczywiste potrzeby gmin, a nie tylko – jak założono to w ww. Podręczniku – dokonywać ekstrapolacji uzyskanych w wyniku próbkowania wartości na całe województwo. Daje to bardziej precyzyjne odniesienie do zapotrzebowania na środki, niż podejście zaprezentowane w ramach badania MFIPR.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

W dalszej kolejności Zespół Badawczy zbadał, jaka jest długość trwania programów rewitalizacji (w latach) i dla każdego programu obliczył – proporcjonalnie do liczby lat pozostałych do zakończenia realizacji procesu rewitalizacji w oparciu o Program – zapotrzebowanie na środki w celu realizacji inicjatyw zamieszczonych w tym Programie (wartość pozostałych do realizacji inicjatyw).

Następnie obliczono średnioroczne zapotrzebowanie na środki dla danego typu gminy, zapotrzebowanie jednostkowe na środki w perspektywie 10 lat oraz zapotrzebowanie w skali wszystkich gmin realizujących proces rewitalizacji w perspektywie 10 lat.

W przypadku gmin nierealizujących procesu rewitalizacji pod uwagę przy dokonywaniu szacunków wzięto uśrednioną powierzchnię obszaru rewitalizacji obliczoną dla gmin posiadających Program Rewitalizacji oraz średnioroczne zapotrzebowanie na środki dla danego typu gmin (stanowiące odzwierciedlenie średnich wartości uzyskanych dla gmin, które realizowały proces rewitalizacji). Uzyskane w wyniku tych obliczeń prognozy zaprezentowano poniżej. **Łączna wartość potrzeb finansowych na cele związane z procesami rewitalizacji wyniosła 12 607 389 170 PLN.** Należy jednak zaznaczyć, że kwota ta nie obejmuje potrzeb w zakresie rewitalizacji identyfikowanych przez gminy wiejskie.

Tabela 38. Zapotrzebowanie gmin województwa lubelskiego na środki finansowe w perspektywie do 2030 r. [w PLN]

rodzaj ośrodka	gminy, które nie realizowały procesu rewitalizacji	gminy w trakcie procesu rewitalizacji
gminy miejsko-wiejskie	731 485 390	8 175 499 042
gminy miejskie	280 262 287	1 044 958 565
miasta na prawach powiatu	0	2 375 183 886
SUMA	1 011 747 677	11 595 641 493
SUMA CAŁKOWITA		12 607 389 170

Źródło: opracowanie własne.

Na tej podstawie obliczono lukę finansową, przyjmując:

- **szacunkowy wskaźnik zadań inwestycyjnych w sferze technicznej na poziomie 20%;**
- **średni wskaźnik terenów zamieszkałych w obszarach rewitalizacji na poziomie 71%.**

Wartość luki w finansowaniu procesu rewitalizacji szacuje się na 268 537 389 PLN (bez uwzględnienia luki dla gmin wiejskich). W podziale na typ gminy oraz realizowanie lub nie procesu rewitalizacji wartości zaprezentowano poniżej. Z obliczeń wynika, że gminy, które realizowały lub obecnie realizują proces rewitalizacji cechują się dziesięciokrotnie mniejszą luką w finansowaniu, niż gminy, które procesu tego jeszcze się nie podjęły.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 39. Luka w finansowaniu procesu rewitalizacji wśród gmin województwa lubelskiego w perspektywie do 2030 r. [w PLN]

rodzaj ośrodka	gminy, które nie realizowały procesu rewitalizacji	gminy w trakcie procesu rewitalizacji
gminy miejsko-wiejskie	15 580 639	174 138 130
gminy miejskie	5 969 587	22 257 617
miasta na prawach powiatu	0	57 716 968
SUMA	21 550 226	246 987 164
SUMA CAŁKOWITA		268 537 389

Źródło: opracowanie własne.

COVID-19 nie wpłynął na potrzeby w sferze technicznej rewitalizacji, która jest brana pod uwagę w wyliczeniach luki, dlatego tu nie ma potrzeby wskazywania korekty potrzeb z uwagi na pandemię.

W celu uwzględnienia społecznego komponentu rewitalizacji uwzględniono średnią wartość projektu rewitalizacyjnego o charakterze społecznym, która wyniosła 1 608 710,00 PLN. Uwzględniając jednocześnie liczbę mieszkańców województwa oraz fakt, że w projektach rewitalizacyjnych będzie uczestniczył średnio co piąty mieszkaniec należy wskazać, że koszt zaangażowania jednej osoby wynosi średnio 3,84 zł. Tym samym zapotrzebowanie na działania społeczne w perspektywie finansowej 2021-2027 należy określić jak

Tabela 40. Koszty procesu rewitalizacji w wymiarze społecznym

	Gminy miejskie	Gminy miejsko-wiejskie	Miasta na prawach powiatu	Ogółem
Średnia powierzchnia obszaru rewitalizacji [w km ²]	7,44	8,07	5,22	7,43
Średni koszt zaangażowania 1 mieszkańca	3,84	3,84	3,84	3,84
Gęstość zaludnienia [osoby na 1 km ²]	83,00	83,00	83,00	45,04
Liczba osób zaangażowanych w projekty rewitalizacyjne	618,00	670,00	433,00	335,00

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

	Gminy miejskie	Gminy miejsko-wiejskie	Miasta na prawach powiatu	Ogółem
Koszty procesu rewitalizacji w wymiarze społecznym rocznie na 1 gminę	2 470,08	2 679,24	1 733,04	1 338,59
Koszty procesu rewitalizacji w wymiarze społecznym w perspektywie do 2030 r. na 1 gminę	24 700,80	26 792,40	17 330,40	13 385,89
Koszty procesu rewitalizacji w wymiarze społecznym w perspektywie do 2030 r. dla wszystkich gmin woj. lubelskiego	1 284 441,60	1 393 204,80	901 180,80	696 066,18

Źródło: opracowanie własne.

O te wartości należy powiększyć zarówno wartość potrzeb, jak i luki finansowej w celu uwzględnienia społecznego komponentu rewitalizacji.

3.8. Działalność instytucji otoczenia biznesu

Biorąc pod uwagę założenia metodologii badania MFIPR dotyczące odsetka projektów generujących dochód w przypadku IOB oraz usług przez nie świadczonych zdecydowano się na obliczenie jedynie potrzeb finansowych, bez uwzględniania luki w finansowaniu. **Dochód w przypadku dotychczasowych projektów nie przekraczał 14,3% inwestycji.** Dlatego też uznano, że w przypadku tego obszaru tematycznego luka finansowa ma charakter pomijalny, a najważniejszą formą finansowania inwestycji w tym zakresie są dotacje¹⁴.

Poniżej dokonano analizy zapotrzebowania na środki finansowe w zakresie działalności lubelskich IOB. Wartości potrzeb finansowych obliczono uwzględniając następujące założenia:

¹⁴ *Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem, red. J. Kotrański, raport wykonany na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 20.03.2020 r., wersja 1.2.*

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

1. W celu dostosowania uzyskanych wartości do realiów rynkowych przeliczono uzyskane wartości w odniesieniu do średnich nakładów przedsiębiorstw w województwie lubelskim na działalność badawczo-rozwojową w latach 2016-2018.
2. Uwzględniając, że w przeszłości inwestycje aparaturowe stanowiły mniejszość (33%), a inwestycje kubaturowe – większość (67%) wydatków przyjęto, że w kolejnych latach tendencja ta ulegnie zmianie – dlatego też dla inwestycji kubaturowych przyjęto mnożnik 49,5%.
3. Założono 3-letni cykl życia infrastruktury badawczo-rozwojowej (jej amortyzacji), dlatego też potrzeby obliczono w interwałach trzyletnich (dla lat 2021, 2024 oraz 2027).

Uwzględniając powyższe założenia obliczono wartość środków finansowych, które w poszczególnych latach należałoby przeznaczyć na inwestycje w przypadku utrzymania dotychczasowych tendencji w hierarchii potrzeb (1/3 – wydatki aparaturowe, 2/3 – wydatki kubaturowe) oraz w przypadku ich zmiany. Uwzględniając prawdopodobną zmianę **wartość potrzeb IOB w latach 2021-2027 to 189 738 297,91 PLN.**

Tabela 41. Wartość potrzeb finansowych IOB w latach 2021-2027

Analizowana wartość	Kwoty [w PLN]
Wartość ogółem	128 634 674,64
Dofinansowanie	114 583 946,66
$\frac{2}{3}$ wartości ogółem	85 756 449,76
$\frac{1}{3}$ wartości ogółem	42 878 224,88
49,5% z wartości ogółem	63 674 163,95
$\frac{2}{3}$ w 2021	93 431 135,50
$\frac{1}{3}$ w 2021	46 715 567,75
49,5% w 2021	69 372 618,11
$\frac{2}{3}$ w 2024	100 615 113,91
$\frac{1}{3}$ w 2024	50 307 556,95
49,5% w 2024	74 706 722,07
$\frac{2}{3}$ w 2027	108 351 472,90
$\frac{1}{3}$ w 2027	54 175 736,45
49,5% w 2027	80 450 968,63
$\frac{2}{3}$ sumy w latach 2021-27	325 054 418,69
$\frac{1}{3}$ sumy w latach 2021-27	162 527 209,35
49,5% sumy w latach 2021-27	241 352 905,88
Udział w ogóle środków	3,3%
Udział w B+R	1,6%
Udział środki oraz B+R	2,6%

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Analizowana wartość	Kwoty [w PLN]
2018 (49,5%)	50 057 103,91
2021 (49,5%)	54 536 913,21
2024 (49,5%)	58 730 290,56
2027 (49,5%)	63 246 099,30
suma (49,5%) za 2021-27	189 738 297,91

Źródło: opracowanie własne.

COVID-19 nie wpłynął na amortyzację infrastruktury IOB, dlatego w tym przypadku nie ma potrzeby wskazywania korekty potrzeb z uwagi na pandemię. Przyjęto trzyletnie interwały amortyzacji sprzętu.

Z przedstawionych danych i wyliczeń wynika, że w województwie lubelskim istnieje luka finansowa. Wyniki wywiadów pogłębianych to potwierdzają.

Odrębną kwestią jest zmienność, turbulencja otoczenia, w którym obecnie funkcjonują podmioty z województwa lubelskiego, a w szczególności pandemia wirusa SARS-CoV-2 i jej skutki. Eksperci podchodzą do oceny wpływu pandemii na rozwój społeczno-gospodarczy regionu bardzo ostrożnie. Raczej rekomendują częste monitorowanie sytuacji niż określanie skali wpływu pandemii, gdyż taka ocena może okazać się niedoszacowana. Paradoksalnie sam okres pandemii, liczony od marca 2020 do czerwca 2021, ukazał, iż zapotrzebowanie firm na kapitał nie zmniejszyło się, a dostępność kapitału była (i pozostaje nadal) bardzo duża.

Zdecydowana większość przedsiębiorców, którzy otrzymali instrument finansowy, uczestniczący w badaniu ilościowym (64%) wskazywała na konieczność rozwoju i zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstwa, które wynikać będą m.in. z inwestycji produkcyjnych w nowym okresie programowania 2021-2027. Może to sugerować, że odpowiednie ukierunkowanie wsparcia w ramach przyszłego programu pozwoli zniwelować ryzyko w postaci zahamowania rozwoju gospodarczego regionu na skutek występowania w najbliższych latach odroczonych skutków pandemii. Dlatego też zaleca się, by w połowie okresu programowania ocena ex-ante stanowiła przedmiot aktualizacji.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

4. W których spośród wskazanych obszarów uzasadnione jest zastosowanie instrumentów finansowych (wskazanie produktów, grup docelowych ostatecznych odbiorców, wkładu instrumentu finansowego w osiąganie celów szczegółowych, oczekiwanego efektu mnożnikowego i oczekiwanej dźwigni finansowej) i dlaczego?

Instrumenty finansowe są definiowane w Rozporządzeniu Finansowym¹⁵ jako unijne środki finansowe przekazywane z budżetu (na zasadzie komplementarności) dla osiągnięcia celu lub celów UE. Mogą to być inwestycje kapitałowe lub quasi-kapitałowe, pożyczki, gwarancje lub inne instrumenty oparte na podziale ryzyka. Uwzględniając zapisy linii demarkacyjnej na lata 2021-2027, **interwencje w formie poręczeń/gwarancji oraz wejść kapitałowych będą realizowane z poziomu krajowego, z wyłączeniem wsparcia realizowanego poprzez mechanizm kontynuacji** (kontynuacja wsparcia z lat 2014-2020 za pomocą redystrybucji środków zwróconych)¹⁶. Dlatego też w ramach niniejszej ewaluacji Zespół Badawczy skoncentrował się na wsparciu w postaci pożyczek i instrumentów mieszanych.

Warto zwrócić uwagę, że pojęcie **instrument finansowy** jest definiowane w rozporządzeniu ogólnym na lata 2021-2027 jako „forma wsparcia udzielanego w ramach struktury, z wykorzystaniem której produkty finansowe są dostarczane ostatecznym odbiorcom” (art. 2). Rozporządzenie definiuje także **produkty finansowe**, jako „inwestycje kapitałowe lub quasi-kapitałowe oraz pożyczki i gwarancje”. W konsekwencji w raporcie pojęcie instrument finansowy jest rozumiane, co do zasady, jako forma wsparcia w ramach programu, określona w umowie o finansowanie zawartej przez instytucję zarządzającą z podmiotem wdrażającym instrument finansowy, w ramach której ostatecznym odbiorcom są oferowane produkty finansowe (pożyczki i pożyczki z częściowym umorzeniem).

¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012.

¹⁶ Linia demarkacyjna Podział interwencji i zasad wdrażania krajowych i regionalnych programów operacyjnych w perspektywie finansowej na lata 2021-2027, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Departament Regionalnych Programów Operacyjnych, Warszawa, 4 lutego 2021, www.igwp.org.pl/images/artykuly/informacjebranzowe/210402/Linia_demarkacyjna_CP1-CP4_4.02.2021.pdf (dostęp: 22.07.2021).

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

W niniejszym raporcie **instrument mieszany** jest rozumiany jako instrument łączący w jednej operacji produkt finansowy (pożyczkę) i dotację, wdrażany zgodnie z art. 58 (4-7) Rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027. Z kolei pojęcie **instrumenty zwrotne** oznaczają „klasyczne” instrumenty finansowe i instrumenty mieszane.

Projekt Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027 wskazuje wstępną kwalifikację typów projektów rekomendowanych do wsparcia z wykorzystaniem instrumentów finansowych lub instrumentów mieszanych, wśród których wymienia następujące rodzaje przedsięwzięć:

- inwestycje w przedsiębiorstwach nakierowane na rozwój i zwiększenie konkurencyjności MŚP (np. prace budowlane, zakup maszyn i urządzeń, niepowiązane z działalnością B+R);
- wsparcie dla nowopowstałych firm, a także dla innowacyjnych firm na etapie rozwoju i ekspansji (scale-up);
- udział w targach i misjach zagranicznych;
- wdrażanie wyników prac B+R w przedsiębiorstwach oraz cyfryzacja przedsiębiorstw;
- budowa potencjału ośrodków innowacji, proinnowacyjne usługi dla przedsiębiorstw świadczone przez m. in. ośrodki badawcze i ośrodki innowacji;
- rozwój przedsiębiorstw w oparciu o klastry;
- produkcja energii z OZE i magazynowania energii;
- efektywność energetyczna przedsiębiorstw i niektóre typy budynków mieszkalnych;
- produkcja energii elektrycznej i ciepła w skojarzeniu;
- przetwarzanie odpadów;
- budowa i modernizacja sieci szerokopasmowych;
- zakup taboru przewozowego w transporcie intermodalnym;
- infrastruktura przeładunkowa w transporcie morskim i intermodalnym
- rozwój sieci ładowania pojazdów elektrycznych;
- podnoszenie kompetencji zawodowych, np. kształcenie ustawiczne osób dorosłych oraz szkolenia pracowników;
- samozatrudnienie i tworzenie miejsc pracy;
- wsparcie podmiotów ekonomii społecznej.

Analiza projektu Programu na lata 2021-2027 wskazuje natomiast, że docelową grupę odbiorców ostatecznych stanowią przede wszystkim:

- przedsiębiorcy;
- osoby zakładające działalność gospodarczą, w tym start-upy;
- jednostki samorządu terytorialnego;
- jednostki organizacyjne JST posiadające osobowość prawną;
- wspólnoty mieszkaniowe.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

W kontekście identyfikacji obszarów, w przypadku których uzasadnione jest zastosowanie instrumentów finansowych w województwie lubelskim przeprowadzono ponadto badania reaktywne. Uczestnicy wywiadów pogłębionych zwrócili uwagę na zmienioną rzeczywistość społeczno-gospodarczą na skutek pandemii. Z jednej strony respondenci podkreślali realizację projektów współfinansowanych z innych źródeł, niż środki własne, m.in. z RPO WL 2014-2020, które to działania nie byłyby podejmowane bez wsparcia zewnętrznego, natomiast z drugiej aktywność, którą można nazwać stałą działalnością operacyjną podmiotu, która jest prowadzona niezależnie od tego czy projekty są realizowane, czy też nie. Tym samym planując wsparcie na lata 2021-2027 należy uwzględniać **priorytetyzację przedsięwzięć, które będą podlegać bądź realizacji, bądź odłożeniu w czasie z uwagi na przesłanki wynikające z pogorszenia kondycji finansowej przedsiębiorstw czy też dostępność środków bezzwrotnych (w postaci dotacji)**. Ponadto, należy wskazać na wyniki badania CAWI/ CATI wskazujące, że w znacznej części obszarów wsparcie dotacyjne jest niezbędne z uwagi na zawodności rynku oraz na brak zdolności do zapewnienia (w całości lub w części) kapitału na realizację przedsięwzięć. Badania wskazują, że niemożność zapewnienia odpowiedniego poziomu finansowania inwestycji dotyczy nie tylko projektów niedochodowych, ale również takich przedsięwzięć, które potencjalnie mogą cechować się wysokim poziomem rentowności lub oszczędności kosztów. Daje to szansę na wykorzystanie instrumentów finansowych w województwie lubelskim. **Wyniki badań ilościowych (CAWI/CATI) pozwalają zatem na wstępną identyfikację obszarów tematycznych (rodzajów przedsięwzięć), w przypadku których można rozważać zastosowanie form zwrotnych lub mieszanych;** są to:

- Inwestycje w przedsiębiorstwach nakierowane na rozwój i zwiększenie konkurencyjności MŚP;
- Efektywność energetyczna przedsiębiorstw i budynków mieszkalnych.

Wskazane obszary zostały uznane przez badane podmioty (zarówno przez przedsiębiorców, JST, jak i przedstawicieli wspólnot mieszkaniowych z terenu województwa) za najistotniejsze, w których będą oni realizować inwestycje w perspektywie do 2027 r. Są to również obszary, w których obserwuje się niemożność dostępu do adekwatnego do potrzeb finansowania inwestycji. Pozwala to wysnuć wniosek, że poprzez uwzględnienie tych obszarów tematycznych w przypadku instrumentów finansowych uda się zbudować odpowiednią masę krytyczną do wdrażania wsparcia.

Zespół Badawczy dokonując wyboru typów przedsięwzięć rekomendowanych do wsparcia w postaci IF uwzględnił również opinie wyrażane w ramach przeprowadzonych wywiadów pogłębionych. W ich ramach potwierdzono, że niektóre typy projektów w ramach CP 1 (CS

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

1(iii)) są optymalne do wdrażania instrumentów finansowych¹⁷. Zwrócono przy tym uwagę na podejście KE, zgodnie z którym **przedsięwzięcia z zakresu wzmocnienia konkurencyjności przedsiębiorstw** powinny być realizowane poprzez środki zwrotne. W aspekcie rozwoju i wzmocnienia konkurencyjności przedsiębiorstw należy także zwrócić uwagę na kwestie dotyczące rynku pracy. Województwo lubelskie cechuje się bowiem wyższym niż średnia krajowa poziomem bezrobocia¹⁸. Jak wskazuje natomiast Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego do 2030 roku konieczne do podjęcia są *działania zachęcające i stymulujące ludzi do podejmowania pracy, podnoszenia, uzupełnienia oraz zmiany kwalifikacji zawodowych oraz kształtowania postaw przedsiębiorczych*¹⁹.

Jak wynika z przeprowadzonych wśród przedsiębiorców badań ankietowych najczęściej zgłaszaną, **główną potrzebą inwestycyjną jest właśnie zwiększenie wzrostu i konkurencyjności przedsiębiorstwa** (w tym poprzez inwestycje produkcyjne). Warto zauważyć, że aspekt ten stanowił **główną potrzebę inwestycyjną** zarówno wśród podmiotów, które korzystały dotychczas z IF, jak i wśród podmiotów nieobjętych tego rodzaju wsparciem (kolejno 64% i 60%). Analizując możliwość wykorzystania w tym obszarze IF należy szczególną uwagę zwrócić na podmioty, które dotychczas nie korzystały ze wsparcia w postaci IF. Jak wynika z przeprowadzonych badań, w ramach wskazanego powyżej obszaru podmioty te najczęściej planują inwestycje związane z dwoma rodzajami przedsięwzięć, tj. *świadczeniem i rozwojem usług prorozwojowych prowadzących do zwiększenia konkurencyjności, produktywności, innowacyjnego rozwoju przedsiębiorstw oraz wsparciem inwestycji poczynkowej, związanej z wyposażeniem/doposażeniem przedsiębiorstwa w celu wprowadzenia na rynek nowych/udoskonalonych produktów/usług/technologii*. W obu ww. rodzajach przedsięwzięć znaczna część badanych **wyraziła chęć skorzystania ze wsparcia w postaci pożyczek, w sytuacji kiedy nie byłoby możliwości uzyskania dofinansowania** (kolejno 67,6% oraz 50% w ramach wskazanych powyżej rodzajów przedsięwzięć). Większość ww. udziału przypadło ponadto na mikro i małe przedsiębiorstwa (kolejno 53 i 37 p.p.).

Ponadto respondenci w ramach wywiadów pogłębionych wskazali na działania związane z **innowacyjnością przedsiębiorstw i efektywnością energetyczną**. W opinii Zespołu Badawczego poziom rozwoju działań B+R i ich komercjalizacji w województwie lubelskim (o czym świadczą nakłady na działalność tego rodzaju na poziomie obecnym oraz szacowanym na potrzeby obliczenia luki finansowej) nie pozwala na stwierdzenie, że możliwe będzie

¹⁷ Inwestycje w przedsiębiorstwach nakierowane na rozwój i zwiększenie konkurencyjności MŚP.

¹⁸ Zob. <https://wuplublin.praca.gov.pl/stopa-bezrobocia> (dostęp: 25.07.2021).

¹⁹ *Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego do 2030 roku, załącznik do uchwały nr XXIV/406/2021 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 29 marca 2021 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego do 2030 roku, s. 33.*

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

zbudowanie odpowiedniej masy krytycznej do tego, by instrument był wdrażany w sposób efektywny. Biorąc pod uwagę wyniki badań ilościowych z przedsiębiorcami (w zakresie określenia przez nich najpilniejszych potrzeb) należy wskazać, że istnieje ryzyko, iż będzie on musiał być zdekaptalizowany w trakcie trwania perspektywy finansowej 2021-2027. Wdrożenie produktu ukierunkowanego na B+R uznać zatem należy za wysoce ryzykowne i niezasadne. Podobnie należy odnieść się **do kwestii IF dla wspólnot mieszkaniowych w zakresie wdrażania działań dot. efektywności energetycznej**. Biorąc pod uwagę wzrost cen materiałów budowlanych²⁰, jak również pogorszenie kondycji finansowej wspólnot mieszkaniowych w wyniku pandemii COVID-19 nie wydaje się zasadne zastosowanie form zwrotnych w stosunku do tej grupy podmiotów. Istnieje bowiem duże ryzyko stratowości w przypadku wdrożenia takiego rozwiązania. Może to zniechęcić pośredników finansowych do udzielania wsparcia w ramach produktów kierowanych do wspólnot mieszkaniowych, a w skrajnym przypadku – do zgłaszania się w formie oferenta w przetargach mających na celu wyłonienie pośrednika finansowego. Ponadto, zgodnie z wynikami przeprowadzonego badania ankietowego wśród przedstawicieli wspólnot mieszkaniowych, **niedostępność wsparcia w formie dotacyjnej** sprawiłaby, że tylko 8,4% wspólnot (spośród identyfikujących potrzeby w zakresie efektywności energetycznej) zrealizowałoby zakładane inwestycje, wskazując na posiadanie odpowiednich środków własnych. **W przypadku pozostałych (91,6%) odłożono by ich realizację, ograniczono zakres bądź zupełnie z nich zrezygnowano.**

Badania reaktywne posłużyły również do wskazania tego, jakie są oczekiwania potencjalnych odbiorców IF w województwie. Wśród najczęściej wskazywanych instrumentów finansowych, z których badane podmioty chętnie by skorzystały – niezależnie od badanej grupy podmiotów – wyszczególnić należy **pożyczki**, które przedsiębiorcy wybierali w przypadku zdecydowanej większości analizowanych obszarów tematycznych planowanych inwestycji (w odniesieniu wyłącznie do wsparcia w formie IF). Najrzadziej wskazywaną formą wsparcia były **poręczenia i gwarancje finansowe**. Zespół Badawczy, uwzględniając ograniczenia formalnoprawne wynikające z kształtu linii demarkacyjnej²¹, podziela zdanie, że główną formą pomocy zwrotnej w ramach programu regionalnego powinny być pożyczki. Jest to ponadto zgodne z wynikami analizy desk research poczynionymi na potrzeby obliczenia skali występowania luki finansowej w województwie lubelskim, co przedstawiono w poprzednim rozdziale niniejszego dokumentu. Przeprowadzone badania ilościowe wykazały, że województwo lubelskie charakteryzuje zróżnicowane zapotrzebowanie na zastosowanie instrumentów finansowych w zależności od grup odbiorców wsparcia.

²⁰ Zob. <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-zmian-cen-produkcji-budowlano-montazowej-w-pierwszym-kwartale-2021-roku,266,30.html> (dostęp: 23.07.2021).

²¹ Linia demarkacyjna Podział interwencji i zasad wdrażania ..., dz. cyt.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

W kontekście **wspólnot mieszkaniowych** również rozważano zastosowanie wsparcia zwrotnego, przy czym podkreślić należy, że w tym przypadku zalecano ogółem intensyfikację wsparcia z uwagi na duże potrzeby inwestycyjne, zaś jego formę (dotacje, pożyczki) traktowano jako drugorzędną. Tym samym można wskazać, że w przypadku wsparcia wspólnot mieszkaniowych ze środków programu ryzyko wystąpienia efektu jałowej straty²² jest bardzo niskie z uwagi na duże potrzeby oraz relatywnie małą skalę występowania konkurencyjnych form wsparcia. W przypadku **JST** możliwości zastosowania IF są bardzo ograniczone. Brak wsparcia dotacyjnego wiązałby się bowiem z niewielkimi możliwościami realizacyjnymi z budżetu samorządu, a także z utrudnionymi możliwościami ponoszenia zobowiązań zwrotnych. Należy podkreślić, że pogorszona kondycja stanu finansów JST, zarówno na skutek pandemii SARS-CoV-2 (zmniejszenie dochodów z prowadzonej działalności gospodarczej na obszarze poszczególnych gmin i powiatów, przeznaczenie środków na minimalizowanie skutków pandemii), jak też na skutek zmian prawnych wprowadzanych na poziomie centralnym, powodujących utratę dochodów z podatków (np. reforma systemu oświaty z 2017 r., która nadwyrężyła budżety wielu gmin z uwagi na konieczność wprowadzenia zmian w systemie oświaty w szkołach, których organem prowadzącym jest gmina, zmiany zwalniające osoby poniżej 26. r.ż. z płatności składek zdrowotnych) nie uzasadnia stosowania w stosunku do jednostek sektora finansów publicznych form zwrotnych. W tym przypadku Zespół Badawczy sugeruje utrzymanie dotacji.

W przypadku efektywności energetycznej należy natomiast wskazać na zasadność zastosowania dotacji warunkowej (jako formy pilotażowej w odniesieniu do obszaru efektywności energetycznej), w przypadku której o zwrocie kwoty, która została przeznaczona na inwestycję lub o braku konieczności jej zwrotu decydowałyby osiągnięte efekty. Wsparcie tego rodzaju powinno zostać wdrożone wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorstw (tj. za wyłączeniem wspólnot mieszkaniowych, NGO i JST).

Należy zauważyć ponadto, że istnieje ryzyko wiążące się ze stosowaniem instrumentów finansowych ze strony przedsiębiorstw, które mają możliwość korzystania z komercyjnych form finansowania zewnętrznego, takich jak kredyt bankowy. Podmioty o niezagrożonej płynności finansowej (w szczególności w sektorach, na które pandemia SARS-CoV-2 nie wywarła destrukcyjnego wpływu), mające zarówno historię, jak i zdolność kredytową, z uwagi na pojawienie się instrumentów finansowych o korzystniejszych warunkach niż kredyty komercyjne, skierują swoje zainteresowanie ku IF. Może to spowodować utrudniony dostęp do instrumentów finansowych dla tych przedsiębiorstw, które znajdują się w luce finansowej i nie są w stanie poradzić sobie ze znalezieniem finansowania na rynku komercyjnym ze względu na

²² *Efekt jałowej straty (z j. ang. deadweight effect) oznacza stopień, w którym przedsięwzięcia zostałyby zrealizowane w sytuacji, gdyby wsparcie w ramach analizowanej interwencji nie zostało przyznane.*

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

swoją krótką historię, niską zdolność kredytową czy inne czynniki (takie jak np. pogorszenie kondycji na skutek restrykcji i ograniczeń działalności wprowadzanych na poziomie centralnym w celu zahamowania transmisji wirusa SARS-CoV-2). Zapewnienie odpowiednich mechanizmów wdrażania może to ryzyko zredukować, dlatego dla przedsiębiorstw typu start-up – o krótkim czasie prowadzonej działalności i dużym potencjale innowacyjnym, proponuje się zastosowanie mechanizmów dotacyjnych. Jednocześnie warto zaznaczyć, że w regionach Polski Wschodniej, w tym w województwie lubelskim działa prężnie kilka Platform Startowych. Oferują one dotacje dla start-upów. Przedsiębiorstwa tego typu są najczęściej wymieniane w luce finansowej. Jednak oferta Platform Startowych jest dobra i mało prawdopodobne jest, aby były one zainteresowane wsparciem zwrotnym. Małe zainteresowanie finansowaniem start-upów wykazują także pośrednicy finansowi z uwagi na wyższe ryzyko finansowania przedsięwzięć innowacyjnych i dla podmiotów, które nie mają historii działalności. Dlatego też należy podtrzymać wcześniej wyrażony wniosek, zgodnie z którym rekomenduje się rezygnację ze stosowania IF dla start-upów i działań B+R w ramach FEL 2021-2027.

Biorąc pod uwagę sytuację różnych grup odbiorców, jak również opinie ekspertów wyrażane podczas prowadzonych na potrzeby niniejszego raportu badań reaktywnych (jakościowych), IF powinny być kierowane przede wszystkim do przedsiębiorstw. Badania ilościowe ukazują, że grupę tę można uzupełnić o wspólnoty mieszkaniowe, jednak w opinii Zespołu Badawczego jest to niezasadne, biorąc pod uwagę rozważania poczynione we wcześniejszej części niniejszego rozdziału. W przypadku JST oraz NGO również powinny być stosowane wyłącznie dotacje.

Biorąc pod uwagę przytoczone powyżej argumenty należy wskazać, że spośród wstępnie predefiniowanych do uwzględnienia w ramach IF obszarów tematycznych do dalszych rozważań w zakresie potencjału do wdrożenia instrumentów zwrotnych należy pozostawić jedynie **inwestycje w przedsiębiorstwach nakierowane na rozwój i zwiększenie konkurencyjności MŚP**. Forma dotacji warunkowych powinna zostać natomiast zastosowana w stosunku do przedsięwzięć, które przewidują **wzmocnienie efektywności energetycznej przedsiębiorstw**.

Powyższe prowadzi do konkluzji, iż wsparcie za pomocą instrumentów finansowych jest zasadne, z jednej strony z uwagi na to, że zidentyfikowano potrzeby przedsiębiorstw (nieprawidłowości rynku lub nieoptymalny poziom inwestycji), a z drugiej – ze względu na możliwość osiągnięcia odpowiedniego poziomu dźwigni finansowej przy najlepszej dla podmiotu formie finansowania. Takie środki ukierunkowane na rozwój MŚP mogłyby być wykorzystane w celu:

- Wprowadzenia na rynek nowych lub ulepszonych produktów/usług;
- Wprowadzania nowych technologii cyfrowych wykorzystywanych w rozwoju przedsiębiorstw;

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

- Zakup sprzętu i usług służących rozwojowi technologii informacyjno-komunikacyjnych, w tym w zakresie inwestycji początkowych;
- Inwestycji w zakresie infrastruktury turystycznej.

Pozostałe planowane działania w ramach CS (iii), tj. wykraczające poza powyższy katalog, powinny zostać wsparte w formie dotacyjnej.

Należy zaznaczyć, że przeprowadzona została również analiza wsparcia oferowanego z poziomu krajowego, m.in. z KPO, BGK oraz innych, planowanych na lata 2021-2027 programów operacyjnych pod względem możliwości wystąpienia efektu konkurencji. Z tego względu wobec znacznej części typów działań nie rekomenduje się użycia instrumentów finansowych – konkurencyjne wsparcie dotacyjne może spowodować, że będą one nieatrakcyjne względem tego wsparcia. Występowanie potencjalnej konkurencji, ze względu na mnogość źródeł finansowania, występuje również we wskazanych poniżej typach działań, lecz skala zapotrzebowania w ich zakresie i charakter potencjalnie konkurencyjnych źródeł pozwala stwierdzić, że właściwym jest zastosowanie instrumentów finansowych jako rekomendowanej formy wsparcia w ramach FEL 2021-2027 jedynie w zakresie wsparcia konkurencyjności przedsiębiorstw.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 42. Podsumowanie obszarów, w których rekomendowane jest ustanowienie instrumentów finansowych jako rekomendowanej formy wsparcia wraz z uszczegółowieniem

Obszar	Cel szczegółowy	Typy działań / projektów, dla których rekomenduje się zastosowanie IF	Grupy docelowe ostatecznych odbiorców	Proponowane instrumenty finansowe
Przedsiębiorczość	1(iii) Wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne	Wsparcie dla MŚP dotyczące inwestycji początkowej, związanej z wyposażeniem/doposażeniem przedsiębiorstwa w celu wprowadzenia na rynek nowych/udoskonalonych produktów/usług/technologii, w szczególności w sektorach o wyższej wydajności, z dużym udziałem działalności przemysłowej średnio-wysokiej i wysokiej techniki, a jako dodatkowy element projektów wsparcie	MŚP	Wsparcie poprzez instrumenty finansowe (pożyczki i instrument mieszany): • dotacje w ramach operacji IF [kod 05] • pożyczka [kod 03]



Fundusze Europejskie
Program Regionalny



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Obszar	Cel szczegółowy	Typy działań / projektów, dla których rekomenduje się zastosowanie IF	Grupy docelowe ostatecznych odbiorców	Proponowane instrumenty finansowe
		zastosowania nowoczesnych technologii IT -> W ramach instrumentu mieszanego preferowane będą projekty przyczyniające się do powstawania trwałych miejsc pracy oraz realizowane na obszarach zmarginalizowanych i w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.		
		Wsparcie MŚP na wczesnym etapie rozwoju, obejmujące inwestycje w infrastrukturę oraz nowoczesne technologie IT służące wprowadzeniu nowych	MŚP	Wsparcie poprzez instrumenty finansowe (pożyczki i instrument mieszany): • dotacje w ramach operacji IF [kod 05] • pożyczka [kod 03]

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Obszar	Cel szczegółowy	Typy działań / projektów, dla których rekomenduje się zastosowanie IF	Grupy docelowe ostatecznych odbiorców	Proponowane instrumenty finansowe
		produktów/usług/technologii, w tym wsparcie przedsiębiorstw powracających na rynek po uprzedniej likwidacji działalności -> W ramach instrumentu mieszanego preferowane będą projekty przyczyniające się do powstawania trwałych miejsc pracy oraz realizowane na obszarach zmarginalizowanych i w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.		

Źródło: opracowanie własne.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

W dalszej kolejności zaprezentowano produkty finansowe wraz z parametryzacją, które Zespół Badawczy rekomenduje uwzględnić w ramach przyszłego Programu dla województwa lubelskiego.

Poziom stratowości na poziomie instrumentu finansowego został określony na poziomie 10% i jest wyższy, niż dane Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych dot. strat w zakresie udzielonych pożyczek za 2019 r. (wskazujące na ok. 8,5%)²³. Wyższy poziom stratowości w przypadku przedsięwzięć planowanych w ramach CS 1(iii) warunkowany jest tym, że wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw często niesie za sobą pierwiastek innowacyjności, co może zniechęcać pośredników finansowych do angażowania się w te przedsięwzięcia. Podwyższony poziom może temu zapobiec. Należy zaznaczyć, że wzięto pod uwagę również następujące zmienne, które uzasadniają podwyższenie poziomu stratowości względem rynkowego z 2019 r. (wykonawca nie dysponował danymi za 2020 r.) z uwagi na wpływ pandemii:

- wywołana restrykcjami i ograniczeniami w działalności wprowadzanymi w związku z pandemią SARS-CoV-2 dekonstrukcja, która może spowodować pojawienie się odroczonego skutku pandemii (mogących wystąpić dopiero po zakończeniu interwencji państwa w ramach Tarczy Antykryzysowej);
- zamiar zachęcenia pośredników finansowych do angażowania się w bardziej ryzykowne przedsięwzięcia.

Ponadto przyjęto **koszty zarządzania** na poziomie 10% wartości kwoty przeznaczonej na instrument finansowy. Jak wskazują dane uzyskane od IZ RPO WL 2014-2020, w perspektywie 2014-2020 koszty te oscylowały w granicach 9,5%. Nieznacznie podwyższone koszty zarządzania funduszem Zespół Badawczy uzasadnia tym, że umożliwi to w ramach przetargów publicznych wybór pośredników finansowych, którzy będą cechować się adekwatnym potencjałem kadrowym i organizacyjnym, nawet, jeśli zaproponowane przez nich koszty zarządzania funduszami będą wyższe, niż średnie, wynikające z doświadczeń z perspektywy finansowej 2014-2020.

Zespół Badawczy w przypadku obu proponowanych produktów uwzględnił preferencyjne warunki udzielanego wsparcia (korzystniejsze niż rynkowe). Wynika to z:

- Utrzymania niskich stóp procentowych przez Radę Polityki Pieniężnej na skutek niekorzystnej sytuacji gospodarczej w wyniku pandemii COVID-19²⁴;
- Dużej konkurencyjności instrumentów z rynku komercyjnego oraz krajowego;
- Chęci stworzenia efektu zachęty dla potencjalnych odbiorców;

²³ Fundusze pożyczkowe w Polsce. Raport 2019, Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2020.

²⁴ <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/dzienne/stopy.htm> (dostęp: 26.07.2021).

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

- Doświadczeń w zakresie wsparcia udzielanego w latach 2014-2020.

W kontekście instrumentów zwrotnych rekomendowanych w FEL 2021-2027, warto w tym miejscu poruszyć **możliwości łączenia instrumentów finansowych i dotacji w jednej operacji.**

Aktualnie obowiązujące Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 (Rozporządzenie ogólne na lata 2014-2020) przewiduje możliwość łączenia instrumentów finansowych (IF) i dotacji w dwóch modelach:

- łączenie w dwóch odrębnych operacjach. W takim modelu inwestycja jest np. finansowana dotacją, udzieloną przez Instytucję Zarządzającą/Pośredniczącą oraz pożyczką, udzieloną przez pośrednika finansowego.
- łączenie w jednej operacji. Ten model jest możliwy z zastrzeżeniem, że połączenie IF z dotacją może być dokonane na poziomie instrumentu finansowego, gdzie dotacja pokrywa koszt całości lub części oprocentowania, opłaty gwarancyjnej lub pomocy technicznej. Dotacja taka nie może zostać wypłacona ostatecznemu odbiorcy.

Skomplikowane zasady łączenia IF i dotacji w jednej operacji, w powiązaniu z wątpliwościami interpretacyjnymi (m.in. w zakresie wydatków kwalifikowalnych, nakładania się finansowania, raportowania itp.) sprawiły, że w krajowych i regionalnych programach operacyjnych edycji 2014-2020 takie instrumenty „mieszane” były rzadko stosowane (przykładami mogą być dopłaty do odsetek w gwarancji Biznesmax uruchomionej w POIR, czy dopłaty do oprocentowania pożyczek dla MŚP w kilku RPO).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/1060 (Rozporządzenie ogólne na lata 2021-2027) utrzymało możliwość łączenia IF z dotacjami w dwóch operacjach (art. 58(4)). Rozporządzenie to jednocześnie wprowadziło **nowe możliwości łączenia instrumentu finansowego i dotacji w jednej operacji**, w tym dokonywanie w ramach instrumentów mieszanych płatności na rzecz ostatecznego odbiorcy (art. 58(4-7)).

Co warto podkreślić, projektowana ustawa o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2021-2027 nie reguluje zasad łączenia IF i dotacji. Projekt ustawy (podobnie jak obecnie obowiązująca ustawa wdrożeniowa z 11 lipca 2014 r.), w zakresie instrumentów finansowych odwołuje się do odpowiednich artykułów Rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027.

W ramach programu Fi-compass, wspólnej inicjatywy Komisji Europejskiej (KE) i Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), w maju 2021 r. został opublikowany materiał ***Combination of financial instruments and grants under shared management funds in the 2021-2027 programming period. Factsheet*** (łączenie instrumentów finansowych i dotacji w ramach zarządzania dzielonego w okresie programowania 2021-2027. Zestawienie). Materiał ten został opracowany w dialogu pomiędzy przedstawicielami państw członkowskich, Komisji

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Europejskiej (DG Regio) i EBI. Jak stwierdza się we wprowadzeniu do tego opracowania, nie ma on charakteru prawnie wiążącego, dlatego też w dalszej części Raportu jest używana jest nazwa: Poradnik EBI, lub Poradnik.

Ze względu na wspomnianą wcześniej metodę przygotowania Poradnika (w tym zaangażowanie DG Regio i EBI) oraz brak szczegółowych rozwiązań prawnych (zarówno na szczeblu EU, jak i krajowym), zasadne wydaje się uwzględnienie obserwacji i rekomendacji z Poradnika EBI w pracach koncepcyjnych nad instrumentami zwrotnymi w ramach FEM 2021-2027. Podkreślić jednak należy, iż **Poradnik EBI jest opracowaniem o charakterze informacyjno-poradnikowym**, a nie dokumentem formalnym, nakładającym na Instytucje Zarządzające określone obowiązki, czy rozwiązania.

Poradnik EBI nie został jeszcze oficjalnie przetłumaczony na język polski, dlatego też dla uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych niektóre pojęcia są podane także w języku angielskim.

Na podstawie art. 58 (4-7) Rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027 oraz Poradnika EBI można określić poniższe **warunki i zasady łączenia instrumentów finansowych i dotacji w jednej operacji**:

- Wsparcie w formie dotacji musi być bezpośrednio związane ze wsparciem z instrumentu finansowego i niezbędne dla danego IF. Oznacza to, że dotacja powinna być elementem jednego produktu finansowego, być kierowana do tych samych grup ostatecznych odbiorców i zwiększać efekt IF.
- Instytucja Zarządzająca powinna wykazać, iż dotacja jest niezbędna dla IF. Na przykład dla: pokrycia tej części kosztu inwestycji, która nie jest opłacalna finansowo (*non-financially viable part of the investment*); mitygować ryzyko projektu; przyciągać dodatkowe finansowanie prywatne; adresować w większym stopniu niedoskonałości rynku, czy też zwiększać spójność i efektywność systemu wsparcia poprzez zastosowanie zintegrowanego podejścia (*one stop-shop-approach*).
- Instrument finansowy i dotacja połączone w jednej operacji, powinny być objęte jedną umową o finansowanie (*funding agreement*).
- Zasadność wykorzystania dotacji powinna być zidentyfikowana w ramach oceny ex-ante dla IF na poziomie programu.
- **Szczegółowe zasady powinny być określone w strategii inwestycyjnej dla instrumentu mieszanego** (*investment strategy of the combined financial instrument*).
- Obie formy wsparcia powinny być dostarczone przez podmiot wdrażający instrument finansowy (*body implementing financial instrument*), czyli podmiot wdrażający Fundusz Powierniczy (*Holding Fund*), lub podmiot wdrażający dany instrument

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

finansowy (*body implementing specific fund*), czyli w praktyce pośrednika finansowego.

- W przypadku łączenia IF i dotacji stosowane powinny być regulacje dla instrumentów finansowych.
- Wartość dotacji nie może przekraczać wartości inwestycji wspieranej przez produkt finansowy. Weryfikacja tego warunku powinna być dokonywana na poziomie każdego instrumentu finansowego. Jak stwierdza się w Poradniku, wartość wsparcia w formie instrumentu finansowego powinna być co najmniej równa wartości wsparcia z dotacji. Oznacza to w praktyce, że wartość dotacji w instrumencie mieszanym nie może przekraczać 50% łącznej wartości wsparcia. W przypadku instrumentów gwarancyjnych lub poręczeniowych dla oszacowania wartości wsparcia bierze się pod uwagę łączną wartość finansowania, a nie wartość produktu finansowego (gwarancji lub poręczenia).
- W przypadku łączonego wsparcia, dla każdego źródła wsparcia prowadzi się oddzielną ewidencję.
- Zachowane powinny być odpowiednie zasady udzielania pomocy publicznej.

Poradnik przedstawia następujące **zalety łączenia w jednej operacji instrumentu finansowego i dotacji**:

- Łatwiejszy dostęp do nowych lub bardziej ryzykownych rynków.
- Możliwość stworzenia produktów dostosowanych do potrzeb ostatecznych odbiorców.
- Umożliwienie strukturyzowania projektów bardziej atrakcyjnych dla prywatnych inwestorów.
- Bardziej efektywne wsparcie, wykorzystujące efekt skali i zintegrowane podejście (*one-stop-shop approach*).
- Większa zachęta dla realizacji trwałych projektów inwestycyjnych.

Poradnik EBI omawia poniższe **warianty wykorzystania dotacji** w produktach łączących instrument finansowych i dotację:

- Sfinansowanie kosztów oprocentowania lub opłaty za udzielenia gwarancji (*Combination of financial instruments and grants for interest rate and guarantee fee subsidies*)
- Sfinansowanie kosztów pomocy technicznej (*Combination of financial instruments and grants for technical support*)
- Grant kapitałowy (*Combination of financial instruments and capital grants*)

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

- Grant za wyniki (*Combination of financial instruments and performance-based grants*)
- Umorzenie części kapitału pożyczki/kredytu – część pożyczki/kredytu jest przekształcana w dotację (*Capital rebates: a part of the loan is converted into a grant*)
- Grant zwrotny w instrumencie dłużnym – część dotacji jest przekształcana w pożyczkę (*Recoverable grants: a part of a grant is converted into a loan*)
- Grant zwrotny w instrumencie kapitałowym – część dotacji jest przekształcana w kapitał (*Convertible grants: a part of a grant is converted into equity*)

Poradnik EBI podkreśla jednak, iż **nie jest to pełna lista możliwych rozwiązań**. W zależności od zdiagnozowanych niedoskonałości rynku i celów programu, **Instytucja Zarządzająca może zdecydować o innych wariantach łączenia instrumentu finansowego i dotacji**.

W raporcie rekomendowany jest model łączenia w jednej operacji instrumentu finansowego i dotacji: instrument mieszany - pożyczka z częściowym umorzeniem (tj. odpowiednik modelu *Capital rebates: a part of the loan is converted into a grant*).

Tabela 43. Propozycja produktów finansowych w ramach CS 1(iii)²⁵

Opis instrumentu	
CP	1. Cel Polityki – Bardziej inteligentna Europa dzięki wspieraniu innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej
Cel szczegółowy	(iii) wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne
Źródło finansowania	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Typ projektu/inwestycji	• Wsparcie dla MŚP dotyczące inwestycji początkowej, związanej z wyposażeniem/doposażeniem przedsiębiorstwa w celu wprowadzenia na rynek nowych/udoskonalonych produktów/usług/technologii, w szczególności w sektorach o wyższej wydajności, z dużym udziałem działalności przemysłowej średnio-wysokiej i wysokiej techniki, a jako dodatkowy element projektów wsparcie zastosowania nowoczesnych technologii IT;

²⁵ Wartości przeliczono z EUR na PLN według kursu NBP z dnia 11.07.2021 r.: 1 EUR = 4,5467 PLN.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Opis instrumentu		
	Wsparcie MŚP na wczesnym etapie rozwoju, obejmujące inwestycje w infrastrukturę oraz nowoczesne technologie IT służące wprowadzeniu nowych produktów/ usług/ technologii, w tym wsparcie przedsiębiorstw powracających na rynek po uprzedniej likwidacji działalności.	
Docelowa grupa odbiorców	Małe i średnie przedsiębiorstwa, w tym funkcjonujące na rynku poniżej 24 miesięcy oraz partnerstwa/zrzeszenia MŚP funkcjonujące na rynku poniżej 24 miesięcy; W szczególności wspierane powinny być podmioty wprowadzające innowacje przynajmniej na poziomie przedsiębiorstwa/organizacji.	
Alokacja na instrument (wkład UE)	37 499 725,06 EUR, w tym: - Koszty zarządzania na obu poziomach – PF oraz MFF (10%): 3 409 065,92 EUR; - Kapitał na pożyczki: 34 090 659,15 mln EUR.	
Opis produktu I		
Dotacje	Instrumenty finansowe	Instrumenty mieszane
Nie	Tak	Nie
Charakter produktu	Mała pożyczka inwestycyjna W przypadku spełnienia warunków określonych poniżej, mała pożyczka inwestycyjna może być udzielana jako instrument mieszany.	
Cross-financing	W przedsięwzięciu nie można wykluczyć działań wymagających finansowania krzyżowego (zgodnie z wytycznymi UE maks. 10% wartości projektu).	
Proponowane warunki	Wsparcie powinno być przeznaczone dla przedsiębiorstw mikro- i małych; Wartość wkładu własnego odbiorcy ostatecznego – na poziomie ustalonym przez pośrednika finansowego.	
Proponowana wielkość transakcji		
Min.	-	
Max.	400 tys. PLN	
Oprocentowanie	Na warunkach preferencyjnych	
Karencja	3 miesiące (z możliwością przedłużenia do 6 miesięcy)	
Okres finansowania	60 miesięcy (5 lat) – z możliwością przedłużenia	

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Opis instrumentu		
Krotność obrotu środków w perspektywie 7 lat	1,4	
Proponowana liczba	250	
Proponowana alokacja		
Kwota alokacji UE	21 993 973,65 EUR (100 000 000 PLN)	
Poziom stratowości	10%	
Opis produktu II		
Dotacje	Instrumenty finansowe	Instrumenty mieszane
Nie	Tak	Nie
Charakter produktu	Duża pożyczka inwestycyjna W przypadku spełnienia warunków określonych poniżej, duża pożyczka inwestycyjna może być udzielana jako instrument mieszany.	
Cross-financing	W przedsięwzięciu nie można wykluczyć działań wymagających finansowania krzyżowego (zgodnie z wytycznymi UE maks. 10% wartości projektu).	
Proponowane warunki	Wsparcie powinno być przeznaczone dla przedsiębiorstw z sektora MŚP; Wartość wkładu własnego odbiorcy ostatecznego – na poziomie ustalonym przez pośrednika finansowego.	
Proponowana wielkość transakcji		
Min.	400 tys. PLN	
Max.	1 mln PLN	
Oprocentowanie	Na warunkach preferencyjnych	
Karencja	6 miesięcy z możliwością przedłużenia do 9 miesięcy	
Okres finansowania	84 miesiące (7 lat)	
Krotność obrotu środków w perspektywie 7 lat	1	
Proponowana liczba	55	
Proponowana alokacja		
Kwota alokacji UE	(12 096 685,50 EUR) 55 000 000 PLN	
Poziom stratowości	10%	

Źródło: opracowanie własne EU-CONSULT sp. z o.o.

Rekomenduje się **wykorzystanie instrumentu mieszane** jedynie w przypadku zadeklarowania przez wnioskodawcę (MŚP) na etapie składania wniosku u pośrednika

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

finansowego, że planowany projekt inwestycyjny spełnia **co najmniej jeden z czterech poniższych warunków**:

- Planowany projekt inwestycyjny będzie zrealizowany na obszarach określonych jako priorytetowe przez samorząd województwa (np. obszarach zmarginalizowanych, w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze lub miejskiego obszaru funkcjonalnego). W przypadku pozytywnej weryfikacji spełnienia tego warunku umorzeniu podlegałoby 5% kapitału pożyczki.
- Planowany projekt inwestycyjny będzie wpisywał się w co najmniej jedną regionalną inteligentną specjalizację (RIS) – umorzenie 5% kapitału pożyczki.
- Realizacja projektu pozwoli na wdrożenie przez ostatecznego odbiorcę produktu nowego w skali rynku – umorzenie 5% kapitału pożyczki.
- Realizacja projektu pozwoli na stworzenie i utrzymanie co najmniej przez rok co najmniej jednego miejsca pracy - umorzenie 5% kapitału pożyczki, w przypadku firm mikro – 10%.

W konsekwencji maksymalny rekomendowany poziom umorzenia wynosi 20% kapitału pożyczki w przypadku firm małych i średnich oraz 25% kapitału w przypadku firm mikro.

Zastosowanie ww. kryteriów umorzenia pozwoli na wzmocnienie wpływu finansowania zwrotnego na realizację celów programu w zakresie: wsparcia inwestycji na terenach określonych jako priorytetowe przez samorząd województwa; realizacji większej liczby projektów w obszarach RIS; wdrożenia przez przedsiębiorstwa produktów nowych w skali rynku oraz tworzenie nowych miejsc pracy.

Należy podkreślić, że proponowane wartości umorzeń zostały opracowane **metodą ekspercką**. W okresie 2007-2013 i 2014-2021 regulacje unijne nie umożliwiały bowiem umorzenia części udzielonej pożyczki, nie ma zatem punktu odniesienia dla poziomu umorzeń w rekomendowanym instrumencie mieszanym. W opinii Zespołu, punktem odniesienia do określenia wysokości umorzeń nie powinny być programy publiczne w których w ostatnich latach stosowane były umorzenia części kapitału pożyczki/kredytu. Fundusz Termomodernizacji i Remontów, instrument „Kredyt na Innowacje Technologiczne” w POIR, czy dopłaty do kredytów w programie NFOŚiGW „Czyste powietrze”, dotyczą innych obszarów interwencji i typów odbiorców. Także opinie ostatecznych odbiorców i pośredników finansowych nie wydają się być odpowiednią podstawą do określania wysokości umorzeń. Można z dużym prawdopodobieństwem przypuszczać, że obie te grupy oczekiwałyby znacznie większego poziomu umorzenia (nawet 50% kapitału pożyczki). Oznaczałoby to bowiem znacznie większą korzyść dla przedsiębiorcy oraz możliwość szybszego zbudowania portfela przez pośredników, oferujących bardzo atrakcyjny produkt finansowy.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Należy podkreślić, że powyższe **propozycje mają charakter kierunkowy – ostateczne zasady i kryteria umorzeń powinny być określone w strategii inwestycyjnej** zaakceptowanej przez Instytucję Zarządzającą FEL 2021-2027.

Proponuje się, aby **weryfikacja spełnienia warunków umorzenia** była dokonywana według poniższych zasad:

- Weryfikacja jest dokonywana przez pośrednika na podstawie jednoznacznych zasad i kryteriów określonych w Metryce produktu.
- Weryfikacja spełnienia przez ostatecznego odbiorcę jednego lub wszystkich zadeklarowanych warunków dla umorzenia odbywa się w tym samym czasie, np. po 18 miesiącach od udzielenia pożyczki.
- Weryfikacja jest dokonywana przez pośrednika na zasadzie 0/1 (spełnia-nie spełnia).
- Weryfikacja jest co do zasady dokonywana na podstawie oświadczenia ostatecznego odbiorcy, oraz ewentualnie dodatkowych dokumentów (np. dotyczących utworzenie i utrzymanie nowego miejsca pracy). W przypadku kryterium dotyczącego produktu nowego w skali rynku, proponuje się przyjęcie wymogu przedstawienia przez ostatecznego odbiorcy opinii o nowości produktu.

W przypadku **wartości pojedynczej operacji** - została ona proporcjonalnie zmniejszona przy uwzględnieniu średniej z lat 2014-2020 dotyczącej wartości operacji w przypadku tożsamych produktów oraz wyników badania CAWI/CATI z potencjalnymi odbiorcami wsparcia, mającymi na celu oszacowanie przeciętnej wartości planowanych przez nich inwestycji z tego zakresu.

Produkty, które zostały zaproponowane powyżej wpiszą się w następujące cele szczegółowe Programu:

Tabela 44. Wkład produktów finansowych w ramach CS 1(iii) w osiągnięcie celów Programu

Numer identyfikacyjny wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Cel końcowy wg projektu Programu	Wkład IF
RCO 01	Przedsiębiorstwa objęte wsparciem	849	1 284
RCR 03	Małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) wprowadzające innowacje produktowe lub procesowe	b.d.	7

Źródło: opracowanie własne EU-CONSULT sp. z o.o. na podstawie projektu Programu na lata 2021-2027.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Założono, że liczba przedsiębiorstw wprowadzających innowacje produktowe lub procesowe będzie skorelowana z odsetkiem przedsiębiorstw innowacyjnych (6%).

Poniżej zaprezentowano szacowane efekty wdrażania rekomendowanego instrumentu finansowego²⁶. Założono **udział kapitału prywatnego na poziomie 15%** - jest to pochodna średniego udziału kapitału prywatnego pożyczkobiorcy, który odnotowano w perspektywie 2014-2020 dla podobnego instrumentu finansowego. Zespół Badawczy obniżył jednak tę wartość, bowiem analiza wskazywała na poziom ok. 21,2% w przypadku pożyczki małej oraz ok. 18,9% w przypadku pożyczki dużej. Zmiana wprowadzona przez Zespół Badawczy jest uzasadniona pogorszeniem sytuacji gospodarczej w Polsce na skutek pandemii COVID-19²⁷.

Warto odnotować, że - jak wynika z danych BGK - pośrednicy wybrani w latach 2019-2021 w ramach RPO WL 2014-2020 deklarowali wkład własny w przedziale 5%-11%.

²⁶ Założenia dla dokonanych wyliczeń (dot. efektów wdrażania dla wszystkich zaproponowanych produktów finansowych):

- Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy w relacji do wartości udzielonej pożyczki została obliczona poprzez powiększenie wartości kwot przeznaczonych na pożyczki o 15%, będącego wkładem własnym odbiorców ostatecznych IF.
- Zaangażowane środki publiczne oznaczają: kapitał na pożyczki, powiększony o wartość wkładu pośrednika finansowego oraz krotność zaangażowania kapitału.
- Wartość wygenerowanych inwestycji obliczono poprzez przemnożenie całkowitej wartości inwestycji pożyczkobiorcy przez poziom dźwigni finansowej na poziomie pośredników finansowych i krotność zaangażowania kapitału, pomniejszone o współczynnik strat funduszu.
- Efekt mnożnikowy stanowi relację pomiędzy zaangażowanymi środkami publicznymi a wartością całkowitą wygenerowanych inwestycji.
- Dźwignia finansowa na poziomie pośrednika stanowi całkowitą wartość inwestycji w relacji do kapitału na dany instrument.
- Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy stanowi wartość dźwigni pośrednika przemnożoną przez całkowitą wartość inwestycji.
- Minimalny udział inwestora prywatnego założono na poziomie 15% wartości inwestycji.

²⁷ dane wg stanu na 31.12.2020.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 45. Efekty wdrażania IF dla CS 1(iii) – mała pożyczka

L.p.	Opis badanej wartości	wskaźnik	w mln EUR
		A	B
1	Alokacja na produkt finansowy	-	21,99
2	Koszty zarządzania	10%	2,20 ²⁸
3	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy w relacji do wartości udzielonej pożyczki	115%	25,29 ²⁹
4	Krotność zaangażowania kapitału	1,4	8,80 ³⁰
5	Współczynnik strat funduszu pożyczkowego	10%	2,20 ³¹
6	Wartość wygenerowanych inwestycji	-	38,52 ³²
7	Zaangażowane środki publiczne	-	24,19 ³³
8	Efekt mnożnikowy	159% ³⁴	-
9	Środki zaangażowane i nie zwrócone	-	4,40
10	Dźwignia finansowa na poziomie pośrednika (kapitału prywatnego pośredników finansowych lub inwestorów)	1,15 ³⁵	-
11	Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy	0,22 ³⁶	-
12	Minimalny udział inwestora prywatnego	20%	4,40 ³⁷

Źródło: opracowanie własne EU-CONSULT sp. z o.o.

²⁸ Wartość = $1B \cdot 2A$

²⁹ Wartość = $1B \cdot 3A$

³⁰ Wartość = $(1B \cdot 4A) - 1B$

³¹ Wartość = $1B \cdot 5A$

³² Wartość = $(3B \cdot 4A \cdot 10A) - 5B$

³³ Wartość = $1B + 2B$

³⁴ Wartość = $6B / 7B$

³⁵ Wartość = $3B / 1B$

³⁶ Wartość = $12B / (1B - 5B)$

³⁷ Wartość = $1B \cdot 12A$

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 46. Efekty wdrażania IF dla CS 1(iii) – duża pożyczka

L.p.	Opis badanej wartości	wskaźnik	w mln EUR
1	Alokacja na produkt finansowy	-	12,1
2	Koszty zarządzania	10%	1,21 ³⁸
3	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy w relacji do wartości udzielonej pożyczki	115%	13,92 ³⁹
4	Krotność zaangażowania kapitału	1	0,000 ⁴⁰
5	Współczynnik strat funduszu pożyczkowego	10%	1,21 ⁴¹
6	Wartość wygenerowanych inwestycji	-	14,80 ⁴²
7	Zaangażowane środki publiczne	-	13,31 ⁴³
8	Efekt mnożnikowy	112% ⁴⁴	-
9	Środki zaangażowane i nie zwrócone	-	2,42
10	Dźwignia finansowa na poziomie pośrednika (kapitału prywatnego pośredników finansowych lub inwestorów)	1,15 ⁴⁵	-
11	Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy	0,22 ⁴⁶	-
12	Minimalny udział inwestora prywatnego	20%	2,42 ⁴⁷

Źródło: opracowanie własne EU-CONSULT sp. z o.o.

³⁸ Wartość = $1B \cdot 2A$

³⁹ Wartość = $1B \cdot 3A$

⁴⁰ Wartość = $(1B \cdot 4A) - 1B$

⁴¹ Wartość = $1B \cdot 5A$

⁴² Wartość = $(3B \cdot 4A \cdot 10A) - 5B$

⁴³ Wartość = $1B + 2B$

⁴⁴ Wartość = $6B / 7B$

⁴⁵ Wartość = $3B / 1B$

⁴⁶ Wartość = $12B / (1B - 5B)$

⁴⁷ Wartość = $1B \cdot 12A$

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

5. Jak zapewnić komplementarność instrumentów finansowych z innymi formami wsparcia w obszarach, w których zasadne jest ich zastosowanie?

Zespół Badawczy rekomenduje uruchomienie instrumentu finansowego w jednym obszarze FEL 2021-2027 - konkurencyjność przedsiębiorstw (CS 1(iii)).

Proponuje się uruchomienie w ramach instrumentu finansowego **dwóch produktów finansowych** dla MŚP (pożyczka mała i pożyczka duża) oraz **jednego instrumentu mieszanego** (pożyczka z częściowym umorzeniem) - umorzenie powinno dotyczyć obu typów pożyczek.

W obszarze konkurencyjności MŚP wsparcie dla MŚP będzie także oferowane w dwóch programach uruchamianych na poziomie krajowym - FENG i KPO. Ostateczne zakresy obu programów będą jeszcze przedmiotem negocjacji z KE, ale wydaje się prawdopodobne, iż formy wsparcia dla MŚP (FENG – gwarancje portfelowe; instrumenty kapitałowe i instrument mieszany – Kredyt na innowacje; KPO – dotacje) nie będą stanowiły bezpośredniej konkurencji dla rekomendowanych form wsparcia w ramach FEL 2021-2027. **Proponowane produkty powinny być zatem komplementarne do interwencji publicznej w ramach programów krajowych.**

Środki RPO WL 2007-2013 alokowane do instrumentów finansowych (instrumentów inżynierii finansowej) są obecnie wykorzystywane przez pośredników na udzielanie pożyczek/poręczeń w ramach tzw. **strategii wyjścia** (środki te nie zostały jeszcze przekazane na rachunek w BGK zgodnie z art. 98.1 ustawy wdrożeniowej). W przypadku tych środków nie ma miejsce re-użycie.⁴⁸

Po zakończeniu okresu strategii wyjścia środki, którymi dysponują pośrednicy, będą mogły być wykorzystane przez dysponenta (Zarząd Województwa) zgodnie z art. 29.1 ustawy wdrożeniowej w formie wsparcia finansowego niestanowiącego dotacji, podlegającego całkowitemu albo częściowemu zwrotowi, przyznawanego w szczególności w formie pożyczek, gwarancji lub poręczeń.

Środki w ramach re-życia nie będą miały statusu unijnego (będą nadal środkami publicznymi, których dysponentem jest Zarząd Województwa). Da to większą swobodę w wykorzystywaniu tych środków.

⁴⁸ Warto odnotować, że status środków w okresie strategii wyjścia nie jest jednoznacznie przesądzony. W opinii Ministerstwa Funduszu i Polityki Regionalnej środki z wkładu programu do instrumentów finansowych (instrumentów inżynierii finansowej) po jednokrotnym obrocie tracą status środków unijnych, zaś w opinii Ministerstwa Finansów dzieje się tak dopiero po 'przejściu' przez rachunek w BGK określony w art. 98 ustawy wdrożeniowej.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Biorąc pod uwagę doświadczenia z innych regionów, **proponuje się wykorzystanie środków w ramach na re-użycia w obszarach komplementarnych dla interwencji FEL 2021-2027**. Bazując na doświadczeniach innych regionów można wskazać dwa takie obszary: poprawę efektywności energetycznej MŚP (przykładem może być Pożyczka EKOenergetyczna wdrażana przez Wielkopolski Fundusz Rozwoju⁴⁹) oraz przygotowanie terenów inwestycyjnych dla przedsiębiorstw (Pożyczka Scaleniowa oferowana przez Małopolski Fundusz Rozwoju⁵⁰).

Należy podkreślić, że obszary interwencji w ramach re-użycia środków RPO WL 2007-2013 będą mogły być określone po zakończeniu okresu realizacji strategii wyjścia. Zarówno **obszary interwencji, jak i parametry produktów powinny być określone przez Zarząd Województwa w strategii inwestycyjnej**.

Oprócz określenia innych obszarów interwencji dla re-użycia i FEL 2021-2027, proponuje się zapewnienie komplementarności pod kątem stosowanych instrumentów/produktów.

Proponuje się uruchomienie w ramach re-użycia linii finansowej dla pośredników finansowych (opisanej poniżej) oraz takich produktów dla MŚP, z jednej strony są pożądane przez przedsiębiorstwa, a drugiej – są trudne lub niemożliwe do uruchomienia z powodów formalnych (zapisy rozporządzenia ogólnego). Przykładami mogą być dwa typy produktów uruchomionych już przez kilka regionalnych funduszy rozwoju – pożyczka obrotowa i pożyczka hipoteczna.

Jak wspomniano, Zespół proponuje uruchomienie instrumentu finansowego tylko w CS 1(iii), który obejmuje: *wsparcie dla MŚP dotyczące inwestycji początkowej, związanej z wyposażeniem/doposażeniem przedsiębiorstwa w celu wprowadzenia na rynek nowych/udoskonalonych produktów/usług/ technologii, w szczególności w sektorach o wyższej wydajności, z dużym udziałem działalności przemysłowej średnio-wysokiej i wysokiej techniki, a jako dodatkowy element projektów wsparcie zastosowania nowoczesnych technologii IT oraz wsparcie MŚP na wczesnym etapie rozwoju, obejmujące inwestycje w infrastrukturę oraz nowoczesne technologie IT służące wprowadzeniu nowych produktów/usług/technologii, w tym wsparcie przedsiębiorstw powracających na rynek po uprzedniej likwidacji działalności*.

W ramach CS 1(iii) planowane jest również finansowanie innych typów działań, które jednak objęte będą wsparciem dotacyjnym. **Ogranicza to ryzyko konkurencji różnych form wsparcia w FEL 2021-2027.**

Jednocześnie **zapewnienie wsparcia dotacyjnego w ramach pozostałych działań planowanych do realizacji w ramach CS 1 (iii) pozwoli na zapewnienie efektu synergii**.

Wsparcie dotacyjne będzie bowiem stosowane wobec zbliżonej grupy odbiorców (z naciskiem

⁴⁹ <https://www.wfr.org.pl/oferta/pozyczka-ekoenergetyczna/> <http://ekoenergetyczna.arrkonin.org.pl/>

⁵⁰ <https://mfr.com.pl/pozyczki-scaleniowe/>

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

na podmioty znajdujące się na dalszym etapie rozwoju), lecz dotyczyć będzie odmiennych celów inwestycyjnych, w tym obarczonych większym ryzykiem (względem których zastosowanie IF nie spotkałoby się z zainteresowaniem potencjalnych odbiorców).

6. Jakiej wielkości środki finansowe należy przeznaczyć na poszczególne instrumenty finansowe?

Wytyczne KE, prezentowane w rozporządzeniach, a także w dokumentacji krajowej (projekt Umowy Partnerstwa) oraz powstałe w wyniku konsultacji z przedstawicielami instytucji krajowych i regionalnych, pozwalają na zidentyfikowanie dolnych limitów wartości procentowych interwencji w poszczególnych obszarach. Strona samorządowa zobowiązana jest do realizacji następujących limitów (koncentracji tematycznej):

- działania podejmowane w ramach CP 1 – min. 13% środków EFRR;
- działania podejmowane w ramach CP 2 – min. 37% środków EFRR;
- działania na rzecz osiągnięcia celów klimatycznych – min. 37,5% środków EFRR;
- działania z zakresu włączenia społecznego – min. 29,5% środków EFS+;
- zrównoważony rozwój obszarów miejskich – min. 17% środków EFRR.

Zgodnie z aktualnym na dzień 13 lipca 2021 r. projektem Umowy Partnerstwa, a także informacjami przekazywanymi przez MFiPR w zakresie podziału rezerwy programowej⁵¹, **województwo lubelskie otrzyma 2 272 912 292 EUR**. Województwo lubelskie ma także otrzymać środki **w ramach Funduszu Sprawiedliwej Transformacji i Funduszy dla Polski Wschodniej** (248 mln EUR w ramach FST⁵² oraz 418 mln EUR w ramach Programu dla Polski Wschodniej), co daje łączną kwotę **2 938 912 292 mln EUR**. Szacowany podział alokacji (bez wkładu FST i Funduszy dla Polski Wschodniej) prezentuje poniższa tabela.

Tabela 47. Alokacja dla Funduszy Europejskich dla Lubelskiego 2021-2027 [w EUR]

Fundusz	Wkład UE	Wkład krajowy	łącznie
EFRR	1 636 368 194,83	288 997 371,51	1 925 365 566,34
EFS+	568 228 073,00	101 299 525,68	669 527 598,68

⁵¹ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/aktualnosci/fundusze-unijne-dla-regionow-rezerwa-podzielona-po-rozmowach-z-marszalkami-wojewodztw/> (dostęp: 26.07.2021).

⁵² Dokument w trakcie konsultacji: www.lubelskie.pl/aktualnosci/konsultacje-projektu-terytorialnego-planu-sprawiedliwosci-transformacji-dla-wojewodztwa-lubelskiego (dostęp: 26.07.2021).

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Fundusz	Wkład UE	Wkład krajowy	łącznie
Pomoc techniczna (EFRR)	68 316 024,17	11 961 325,03	80 277 349,20

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu umowy Partnerstwa na lata 2021-2027 oraz informacji podanych przez MFIPR: www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/aktualnosci/fundusze-unijne-dla-regionow-rezerwa-podzielona-po-rozmowach-z-marszalkami-wojewodztw (dostęp: 13.07.2021).

W dalszej kolejności wskazano, jakiej wartości alokacja powinna zostać przewidziana na wdrażanie CP 1, w przypadku którego wdrażany będzie instrument finansowy. Jest to kwota ponad 250 mln EUR, co odpowiada minimalnemu wkładowi samorządu w realizację tego celu polityki na poziomie 13% środków EFRR.

Tabela 48. Alokacja EFRR dla CP 1 [w EUR]

Cel Polityki	Wkład UE	Wkład krajowy	łącznie
CP 1	212 727 865,33	37 569 658,30	250 297 523,62

Źródło: opracowanie własne.

Kwota ta powinna zostać rozdysponowana pomiędzy cztery cele szczegółowe, przedstawione poniżej:

- 1(i) Rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii;
- 1(ii) Czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw, organizacji badawczych i instytucji publicznych;
- 1(iii) Wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne;
- 1(iv) Rozwijanie umiejętności w zakresie inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości.

Spośród tego w przypadku jednego celu szczegółowego (CS 1(iii)) planowane jest wykorzystanie instrumentu finansowego. Zespół Badawczy proponuje, by w przypadku tego celu zastosować wyłącznie instrumenty zwrotne lub mieszane w odniesieniu do wsparcia kierowanego ku przedsiębiorcom w zakresie wsparcia dla MŚP dotyczącego inwestycji początkowej (...) oraz wsparcia MŚP na wczesnym etapie rozwoju (...), zaś w przypadku pozostałych trzech (CS 1(i), CS 1(ii) oraz CS 1(iv)) – przewidzieć wsparcie wyłącznie dotacyjne.

Kolejnym elementem jest wskazanie tego, w jaki sposób przedstawiała się efektywność wdrażania poszczególnych instrumentów finansowych w województwie lubelskim w latach 2014-2020. To pozwoli określić zapotrzebowanie, które występowało w przeszłości w stosunku do poszczególnych instrumentów finansowych. Analizie poddano wartość portfela

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

inwestycyjnego oraz wartość udzielonego ostatecznym odbiorcom wsparcia. Okazuje się, że w przypadku dwóch instrumentów z uwagi na brak zainteresowania musiało dojść do ich dekapitalizacji. W przypadku pozostałych należy wskazać na relatywnie dobry poziom wdrażania. Szczególnie pożyczka duża znalazła odpowiednią masę krytyczną, która pozwoliła wykorzystać owe wsparcie w sposób optymalny. W przypadku pożyczki małej i mikropożyczki nie wykorzystano w pełni alokacji na instrumenty finansowe. W przypadku pożyczki dużej w wyniku aktualizacji na etapie wdrażania IF dokonano zwiększenia wartości funduszu, zaś w przypadku pożyczki małej – jego zmniejszenia, co było pochodną zainteresowania poszczególnymi produktami.

Należy ponadto wskazać, że przedstawione dane sugerują, iż wdrażanie wsparcia w zakresie samozatrudnienia (PI 8iii, PI 8v⁵³ w ramach RPO WL 2014-2020) nie przyniosło zadowalających efektów. Dlatego też Zespół Badawczy **nie rekomenduje** angażowania środków z perspektywy 2021-2027 w te projekty – za wyjątkiem środków zwróconych z perspektywy 2014-2020 w ramach mechanizmu kontynuacji. Będzie to ponadto niemożliwe z uwagi na założenia linii demarkacyjnej, która wsparcie związane z samozatrudnieniem z wykorzystaniem IF przewiduje wyłącznie na poziomie krajowym⁵⁴.

Tabela 49. Efektywność wdrażania IF w ramach RPO WL 2014-2020, dane w PLN

PI	Rodzaj wsparcia	Wartość udzielonego wsparcia	Wartość zaangażowanych środków ogółem	Wartość portfela inwestycyjnego	Odsetek zaangażowanych środków ogółem
3a	Wejścia kapitałowe	26 999 999,02	26 999 999,02	54 000 000,00	50,00%
3c	Pożyczka duża	124 475 937,71	153 630 018,6	172 000 000,00	89,32%
3c	Pożyczka mała	86 545 134,50	109 837 363,00	198 250 000,00	55,40%
3c	Poręczenie	Dekapitalizacja instrumentu			
8iii	Mikro-pożyczka	2 307 385,14	2 398 581,07	11 896 647,08	20,16%
8v	Pożyczka outplacementowa	Dekapitalizacja instrumentu			

Źródło: opracowanie własne na podstawie Strategii Inwestycyjnej dla Instrumentów Finansowych w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata

⁵³ W ramach PI 8v wsparcie nie było realizowane – umowa została rozwiązana.

⁵⁴ Linia demarkacyjna Podział interwencji i zasad wdrażania..., dz. cyt., s. 24-25.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

2014-2020 z 25.07.2017 wraz z aktualizacjami oraz danych BGK dot. odbiorców ostatecznych (dane wg stanu na 31.12.2020).

Analizie poddano również średnią wartość wsparcia (jednostkową) oraz średni poziom wkładu własnego odbiorcy ostatecznego. Zarówno analiza poniższej tabeli, jak i szczegółowej bazy odbiorców ostatecznych IF ukazuje, że wsparcie ze środków zwrotnych nie osiągnęło górnych pułapów określonych w ramach Strategii Inwestycyjnej dla Instrumentów Finansowych w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020.

Tabela 50. Średnia wartość wsparcia oraz środków własnych odbiorcy zaangażowanych w przedsięwzięcie wspierane ze środków IF w ramach RPO WL 2014-2020, dane w PLN

PI	Rodzaj wsparcia	Wartość wsparcia	Wartość środków własnych odbiorcy ostatecznego
3a	wejścia kapitałowe	1 499 999,95	Nie dotyczy
3c	pożyczka duża	560 702,42	131 324,69
3c	pożyczka mała	106 451,58	28 649,73
8iii	mikropożyczka	72 105,79	2 849,87

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BGK dot. odbiorców ostatecznych (dane wg stanu na 31.12.2020).

Kolejnym krokiem jest oszacowanie kwoty, jaka powinna zostać przeznaczona na wdrażanie instrumentu finansowego w przypadku wspomnianego celu (CS 1(iii)). Zgodnie z danymi z podrozdziału 3.1.1., w którym dokonano szacowania wielkości luki finansowej w obszarze przedsiębiorczości, odrzucenie wniosków o kredyt komercyjny w 2020 r. dotyczyło 1990 wniosków, opiewających na łączną wartość 156 mln PLN. Szacuje się, że po wsparcie w postaci IF sięgnie co piąty podmiot z tej grupy (pozostała część będzie ubiegała się o wsparcie z innych źródeł, w tym komercyjnych, część zaś może zrezygnować z inwestycji lub odłożyć ją w czasie). Biorąc pod uwagę, że zgodnie z danymi GUS mikro- i małe przedsiębiorstwa (zatrudniające odpowiednio 0-9 oraz 10-49 pracowników) stanowią 99,4% grona MŚP z obszaru województwa, większość kwoty należy przeznaczyć właśnie dla tych podmiotów.

W tabeli poniżej została przedstawiona rekomendowana wartość alokacji na instrument finansowy (z wyodrębnionymi dwoma produktami finansowymi) w ramach CS 1(iii). Nie jest możliwe oszacowanie wartości alokacji, która ostatecznie zostanie wykorzystana w formie instrumentu mieszanego (pożyczki z częściowym umorzeniem kapitału). Wartość ta będzie wynikała z ostatecznych przesądzeń dotyczących warunków i wielkości umorzenia oraz z zainteresowania przedsiębiorców korzystaniem z instrumentu mieszanego.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Wartości te należy traktować jako minimalne. **Określenie ostatecznej wartości wkładu z FEL 2021-2027 na uruchomienie instrumentu finansowego pozostaje w gestii Instytucji Zarządzającej** (oczywiście w ramach luki zdiagnozowanej w niniejszym raporcie).

Tabela 51. Alokacja CS (iii) na IF (w EUR)

Rodzaj IF	Wkład UE	Koszty zarządzania (na obu poziomach)	Łącznie
Pożyczki małe	21 993 973,65	2 199 397,37	24 193 371,02
Pożyczki duże	12 096 685,5	1 209 668,55	13 306 354,05
Łącznie	34 090 659,15	3 409 065,92	37 499 725,07

Źródło: opracowanie własne.

Oznacza to, że na IF w ramach CS 1 (iii) zostanie przeznaczony 37,5 mln EUR, co stanowi 42% alokacji na tenże Cel.

W opinii Zespołu, potencjał pośredników finansowych wdrażających instrumenty finansowe w RPO WL 2007-2013 i 2014-2020, pozwoli na wdrożenie rekomendowanego dla FEL 2021-2027 instrumentu finansowego.

Biorąc pod uwagę powyższe, proponuje się, stać wartość maksymalną pożyczki dużej w kwocie 1 mln PLN oraz pożyczki małej do kwoty 400 tys. PLN. Pozwoli to na dostosowanie wielkości operacji do rzeczywistych potrzeb odbiorców, jednocześnie uwzględniając ewentualne odstępstwa (wynikające ze zwiększonych potrzeb w przypadku niektórych odbiorców). Pozwoli to zatem na bardziej efektywne wykorzystanie środków.

Wprowadzenie wsparcia o określonych powyżej parametrach pozwoli na uwzględnienie rekomendacji ekspertów uczestniczących w badaniach jakościowych, by wsparcie kierować do szerokiego grona podmiotów. Uwzględnia to również wyniki badania ilościowego z potencjalnymi odbiorcami, którzy wskazali średnie wartości planowanych inwestycji. Podział wsparcia pomiędzy pożyczkę dużą i małą pozwoli zaadresować ją do szerokiego grona podmiotów. Analiza doświadczeń z lat 2014-2020 wskazuje, że **zainteresowanie pożyczką dużą było wyższe, niż pierwotnie zakładano**, co wiąże się z tym, że wartość pożyczki była większa przy jednoczesnej mniejszej wartości portfela inwestycyjnego. Spowodowało to szybsze wyczerpywanie się alokacji na dany produkt. Jednak należy mieć na uwadze, że podział na produkty kierowane do poszczególnych grup w zależności od wielkości przedsiębiorstwa (małe pożyczki – przedsiębiorstwa mikro- i małe, duże pożyczki – przedsiębiorstwa średnie) jest zasadny. Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że dokonany podział uwzględni doświadczenia z wdrażania IF w ramach perspektywy finansowej 2014-2020.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

7. W jaki sposób przyciągnąć współfinansowanie prywatne w ramach zaproponowanych instrumentów finansowych?

Pytanie badawcze dotyczy **możliwości współfinansowania prywatnego w ramach proponowanych instrumentów finansowych**. W raporcie rekomendowane jest wykorzystanie produktów dłużnych (pożyczki i pożyczki z częściowym umorzeniem) wdrażanego w modelu z wykorzystaniem Menadżera Funduszu Powierniczego. Współfinansowanie wkładu z programu w przypadku tego typu instrumentu może zatem teoretycznie pojawić się na trzech poziomach: Menadżera, pośrednika finansowego oraz ostatecznego odbiorcy (na tym poziomie współfinansowanie nie jest raportowane do Komisji Europejskiej).

Wniesienie wkładu do instrumentu na **poziomie Menadżera** wydaje się bardzo mało prawdopodobne, nie było dotychczas praktykowane przez Menadżerów (BGK i EBI).

Współfinansowanie na **poziomie pośrednika** oznacza w praktyce zapewnienie przez pośrednika wkładu własnego (tematyka wkładu własnego pośredników jest szerzej omówiona w innej części raportu).

Hipotetycznymi rozwiązaniami umożliwiającymi przyciągnięcie wyższego współfinansowania prywatnego na poziomie pośrednika jest:

- Przyjęcie wyższego niż w RPO WL 2014-2020 poziomu minimalnego wkładu własnego pośrednika. Takie rozwiązanie nie jest rekomendowane ze względu na – wspomniane w innej części raportu – problemy części pośredników z wniesieniem wkładu własnego.⁵⁵
- Przyjęcie w postępowaniu na wybór pośredników kryterium punktowego, dotyczącego wyższego wkładu własnego, niż określony poziom minimalny. To rozwiązanie (stosowane już w części przetargów ogłaszanych przez BGK) może jednak ograniczyć szanse na pełnienie roli pośrednika przez instytucje finansowe z mniejszymi kapitałami.

W przypadku **poziomu ostatecznego odbiorcy** przyciągnięcie współfinansowania prywatnego jest możliwe w sytuacji, gdy planowana inwestycja będzie tylko w niewielkiej części finansowana pożyczką. Teoretycznie jest możliwe przyjęcie zasady, że pożyczki udzielane w ramach rekomendowanego instrumentu finansowego mogą sfinansować na przykład nie więcej niż 50% kosztów inwestycji. W takim przypadku współfinansowanie prywatne będzie na znacznie wyższym poziomie, niż gdyby pożyczka finansowała 80% lub 90% kosztów. Przyjęcie takiego rozwiązania nie jest w opinii Zespołu zasadne.

⁵⁵ Warto przypomnieć, że – jak wynika z danych BGK – pośrednicy wybrani w latach 2019-2021 w ramach RPO WL 2014-2020 deklarowali wkład własny w przedziale 5%-11%.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Podsumowując: rodzaj rekomendowanych w FEL 2021-2027 produktów finansowych (pożyczka i pożyczka z częściowym umorzeniem) oraz proponowany model wdrażania w znacznym stopniu ograniczają możliwość zwiększenia poziomu współfinansowania prywatnego.

Należy podkreślić, iż kwestia możliwości przyciągnięcia współfinansowania prywatnego w ramach proponowanych instrumentów finansowych nie jest tożsama z zagadnieniem atrakcyjności oferowanych produktów finansowych (parametrów pożyczek, wysokości umorzenia, zakresu wydatków kwalifikowalnych). Te zagadnienia omówione zostały w innych częściach raportu.

Elementem powiązany z finansowaniem prywatnym na poziomie pośrednika jest również rekomendowana **linia finansowa dla PF**. Linie finansowe oznaczają produkty finansowe (pożyczki) oferowane już przez kilka regionalnych funduszy rozwoju (np. Wielkopolski Fundusz Rozwoju i Pomorski Fundusz Rozwoju) z wykorzystaniem środków w ramach re-użycia środków alokowanych do instrumentów finansowych (instrumentów inżynierii finansowej) w RPO edycji 2007-2013. Dzięki uruchomieniu linii finansowych (pożyczek) potencjalni pośrednicy finansowi mogą uzyskać środki niezbędne dla zapewnienia wkładu własnego w przetargach ogłaszanych przez MFF. Rozwiązanie to jest szczególnie pożądane przez instytucje finansowe o mniejszych kapitałach lub podmioty większe, które dzięki swojej skuteczności uczestniczą równocześnie we wdrażaniu kilku instrumentów finansowych.

Na potrzebę zapewnienia pośrednikom źródła finansowania wkładu własnego wskazuje systematycznie Polski Związek Funduszy Pożyczkowych.

Zespół Badawczy rekomenduje, by w ramach ponownego wykorzystania środków alokowanych do IF w ramach RPO WL 2007-2013 (po zakończeniu strategii wyjścia) została uruchomiona linia finansowa dla pośredników finansowych.

Rozwiązanie takie pozwoli na to, by zwiększyć zainteresowanie potencjalnych pośredników startowaniem w przetargach publicznych na pełnienie tej funkcji. To z kolei pozwoli wybrać podmioty o potencjale nie tylko finansowym, ale przede wszystkim kadrowym, które będą posiadać liczne oddziały w regionie oraz które będą znać specyfikę regionu, w którym wdrażają instrumenty. Zwiększy to szanse na wybranie nie tylko dużych, ogólnopolskich pośredników, którzy charakteryzują się znacznymi zdolnościami do wniesienia wkładu własnego, ale przede wszystkim znajomością lokalnego i regionalnego rynku oraz licznymi przedstawicielstwami na obszarze województwa.

Zespół Badawczy rekomenduje, by linia finansowa dla pośredników finansowych była oferowana na warunkach preferencyjnych, korzystniejszych niż rynkowe. Przyjęcie takiego rozwiązania pozwoli na przyciągnięcie pośredników finansowych, którzy będą w stanie wdrażać IF w oparciu o specyfikę regionalną, która – w przeciwieństwie do dużych podmiotów, działających na rynku ogólnopolskim będzie im dobrze znana. Na podstawie wniosków z

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

wdrażania linii finansowych w innych regionach, rekomenduje się dostosowanie parametrów produktu (w tym przede wszystkim okresu spłat) do parametrów określonych w postępowaniu na wybór pośredników finansowych. Rozwiązania to pozwoli na spłatę przez PF zobowiązania ze spłat pożyczek dokonywanych przez ostatecznych odbiorców.

Jak było to wspomniane, w opinii Zespołu potencjał pośredników finansowych wdrażających instrumenty finansowe w RPO WL 2007-2013 i 2014-2020, jest wystarczający do wdrożenia rekomendowanego dla FEL 2021-2027 instrumentu finansowego.

8. Jaka jest rekomendowana struktura wdrażania dla poszczególnych instrumentów finansowych?

Z punktu widzenia wdrażania instrumentów finansowych kluczowym wydaje się rozstrzygnięcie problemu modelu wdrażania (model bezpośredni czy model pośredni).

Regulacje dotyczące instytucjonalnego modelu wdrażania instrumentów finansowych zostały określone we wskazaniach Rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027⁵⁶. Zgodnie z art. 59 ust. 2 tego dokumentu przewiduje się dwa warianty wdrażania instrumentów finansowych, które mogą być:

- inwestycją zasobów programu w kapitał podmiotu prawnego;
- odrębnymi blokami finansowymi lub rachunkami powierniczymi.

Instytucja zarządzająca dokonuje wyboru podmiotu wdrażającego dany instrument finansowy.

Dotychczas wdrażanie IF następowało poprzez udzielenie zamówienia na wdrażanie instrumentu finansowego MFF (BGK), który odpowiedzialny był za wybór pośredników finansowych oraz podpisywanie z nimi umów operacyjnych. Wydaje się, że model ten jest optymalnym rozwiązaniem również dla przyszłej perspektywy finansowej, tj. 2021-2027 (możliwość taka wynika z zapisów art. 59 ust. 3 Rozporządzenia ogólnego, wskazującego na możliwość udzielenia przez IZ zamówienia na wdrażanie IF publicznemu bankowi lub publicznej instytucji, ustanowionym jako podmioty prawne prowadzące profesjonalną działalność finansową). W dalszej części przedstawiono zalety i wady poszczególnych rozwiązań w zakresie wyboru modelu wdrażania IF:

⁵⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy ..., dz. cyt., art. 59.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 52. Zalety i wady poszczególnych modeli wdrażania IF

Podmiot, któremu można udzielić zamówienia na wdrażanie IF	Zalety rozwiązania	Wady rozwiązania
EBI	• IF zbliżone pod względem oferowanych produktów do oferowanych we wcześniejszej perspektywie, co pozwoli wdrażać IF przez nowy podmiot	• zmniejszenie stopnia bezpośredniej kontroli IZ nad sposobem realizacji zadań przez PF • Podwyższenie kosztów operacyjnych ponoszonych na rzecz operatora • Brak doświadczenia we wdrażaniu IF w regionie
Międzynarodowa instytucja finansowa	• IF zbliżone pod względem oferowanych produktów do oferowanych we wcześniejszej perspektywie, co pozwoli wdrażać IF przez nowy podmiot • Brak obciążenia IZ działaniami dot. wyboru pośredników • Doświadczenie we wdrażaniu IF	• zmniejszenie stopnia bezpośredniej kontroli IZ nad sposobem realizacji zadań przez PF • Podwyższenie kosztów operacyjnych ponoszonych na rzecz operatora • Brak doświadczenia we wdrażaniu IF w regionie
Publiczny bank lub publiczna instytucja, ustanowiona jako podmiot prawny prowadzący profesjonalną działalność finansową	• Duże doświadczenie MFF zdobyte w ramach wcześniejszych perspektyw finansowych • Duży potencjał kadrowy i organizacyjny związany z posiadanym doświadczeniem	• zmniejszenie stopnia bezpośredniej kontroli IZ nad sposobem realizacji zadań przez PF • Podwyższenie kosztów operacyjnych ponoszonych na rzecz operatora

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Podmiot, któremu można udzielić zamówienia na wdrażanie IF	Zalety rozwiązania	Wady rozwiązania
	• Brak obciążenia IZ działaniami dot. wyboru pośredników finansowych • Relatywnie duża liczba pośredników lokalnych w województwie lubelskim • Duża rozpoznawalność MFF	
Inny podmiot, wchodzący w zakres stosowania art. 12 dyrektywy 2014/24/UE	• IF zbliżone pod względem oferowanych produktów do oferowanych we wcześniejszej perspektywie, co pozwoli wdrażać IF przez nowy podmiot • Brak obciążenia IZ działaniami dot. wyboru pośredników	• zmniejszenie stopnia bezpośredniej kontroli IZ nad sposobem realizacji zadań przez PF • Podwyższenie kosztów operacyjnych ponoszonych na rzecz operatora • Brak doświadczenia we wdrażaniu IF w regionie

Źródło: opracowanie własne.

Z badań, analiz i dyskusji z ekspertami wynika, iż model wdrożony w perspektywie 2014-2020 uznany jest za dobry i powinien być kontynuowany. Zespół Badawczy przychylił się do tej opinii, biorąc pod uwagę relatywnie ograniczone doświadczenie IZ we wdrażaniu IF oraz konieczność podjęcia pilnych działań z zakresu budowy potencjału kadrowego oraz organizacyjnego, które wiązałyby się z wyborem innych modeli wdrażania, niż rekomendowany. Tym samym – Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że w przyszłej perspektywie finansowej (2021-2027) powinien zostać wybrany Menadżer Funduszu Powierniczego (w rozporządzeniu ogólnym na lata 2021-2027 została przywrócona nazwa „Fundusz Powierniczy”), który byłby odpowiedzialny za wybór pośredników finansowych w formie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i za realizację usługi przetargów publicznych.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

9. W których obszarach istnieje potrzeba zróżnicowanego traktowania inwestorów (przesłanki stosowania lub niestosowania pomocy publicznej) i dlaczego?

Zadane pytanie badawcze dotyczy dwóch, do pewnego stopnia rozdzielnych kwestii: **zróżnicowanego traktowania inwestorów** (w domyśle – inwestorów prywatnych) oraz stosowania w instrumentach finansowych rekomendowanych w FEL 2021-2027, **pomocy publicznej**.

Zgodnie z Art. 61 (Zróżnicowane traktowanie inwestorów) Rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027 „wsparcie z Funduszy na rzecz instrumentów finansowych przeznaczonych na inwestycje na rzecz ostatecznych odbiorców oraz wszelkiego rodzaju dochody generowane przez te inwestycje – w tym zwrócone zasoby (...) mogą być wykorzystane do celów zróżnicowanego traktowania inwestorów działających zgodnie z zasadą gospodarki rynkowej przez odpowiedni podział ryzyk i zysków, z uwzględnieniem zasady należytego zarządzania finansami”.

Zróżnicowane traktowanie inwestorów prywatnych dotyczy co do zasady instrumentów kapitałowych, w których inwestor prywatny może uczestniczyć w zyskach/stratach w innym stopniu niż inwestor publiczny, czy też mieć prawo wyjść z inwestycji w innym terminie.

W raporcie rekomendowane jest wykorzystanie produktów dłużnych - pożyczki i pożyczki z częściowym umorzeniem. Zespół rekomenduje utrzymanie dla tego instrumentu modelu sprawdzonego w obecnym okresie finansowania, tj. udzielanie pożyczek przez pośredników finansowych (*bodies implementing specific funds*) wybranych w trybie konkurencyjnym przez Menadżera Funduszu Powierniczego.

W przypadku instrumentów dłużnych współpraca Menadżera i **pośredników finansowych** jest realizowana na zasadzie *pari passu* – obie strony w sposób proporcjonalny uczestniczą w stratach (co do zasady do momentu przekroczenia przez pośrednika poziomu szkodowości określonego w umowie z Menadżerem).

Wysokość wynagrodzenia pośrednika finansowego będzie określona w trybie konkurencyjnym, zapewne w przetargu publicznym w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych. W przypadku pośredników finansowych nie będzie zatem występowało zróżnicowane traktowanie inwestorów. Również pomoc publiczna nie będzie udzielana na poziomie pośrednika.

Na podstawie rozstrzygnięć postępowań na wybór pośredników finansowych prowadzonych przez BGK w innych regionach, w przypadku wsparcia kierowanego dla bardziej ryzykownych grup ostatecznych odbiorców (np. osób bezrobotnych rozpoczynających działalność gospodarczą, czy spółdzielni socjalnych) lub wsparcia dotyczącego projektów o wyższym

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

ryzyku inwestycyjnym (np. wdrożenia nowych technologii), oferenci składają oferty z wynagrodzeniem przekraczającym średni poziom dla 'typowych' produktów finansowych. W konsekwencji, jeśli poszczególne parametry postępowania na wybór pośredników w FEL 2021-2027: grupa docelowa, kwalifikowalne typy projektów, akceptowalny poziom szkodowości, okres budowania portfela, ale także poziom kar umownych – zostaną uznane za oferentów za ryzykowne, to można spodziewać się propozycji wyższych opłat za zarządzanie. Oferenci mogą bowiem chcieć zminimalizować ryzyko realizacji projektu ze stratą. Należy jednak podkreślić, że poziom oferowanej przez pośredników opłaty za zarządzanie jest także wynikiem sytuacji rynkowej i polityki poszczególnych instytucji finansowych. Część z nich może być zdeterminowana do pozyskania kolejnego zlecenia mimo zidentyfikowanych ryzyk. Biorąc powyższe pod uwagę, **Zespół nie widzi uzasadnienia dla zróżnicowanego traktowania inwestorów** zgodnie z Art. 61 rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027, w ramach instrumentów dłużnych rekomendowanych w FEL 2021-2027.

W przypadku **Menadżera**, który zapewne nie będzie inwestował w instrument finansowy własnych środków (nie będzie inwestorem), również nie będzie występowało zróżnicowane traktowanie inwestorów.

Można zakładać, że wybór Menadżera nastąpi bez trybu konkurencyjnego, co oznacza, iż zastosowanie będzie miał limit wynagrodzenia określony w Ar. 68 ust 4 (Szczególne zasady kwalifikowalności dotyczące instrumentów finansowych) rozporządzenia ogólnego. Zatem również na poziomie Menadżera nie będzie występowała pomoc publiczna.

Na poziomie **ostatecznych odbiorców** (w przypadku FEL 2021-2027 – MŚP) rekomendowane jest stosowanie pomocy publicznej (lub pomocy de minimis). Rekomendowane produkty finansowe powinny mieć bowiem oprocentowanie niższe niż rynkowe, a część kapitału pożyczki może podlegać umorzeniu.

Jak było to wspomniane, rekomenduje się wykorzystanie instrumentu mieszanego jedynie w przypadku zadeklarowania przez wnioskodawcę (MŚP) na etapie składania wniosku u pośrednika finansowego, że planowany projekt inwestycyjny spełnia **co najmniej jeden z czterech poniższych warunków**:

- Planowany projekt inwestycyjny będzie zrealizowany na obszarach określonych jako priorytetowe przez samorząd województwa (np. obszarach zmarginalizowanych, w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze lub miejskiego obszaru funkcjonalnego). W przypadku pozytywnej weryfikacji spełnienia tego warunku umorzeniu podlegałoby 5% kapitału pożyczki.
- Planowany projekt inwestycyjny będzie wpisywał się w co najmniej jedną regionalną inteligentną specjalizację (RIS) – umorzenie 5% kapitału pożyczki.
- Realizacja projektu pozwoli na wdrożenie przez ostatecznego odbiorcę nowego produktu na regionalnym rynku – umorzenie 5% kapitału pożyczki.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

- Realizacja projektu pozwoli na stworzenie i utrzymanie co najmniej przez rok co najmniej jednego miejsca pracy - umorzenie 5% kapitału pożyczki, w przypadku firm mikro – 10%.

W konsekwencji maksymalny rekomendowany poziom umorzenia wynosi 20% kapitału pożyczki w przypadku firm małych i średnich oraz 25% kapitału w przypadku firm mikro.

Należy podkreślić, że **powyższe propozycje mają charakter kierunkowy – ostateczne zasady i kryteria umorzeń powinny być określone w strategii inwestycyjnej** zaakceptowanej przez Instytucję Zarządzającą FEL 2021-2027.

Podsumowując: w instrumentach finansowych rekomendowanych w FEL 2021-2027 nie wystąpi zróżnicowane traktowanie inwestorów. Pomoc publiczna wystąpi zaś jedynie na poziomie ostatecznych odbiorców. Pomoc publiczna będzie udzielana w formie oprocentowania niższego niż rynkowe oraz - w niektórych przypadkach – w formie umorzenia części kapitału pożyczki.

10. Czy istnieje potrzeba łączenia wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego i jak należy je zaprojektować (cel finansowania wraz z uzasadnieniem, grupy docelowe, proporcje)?

Możliwość skorzystania z bezzwrotnych form wsparcia szczególnie pożądana jest w przypadku działań związanych m.in. ze wsparciem przedsiębiorczości i innowacyjności (ze względu na duże ryzyko realizacji tego typu projektów) oraz poprawy dostępu do zatrudnienia.

Jak wspomniano już wcześniej, w perspektywie 2021-2027 łączenie instrumentu finansowego i dotacji w jednej operacji ma być łatwiejsze. W przypadku, gdy obie formy wsparcia są świadczone przez podmiot wdrażający instrument finansowy, wsparcie będzie udzielane w ramach jednej umowy. Oba rodzaje wsparcia (zwrotne i bezzwrotne) udzielane będzie na bazie przepisów dotyczących instrumentów finansowych, przy czym dla każdego źródła wsparcia należy prowadzić oddzielną dokumentację.

Korzystając z różnych źródeł wsparcia należy również mieć na uwadze, że suma wszystkich form wsparcia nie może przekraczać kwoty wydatków kwalifikowalnych. Instrumenty finansowe pochodzące ze środków Unii Europejskiej, nie będą więc mogły być wykorzystywane do prefinansowania projektów finansowanych z dotacji.

Wśród zalet wsparcia łączonego należy wskazać skrócenie procedur ubiegania się o wsparcie oraz większy zakres kontroli nad wszystkimi wydatkami realizowanymi przez podmiot, który taką pomoc uzyskał. Co więcej, zmniejsza się ryzyko podwójnego finansowania tych samych zakupów. Ze względu na to, że za obsługę wsparcia odpowiadałaby jedna instytucja, zwiększy

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

się także jej rola w obszarze doradztwa względem beneficjenta. Wadą natomiast może być rozległość doświadczeń, jaką powinna cechować się instytucja, aby móc operować tak zróżnicowanym wsparciem. Wymaga to jednocześnie jednoznacznych zapisów w katalogu kosztów kwalifikowanych oraz opracowania zasad postępowania w przypadku finansowania jednego beneficjenta zarówno z instrumentów dłużnych jak i z dotacji. Wsparcie łączone oznacza też konieczność wypracowania wspólnych metod kontroli beneficjentów oraz wypracowania wspólnych list zastrzeżeń i błędów, które podczas wykrycia w czasie kontroli generować będą jednolicie określone skutki.

W praktyce, dotacja byłaby więc udzielana przez pośrednika finansowego w celu częściowego umorzenia kapitału pożyczki (udzielanej przez tegoż pośrednika) – ze względu na niemożność stosowania w okresie 2021-2027 pomocy zwrotnej, możliwą formą umarzania części kapitału pożyczki będzie spłacanie go za pomocą dotacji.

W rezultacie zatem oferowane wsparcie powinno być stosunkowo efektywne (dzięki udziałowi komponentu zwrotnego) oraz można będzie uzyskać efekt dźwigni finansowej.

Jak wskazano powyżej, jednym z obszarów, gdzie takie łączone wsparcie może dać dobre efekty jest samozatrudnienie, zadanie to będzie jednak realizowane z poziomu krajowego.

Innym istotnym obszarem kierowania takiego wsparcia jest przedsiębiorczość, względem której przewidziano już pomoc w ramach Programu. Projekty z tego zakresu, dzięki charakterowi inwestycji i grupie odbiorców, mogą potencjalnie generować zyski, czy większą stopę zwrotu w dłuższej perspektywie czasowej, jednocześnie cechując się stosunkowo wysokim ryzykiem, wobec czego stanowią atrakcyjne pole do wdrożenia instrumentów mieszanych. Kontrastują one na tle projektów, które większy nacisk kładą na komponent społeczny czy środowiskowy, wobec których wsparcie zwrotne nie spotkałoby się z zainteresowaniem.

Biorąc pod uwagę wyniki badań ankietowych, wsparcia łączonego (mieszanego) oczekiwał co dziesiąty przedsiębiorca oraz ok. 2% przedstawicieli wspólnot mieszkaniowych. Należy podkreślić, biorąc pod uwagę wyniki badania, że proponowane wsparcie mieszane będzie przyczyniało się do spełnienia oczekiwań potencjalnych odbiorców ostatecznych wsparcia.

Teoretycznie, formy mieszane powinny być zastosowane również w przypadku osób które zamierzają podjąć działalność gospodarczą. Zespół Badawczy stoi jednak na stanowisku, że niewielka efektywność wdrażania wsparcia zwrotnego w obszarze samozatrudnienia w latach 2014-2020 powoduje, że niezasadne jest przeznaczanie na to nowych środków.

Zdaniem Zespołu badawczego w tym celu należałoby zaangażować PF – którzy odpowiedzialni byłiby zarówno za udzielenie pożyczki, jak i umorzenie jej części po spełnieniu określonych warunków przez pożyczkobiorcę – zgodnie z opisem proponowanych produktów, które zawarto we wcześniejszej części niniejszego opracowania.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Podany powyżej, możliwy poziom umorzenia należy traktować jedynie jako poziom kierunkowy. Wspomniany we wcześniejszej części raportu Poradnik EBI z maja 2021 r. *Combination of financial instruments and grants under shared management funds in the 2021-2027 programming period. Factsheet* (Łączenie instrumentów finansowych i dotacji w ramach zarządzania dzielonego w okresie programowania 2021-2027. Zestawienie), stwierdza, że szczegółowe zasady umorzenia powinny być określone w strategii inwestycyjnej dla instrumentu mieszanego (*investment strategy of the combined financial instrument*). Takie rozwiązanie jest spójne z praktykowanym dotychczas podejściem większości Instytucji Zarządzających, które oczekiwały iż w ocenie ex-ante zostaną przedstawione ogólne założenia produktów finansowych, które następnie zostaną doprecyzowane w strategii inwestycyjnej opracowywanej przez Menadżera i zaakceptowanej przez Instytucję Zarządzającą (w przypadku RPO – zarządy województw). Takie rozwiązanie zapewnia **większą elastyczność wdrażania instrumentów zwrotnych** – modyfikacja parametrów produktu finansowego nie wymaga aktualizacji oceny ex-ante.

Łącznie na instrument finansowy w ramach CP 1 zostanie przeznaczone 37,5 mln EUR, co stanowi 42% alokacji na CS (iii) – pozostała część alokacji w ramach tego Celu przeznaczona powinna zostać na wsparcie dotacyjne w ramach pozostałych typów projektów. Jednocześnie w zakresie typu projektów w ramach którego zaplanowano zastosowanie wsparcia zwrotnego, nie zakłada się wykorzystania innych form wsparcia, wobec czego nie jest wymagane określenie proporcji stosowania poszczególnych form.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

11. W jakich obszarach rekomendowane jest utrzymanie dotacji jako głównej metody finansowania?

Celem kolejnego okresu programowania (2021-2027) jest zwiększenie wsparcia z instrumentów finansowych przy jednoczesnym ograniczaniu dotacji. Wynika to z poziomu zaawansowania gospodarczego Polski. Wskazać należy, że są takie obszary, gdzie zaleca się wprost wycofanie dotacji. Należy jednak pamiętać, że **IF powinny być stosowane wyłącznie, kiedy finansowo wykonalne inwestycje nie otrzymują wystarczającego finansowania z rynku komercyjnego**. Z tego względu Zespół Badawczy odniósł się do poszczególnych celów szczegółowych planowanych do uwzględnienia w ramach przyszłego Programu, wskazując rozstrzygnięcia co do zastosowania poszczególnych form wsparcia w stosunku do poszczególnych celów. Rozstrzygnięcia w tym zakresie zawiera poniższa tabela.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 53. Uzasadnienia zaproponowanych form wsparcia w podziale na cele szczegółowe – dotacje

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
1i rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii	Badania i innowacje	Dotacje	• Ograniczona rentowność projektów • Duże ryzyko niepowodzenia realizacji przedsięwzięcia • Szybkie starzenie się infrastruktury • Konkurencyjność dotacji na podobne cele ze strony planowanego wsparcia krajowego
1iv rozwijanie umiejętności w zakresie inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości	Badania i innowacje	Dotacje	• Brak potencjału do zaciągania zobowiązań dłużnych ze strony podmiotów stanowiących grupę potencjalnych odbiorców (w tym organizacje badawcze oraz podmioty lecznicze wykonujące działalność leczniczą, udzielające świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych) • Relatywnie niewielka wartość portfela inwestycyjnego w przypadku tworzenia IF dla tego CS,

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
			co spowodowałoby nieatrakcyjność dla potencjalnych pośredników finansowych Przyzwyczajenie beneficjentów do otrzymywania wsparcia w formie dotacyjnej
1ii czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw, organizacji badawczych i instytucji publicznych	Przedsiębiorczość	Dotacje	- Relatywnie niewielka masa krytyczna potencjalnie zainteresowana wsparciem zwrotnym na te inwestycje - Niewielka dochodowość projektów - Konkurencyjność dotacji na podobne cele ze strony planowanego wsparcia krajowego - Ukierunkowanie CS przede wszystkim na podmioty publiczne, które w świetle pogorszenia kondycji budżetowej nie stanowiłyby potencjalnego grona odbiorców IF. Tworzenie IF dla podmiotów niepublicznych mogłoby

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
			spowodować natomiast relatywnie niewielką wartość portfela inwestycyjnego w przypadku, co spowodowałoby nieatrakcyjność dla potencjalnych pośredników finansowych • Brak dotychczasowego zainteresowania w wykorzystaniu IF • Przyzwyczajenie beneficjentów do otrzymywania wsparcia w formie dotacyjnej
2iv wspieranie przystosowania się do zmian klimatu i zapobiegania ryzyku związanemu z klęskami żywiołowymi i katastrofami, a także odporności, z uwzględnieniem podejścia ekosystemowego	Środowisko	Dotacje	• Ukierunkowanie CS przede wszystkim na podmioty publiczne, które w świetle pogorszenia kondycji budżetowej nie stanowiłyby potencjalnego grona odbiorców IF. Tworzenie IF dla podmiotów niepublicznych mogłoby spowodować natomiast relatywnie

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
2v wspieranie dostępu do wody oraz zrównoważonej gospodarki wodnej	Środowisko	Dotacje	niewielką wartość portfela inwestycyjnego w przypadku, co spowodowałoby nieatrakcyjność dla potencjalnych pośredników finansowych • Zawodności rynku związane z występowaniem dobra publicznego niekonkurencyjnego w konsumpcji • Brak dochodowości projektów • Niewielki popyt dla danego typu przedsięwzięć, niska masa krytyczna • Brak dotychczasowego zainteresowania w wykorzystaniu IF
2vi wspieranie transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarki zasobooszczędnej	Środowisko	Dotacje	
2vii wzmacnianie ochrony i zachowania przyrody, różnorodności biologicznej oraz zielonej infrastruktury, w tym na obszarach miejskich, oraz ograniczanie wszelkich rodzajów zanieczyszczenia	Środowisko	Dotacje	
2i wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych	Efektywność energetyczna	Dotacje warunkowe (wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorców) Dotacje (w odniesieniu do pozostałych typów beneficjentów)	• Długi okres zwrotu z inwestycji • Niewielki potencjał wspólnot mieszkaniowych i JST do zaciągania zobowiązań dłużnych w wyniku wzrostu cen produkcji budowlano-montażowej, wzrostu inflacji i

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
			pogorszenia się sytuacji budżetowej wspólnot mieszkaniowych i JST w wyniku pandemii COVID-19. • Mała atrakcyjność wsparcia zwrotnego w porównaniu do planowanego do udzielenia z poziomu krajowego (w tym dotacyjnego) • Negatywne doświadczenia z perspektywy finansowej 2014-2020 • Konieczność stworzenia efekty zachęty dla przedsiębiorców do realizowania inwestycji z tego zakresu (w tym możliwość uzyskania wsparcia w formie dotacji w wyniku osiągnięcia zakładanych wartości wskaźników) • Duże potrzeby finansowe oraz luka finansowa

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
2ii wspieranie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/2001, w tym określonymi w niej kryteriami zrównoważonego rozwoju	Odnawialne źródła energii	Dotacje	• Trudne do oszacowania ryzyko przedsięwzięcia, a co za tym idzie – dochody/oszczędności kosztów • Nieuregulowana sytuacja prawna rozwoju OZE w Polsce, co może spowodować niechęć potencjalnych PF i odbiorców ostatecznych do wykorzystania form zwrotnych w celu rozwoju OZE • Mała atrakcyjność wsparcia zwrotnego w porównaniu do planowanego do udzielenia z poziomu krajowego (w tym dotacyjnego) • Negatywne doświadczenia z perspektywy finansowej 2014-2020
2viii wspieranie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej jako elementu transformacji w kierunku gospodarki zeroemisyjnej	Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna	Dotacje	• Ukierunkowanie CS przede wszystkim na podmioty publiczne, które w świetle pogorszenia kondycji budżetowej nie stanowiłyby potencjalnego grona

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
			odbiorców IF. Tworzenie IF dla podmiotów niepublicznych mogłoby spowodować natomiast relatywnie niewielką wartość portfela inwestycyjnego w przypadku, co spowodowałoby nieatrakcyjność dla potencjalnych pośredników finansowych • Zawodności rynku związane z występowaniem dobra publicznego niekonkurencyjnego w konsumpcji • Brak dochodowości projektów i oszczędności kosztów • Niewielki popyt dla danego typu przedsięwzięć, niska masa krytyczna • Ryzyko wystąpienia efektu konkurencji, szczególnie ze środków krajowych (Program Dostępność +)
3iii rozwój i udoskonalanie zrównoważonej, odpornej na zmiany klimatu, inteligentnej i	Transport	Dotacje	• Ukierunkowanie CS przede wszystkim na podmioty publiczne, które w świetle pogorszenia

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
intermodalnej mobilności na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, w tym poprawę dostępu do TEN-T oraz mobilności transgranicznej			kondycji budżetowej nie stanowiłyby potencjalnego grona odbiorców IF. Tworzenie IF dla podmiotów niepublicznych mogłoby spowodować natomiast relatywnie niewielką wartość portfela inwestycyjnego w przypadku, co spowodowałoby nieatrakcyjność dla potencjalnych pośredników finansowych • Zawodności rynku związane z występowaniem dobra publicznego niekonkurencyjnego w konsumpcji • Niewielki popyt dla danego typu przedsięwzięć, niska masa krytyczna • Ryzyko wystąpienia efektu konkurencji
4ii poprawa równego dostępu do wysokiej jakości usług sprzyjających włączeniu społecznemu w zakresie	Usługi publiczne	Dotacje	• Brak dochodowości projektów oraz oszczędności kosztów

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
kształcenia, szkoleń i uczenia się przez całe życie poprzez rozwój łatwo dostępnej infrastruktury, w tym poprzez wspieranie odporności w zakresie kształcenia i szkolenia na odległość oraz online			- Występowanie zawodności rynku w postaci dóbr publicznych, które nie powinny być konkurencyjne w konsumpcji - Brak skłonności JST do finansowania przedsięwzięć w tym zakresie za pomocą zobowiązań dłużnych
4iii wspieranie włączenia społeczno-gospodarczego społeczności marginalizowanych, gospodarstw domowych o niskich dochodach oraz grup w niekorzystnej sytuacji, w tym osób o szczególnych potrzebach, dzięki zintegrowanym działaniom obejmującym usługi mieszkaniowe i usługi społeczne	Usługi publiczne	Dotacje	- Pogorszona kondycja stanu finansów publicznych JST - Ukierunkowanie CS przede wszystkim na podmioty publiczne, które w świetle pogorszenia kondycji budżetowej nie stanowiłyby potencjalnego grona odbiorców IF. Tworzenie IF dla podmiotów niepublicznych mogłoby spowodować natomiast relatywnie niewielką wartość portfela inwestycyjnego w przypadku, co spowodowałoby nieatrakcyjność dla
4 v zapewnianie równego dostępu do opieki zdrowotnej i wspieranie odporności systemów	Usługi publiczne	Dotacje	

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
opieki zdrowotnej, w tym podstawowej opieki zdrowotnej, oraz wspieranie przechodzenia od opieki instytucjonalnej do opieki rodzinnej i środowiskowej			potencjalnych pośredników finansowych • Przyzwyczajanie beneficjentów do otrzymywania wsparcia w formie dotacji
4 vi wzmacnianie roli kultury i zrównoważonej turystyki w rozwoju gospodarczym, włączeniu społecznym i innowacjach społecznych	Usługi publiczne	Dotacje	
5i wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach miejskich	Zintegrowany rozwój terytorialny	Dotacje	• Zawodności rynku związane z występowaniem dobra publicznego niekonkurencyjnego w konsumpcji • Ograniczona rentowność projektów • Ukierunkowanie CS przede wszystkim na podmioty publiczne, które w świetle pogorszenia kondycji budżetowej nie stanowiłyby potencjalnego grona

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
5ii wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, na poziomie lokalnym, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach innych niż miejskie	Zintegrowany rozwój terytorialny	Dotacje	odbiorców IF. Tworzenie IF dla podmiotów niepublicznych mogłoby spowodować natomiast relatywnie niewielką wartość portfela inwestycyjnego w przypadku, co spowodowałoby nieatrakcyjność dla potencjalnych pośredników finansowych • Brak skłonności JST do finansowania projektów w tym zakresie w formie zobowiązań dłużnych • Ograniczona podaż projektów • Dominujący społeczny czynnik w projektach z tego zakresu (nie ekonomiczny, dochodowy)

Źródło: opracowanie własne EU-CONSULT sp. z o.o. na podstawie oceny eksperckiej oraz analizy wyników przeprowadzonych badań.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 54. Uzasadnienia zaproponowanych form wsparcia w podziale na cele szczegółowe - IF

CS	Obszar tematyczny	Rozstrzygnięcie co do formy wsparcia	Uzasadnienie planowanej formy wsparcia
1iii wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne	Przedsiębiorczość	Pożyczka i pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału	• Wysoka dochodowość projektów • Stosunkowo niskie ryzyko inwestycji • Chęć stworzenia efekty zachęty w celu rozwoju rynku pracy i wzmocnienia konkurencyjności • Duży popyt na projekty • Duża masa krytyczna • Pozytywne doświadczenia z perspektywy finansowej 2014-2020 • Duże potrzeby finansowe oraz luka finansowa

Źródło: opracowanie własne EU-CONSULT sp. z o.o. na podstawie oceny eksperckiej oraz analizy wyników przeprowadzonych badań.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Niewątpliwie obszarem, gdzie dotacje nadal pozostaną istotnym narzędziem wsparcia, są **inwestycje o charakterze publicznym i społecznym**. Wynika to zarówno z sytuacji finansowej samych podmiotów operujących w tych obszarach, jak i z faktu, że inwestowanie z wykorzystaniem instrumentów zwrotnych nie miałoby szansy zwrócić się w postaci zwiększonego dochodu i pokryć koszty takiej inwestycji. Jednocześnie jest to spory obszar potrzeb, szczególnie dot. pomocy społecznej. Przeprowadzone badania wskazują, że wykorzystanie instrumentów finansowych ma zastosowanie wyłącznie w przypadku realizacji projektów, które generują dochód. Zatem realizacja wszystkich projektów, które nie wiążą się z korzyścią finansową powinna przewidywać możliwość skorzystania z dotacji jako głównej formy finansowania.

Zdaniem uczestników IDI obszar, w którym powinny być utrzymane dotacje jako główne metody finansowania, to przede wszystkim OZE oraz rewitalizacja. Termomodernizacja to przede wszystkim zakres wspólnot mieszkaniowych, które nie mają środków na skorzystanie z IF. Ponadto spółdzielnie mieszkaniowe mogą uzyskać wsparcie wyłącznie z poziomu krajowego, w związku z czym o dofinansowanie ze środków Funduszy Europejskich dla Lubelskiego 2021-2027 ubiegać się będą mogły wyłącznie wspólnoty, TBS, mieszkania komunalne, w przypadku których należy mówić o instrumentach finansowych z dużą dozą ostrożności. Nie można ponadto wykluczyć z obszaru termomodernizacji przedsiębiorstw, które również mogą być zainteresowane świadczonym w tym zakresie wsparciem. W ich przypadku zdolności finansowe do podejmowania zobowiązań dłużnych są wyższe, niż w przypadku wspólnot mieszkaniowych. Jak wskazano w powyższej tabeli oraz w rozdziale 4 niniejszego dokumentu, obszar termomodernizacji nie jest jednak adekwatnym obszarem do wdrażania IF, tym samym, pomimo wyników badania Zespół Badawczy sceptycznie zapatruje się na możliwość wykorzystania IF w ramach termomodernizacji przedsiębiorstw.

Do kolejnych obszarów, gdzie respondenci IDI rekomendowali pozostawienie dotacji jako głównego instrumentu finansowania można zaliczyć: system wdrażania innowacji, projekty badawcze. Te wskazania, z uwagi na duże ryzyko niepowodzenia wdrażania bezwzględnie należy uznać za wiążące dla Zespołu Badawczego.

W celu identyfikacji konieczności utrzymania dotacji jako głównej metody finansowania, lubelscy przedsiębiorcy, którzy otrzymali wsparcie w ramach RPO WL 2014-2020 zostali zapytani o to, w jaki sposób niedostępność wsparcia w formie dotacji wpłynęłaby na realizację działań umożliwiających zaspokojenie zidentyfikowanych potrzeb inwestycyjnych.

W przypadku zwiększenia potencjału w zakresie badań i innowacji oraz wykorzystywania zaawansowanych technologii respondenci najczęściej wskazywali, że niedostępność dotacji wpłynęłaby na ograniczenie zakresu inwestycji lub odłożenie decyzji o realizacji inwestycji na kolejne lata. Z kolei w zakresie rozwijania umiejętności na rzecz inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości przedsiębiorcy, bez możliwości skorzystania z

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

dotacji, w zdecydowanej większości ograniczyliby zakres inwestycji. W przypadku zwiększenia wzrostu i konkurencyjności przedsiębiorstwa, w tym poprzez inwestycje produkcyjne najczęściej przedsiębiorcy również byliby zmuszeni do ograniczenia zakresu inwestycji, a także odłożenia decyzji o realizacji inwestycji na kolejne lata.

W przypadku wspierania przechodzenia na gospodarkę o obiegu zamkniętym, bez możliwości skorzystania z dotacji, niemożliwa byłaby realizacja działania na rzecz efektywności energetycznej oraz działania związanego ze zminimalizowaniem zużycia surowców, ilości wytwarzanych odpadów produkcyjnych, emisji zanieczyszczeń i strat energii służące osiągnięciu założeń GOZ. Natomiast działania związane ze wzmocnieniem ochrony przyrody i różnorodności biologicznej, zielonej infrastruktury w szczególności w środowisku miejskim oraz redukcja emisji i zanieczyszczeń najczęściej byłyby ograniczane lub odkładane w czasie.

Z kolei w przypadku działań na rzecz rozwoju odnawialnych źródeł energii; wspierania zintegrowanego rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, rozwoju lokalnego i dziedzictwa kulturowego, turystyki i bezpieczeństwa; poprawy dostępu do wysokiej jakości usług sprzyjających włączeniu społecznemu w zakresie kształcenia, szkoleń i uczenia się przez całe życie poprzez rozwój infrastruktury oraz działań związanych z rozwojem i poprawą zrównoważonej, inteligentnej i intermodalnej mobilności odpornej na zmianę klimatu, lubelscy przedsiębiorcy częściej wskazywali na konieczność całkowitej rezygnacji z realizacji planowanych działań, a także na ograniczenie lub odłożenie planów „na później”.

Również zapewnienie równego dostępu do opieki zdrowotnej i wspieranie odporności systemów opieki zdrowotnej, w tym podstawowej opieki zdrowotnej, oraz wspieranie przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki rodzinnej i środowiskowej, bez dostępu do możliwości skorzystania z dotacji, najczęściej musiałoby być odłożone w czasie. Natomiast promowanie równego dostępu i możliwości ukończenia wysokiej jakości i włączającej edukacji i szkoleń, w szczególności dla grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji (począwszy od wczesnej edukacji i opieki), w tym ułatwianie mobilności edukacyjnej byłoby, w zdecydowanej większości przypadków niemożliwe.

W przypadku wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych, żaden z analizowanych obszarów nie wymagał wykorzystania wyłącznie wsparcia dotacyjnego. W sytuacji, gdy niemożliwe byłoby całościowe zaspokojenie potrzeb z własnych środków lub gdy niedostępność dotacji skutkowałaby koniecznością przesunięcia czasu realizacji inwestycji, wskazywano na chęć skorzystania z pożyczek lub poręczeń i gwarancji finansowych. W przypadku tych wspólnot, dla których niedostępność wsparcia dotacyjnego równałaby się rezygnacją z działania, deklarowano równocześnie gotowość do skorzystania ze wsparcia łączonego w postaci połączenia pożyczki z dotacją. Pomimo gotowości wspólnot mieszkaniowych do wsparcia w postaci IF należy mieć na uwadze, że ukierunkowanie IF na tę grupę podmiotów może wiązać

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

się z dużym poziomem strat. W ostatnim czasie na rynku zaszły bowiem znaczące zmiany, które dadzą o sobie znać wspólnotom w najbliższych latach.

Reasumując, utrzymanie dotacji jako głównej metody finansowania inwestycji dotyczy większości działań w ramach Funduszy Europejskich dla Lubelskiego 2021-2027. Eksperti są zgodni, iż dotacje powinny pojawiać się tam, gdzie nie można mówić o jakiejś formie zysku, korzyści gospodarczej. A więc wsparcie dotacyjne powinno dotyczyć wszystkich tych przedsięwzięć, gdzie z racji specyfiki projektu, lub realizującego podmiotu nie mamy do czynienia z osiągnięciem zysku jakiejś konkretnej jednostki gospodarczej. Jednak wychodzi się już nieco dalej i ocenia się, że osiągnięcie oszczędności w przypadku projektów termomodernizacji czy OZE to też forma osiągnięcia korzyści i tam również powinny być stosowane instrumenty finansowe.

W opinii ekspertów pozostawianie dotacji w projektach termomodernizacji czy OZE mogłoby być nieuzasadnione (pomimo potencjalnego osiągania korzyści) faktem, iż ewentualne instrumenty wsparcia z regionu konkurować będą z dużym wachlarzem konkurencyjnych instrumentów w tym obszarze ze szczebla krajowego oraz produktów komercyjnych. Może to wpłynąć na niewielkie zainteresowanie wsparciem zwrotnym w ramach Programu, a tym samym ryzykiem niewydatkowania środków, co spowoduje konieczność ich realokowania.

12. W jaki sposób zapewnić demarkację wsparcia zwrotnego z instrumentami wdrażanymi ze środków perspektywy 2014-2020 oraz inżynierii finansowej 2007-2013?

Zgodnie z zasadami re-użycia środków alokowanych do instrumentów finansowych (instrumentów inżynierii finansowej), określonymi w rozporządzeniu ogólnym i ustawie wdrożeniowej, środki przeznaczone na wsparcie MŚP w RPO WL 2007-2013 i 2014-2020 powinny być nadal wykorzystywane w formie zwrotnej na wsparcie MŚP.

Jak było to wspomniane, środki RPO WL 2007-2013 alokowane do instrumentów inżynierii finansowej są obecnie wykorzystywane przez pośredników na udzielanie pożyczek/poręczeń w ramach tzw. strategii wyjścia. W przypadku tych środków nie ma miejsca re-użycie.

Po zakończeniu okresu strategii wyjścia środki, którymi dysponują pośrednicy, będą mogły być wykorzystane przez dysponenta (Zarząd Województwa) zgodnie z art. 29.1 ustawy wdrożeniowej w formie wsparcia finansowego niestanowiącego dotacji, podlegającego całkowitemu albo częściowemu zwrotowi, przyznawanego w szczególności w formie pożyczek, gwarancji lub poręczeń.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Środki w ramach re-życia nie będą miały statusu unijnego (będą nadal środkami publicznymi, których dysponentem jest Zarząd Województwa). Da to większą swobodę w wykorzystywaniu tych środków.

Jak wspomniano we wcześniejszej części raportu, **proponuje się wykorzystanie środków w ramach na re-użycia w obszarach komplementarnych dla interwencji FEL 2021-2027**. Bazując na doświadczeniach innych regionów można wskazać dwa takie obszary: poprawę efektywności energetycznej MŚP oraz przygotowanie terenów inwestycyjnych dla przedsiębiorstw.

Należy podkreślić, że obszary interwencji w ramach re-użycia środków RPO WL 2007-2013 będą mogły być określone po zakończeniu okresu realizacji strategii wyjścia. Zarówno **obszary interwencji, jak i parametry produktów powinny być określone przez Zarząd Województwa w strategii inwestycyjnej**.

Oprócz określenia innych obszarów interwencji dla re-użycia i FEL 2021-2027, proponuje się zapewnienie komplementarności pod kątem stosowanych instrumentów/produktów.

Rekomenduje się uruchomienie w ramach re-użycia linii finansowej dla pośredników finansowych oraz takich produktów dla MŚP, które z jednej strony są pożądane przez przedsiębiorstwa, a drugiej – są trudne lub niemożliwe do uruchomienia z powodów formalnych (zapisy rozporządzenia ogólnego). Przykładami mogą być dwa typy produktów uruchomionych już przez kilka regionalnych funduszy rozwoju – pożyczka obrotowa i pożyczka hipoteczna.

Środki w ramach re-użycia mogą być przeznaczone (podobnie jak w innych regionach, np. zachodniopomorskim, czy wielkopolskim) na instrumenty poręczeniowe.

Takie rozwiązania zapewnią demarkację pomiędzy oboma strumieniami finansowania.

Szczegółowe parametry produktów w ramach re-życia powinny być określone w odpowiedniej strategii inwestycyjnej zaakceptowanej przez Zarząd Województwa.

Zdaniem badanych podmiotów bez konkurencji dotacyjnej łatwiej znaleźć ostatecznego odbiorcę wsparcia, natomiast dotacje są cały czas dostępne, co powoduje konieczność zmian związanych z oferowaniem innych instrumentów finansowych związanych np. z wsparciem dla osób bezrobotnych.

W opinii respondentów problemy to przede wszystkim zbyt wysokie założenia co do osiągnięcia wskaźników przez odbiorców ostatecznych albo źle zaprojektowana linia demarkacyjna. Wpływa to na to, że wszyscy przedsiębiorcy, którzy planują inwestycje (np. w ramach OZE) czekają na rozstrzygnięcie naborów wniosków o dofinansowanie w formie dotacji i dopiero w momencie, gdy uzyskują informację o nieuzyskaniu wsparcia dotacyjnego, szukają innych źródeł dofinansowania, ukierunkowując swoje zainteresowanie na IF.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Zdaniem uczestników IDI instrumenty finansowe powinny być stosowane w prostszych projektach inwestycyjnych, gdzie projekt może wygenerować jakiś zwrot, który umożliwi spłatę zadłużenia. Warto podkreślić, żeby nie nakładać jednocześnie dotacji i instrumentów finansowych na te same grupy. W opinii uczestników IDI zawsze odbiorca w pierwszej kolejności uda się po dotację, a to zdecydowanie zmniejsza możliwości wdrożenia w tej pierwszej fazie IF.

13. Jakie są ewentualne możliwości i optymalny zakres wykorzystania w perspektywie finansowej 2021-2027 środków stanowiących wsparcie w perspektywie finansowej w latach 2007-2013 i 2014-2020 (z uwzględnieniem podstaw prawnych, dających takie możliwości)?

Gospodarowanie środkami zwróconymi z IF w poprzednich RPO WL (2007-2013 i 2014-2020) powinno opierać się na kilku zasadach określonych na poziomie unijnym. Zgodnie z art. 62 Rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027, środki zwrócone przed końcem okresu kwalifikowalności do instrumentów finansowych pochodzące z inwestycji na rzecz ostatecznych odbiorców lub z uwolnienia zasobów odłożonych zgodnie z ustaleniami zawartymi w umowach gwarancyjnych, powinny być ponownie wykorzystywane w ramach tych samych lub innych IF na dalsze inwestycje w ostatecznych odbiorców, w ramach tego samego celu lub celów szczegółowych i wszelkich kosztów zarządzania i opłat za zarządzanie związanych z takimi inwestycjami⁵⁷. Należy pamiętać, że IF powinny być stosowane wyłącznie, kiedy finansowo wykonalne inwestycje nie otrzymują wystarczającego finansowania z rynku komercyjnego.

Przesłanki ku temu, aby dobrać instrumenty proponowane w ramach zarządzania środkami zwróconymi są następujące:

- Re-użycie środków zwróconych w postaci instrumentów zwrotnych pozwoli na **wielokrotny obrót tymi środkami i powstanie dodatniego efektu w postaci dźwigni finansowej;**

⁵⁷ Zgodnie z treścią rozporządzenia, państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zagwarantowania, że środki, o których mowa w ust. 1, zwrócone do instrumentów finansowych w okresie co najmniej ośmiu lat po zakończeniu okresu kwalifikowalności, są ponownie wykorzystywane zgodnie z celami programu lub programów, w ramach którego zostały utworzone, w ramach tego samego instrumentu finansowego lub, w następstwie wycofania tych środków z instrumentu finansowego – w innych instrumentach finansowych lub innych formach wsparcia.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

- Niedofinansowane są pewne obszary, na które nakłada się *ring-fencing*, co powoduje zwiększenie luki finansowej w wybranych obszarach, szczególnie tzw. „sfer tradycyjnych”, np. zakupu środków transportu, zakupu maszyn i urządzeń niemających cech innowacji i niemogących być włączonymi do projektów o charakterze innowacyjnym, budowy i remontu dróg (w zakresie, na jaki istnieje zapotrzebowanie);
- Powiększenie się luki finansowej z powodu pogorszenia sytuacji finansowej przedsiębiorstw i utrudnionego dostępu do finansowania komercyjnego (np. kredytów bankowych);
- Dostrzeganie problemu konieczności wsparcia środkami zwróconymi konkretnych przedsięwzięć przez pracowników instytucji zaangażowanych w realizację RPO WL 2014-2020;
- Marginalne znaczenie poręczeń, reporeczeń i gwarancji, a także instrumentów kapitałowych w dotychczasowej interwencji z uwagi na mały popyt i zbyt duże obciążenie dokumentacją.

W opinii ekspertów środki te powinny być w trybie jak najszybszym uruchamiane i ponownie wdrożone na rynek. Powinny służyć przedsiębiorcom właśnie teraz, kiedy zbliżamy się do okresu przejściowego pomiędzy perspektywą 2014-2020 i 2021-2027.

Oczywiście prowadzona jest również dyskusja w gronie pośredników finansowych na ile środki te mogłyby wspierać wkład własny pośredników. Jednak w woj. lubelskim bezwzględnie promowany przez środowisko jest wariant szybkiego uruchomienia tych środków na kolejne wsparcie.

Zarządzanie środkami zwróconymi należy powierzyć Funduszowi, który posiada odpowiednie doświadczenie, aby realizować takie zadanie. Jednakże istnieje ryzyko dotyczące realizacji wsparcia w postaci instrumentów mieszanych, np. pożyczki z komponentem bezzwrotnym – wynikające z potencjalnych trudności w realizacji operacyjnej strony zarządzania takim produktem, brakiem doświadczenia ze strony pośredników finansowych. Natomiast należy mieć na uwadze, że jest to forma proponowana przez Komisję Europejską dla inwestycji, które wpisują się w lukę finansową danego obszaru i gdy wsparcie bezzwrotne jest wyczerpane lub niemożliwe do udzielenia.

Raport z analizy ex-ante RPO WL 2014-2020 odniósł się do kwestii reinwestycji środków z RPO WL 2007-2013 i RPO WL 2014-2020. Autorzy uważali, że środki w programie pożyczkowym, które zwrócono do instrumentu, powinny być ponownie wykorzystywane w ramach wsparcia na rzecz zakładania działalności gospodarczych. W okresie kwalifikowalności, środki te powinny być przeznaczone na finansowanie dalszych inwestycji i za pośrednictwem tych samych instrumentów. Decyzja o dalszym wykorzystaniu środków – po zakończeniu okresu

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

kwalifikowalności – nie powinna być jednak automatyczna. Powinna ją poprzedzić analiza efektów wsparcia oraz efektywności działania poszczególnych pośredników. W ciągu ośmiu lat po zakończeniu okresu kwalifikowalności środki zwrócone do instrumentu powinny być nadal wykorzystywane zgodnie z celami programów, w ramach których dokonano ich pierwotnej alokacji, chyba że ocena zapotrzebowania na finansowanie w kolejnych ocenach ex-ante istotnie się zmieni. Później decyzję o ich dalszym wykorzystaniu podejmuje zarządzający, po zasięgnięciu opinii Komitetu (Inwestycyjnego) ds. Instrumentów Finansowych będącego organem doradczym Zarządu Województwa.

Zarząd Województwa Lubelskiego postanowił, że nie później niż z dniem 1 października 2021 r. uruchomi procedurę stopniowego wycofywania środków przekazanych pośrednikom finansowym. W celu realizacji decyzji odbiorcy wsparcia zostaną o niej powiadomieni pisemnie z określeniem zasad zwrotu środków w okresie wyjścia z instrumentów inżynierii finansowej, a ponadto utworzony zostanie rachunek bankowy w BGK do obsługi zwracanych środków.

Środki finansowe zwrócone z instrumentów inżynierii finansowej nie będą miały statusu funduszy unijnych, co oznacza, że nie będą podlegały reżimowi prawnemu i zasadom wdrażania i rozliczania funduszy strukturalnych, z zastrzeżeniem zachowania ich przeznaczenia zgodnie z art. 78 ust. 7 rozporządzenia nr 1083/2006, a ZWL będzie ich wyłącznym dysponentem. ZWL postanowił, że środki zwrócone z instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WL na lata 2007-2013:

- zostaną przeznaczone na wsparcie zwrotne podmiotów z sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw,
- zostaną przekazane we właściwym trybie w zarządzanie regionalnemu funduszowi rozwoju utworzonemu na podstawie art. 13 ust. 1a ustawy o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 poz. 1668 z późn. zm.).⁵⁸

Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że środki przeznaczone w zarządzanie regionalnemu funduszowi rozwoju utworzonemu na podstawie art. 13 ust. 1a ustawy o samorządzie województwa powinny być ukierunkowane między innymi na **stworzenie linii finansowej dla PF, o której wspomniano we wcześniejszej części dokumentu**. Tego rodzaju linie zostały już uruchomione m.in. w województwie wielkopolskim i pomorskim. Linia finansowa powinna być oferowana na warunkach preferencyjnych, korzystniejszych niż rynkowe. Podejście to, wraz z możliwością zaproponowania (przedziałowego) udziału wkładu własnego pośredników w postępowaniu przetargowym ułatwi pozyskanie odpowiedniej liczby pośredników, w tym w szczególności tych, którzy najlepiej orientują się w lokalnej specyfice gospodarczej.

⁵⁸ *Strategia wyjścia dla instrumentów finansowych w województwie lubelskim z okresu 2007-2013.*

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

14. Jakie są dobre praktyki z wdrażania i wykorzystania instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2007-2013 i 2014-2020?

Instrumenty zwrotne **wspierające przedsiębiorczość** w województwie lubelskim stanowiły Działania 2.1 RPO WL oraz Działania 1.2 PO RPW na lata 2007-2013. Instrumenty finansowe dofinansowane z RPO WL 2007-2013 wdrażano w systemie bezpośrednim i w trybie konkursowym. Jak wynika z Oceny ex-ante dla lat 2014-2020, sposób wyboru projektu przez Lubelską Agencję Wspierania Przedsiębiorczości w Lublinie pośrednicy oceniali bardzo pozytywnie. Przede wszystkim długi, 10-letni okres obowiązywania umowy zapewniał im stabilność finansowania działalności pożyczkowej/poręczeniowej, dofinansowanej z RPO WL 2007-2013⁵⁹.

Przedmiotowy raport wskazywał jednocześnie praktyki właściwe do uwzględnienia w perspektywie RPO WL 2014-2020:

- Dotychczasowe zasady rozliczania kosztów były bardzo korzystne dla lubelskich pośredników finansowych. Koszty zarządzania sięgały 12% do 18% wielkości udzielonych pożyczek jak i od 7% do 9% wartości poręczeń.
- Większe fundusze pożyczkowe charakteryzowała wyższa efektywność kosztowa. W warunkach niskich kosztów zarządzania, większa skala ułatwia funduszom prowadzenie działalności dofinansowanej ze środków europejskich.
- Koordynacja instrumentów finansowych zmniejsza ryzyko konkurowania między sobą instrumentów wdrażanych na różnych poziomach (kraj-region) lub z różnych funduszy (europejskich-krajowych).

Niewątpliwie dobrymi praktykami płynącymi ze stosowania instrumentów finansowych są wszystkie związane z nimi korzyści, jak możliwość rozwoju przedsiębiorstwa, możliwość reagowania na pojawiające się na rynku szanse lub zagrożenia, inwestowanie w B+R. Nie można zapomnieć także o efekcie mnożnikowym takich instrumentów, to znaczy o zakupach dóbr i usług, które odbiorca instrumentu finansowego dokona w ramach realizacji projektu, a także o zwiększeniu inwestycji w rozwój kapitału ludzkiego i dodatkowe zatrudnienie.

Do dobrych praktyk eksperci uczestniczący w wywiadach pogłębionych, zaliczyli produkt kapitałowy w ramach którego nie identyfikowano dotychczas problemów z wdrażaniem - realizowany był przez pośrednika z województwa lubelskiego, czyli lokalną instytucję, która powstała w ramach inkubacji środków z poprzedniej edycji programu Rozwój Polski Wschodniej - **Netrix Venture**.

⁵⁹ Ocena ex-ante instrumentów finansowych w RPO WL 2014-2020, WYG PSDB Sp. z o.o., Warszawa 2017.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Ponadto respondenci podkreślali, że województwa tzw. „ściany wschodniej” nie wdrażały w perspektywie finansowej na lata 2007-2013 większej liczby projektów w **ramach Inicjatywy Jeremie** (tj. modelu wdrażania w 6 RPO instrumentów inżynierii finansowej dla MŚP z wykorzystaniem Menadżera Funduszu Powierniczego). W przypadku inicjatywy Jeremie kompetencje funduszy pożyczkowych budowane były w instrumentach finansowych, po czym płynnie przekraczały granice województw, które z tej inicjatywy skorzystały. W związku z tym, pośrednicy z województwa zachodniopomorskiego, jak np. Polska Fundacja Przedsiębiorczości, aktualnie prowadzi ekspansję ogólnokrajową. Biorąc jednak pod uwagę rosnące doświadczenie związane z wdrażaniem instrumentów w obecnej perspektywie finansowej, prognozować można dalszy rozwój kompetencji lokalnych pośredników.

Do dobrych praktyk zaliczyć można również **kryteria w postępowaniach przetargowych**, które premiowały podmioty posiadające sprawnie działającą sieć sprzedaży na terenie województwa.

Za kluczowy aspekt uznać należy również **działania promocyjne**. W momencie gdy włączamy instrumenty finansowe do innych działań, współpraca z punktami informacyjnymi FE, które spotykają się z przedsiębiorcami i mają możliwość wytłumaczenia zasad wsparcia, umożliwia zwiększenie efektywności działań realizowanych w ramach programu.

Zdaniem lubelskich przedsiębiorców, którzy skorzystali z dofinansowania w ramach RPO 2014-2020 do dobrych praktyk związanych z wdrażaniem i wykorzystaniem zwrotnych instrumentów finansowych zaliczyć można również **niski poziom oprocentowania** – aspekt ten okazał się najistotniejszy, gdyż wskazało go aż 73% badanych w ramach badania CAWI/CATI. Na drugim miejscu znalazły się **gwarancje niezmienności warunków**, na jakich wsparcie zostało udzielone oraz **ukierunkowanie instrumentów na konkretne przedsięwzięcia**, jednak w tych przypadkach udział wskazań był zdecydowanie niższy (po 32%). Planując przyszłe działania informacyjno-promocyjne warto więc skupić się na najbardziej docenianym elemencie instrumentów zwrotnych, tj. na atrakcyjnych warunkach na jakich są one udzielane. Wobec niskiego oprocentowania w ramach produktów oferowanych przez instytucje komercyjne należy rozważyć inne elementy, takie jak np. wydłużony okres karencji spłaty kapitału.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Wykres 5. Proszę wskazać, jakie główne zalety instrumentów zwrotnych Państwo zauważają:



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań CAWI/CATI z przedsiębiorcami korzystającymi ze wsparcia (n=557, respondenci, którzy zidentyfikowali potrzeby we wskazanych w ankiecie obszarach).

Przedstawiciele IZ, IP oraz IC biorący udział w badaniu benchmarkingowym, wskazywali natomiast na następujące dobre praktyki w zakresie wdrażania i wykorzystania instrumentów finansowych w poprzednich perspektywach finansowych:

1. Poprzedzenie podziału wsparcia na dotacyjne, łączone i zwrotne analizą sytuacji z lat poprzednich;
2. Wykorzystanie zachęt dla potencjalnych odbiorców korzystających ze wsparcia zwrotnego w postaci umorzeń części rat lub współfinansowania kosztów kwalifikowanych w projekcie z dedykowanego programu krajowego;
3. Wykorzystanie systemu aukcyjnego, narzucającego termin realizacji projektów;
4. Uproszczenie całości dokumentacji programowej i wzorów wymaganych dokumentów;
5. Ujednolicenie przepisów, w tym dotyczących zasad i kryteriów naboru projektów;
6. Sygnalizowanie planowanych zmian prawnych dotyczących obszarów wsparcia i ich kierunku;
7. Usprawnienie systemu wypłaty środków;
8. Możliwość przeniesienia kosztów pośrednich, w tym kosztów zarządzania, dokumentacji oraz informacji i promocji na jedną pozycję w projekcie w formie rozliczania ryczałtowego;

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

9. Centralne (regionalne) wdrażanie dużych inwestycji, tak, by możliwe było zapewnienie większego wsparcia technicznego i merytorycznego, niedostępnego w przypadku pojedynczych podmiotów.

Analizując przeprowadzone studia przypadków wskazać należy natomiast, że właściciele przedsiębiorstw nie dysponowali własnymi środkami finansowymi na uruchomienie działalności i komercjalizację innowacyjnego pomysłu. Wyrazili tym samym chęć skorzystania ze środków zwrotnych lub wejścia kapitałowego w zamian za wykupienie udziałów w firmie, przy czym jednocześnie oferta na rynku komercyjnym nie była dla nich atrakcyjna.

Możliwość skorzystania z pomocy doradczej pośrednika i niskie oprocentowanie pożyczki pochodzącej z IF spowodowało, że zdecydowali się na podjęcie działania. Proces ubiegania się o finansowanie, rozliczenie i współpraca z Lubelską Fundacją Rozwoju oceniona została bardzo dobrze. Wpływ na taką ocenę miało wyznaczenie kompetentnych osób do stałego kontaktu, które pomagały lub nadal pomagają odbiorcom wsparcia na każdym etapie.

15. Jakie są dotychczasowe rezultaty i wnioski z zastosowania instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2007-2013 i 2014-2020?

W RPO WL 2007-2013, PO KL 2007-2013 (komponent regionalny), PO IG 2007-2013 i PO IiŚ 2007-2013 stosowane były rozwiązania, które można było uznać za dobre praktyki i które były kontynuowane lub udoskonalane w RPO WL 2014-2020. Dotyczyły naboru wniosków i ich oceny oraz sposobów komunikowania z otoczeniem zewnętrznym. Celem tych dobrych praktyk była przede wszystkim lepsza aktywność w zakresie przekazywania informacji i ich wymiany, dbałość o transparentność i szczegółowość uzasadnień wyników oceny wniosków, wprowadzenie systemu on-line do kontaktu z wnioskodawcami i przesyłania dokumentacji konkursowej (co miało miejsce w perspektywie 2014-2020).⁶⁰

IF były planowane do wdrożenia w ramach czterech działań RPO WL 2014-2020:

- Działanie 3.2 Instrumenty kapitałowe;
- Działanie 3.7 Wzrost konkurencyjności MŚP;
- Działanie 9.3 Rozwój przedsiębiorczości;
- Działanie 10.2 Programy typu outplacement.

Zgodnie z założeniami Strategii, instrumenty finansowe w ramach Działania 3.7 były wdrażane w postaci trzech produktów:

- Pożyczka „mała” (alokacja: 321 953 EUR, 17,3% budżetu Działania 3.7);

⁶⁰ Ocena ex-ante instrumentów finansowych w RPO WL 2014-2020, WYG PSDB Sp. z o.o., Warszawa 2017.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

- Pożyczka „duża” (alokacja: 217 737 EUR; 11,7% budżetu Działania 3.7);
- Poręczenia (alokacja: 139 575 EUR; 7,50% budżetu Działania 3.7).

Analiza raportów z posiedzeń Komitetu Monitorującego RPO WL 2014-2020⁶¹ wskazuje na istotne ustalenia z punktu widzenia instrumentów finansowych. Część wnioskowanych zmian ma charakter znaczący z punktu widzenia wdrażania Instrumentów Finansowych w RPO WL 2014-2020. Całkowita kwota przeznaczona na instrumenty finansowe nie uległa zmianie, nie mniej, w związku z rezygnacją z funduszu poręczeniowego w Działaniu 3.7 zmieniły się alokacje na pożyczki w Działaniu 3.7. Ponadto pożyczki miały być udzielane w ramach Działania 10.2. (w oparciu o zasadę *de minimis*), jednak umowa została rozwiązana.

Zdaniem uczestników IDI po doświadczeniach z początku perspektywy 2007-2013 związanych z wypieraniem wsparcia regionalnego przez BGK, fundusze zaczęły otwierać się na inne transakcje.

Aktualnie zauważalna jest zmiana przy systematycznym wzroście skali działalności funduszy. Jeszcze gdy ruszała perspektywa finansowa 2007-2013, 70% portfela funduszy poręczeniowych stanowiły poręczenia kredytów bankowych. Obecnie jest to około 25%. Jeśli chodzi o potencjał i tą przyszłość działania funduszy poręczeniowych to niezależnie od tego czy będą te środki unijne czy nie, to te fundusze będą działały w nowych obszarach np. faktoringu. Głównym obszarem działalności jest cała gama produktów związanych z realizacją kontraktów zamówień publicznych zawartych na podstawie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego - głównie poręczenia kontraktowe.

Lubelscy przedsiębiorcy, którzy skorzystali ze wsparcia w ramach RPO WL 2014-2020 zostali zapytani o to, jak utrzymywanie się pandemii COVID-19 (np. kolejne mutacje wirusa wywołującego tę chorobę) lub utrzymujące się ograniczenia w życiu społeczno-gospodarczym wpłynęłyby na ich obecne plany inwestycyjne w poszczególnych obszarach tematycznych. Odpowiedzi respondentów były zróżnicowane w zależności od rodzaju potrzeby i typu planowanych działań. W przypadku większości potrzeb badani wskazywali, że niezależnie od rozwoju sytuacji są zdecydowani na realizację przedsięwzięcia. Warto jednak zauważyć, że sytuacja taka dotyczy m.in. potrzeby wdrażania wyników przeprowadzonych już prac badawczo-rozwojowych i innowacji, lecz już w ramach prowadzenia dalszej działalności badawczo-rozwojowej najczęściej wskazywano na znaczne ograniczenia w tym zakresie i spadek znaczenia prowadzenia tego rodzaju działań.

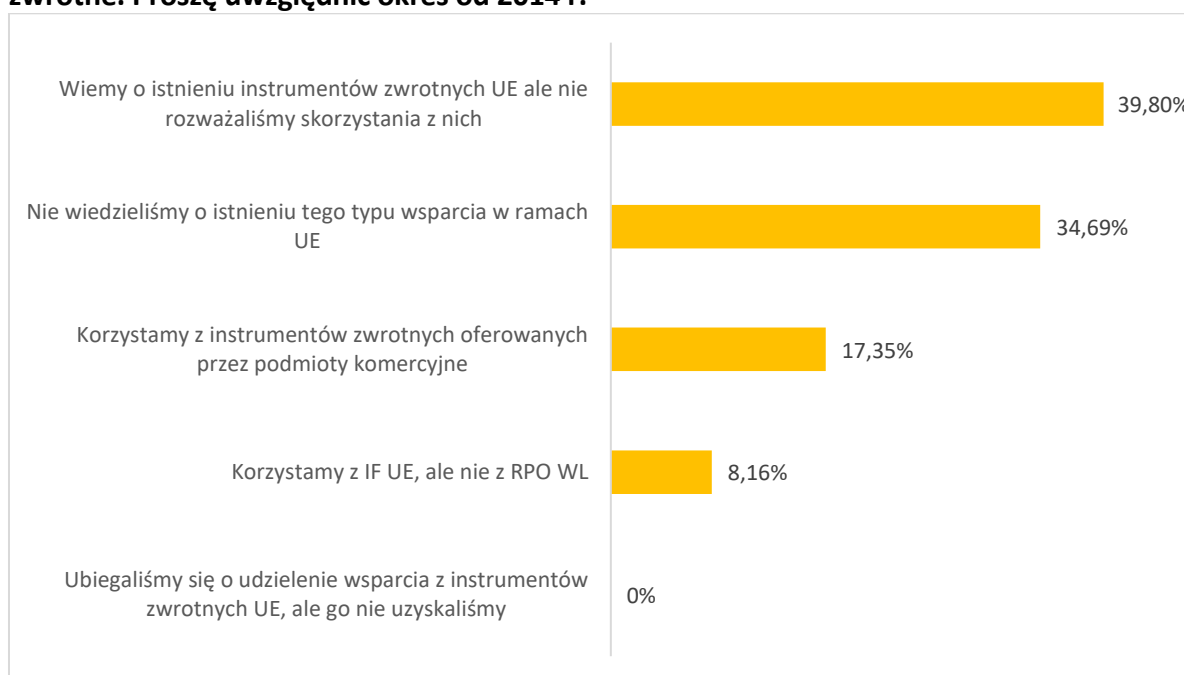
Przedstawiciele lubelskich organizacji pozarządowych zostali zapytani jakie doświadczenia mają w ubieganiu się o instrumenty zwrotne od 2014 r. Najczęściej respondenci wiedzieli o istnieniu instrumentów zwrotnych UE, ale nie rozważali skorzystania z nich (40%), a także nie

⁶¹ Protokoły z Posiedzeń Komitetu Monitorującego RPO WL 2014-2020.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

wiedzieli o istnieniu tego typu wsparcia w ramach Unii Europejskiej (35%). Ponad 17% fundacji korzystało z instrumentów zwrotnych oferowanych przez podmioty komercyjne, a nieco ponad 8% - korzystało z instrumentów zwrotnych Unii Europejskiej, ale nie z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego.

Wykres 6. Proszę wskazać, jakie doświadczenia mają Państwo w ubieganiu się o instrumenty zwrotne. Proszę uwzględnić okres od 2014 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań CAWI/CATI z przedstawicielami organizacji pozarządowych (N=97, respondenci, którzy zidentyfikowali potrzeby we wskazanych w ankiecie obszarach).

Nieco odrębnym problemem jaki zaczyna być widoczny, jest **asekuracyjne działanie pośredników finansowych**, którzy chętniej udzielają wsparcia podmiotom, które nie znajdują się w luce finansowej i bez problemu uzyskująby dofinansowanie w bankach komercyjnych. Stanowi to jeden z elementów zawodności rynku.

16. Jaki wpływ na wdrażanie instrumentów finansowych w RPO WL 2014-2020 miało wsparcie (zwrotne i bezzwrotne) oferowane w ramach programów krajowych w analogicznym obszarze?

Domeną programów krajowych jest działalność badawczo-rozwojowa i innowacyjna na poziomie innowacji wyższym, niż jedynie skala działalności działającego przedsiębiorstwa. W zakresie finansowania działalności B+R+I w przedsiębiorstwach z województwa lubelskiego

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

dominują projekty powiązane z informatyką i automatyką oraz biogospodarką (np. chemią i przemysłem spożywczym). W przypadku projektów informatycznych głównie dochodziło do wdrożenia systemów informatycznych dedykowanych wybranym obszarom działalności przedsiębiorstw. Projekty z obszaru biogospodarki w większości przypadków dotyczyły branży spożywczej – wdrażania nowych technologii produkcji i nowych receptur. Projekty z obszaru „Medycyny i zdrowia” i „Energetyki niskoemisyjnej” pozostawały w mniejszości.

Tabela 55. Dane statystyczne dotyczące aktywności odbiorców wsparcia z województwa lubelskiego w aplikowaniu do projektów z RPO WL 2014-2020 (działanie 3.7), PO IR i PO PW⁶²

KATEGORIA	RPO 3.7	%	POIR	%	POPW	%	Su- ma	średnia %
Automotive/ Motoryzacja	0	0,00%	16	5,18%	4	2,63%	20	2,68%
Bioprodukty	7	2,46%	14	4,53%	0	0,00%	21	2,82%
Budownictwo	44	15,49%	28	9,06%	20	13,16%	92	12,35%
Chemia	24	8,45%	8	2,59%	7	4,61%	39	5,23%
Drzewny	15	5,28%	0	0,00%	0	0,00%	15	2,01%
Energetyka	5	1,76%	25	8,09%	0	0,00%	30	4,03%
Fotonika	0	0,00%	10	3,24%	2	1,32%	12	1,61%
IT	82	28,87%	79	25,57%	45	29,61%	206	27,65%
Kosmetyki/ Farmacja	0	0,00%	13	4,21%	6	3,95%	19	2,55%
Logistyka	0	0,00%	3	0,97%	0	0,00%	3	0,40%
Marketing	0	0,00%	0	0,00%	4	2,63%	4	0,54%
Maszynowy/ Automatyka	39	13,73%	21	6,80%	14	9,21%	74	9,93%
Medycyna	35	12,32%	38	12,30%	9	5,92%	82	11,01%
Metalowy	9	3,17%	0	0,00%	6	3,95%	15	2,01%
Obuwie	0	0,00%	0	0,00%	4	2,63%	4	0,54%
Opakowania	0	0,00%	0	0,00%	4	2,63%	4	0,54%
Recycling	11	3,87%	13	4,21%	7	4,61%	31	4,16%
Rolno-Spożywczy	13	4,58%	36	11,65%	13	8,55%	62	8,32%
Tekstylny	0	0,00%	0	0,00%	2	1,32%	2	0,27%
Turystyczny	0	0,00%	0	0,00%	5	3,29%	5	0,67%
Zarządzanie	0	0,00%	5	1,62%		0,00%	5	0,67%

Źródło: opracowanie na podstawie analizy desk research.

⁶² Materiały pozyskane od Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego, listopad 2020.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Nieco inaczej wyglądał obraz tematyki projektów naukowych (zwykle na bardzo wczesnym etapie rozwoju), jakie lubelskie środowisko naukowe realizowało dzięki wsparciu **Narodowego Centrum Nauki**. W tym zestawieniu praktycznie nie zaistniała „Informatyka i automatyka”. Także „Energetyka niskoemisyjna” – podobnie jak we wcześniej analizowanych zestawieniach – nie istniała.

Oznacza to, że istnieje bardzo słabe zaplecze naukowe do realizacji śmiałych i przełomowych projektów w dziedzinie energetyki i informatyki, co jest też o tyle dziwne zastanawiające w tym drugim przypadku, że istnieje ogromne zapotrzebowanie na tego typu projekty. Biogospodarka oraz medycyna i zdrowie w takich zestawieniach przedstawiają się korzystnie zarówno z punktu widzenia naukowego, jak i potencjału wdrożeniowego.

Programy krajowe miały duży wpływ na wdrażanie instrumentów finansowych RPO WL 2014-2020:

- Te ukierunkowane na przedsiębiorstwa pobudzały przedsiębiorczość, sprzyjały tworzeniu nowych firm, wzmacniały zainteresowanie działalnością badawczo-rozwojową. W sposób komplementarny uzupełniały też potencjał inwestycyjny lubelskich przedsiębiorstw.
- Programy ukierunkowane na JST wzmacniały inwestycje w infrastrukturę oraz obszar społeczny i kulturalny.
- Interwencyjne programy finansowego wsparcia w związku z pandemią COVID-19, pomogły przetrwać wielu lubelskim przedsiębiorstwom zapewniając im płynność finansową.
- Natomiast program „Rodzina 500+” przy jednoczesnym polepszeniu się koniunktury na rynku pracy sprawił, że mniej niż zakładano było chętnych na programy lokalne związane z rynkiem pracy.

Wraz ze wzrostem liczby rozmaitych programów pomocowych na rynku pojawia się ryzyko konkurowania pomiędzy nimi. Przykładem takiego ryzyka jest korzystanie z pomocowych instrumentów finansowych ze strony przedsiębiorstw, które mają możliwość korzystać z typowych form finansowania zewnętrznego jak kredyt bankowy. Mają one zarówno historię jak i zdolność kredytową, ale z uwagi na pojawienie się konkurencji w postaci instrumentów finansowych o korzystniejszych warunkach, wybiorą to drugie. Na skutek tego, utrudniony dostęp do instrumentów finansowych mogą mieć te przedsiębiorstwa, które znajdują się w luce finansowej i nie są w stanie poradzić sobie ze znalezieniem finansowania na rynku komercyjnym ze względu na swoją krótką historię, niską zdolność kredytową czy inne obiekty.

Należy zwrócić uwagę, że rozmaite programy wsparcia, nawet jeśli dotyczą podobnych obszarów, zazwyczaj różnią się co do konstrukcji. Z punktu widzenia grup docelowych nie są one więc takie same.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Jak zauważają autorzy oceny ex-ante dla RPO WL 2014-2020⁶³ wpływ ten dotyczy samego rozmiaru wyliczonej luki finansowej. Na jej zmniejszenie będzie miał także wpływ fakt, że ostateczni odbiorcy będą mieli możliwość pozyskania wsparcia nie tylko z Regionalnego Programu Operacyjnego, ale również z programów szczebla makroregionalnego (Polska Wschodnia) i krajowego (głównie Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka).

W okresie 2014-2020 podejmowano próby zbudowania optymalnego systemu wdrażania projektów zintegrowanych (dwufunduszowych, finansowanych z EFS i EFRR). Przyjęte w tym okresie rozwiązania w niedostateczny sposób sprzyjały wdrażaniu interwencji w sposób skoordynowany. Powody tego stanu rzeczy miały charakter wewnętrzny (np. brak dostatecznych narzędzi na szczeblu krajowym i tym samym przełożenie na działania regionalne) i zewnętrzny (np. opóźnienia w jednym z funduszy po stronie UE). Część przeanalizowanej dokumentacji zaleca zastosowanie zintegrowanych projektów w perspektywie finansowej 2021-2027, jednak oferowanie tego typu produktów może narażać wielu problemów o charakterze organizacyjnym (np. w zakresie wzajemnych relacji poszczególnych projektów oraz stopnia realizacji przez nie wskaźników).

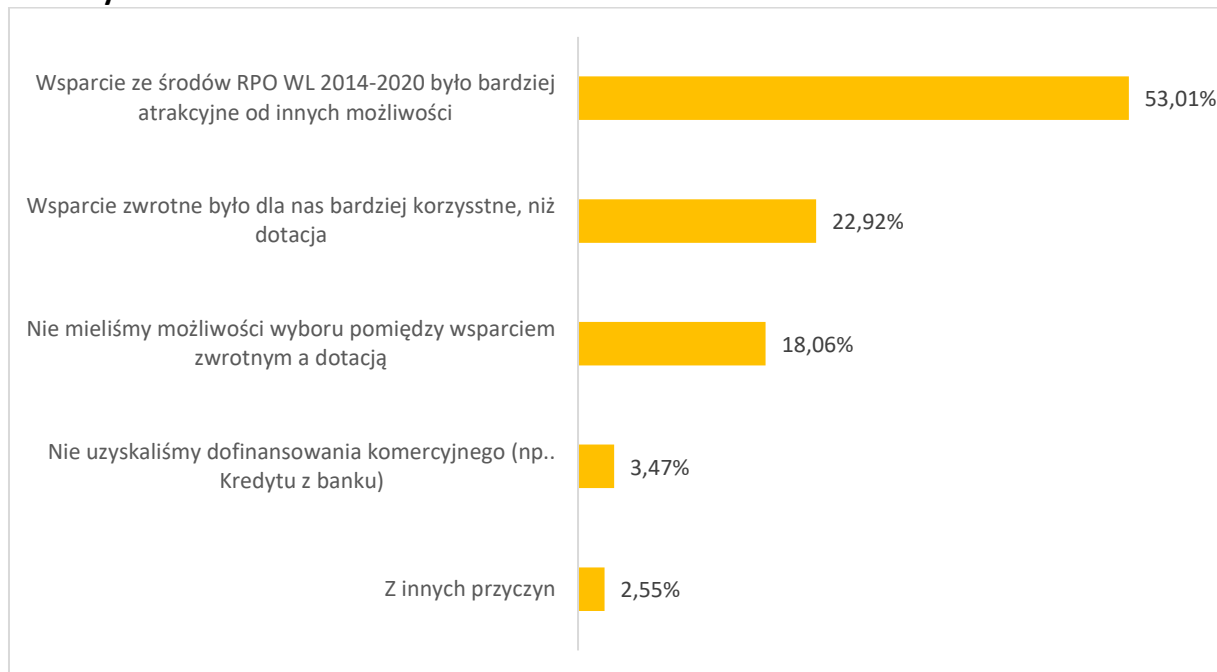
Uczestnicy badania IDI zidentyfikowali duże zainteresowanie programem „Czyste powietrze” czy „Stop Smog”. W przypadku OZE zidentyfikowana jest pewnego rodzaju współpraca pomiędzy programami, a regionami.

Lubelscy przedsiębiorcy, którzy otrzymali wsparcie zwrotne w ramach RPO WL 2014-2020 najczęściej decydowali się na realizację przedsięwzięć w tej formule z tego powodu, że wsparcie było bardziej atrakcyjne od innych możliwości (53%) oraz ze względu, że było ono korzystniejsze niż dotacja (23%). Relatywnie wysoki odsetek odpowiedzi uzyskał również wariant odpowiedzi świadczący o tym, że lubelscy przedsiębiorcy w przypadku analizowanego przedsięwzięcia nie mieli możliwości wyboru pomiędzy wsparciem zwrotnym a dotacją (18%).

⁶³ Ocena ex-ante instrumentów finansowych w RPO WL 2014-2020, WYG PSDB Sp. z o.o., Warszawa 2017.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

Wykres 7. Dlaczego zdecydowali się Państwo na realizację przedsięwzięcia ze środków zwrotnych RPO WL 2014-2020?



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań CAWI/CATI z przedsiębiorcami korzystającymi ze wsparcia w formie IF (n=557, respondenci, którzy zidentyfikowali potrzeby we wskazanych w ankiecie obszarach).

W opinii ekspertów na rynku wsparcia finansowego i dotacyjnego jest już dość duże zamieszanie jeśli chodzi o oferowane instrumenty wsparcia. Najgorzej jest jeśli konkurują ze sobą instrumenty bezzwrotne ze zwrotnymi, wówczas wiadomo, że pośrednikom trudno będzie wykonać wskaźniki, jeśli beneficjenci mają do dyspozycji dotacje. Czasem są to podobne instrumenty, różniące się w nieznaczny sposób zakresem kosztów kwalifikowalnych, jednak często nawet w przypadku różnic na niekorzyść dotacji to właśnie one są wybierane przez odbiorców, nie zaś instrumenty finansowe – przemawia za tym bezzwrotna, dotacyjna forma wsparcia. Generalnie jednak wszyscy eksperci są zgodni co do tego, iż utrzymywanie i rozwijanie takiej sytuacji jest niekorzystane, co więcej eksperci są również raczej przekonani, iż obecnie jest już tak duża sieć instrumentów oferowana z różnych ośrodków z poziomu krajowego, że nie widzą możliwości szybkiego uporządkowania tej sytuacji.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

17. Jaka jest dostępność finansowania zwrotnego z innych źródeł dla odbiorców z terenu województwa lubelskiego?

Wg Mapy Dotacji⁶⁴ z województwa lubelskiego dofinansowanie uzyskało 25 777 projektów. Wartość dofinansowanych projektów wyniosła 70 145 979 354,84 PLN, a dofinansowanie z Unii Europejskiej 44 062 083 952,82 PLN. Analogiczne liczby dla Polski wskazują na 285 097 dofinansowanych projektów o wartości 1 134 514 895 512,07 PLN i dofinansowaniu z Unii Europejskiej na poziomie 670 071 920 851,60 PLN.

Oznacza to, że podmioty z województwa lubelskiego złożyły 9,04% wszystkich dofinansowanych projektów, uzyskując 6,18% całej kwoty dofinansowania. Taką skuteczność podmiotów z województwa lubelskiego należy uznać za sukces, biorąc pod uwagę potencjał województwa⁶⁵:

- Produkt krajowy brutto (w cenach bieżących) w mln PLN wynosił w 2018 r.: 79 472, co stanowi 3,74% krajowego PKB;
- Wartość dodana brutto wyniosła: 69 580 mln PLN, co stanowiło 3,75% wartości dodanej brutto w skali kraju.

W kontekście finansowania zwrotnego, przyjmuje się, że w województwie lubelskim luką finansowania objętych jest – według szacunków opartych na opisanej powyżej metodologii – mniej więcej co czwarte przedsiębiorstwo (23,9%). Biorąc pod uwagę strukturę podmiotów według wielkości zatrudnienia, można szacować liczbę podmiotów MŚP w luce finansowania na ok. 48,9 tys. (spośród 171 476 MŚP funkcjonujących w 2014 r. w woj. lubelskim)⁶⁶.

Zgodnie z wynikami badania CAWI/CATI z przedsiębiorcami niekorzystającymi z instrumentów finansowych w ramach RPO WL 2014-2020, wykorzystanie wsparcia zwrotnego oferowanego przez podmioty komercyjne nie jest szczególnie powszechną praktyką. Tylko 11,0% respondentów z tej grupy deklarowało, że korzysta z tego typu instrumentów zwrotnych.

Zgodnie z wynikami badania CAWI/CATI z przedstawicielami wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych, korzystanie z komercyjnych zwrotnych instrumentów finansowych jest dość powszechne. Co trzeci z respondentów z tej grupy wskazywał, że korzysta ze wsparcia zwrotnego oferowanego przez podmioty komercyjne.

Przedstawiciele JST, zapytani o ocenę poziomu ich wiedzy na temat zwrotnych instrumentów finansowych (pożyczek, gwarancji, poręczeń) oferowanych przez Unię Europejską w zdecydowanej większości (80,00% respondentów) określili, że posiadają ogólną wiedzę o

⁶⁴ <https://mapadotacji.gov.pl> (dostęp 2.06.2021).

⁶⁵ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2020.*

⁶⁶ *Ocena ex-ante instrumentów finansowych w RPO WL 2014-2020, WYG PSDB Sp. z o.o., Warszawa 2017.*

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

istnieniu takiej formy wsparcia. Znacznie mniej, bo 13,6% ankietowanych wskazało, że nie posiadali wiedzy o istnieniu takiej formy wsparcia. Pozostałe odpowiedzi wskazywały, że respondenci posiadają dużą wiedzę w zakresie tej formy wsparcia (4,8%) lub rozważali skorzystanie (bądź skorzystali) z tej formy wsparcia.

Dodatkowe badania ilościowe, przeprowadzone z przedsiębiorcami niekorzystającymi ze wsparcia wykazały, że zaangażowanie podmiotów komercyjnych nie jest powszechną praktyką. Natomiast zgodnie z wynikami badania CAWI/CATI z przedstawicielami wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych, korzystanie z komercyjnych zwrotnych instrumentów finansowych jest dość powszechne. Natomiast w przypadku Jednostek Samorządu Terytorialnego 80,00% badanych wskazuje na posiadanie ogólnej wiedzy o takich formach wsparcia i wykorzystanie jej podczas ubiegania się o środki.

Dostępność do finansowania zwrotnego dla przedsiębiorstw z woj. lubelskiego jest bardzo dobra. Ekspertcy są zgodni, iż na rynku występuje teraz duża podaż IF. Taka dobra sytuacja nie dotyczy przedsiębiorstw znajdujących się w luce finansowej, a więc nie mających historii działalności, poszukujących środków na innowacyjne przedsięwzięcia, nie mających zabezpieczeń. W przypadku takich firm rynek okazuje się zawodny, ale i system wsparcia unijnego i regionalnego jest również zawodny.

Analizie poddano jednak również wsparcie, które jest planowane do udzielenia w ramach przyszłej perspektywy finansowej, przy czym zauważa się dużą zbieżność świadczonej pomocy. Powoduje to ryzyko dużej kanibalizacji świadczonej oferty.

Z tego względu zaproponowane wsparcie posiada parametry, które pozwolą mu stać się konkurencyjnym pod względem formy udzielania a także preferencyjności w stosunku do warunków rynkowych. Zestawienie wsparcia, które może być potencjalnie konkurencyjne w ramach planowanego w Programie dla województwa lubelskiego na lata 2021-2027 zaprezentowano poniżej.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 56. Wsparcie potencjalnie konkurencyjne wobec planowanego do udzielenia w ramach FEL 2021-2027

CP	Cel szczegółowy	Typ projektu	Wsparcie potencjalnie konkurencyjne - KPO	Wsparcie potencjalnie konkurencyjne – BGK
CP1	CS 1(iii): wzmocnienie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne	przygotowanie wyselekcjonowanych terenów inwestycyjnych w tym uzbrojenie i zapewnienie odpowiedniej jakości infrastruktury biznesowej (jak hale produkcyjne, magazyny czy centra logistyczne) lub poprawa infrastruktury istniejących terenów	-	Wsparcie funduszy poręczeniowych dla MŚP/ Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK
		zapewnienie szerokiego wachlarza wysokiej jakości usług prorozwojowych dla MŚP prowadzących do zwiększenia ich konkurencyjności, produktywności, innowacyjnego rozwoju przy wykorzystaniu potencjału IOB/ośrodków innowacji	Dotacja: Komponent A „Odporność i konkurencyjność gospodarki” A2. Rozwój narodowego systemu innowacji: wzmocnienie koordynacji, stymulowanie potencjału innowacyjnego oraz współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami i organizacjami badawczymi, w tym w zakresie technologii środowiskowych A2.1. Przyspieszenie procesów robotyzacji i cyfryzacji i innowacji	Program Pierwszy biznes - Wsparcie w Starcie/ Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych/ Wsparcie funduszy poręczeniowych dla MŚP/ Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK
		wsparcie dla MŚP dotyczące inwestycji początkowej, związanej z wyposażeniem/doposażeniem	Dotacja:	Program Pierwszy biznes - Wsparcie w Starcie/ Rządowy



Fundusze Europejskie
Program Regionalny



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

	przedsiębiorstwa w celu wprowadzenia na rynek nowych/udoskonalonych produktów/usług/technologii, w szczególności w sektorach o wyższej wydajności, z dużym udziałem działalności przemysłowej średnio-wysokiej i wysokiej techniki, a jako dodatkowy element projektów wsparcie zastosowania nowoczesnych technologii IT	Komponent A „Odporność i konkurencyjność gospodarki” A2. Rozwój narodowego systemu innowacji: wzmocnienie koordynacji, stymulowanie potencjału innowacyjnego oraz współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami i organizacjami badawczymi, w tym w zakresie technologii środowiskowych A2.1. Przyspieszenie procesów robotyzacji i cyfryzacji i innowacji	Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych/ Wsparcie funduszy poręczeniowych dla MŚP/ Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK
	kompleksowe wsparcie promocji oferty MŚP oraz ich internacjonalizacja, począwszy od analizy możliwości wejścia na rynki zagraniczne, poprzez wsparcie w opracowaniu i wdrożeniu strategii wejścia przedsiębiorstwa na rynek zagraniczny, promocję oferty MŚP poprzez udział w targach, wystawach i misjach gospodarczych oraz rozwijanie zaawansowanych form współpracy międzynarodowej	-	Program rządowy Finansowe Wspieranie Eksportu/ Program DOKE/ Wsparcie funduszy / Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK poręczeniowych dla MŚP
	wsparcie MŚP na wczesnym etapie rozwoju, obejmujące inwestycje w infrastrukturę oraz nowoczesne technologie IT służące wprowadzeniu nowych produktów/usług/technologii, w tym wsparcie przedsiębiorstw powracających na rynek po uprzedniej likwidacji działalności	Dotacja: Komponent A „Odporność i konkurencyjność gospodarki”	Program Pierwszy biznes - Wsparcie w Starcie/ Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych/ Wsparcie funduszy

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

			A2. Rozwój narodowego systemu innowacji: wzmocnienie koordynacji, stymulowanie potencjału innowacyjnego oraz współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami i organizacjami badawczymi, w tym w zakresie technologii środowiskowych A2.1. Przyspieszenie procesów robotyzacji i cyfryzacji i innowacji	poręczeniowych dla MŚP/ Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK
		usługi inkubacyjne dla nowopowstałych firm	Dotacja: Komponent A „Odporność i konkurencyjność gospodarki” A2. Rozwój narodowego systemu innowacji: wzmocnienie koordynacji, stymulowanie potencjału innowacyjnego oraz współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami i organizacjami badawczymi, w tym w zakresie technologii środowiskowych	Program Pierwszy biznes - Wsparcie w Starcie/ Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych/ Wsparcie funduszy poręczeniowych dla MŚP/ Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK



Fundusze Europejskie
Program Regionalny



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

			A2.1. Przyspieszenie procesów robotyzacji i cyfryzacji i innowacji	
		wsparcie rozwoju produktów i usług opartych na TIK w przedsiębiorstwach, w tym cyfryzacja procesów wewnętrznych przedsiębiorstw, wykorzystanie technologii informacyjno- komunikacyjnych wspomagających bieżącą działalność firm (B2E), wsparcie rozwoju współpracy między przedsiębiorstwami w oparciu rozwiązania TIK (B2B), wykorzystanie TIK w relacjach pomiędzy przedsiębiorcą a klientem (B2C)	Dotacja: Komponent C „Transformacja cyfrowa” C2. Rozwój e-usług i ich konsolidacja, tworzenie warunków dla rozwoju zastosowań przełomowych technologii cyfrowych w sektorze publicznym, gospodarce i społeczeństwie oraz usprawnienie komunikacji między instytucjami publicznymi, obywatelami i biznesem C2.1. Zwiększenie skali zastosowań rozwiązań cyfrowych w sferze publicznej, gospodarce i społeczeństwie	Pożyczka szerokopasmowa
		wsparcie tworzenia systemów, platform analitycznych, w tym wspólnych platform analitycznych przedsiębiorstw	Dotacja: Komponent C „Transformacja cyfrowa”	Pożyczka szerokopasmowa



Fundusze Europejskie
Program Regionalny



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

			C2. Rozwój e-usług i ich konsolidacja, tworzenie warunków dla rozwoju zastosowań przełomowych technologii cyfrowych w sektorze publicznym, gospodarce i społeczeństwie oraz usprawnienie komunikacji między instytucjami publicznymi, obywatelami i biznesem C2.1. Zwiększenie skali zastosowań rozwiązań cyfrowych w sferze publicznej, gospodarce i społeczeństwie	
		projekty z zakresu rozwoju cyberbezpieczeństwa (tj. wzmacniające bezpieczeństwo świadczenia e-usług lub systemów informatycznych poprzez budowę lub modernizację istniejących systemów) realizowane przez MŚP	Dotacja: Komponent C „Transformacja cyfrowa” C2. Rozwój e-usług i ich konsolidacja, tworzenie warunków dla rozwoju zastosowań przełomowych technologii cyfrowych w sektorze publicznym, gospodarce i społeczeństwie oraz usprawnienie komunikacji	Pożyczka szerokopasmowa

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

			między instytucjami publicznymi, obywatelami i biznesem C2.1. Zwiększenie skali zastosowań rozwiązań cyfrowych w sferze publicznej, gospodarce i społeczeństwie	
CP2	CS 2(i): wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych	Projekty w zakresie podnoszenia efektywności energetycznej w przedsiębiorstwach wynikające z audytu (np. ograniczenie energochłonności, energooszczędne oświetlenie wewnętrzne i zewnętrzne, modernizacja systemu grzewczego, minimalizacja strat ciepła, obiegi zamknięte);	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B1. Poprawa efektywności energetycznej gospodarki B1.1. Czyste powietrze i efektywność energetyczna	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych/ Fundusz Termomodernizacji i Remontów (FTiR)
		Kompleksowa termomodernizacja budynków w przedsiębiorstwach wraz z instalacją urządzeń OZE	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B1. Poprawa efektywności energetycznej gospodarki B1.1. Czyste powietrze i efektywność energetyczna	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych/ Fundusz Termomodernizacji i Remontów (FTiR)

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

		Zastosowanie technologii odzysku energii wraz z systemem wykorzystania energii ciepła odpadowego w ramach przedsiębiorstwa	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B1. Poprawa efektywności energetycznej gospodarki B1.1. Czyste powietrze i efektywność energetyczna	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych/ Fundusz Termomodernizacji i Remontów (FTiR)
		Zastosowanie technologii efektywnych energetycznie w procesach wytwórczych w przedsiębiorstwach, w tym przebudowa lub wymiana instalacji technologicznych oraz ciągów transportowych linii produkcyjnych	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B1. Poprawa efektywności energetycznej gospodarki B1.1. Czyste powietrze i efektywność energetyczna	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych/ Fundusz Termomodernizacji i Remontów (FTiR)
		Budowa/przebudowa/wymiana nieefektywnych źródeł ciepła opartych o paliwa stałe, w tym zastosowanie systemów grzewczych opartych na niskoemisyjnych źródłach energii /OZE wraz z przyłączami budynków do sieci gazowej i miejskiej sieci ciepłowniczej	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B2. Zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii B2.2. Poprawa warunków dla rozwoju odnawialnych źródeł	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych
		Kompleksowa modernizacja energetyczna obiektów użyteczności publicznej w tym: instalacja urządzeń OZE,	Dotacja:	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji



Fundusze Europejskie
Program Regionalny



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

		systemów zarządzania energią, przyłączeniem do ciepła systemowego oraz promowaniem energooszczędności	Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B1. Poprawa efektywności energetycznej gospodarki B1.1. Czyste powietrze i efektywność energetyczna	Strategicznych/ Fundusz Termomodernizacji i Remontów (FTiR)
		Kompleksowa modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkalnych, w tym: instalacja urządzeń OZE, systemów zarządzania energią, przyłączeniem do ciepła systemowego oraz promowaniem energooszczędności	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B1. Poprawa efektywności energetycznej gospodarki B1.1. Czyste powietrze i efektywność energetyczna	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych/ Fundusz Termomodernizacji i Remontów (FTiR)
		Efektywne sieci ciepłownicze/chłodnicze wraz z magazynami energii (budowa/rozbudowa/modernizacja);	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B2. Zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii B2.2. Poprawa warunków dla rozwoju odnawialnych źródeł	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych
		Budowa/rozbudowa/przebudowa energooszczędnego oświetlenia ulicznego	Dotacja:	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

			Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B1. Poprawa efektywności energetycznej gospodarki B1.1. Czyste powietrze i efektywność energetyczna	
CP2	CS 2(ii): wspieranie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/2001, w tym określonymi w niej kryteriami zrównoważonego rozwoju	Budowa instalacji do produkcji biopaliw, biopłynów i biometanu	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B2. Zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii B2.2. Poprawa warunków dla rozwoju odnawialnych źródeł	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych
		Budowa i rozbudowa odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania energii elektrycznej (również z magazynami energii działającymi na potrzeby danego źródła OZE oraz przyłączeniem do sieci).	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B2. Zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii B2.2. Poprawa warunków dla rozwoju odnawialnych źródeł energii	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

		Budowa i rozbudowa odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania ciepła (również z magazynami ciepła działającymi na potrzeby danego źródła OZE).	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B2. Zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii B2.2. Poprawa warunków dla rozwoju odnawialnych źródeł energii	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych
		Budowa/rozbudowa/przebudowa lokalnych źródeł energii produkujących energię elektryczną i/lub ciepło/paliwa zdekarbonizowane z OZE na potrzeby lokalne, niewymagająca przesyłania jej na duże odległości w oparciu o lokalne zidentyfikowane zasoby lub wraz z infrastrukturą sieciową.	Dotacja: Komponent B „Zielona energia i zmniejszenie energochłonności” B2. Zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii B2.2. Poprawa warunków dla rozwoju odnawialnych źródeł energii	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych
CP5	CS 5(i): wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i	rewitalizacja obszarów zdegradowanych, realizowana na podstawie gminnych programów rewitalizacji. Realizowane w tym zakresie przedsięwzięcia będą obejmowały kompleksowe działania mające na celu przeciwdziałanie degradacji przestrzeni zurbanizowanej i zjawiskom kryzysowym, pobudzanie rozwoju i zmian jakościowych poprzez wzrost aktywności społecznej i gospodarczej oraz poprawę środowiska zamieszkania.	-	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

bezpieczeństwa na obszarach miejskich	Działania w ramach rewitalizacji będą miały charakter kompleksowy;		
	ochrona, rozwój i promowanie materialnego i niematerialnego dziedzictwa kulturowego i usług w dziedzinie kultury. Realizowane w tym zakresie inwestycje będą obejmowały m.in. działania na rzecz ochrony zabytków ruchomych, roboty budowlane i modernizacyjne dotyczące zabytków i zespołów zabytkowych wraz z otoczeniem oraz obiektów infrastruktury kultury, zachowanie, upowszechnianie i ochronę dziedzictwa niematerialnego, digitalizację dóbr kultury. Działania w tych dziedzinach tematycznych powinny mieć na celu zintegrowany rozwój społeczno-gospodarczy miejskich obszarów funkcjonalnych przy jednoczesnym zwiększeniu atrakcyjności turystycznej tych obszarów	-	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych
	bezpieczeństwo przestrzeni publicznych, w tym dostosowanie przestrzeni publicznej, architektury, transportu i produktów do wymagań wszystkich obywateli - seniorów, osób z niepełnosprawnościami, ale też np. kobiet w ciąży i rodziców z małymi dziećmi;	-	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych
	rozwój obszarów o wysokich walorach przyrodniczych i krajobrazowych, jak też opartych o właściwości uzdrowiskowe i walory kulturowe stanowiące o ich wysokiej atrakcyjności turystycznej. Realizowane w tym zakresie inwestycje będą obejmowały m.in. działania w zakresie budowy i rozwoju infrastruktury turystycznej i	-	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

		rekreacyjnej, obiektów dziedzictwa naturalnego wraz z zagospodarowaniem terenów wokół, tworzenia sieciowych produktów turystycznych		
CP5	CS 5(ii): wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, na poziomie lokalnym, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach innych niż miejskie	rewitalizacja obszarów wiejskich w oparciu o gminne programy rewitalizacji. Realizowane w tym zakresie przedsięwzięcia będą obejmowały kompleksowe działania mające na celu przeciwdziałanie degradacji infrastruktury i przestrzeni publicznej oraz poprawę środowiska zamieszkania	-	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych
		ochrona, rozwój i promowanie materialnego i niematerialnego dziedzictwa kulturowego i usług w dziedzinie kultury. Realizowane w tym zakresie inwestycje będą obejmowały m.in. działania w zakresie ochrony zabytków ruchomych, roboty budowlane i modernizacyjne dotyczące zabytków i zespołów zabytkowych wraz z otoczeniem oraz obiektów infrastruktury kultury, zachowanie, upowszechnianie i ochronę dziedzictwa niematerialnego, digitalizację dóbr kultury. Działania w tych dziedzinach tematycznych powinny mieć na celu zintegrowany rozwój społeczno-gospodarczy wiejskich obszarów przy jednoczesnym zwiększeniu ich atrakcyjności turystycznej	-	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych
		bezpieczeństwo przestrzeni publicznych, w tym dostosowanie przestrzeni publicznej, architektury, transportu i produktów do wymagań wszystkich	-	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

		obywateli - seniorów, osób z niepełnosprawnościami, ale też np. kobiet w ciąży i rodziców z małymi dziećmi;		Strategicznych/ Fundusz Dostępności
		rozwój obszarów o wysokich walorach przyrodniczych i krajobrazowych, jak też opartych o właściwości uzdrowiskowe i walory kulturowe stanowiące o ich wysokiej atrakcyjności turystycznej. Realizowane w tym zakresie inwestycje będą obejmowały m.in. działania w zakresie budowy i rozwoju infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej, obiektów dziedzictwa naturalnego wraz z zagospodarowaniem terenów wokół, tworzenia sieciowych produktów turystycznych	-	Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych

Źródło: opracowanie własne EU-CONSULT sp. z o.o. na podstawie analizy desk research [pogrubioną czcionką wyróżniono cele szczegółowe planowane do wsparcia w ramach IF lub form mieszanych].

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego

18. Jakie problemy istnieją we wdrażaniu instrumentów finansowych (otoczenie prawne, gospodarcze, systemowe np. potencjał pośredników finansowych)?

Analizie poddano m.in. dane udostępnione przez IZ RPO WL 2014-2020. Do dyspozycji Zespołu Badawczego przedstawiono siedem raportów z posiedzeń⁶⁷, które zawierają istotne ustalenia z punktu widzenia instrumentów finansowych:

- 8.02.2018 – Raportowano problemy związane z wyliczaniem wskaźnika CI29 (wprowadzenie produktu nowego, przynajmniej w skali firmy) oraz związane z wyłonieniem pośrednika dla części I i III w postępowaniu BGK (2017).
- 12.10.2018 – Wnioskowano o rezygnację z produktu poręczeniowego w ramach działania 3.7, rezygnacja wynikała z negatywnej oceny wewnętrznej konkurencji między instrumentami oferowanymi w ramach RPO WL 2007-2013 i RPO WL 2014-2020 oraz braku atrakcyjności poręczenia w kontekście możliwych wielkości zabezpieczanych wartości pożyczek.
- 29.05.2019 – Wnioskowano o obniżenie wskaźników dla działania 3.7. a) Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI1) oraz analogicznego Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (CI3); b) Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) (CI7); c) Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy (CI29). Wnioskowano również o rezygnację z realizacji wskaźnika Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (CI8) dla Działania 3.7 Wzrost konkurencyjności MŚP. Wprowadzona do Strategii IF zmiana polega na zmniejszeniu wskaźników CI1 oraz CI3 z ustalonego wcześniej poziomu 1600 przedsiębiorstw (1500 wspartych Pożyczką małą i 100 wpartych Pożyczką dużą) na poziom łącznie 965 przedsiębiorstw, w tym 793 ma zostać wspartych Pożyczką małą natomiast 172 pożyczką dużą.

Całkowita kwota przeznaczona na instrumenty finansowe nie uległa zmianie, niemniej, w związku z rezygnacją z funduszu poręczeniowego w Działaniu 3.7 zmieniły się alokacje na pożyczki w Działaniu 3.7.

Biorąc pod uwagę powyższe należy uznać, że najistotniejsze były zmiany wynikające z wdrażania IF, dotyczące atrakcyjności oferowanych instrumentów oraz wartości wskaźników, jakie planowane były do osiągnięcia w ich ramach. Należy więc uznać, że trudności systemowe wiążą się największym ryzykiem dla wdrażania instrumentów finansowych. Mogą one być związane z następującymi czynnikami:

⁶⁷ Protokoły z Posiedzeń Komitetu Monitorującego RPO WL 2014-2020.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

- Wzrost dostępności do finansowania zwrotnego;
- Zmiany gospodarcze, generujące zmniejszone zainteresowanie zaciąganiem zobowiązań dłużnych przez przedsiębiorców.

Mogą ponadto wynikać z cech samych instrumentów, takich jak:

- Duży stopień konkurencyjności wsparcia z innych źródeł ze wsparciem z RPO WL 2014-2020;
- Niska atrakcyjność oferowanych IF dla pośredników finansowych;
- Niska atrakcyjność oferowanych produktów dla odbiorców ostatecznych;
- Przeszacowanie wartości wskaźników planowanych do osiągnięcia w ramach IF.

Powyższe wskazania zestawiono z wynikami przeprowadzonych wywiadów pogłębionych.

Zdaniem uczestników IDI do problemów we wdrażaniu instrumentów finansowych zaliczyć można barierę produktową, związaną z dostępnością środków z różnych programów i różnych projektów. W kontekście potrzeb, w związku z pandemią COVID-19 badani zidentyfikowali potrzeby związane z płynnością finansową przy wychodzeniu gospodarki z kryzysu pandemicznego. Zdaniem badanych początek tej perspektywy był zupełnie inny, niż jej końcówka. Instrumenty finansowe oferowane w ramach programu regionalnego posiadały rygorystyczny katalog wskaźników programowych. Instrumenty finansowe mogły być niemalże przeznaczone wyłącznie na nowy wskaźnik - na nowy produkt lub na nową usługę. W związku z pandemią pojawiły się też produkty tzw. płynnościowe, obejmujące właściwie wszystkie zobowiązania finansowe, płace, zobowiązania publiczno-prawne. Produkty, które były „sztywne” zostały uelastycznione i paradoksalnie pandemia COVID-19 spowodowała, że zwiększyło się zainteresowanie instrumentami. Poważną barierą był wskaźnik dotyczący konieczności wprowadzenia nowych produktów i usług w wyniku realizacji projektu finansowanego przez pożyczkę.

Analizując wpływ pandemii COVID-19 należy również brać pod uwagę zjawiska, które mogą nadejść po ustąpieniu stanu pandemii. Zakończy się bowiem również wsparcie rządowe (tarcze antykryzysowe), a wiele z podmiotów których kondycja została nadwyrężona zacznie ogłaszać upadłość. Odpływ aktywnych podmiotów bezpośrednio przerodzić się może w problemy we wdrażaniu IF. Należy jednak zaznaczyć, że w momencie opracowywania niniejszego raportu postawienie trafnej diagnozy jest niezwykle trudne, w szczególności w obliczu wysokiego prawdopodobieństwa nadejścia kolejnych fal zakażeń.

Ponadto, jak podkreślali eksperci, w toku dochodzenia do optymalnej wartości produktu, we współpracy z IZ obniżano wartości docelowe wskaźników. W związku z powyższym do aspektów problemowych zaliczyć można również duże rozdrobnienie w wielu regionach, uniemożliwiające pozyskanie maksymalnej kwoty wsparcia oraz skorelowanie jej z rzeczywistą wartością wskaźników. Zdaniem respondentów nie wszędzie się to udało, ale w województwie

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

lubelskim, średnia wartość otrzymywanego wsparcia wyniosła ok. 560 tys. PLN (pożyczka duża) i 106 tys. PLN (pożyczka mała).

Powyższe wskazuje, że bariery wspomniane przez ekspertów w ramach wywiadów pogłębionych są zbieżne z tymi, które wskazał Zespół Badawczy na podstawie analizy desk research.

Do barier zaliczyć można dodatkowo relatywnie niską świadomość przedsiębiorców na temat istnienia takich instrumentów. Wciąż istnieją przedsiębiorcy, którzy nie wiedzą, że istnieje możliwość otrzymania wsparcia zwrotnego w postaci pożyczki ze środków Unii Europejskiej. O ile wsparcie dotacyjne jest bardzo rozpowszechnione, o tyle wsparcie w postaci IF cieszy się mniejszą rozpoznawalnością. W tym miejscu warto zaznaczyć znacznie mniej rozwiniętą sieć dystrybucji pośredników w porównaniu do podmiotów komercyjnych, wobec czego trudniej im skutecznie przenieść świadomość o możliwości uzyskania finansowania w porównaniu do działań banków. Rozwiązaniem w tym zakresie mogłoby być podjęcie współpracy MFF z bankami, które mogłyby informować klientów, którym odmawiają udzielenia kredytu, o ofercie IF ze środków unijnych. Rozwiązanie to generuje jednakże inne trudności natury formalno-prawnej. Rozwiązanie to wymagałoby bowiem zawarcia porozumienia z siecią banków, w którym ta zobowiązałaby się do udzielania informacji o tego rodzaju ofercie. Zespół badawczy rekomenduje w tym zakresie również możliwość nawiązania współpracy z platformami startowymi, inkubującymi startupy w ramach projektu realizowanego przez PARP. Startupy po ukończeniu procesu inkubacji mogłyby bowiem uzyskiwać pakiet informacji o możliwości dalszego finansowania działalności, w tym z wykorzystaniem IF w ramach programu regionalnego.

Ponadto, problemem w zakresie wdrażania IF w perspektywie 2021-2027 może być wciąż silne przekonanie potencjalnych beneficjentów o bezzwrotnym charakterze wsparcia unijnego, co stanowi pokłosie wieloletniego udzielania wsparcia w formule dotacyjnej. Z tego względu szczególnie istotne są działania informacyjno-promocyjne, dotyczące pozytywnych aspektów korzystania z IF, w tym w odniesieniu do efektów udzielonego już wsparcia w dotychczasowej perspektywie.

Należy również brać pod uwagę możliwość wystąpienia takich problemów, jak:

- Obawy przed udzieleniem finansowania odbiorcom cechującym się np. krótkim stażem działalności (względem przyjętego poziomu stratowości);
- Możliwa niechęć ze strony odbiorców do korzystania ze wsparcia w formie IF ze względu na stosunkowo długi okres zwrotu z inwestycji bądź konieczność spełnienia określonych warunków (dokumentowanie wydatków, sprawozdawczość, poddanie się kontroli).

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Dodatkową grupą poddaną badaniu byli odbiorcy IF z województwa lubelskiego. Najczęstszym problemem okazał się wzrost cen w stosunku do okresu, gdy planowano wydatki. Należy mieć na uwadze, że problem ten miał charakter powszechny i był odnotowywany na obszarze całego kraju, zarówno w przypadku wsparcia zwrotnego, jak i dotacyjnego. Szczególnie problematyczny pod tym względem był okres 2016-2019, kiedy to ze względu na realizację wielu projektów wspartych w ramach funduszy unijnych, wytworzył się pewnego rodzaju rynek wykonawcy, którzy często zawyżali stawki za swoje usługi. Oczywiście skala problemów w przypadku IF była niższa niż w projektach wspieranych dotacyjnie (krótszy okres oczekiwania na środki), niemniej wciąż stanowiło to aspekt problemowy. Warto natomiast zwrócić uwagę, że na drugim miejscu w zestawieniu problemów napotykanym przez beneficjentów IF znalazł się skomplikowany język dokumentacji związanej z ubieganiem się o wsparcie. Zgodnie z dotychczasowymi doświadczeniami ewaluatora, problem ten jest stosunkowo powszechny również w innych regionach kraju. Z tego względu prosty język dokumentacji stosowanej w przyszłości powinien stanowić priorytet, a prowadzone działania informacyjno-promocyjne powinny skupić się na tymże aspekcie, ograniczając efekt negatywnych doświadczeń dotychczasowych odbiorców wsparcia.

Podsumowując, badania potwierdzają, że największe znaczenie miała **bariera systemowa**, przy czym równoważna jest **bariera informacyjna**, gdyż wsparcie zwrotne w ramach IF było mniej rozpoznawalne, niż wsparcie dotacyjne. Istotne były także **zmiany gospodarcze**, które powodowały zmianę sytuacji społeczno-gospodarczej, w ramach których realizowane były przedsięwzięcia, m.in. wpłynęła na nie pandemia COVID-19 oraz rosnące ceny produkcji.

Podsumowując powyższe rozważania oraz okoliczności/problemy zdiagnozowane we wcześniejszych częściach raportu, można wskazać na następujące **problemy i ograniczenia we wdrażaniu instrumentów finansowych w ramach perspektywy finansowej 2014-2020**:

W zakresie **otoczenia regulacyjnego**:

- Zapisy regulacji unijnych dla okresu 2014-2020, ograniczające stosowanie pewnych produktów i/lub finansowanie pewnych kategorii wydatków. Przykładami może być: brak możliwości umarzania kapitału pożyczki; ograniczenia dotyczące finansowania kapitału obrotowego (z wyjątkiem instrumentów przeciwdziałającym skutkom pandemii Covid-19), czy limity kosztów w przypadku zakupu nieruchomości.
- Niejasne zasady określone na poziomie EU dotyczące łączenia w jednej operacji finansowania zwrotnego i dotacyjnego.
- Niekorzystne i budzące wątpliwości interpretacyjne zasady uruchamiania instrumentów poręczeniowych. Wpłynęło to na decyzję kilku IZ RPO o rezygnacji z tego typu instrumentów.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

W zakresie **otoczenia gospodarczego**:

- Zmniejszenie skali inwestycji prywatnych, co wpłynęło negatywnie nie tylko na finansowanie komercyjne (jasno pokazują to dane ZBP o wartości kredytów udzielanych MŚP), ale także finansowanie preferencyjne (pożyczki unijne).
- Niskie stopy procentowe, które zmniejszyły konkurencyjność pożyczek unijnych w stosunku do finansowania bankowego. Przykładem może być aktualna oferta bankowa dla spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych.
- Konkurencja dla instrumentów finansowych uruchomionych w RPO ze strony programów publicznych wykorzystujących środki krajowe. Przykładami mogą być: oferta Funduszu Termomodernizacji i Remontów (konkurencja dla tzw. Pożyczek Termomodernizacyjnych w kilku RPO); pożyczki dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą z programu „Pierwszy Biznes-Wsparcie w Starcie” (konkurencja dla pożyczek finansowanych z ESF), czy portfelowe linie gwarancyjne BGK (konkurencja dla instrumentów poręczeniowych).

W zakresie **potencjału pośredników finansowych**:

- Zróżnicowanie zasad, parametrów i grup docelowych pomiędzy regionami. Wpływa to negatywnie na gotowość banków sieciowych do ubiegania się o rolę pośrednika. Banki co do zasady są zainteresowane tworzeniem oferty dla całego kraju, a nie dla jednego regionu. Powoduje to, iż w przypadku pożyczek dla MŚP tylko jeden bank komercyjny (Pekao SA) pełni rolę pośrednika (bank ten został wybrany przez EBI, pełniący rolę Menadżera w Śląskim RPO 2014-2020).
- Ograniczony potencjał części pozabankowych instytucji finansowych (głównie lokalnych funduszy pożyczkowych).
- Bardzo niewielkie zainteresowanie banków spółdzielczych pełnieniem roli pośrednika.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

CZĘŚĆ PODSUMOWUJĄCA

19. Wnioski i rekomendacje

Tabela 57. Tabela wniosków i rekomendacji

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
1.	Obecna sytuacja otoczenia gospodarczego i społecznego (pandemia i czas luzowania obostrzeń) znacząco utrudnia oszacowanie luki finansowej na kolejny okres programowania 2021-2027. Konieczne będzie monitorowanie zmian w otoczeniu i aktualizacja analizy ex-ante (s. 53).	Rekomenduje się dokonanie aktualizacji analizy ex-ante instrumentów finansowych w połowie okresu programowania. Biorąc pod uwagę specyfikę zakładanego wsparcia oraz zmiany zachodzące w otoczeniu społeczno-gospodarczym regionu/kraju, które mogą mieć charakter dynamiczny i trudny do przewidzenia z dużym wyprzedzeniem czasowym (s. 53).	IZ FEL 2021-2027	Aktualizacja analizy ex-ante wykorzystania instrumentów finansowych powinna być prowadzona w oparciu o wypracowaną metodologię (ministerialną i/lub własną). Analiza powinna skoncentrować się na obszarach, w których wykorzystywane są IF w związku z przyjętą Strategią Inwestycyjną regionu oraz potencjalnych obszarach, w których z uwagi na strukturę wielkościową, branżową, lokalizację beneficjentów może się pojawić luka finansowa. Kluczowym	IV kwartał 2024 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
				aspektem aktualizacji powinna być ocena specyfiki regionu w obszarze innowacyjności, konkurencyjności i przedsiębiorczości.	
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość, Badania i innowacje, Efektywność energetyczna i gospodarka nisko emisyjna, Środowisko, Infrastruktura usług publicznych, Zintegrowany rozwój terytorialny (w tym rewitalizacja)		Program operacyjny	FEL 2021-2027
2.	CS 1(iii) stanowi optymalny obszar tematyczny, w którym powinien być uruchomiony instrument finansowy obejmujący trzy produkty: pożyczkę małą, pożyczkę dużą oraz instrument mieszany (pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału) (s.77)	Proponuje się, aby w latach 2021-2027 w obszarze konkurencyjności przedsiębiorstw (CS 1(iii)) został uruchomiony instrument finansowy obejmujący dwa rodzaje pożyczek oraz instrument mieszany (pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału). Proponuje się również, by wsparcie było oferowane na warunkach	IZ FEL 2021-2027	Zaleca się, by w ramach perspektywy 2021-2027 wprowadzić instrument mieszany (pożyczka z umorzeniem) w odniesieniu do CS 1(iii). Rekomenduje się, by za dokonywanie umorzenia był odpowiedzialny Pośrednik Finansowy.	IV kwartał 2021 r. – I kwartał 2022 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
		korzystniejszych od rynkowych (preferencyjnych), co wynika również z doświadczeń z perspektywy finansowej 2014-2020. Parametry instrumentu mieszanego, w tym poziom i warunki umorzenia części kapitału powinny być w określone w strategii inwestycyjnej (s. 77)			
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość		Program operacyjny	FEL 2021-2027
3.	Jednym z głównych problemów województwa lubelskiego jest niewystarczająca interwencja w stosunku do rynku pracy. Świadczy o tym wysoki – wyższy, niż średnia dla Polski – poziom bezrobocia rejestrowanego.	Rekomenduje się wykorzystanie instrumentu mieszanego jedynie w przypadku zadeklarowania przez wnioskodawcę (MŚP) na etapie składania wniosku u pośrednika finansowego, że planowany projekt inwestycyjny	IZ FEL 2021-2027	Zaleca się, by w ramach perspektywy 2021-2027 wprowadzić odpowiednie zapisy dot. kwestii umorzeniowej do dokumentów programowych oraz wdrożeniowych dot. IF, a także do umów zawieranych z odbiorcami ostatecznymi.	IV kwartał 2021 r. – I kwartał 2022 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	Kwestia ta znalazła również odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych województwa (tzn. w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego do 2030 roku) (s. 72).	spełnia co najmniej jeden z czterech poniższych warunków: - Planowany projekt inwestycyjny będzie zrealizowany na obszarach określonych jako priorytetowe przez samorząd województwa (np. obszarach zmarginalizowanych, w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze lub miejskiego obszaru funkcjonalnego). - Planowany projekt inwestycyjny będzie wpisywał się w co najmniej jedną regionalną			



Fundusze Europejskie
Program Regionalny



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
		inteligentną specjalizację (RIS). - Realizacja projektu pozwoli na wdrożenie przez ostatecznego odbiorcę produktu nowego na rynku. - Realizacja projektu pozwoli na stworzenie i utrzymanie co najmniej przez rok co najmniej jednego miejsca pracy Maksymalny rekomendowany poziom umorzenia został opracowany metodą ekspercką i wynosi 20% kapitału pożyczki w przypadku firm małych i średnich oraz 25% kapitału w przypadku firm mikro (s. 72)			

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość, rynek pracy		Program operacyjny	FEL 2021-2027
4.	Wyniki zrealizowanych badań poczynając od desk research, poprzez badania ilościowe, jakościowe, oraz ocenę ekspercką wskazując, iż możliwe wykorzystanie dotacji warunkowej w zakresie projektów dotyczących efektywności energetycznej (wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorców). Jednak biorąc pod uwagę realia rynkowe, niejednoznaczność sytuacji postpandemicznej, występujące zawodności rynkowe oraz dużą podaż wsparcia ze strony środków na poziomie krajowym	Z uwagi na szereg czynników przemawiających za zastosowaniem dotacji w ramach efektywności energetycznej zaleca się, by w przypadku tych obszarów tematycznych rozważyć wdrażanie w formie pilotażu dotacji warunkowych w odniesieniu do przedsiębiorstw (s. 59-60).	IZ FEL 2021-2027	Zaleca się, by w ramach perspektywy 2021-2027 w obszarze efektywności energetycznej zastosować formy dotacji warunkowych (w przypadku przedsiębiorstw), co może sprzyjać efektywnemu wdrażaniu funduszy. Odpowiednie zapisy dot. tego, że w odniesieniu do tych celów powinna zostać zastosowana dotacja oraz jakie powinny być formy warunkowości owej dotacji powinny znaleźć się w dokumentacji Programu. Zespół Badawczy proponuje, by o dotację na warunkach przewidzianych w art. 53 rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027 będą mogły ubiegać się	IV kwartał 2021 r. – I kwartał 2022 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	może okazać się, iż podmioty nie będą zainteresowane wsparciem tego rodzaju w ramach FEL 2021-2027. (s. 59-60).			te podmioty, które wykażą, że na skutek pandemii COVID-19 ich sytuacja finansowa w stosunku do okresu poprzedzającego pandemię (2019 rok) uległa pogorszeniu. Pozostałe podmioty powinny zostać objęte dotacją warunkową.	
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Efektywność energetyczna		Program operacyjny	FEL 2021-2027
5.	W bardzo wielu obszarach (celach szczegółowych) związanych z efektywnością energetyczną oferowane jest (lub planowane jest do oferowania) wsparcie na szczeblu krajowym. Programy w tym zakresie mają być rozwijane na znacznie szerszą skalę niż obecnie (s. 59-60).	Rekomenduje się brak wdrażania IF w ramach celów szczegółowych związanych z szeroko pojętą efektywnością energetyczną i gospodarką niskoemisyjną zarówno jeśli chodzi o podmioty, jakimi są wspólnoty mieszkaniowe, jak również JST. Wsparcie w postaci dotacji warunkowej powinno zostać	IZ FEL 2021-2027	Rekomenduje się zastosowanie w obszarze efektywności energetycznej wsparcia dotacyjnego.	IV kwartał 2021 r. – I kwartał 2022 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
		wdrożone wyłącznie w stosunku do przedsiębiorców (s. 59-60).			
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Efektywność energetyczna		Program operacyjny	FEL 2021-2027
6.	Okres pandemii nadwyrężył zdolności finansowe wspólnot mieszkaniowych. Ponadto wzrosły ceny produkcji budowlano-montażowej, co powoduje, że podmioty te mogą nie być skłonne oraz zdolne do wykorzystania instrumentów zwrotnych (s. 60).	W stosunku do wspólnot mieszkaniowych rekomendowaną formą wsparcia pozostają dotacje (s. 60).	IZ FEL 2021-2027	Rekomenduje się zastosowanie w stosunku do wspólnot mieszkaniowych wsparcia dotacyjnego.	IV kwartał 2021 r. – I kwartał 2022 r.
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Efektywność energetyczna		Program operacyjny	FEL 2021-2027
7.	Środki pochodzące z re-użycia z lat 2014-2020 powinny zostać zastosowane na wsparcie	Proponuje się, aby środki zwrócone z lat 2014-2020 wsparty wzmocnienie konkurencyjności	IZ FEL 2021-2027	Zaleca się, by demarkacja wsparcia z lat 2014-2020 oraz planowanego do wdrożenia w latach 2021-2027	IV kwartał 2021 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	konkurencyjności MŚP. Demarkacja pomiędzy produktami w ramach re-użycia i w FEL 2021-2027 może dotyczyć obszaru interwencji, celu finansowania i wykorzystywanych produktów (s.78)	przedsiębiorstw w obszarach komplementarnych dla interwencji FEL 2021-2027 (s. 78).		przebiegała według obszarów wsparcia oraz stosowanych instrumentów/produktów	
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość, innowacyjność		Program operacyjny	FEL 2021-2027
8.	Wyniki badań ilościowych i jakościowych, jak również opinie pośredników finansowych wskazywały na niską rozpoznawalność IF wśród potencjalnych odbiorców ostatecznych (s. 141).	Rekomenduje się zwiększenie zasięgu realizowanej promocji – procesu informacji i komunikacji dla potencjalnych odbiorców ostatecznych nt. dostępności IF (s. 141).	IZ FEL 2021-2027	Proponuje się większą kampanię informacyjno-komunikacyjną przy wdrażaniu nowej perspektywy oraz przy każdej zmianie Strategii Inwestycyjnej. Informacje na temat form stosowanej promocji powinny być określone w umowach operacyjnych	I-IV kwartał 2022 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
				z pośrednikami finansowymi, gdzie powinien znaleźć się obligatoryjny zakres stosowanych form promocji (np. prowadzenie profili w mediach społecznościowych, akcja informacyjna podczas lokalnych i regionalnych wydarzeń branżowych itp.). Takie zwiększenie skali oddziaływania działań informacyjno-promocyjnych pozwoli na zapewnienie większej rozpoznawalności IF oraz pośredników finansowych.	
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość, Badania i innowacje, Efektywność energetyczna i gospodarka nisko emisyjna, Środowisko, Infrastruktura usług publicznych, Zintegrowany rozwój terytorialny (w tym rewitalizacja)		Program operacyjny	FEL 2021-2027

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
9.	Wyniki badań jakościowych (FGI) oraz paneli eksperckich potwierdziły, iż JST w województwie lubelskim nie będą skłonne do korzystania z pożyczek unijnych. Decyduje o tym kilka kwestii – rosnący poziom zadłużenia JST, zmiany w zakresie finansowania, niepewność otoczenia, łatwość dostępu do finansowania komercyjnego. (s.60).	Rekomenduje się wykluczenie finansowania zwrotnego skierowanego do JST (s. 60).	IZ FEL 2021-2027	W ramach wsparcia dla JST powinny być zaprojektowane wyłącznie instrumenty dotacyjne.	IV kwartał 2021 r. – I kwartał 2022 r.
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość, Badania i innowacje, Efektywność energetyczna i gospodarka nisko emisyjna, Środowisko, Infrastruktura usług publicznych, Zintegrowany rozwój terytorialny (w tym rewitalizacja)		Program operacyjny	FEL 2021-2027
10.	Doświadczenia z perspektywy 2014-2020 ukazują, że model	Rekomenduje się utrzymanie pośredniego modelu wdrażania	IZ FEL 2021-2027	Zaleca się, by Strategia Inwestycyjna dla instrumentów finansowych na	IV kwartał 2021 r. – I

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	pośredni wdrażania IF (poprzez PF wybieranych przez MFF) przynosi zadowalające rezultaty. Ponadto, zmiana modelu wdrażania na bezpośredni wiązałaby się z trudnościami dot. m.in. utworzenia nowego podmiotu oraz przeszkolenia pracowników lub rekrutacji pracowników posiadających doświadczenie we wdrażaniu IF (s. 86).	IF, określonego w ramach art. 59 rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027 (s. 86).		lata 2021-2027 zawierała zapisy wskazujące na wykorzystanie modelu pośredniego, przewidującego wybór MFF w trybie niekonkurencyjnym oraz wybór pośredników finansowych w drodze zamówienia publicznego.	kwartał 2022 r.
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość, Badania i innowacje, Efektywność energetyczna i gospodarka nisko emisyjna, Środowisko, Infrastruktura usług publicznych, Zintegrowany rozwój terytorialny (w tym rewitalizacja)		Program operacyjny	FEL 2021-2027
11.	Środki z re-użycia z lat 2007-2013 po zakończeniu strategii wyjścia	Zaleca się, by w ramach wykorzystania środków	IZ FEL 2021-2027	W celu utworzenia rekomendowanej linii finansowej właściwą decyzję	IV kwartał 2021 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	nie będą miały statusu środków unijnych, co daje większą elastyczność w ich wykorzystaniu. Dlatego też, biorąc pod uwagę potencjalne trudności z zapewnieniem wkładu własnego przez pośredników finansowych oraz doświadczenia z innych regionów, jedną z zalecanych form ich wykorzystania jest stworzenie linii finansowej dla pośredników finansowych. Dla zapewnienia demarkacji z FEL 2021-2027 środki z re-życia powinny zostać wykorzystane w komplementarnych obszarach (np. poprawa efektywności energetycznej w MŚP lub przygotowanie terenów	zwróconych z perspektywy 2007-2013 utworzyć linię finansową dla pośredników finansowych na zapewnienie wymaganego wkładu własnego (s. 78).		powinien podjąć Zarząd Województwa Lubelskiego. Rekomendowane rozwiązanie pozwoli wesprzeć podmioty, które nie posiadają zdolności finansowych do startowania w przetargach na wybór pośrednika. Zastosowanie rozwiązania może stanowić efekt zachęty dla podmiotów, które dotychczas z uwagi na brak środków własnych nie startowały w takich przetargach, a które charakteryzują się potencjałem organizacyjnym i kadrowym do pełnienia takiej roli.	

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	inwestycyjnych dla przedsiębiorstw) oraz komplementarnych produktach/instrumentach (np. pożyczki obrotowe, pożyczki hipoteczne lub instrumenty poręczeniowe) (s.78)				
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość, Badania i innowacje, Efektywność energetyczna i gospodarka nisko emisyjna, Środowisko, Infrastruktura usług publicznych, Zintegrowany rozwój terytorialny (w tym rewitalizacja)		Program operacyjny	FEL 2021-2027
12.	Poziom strat na poziomie instrumentu został przewidziany na 10% i jest wyższy, niż dane Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych dot. strat w zakresie udzielonych pożyczek	Zespół Badawczy rekomenduje podniesienie poziomu stratowości do 10%, co pozwoli na zachęcenie pośredników finansowych do finansowania bardziej ryzykownych przedsięwzięć. Jest to również uzasadnione zmianami, jakie nastąpiły w polskiej gospodarce na skutek		Przy przygotowaniu dokumentacji wdrożeniowej IF na lata 2021-2027 zalecane jest uwzględnienie wyższego poziomu stratowości Funduszu, wynoszącego 10%.	IV kwartał 2021 r.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	za 2019 r. (wskazujące na ok. 8,5%) (s. 65).	pandemii COVID-19 (m.in. wzrostem stopy inflacji, ryzykiem wystąpienia odroczonego skutków pandemii) (s. 65).			
	Klasa rekomendacji	Programowa		Podklasa rekomendacji	Operacyjna
	Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość, Badania i innowacje, Efektywność energetyczna i gospodarka nisko emisyjna, Środowisko, Infrastruktura usług publicznych, Zintegrowany rozwój terytorialny (w tym rewitalizacja)		Program operacyjny	FEL 2021-2027

Źródło: opracowanie własne.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

20. Conclusions and recommendations

Tabela 58. Table of conclusions and recommendations

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
1.	Due to the current situation of economic and social environments (pandemic and changing restrictions) it is significantly difficult to estimate the financial gap for the next financial period in 2021-2027. It will be necessary to monitor changes occurring in the environment and update the ex-ante analysis (page 53)	It is recommended to update the ex-ante analysis of financial instruments in the middle of the programming period. Given the specificity of implemented support, changes occurring in the socio-economic environment of the region/country can be dynamic and difficult to assess in the longer perspective (p. 53).	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	The ex-ante analysis of the use of financial instruments should be updated on the basis of developed methodology (ministerial and/or own). The analysis should be focused on areas in which FIs are used in connection with the Regional Investment Strategy and in potential areas in which a financial gap may appear due to the size and structure of industry, or location of beneficiaries. The assessment of the specificity of the region in the area of innovation, competitiveness and entrepreneurship should constitute a main aspect of the update.	IV quarter of 2024

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Entrepreneurship, Research and innovation, Energy efficiency and low-carbon economy, Environment, Public service infrastructure, Integrated territorial development (including revitalization)		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027
2.	SO 1(iii) is a convenient subject area for launching a financial instrument with three products: a small loan, a large loan, and a mixed instrument (loan with amortization) (pp. 77).	For years 2021-2027 it is proposed to implement in the area of the competitiveness of enterprises (CS 1(iii)) a financial instrument which includes two types of loans and a mixed instrument (loan with amortization).. It is also proposed to offer the support on more favourable (preferential) conditions than market conditions, resulting also from the experience from the 2014-2020 financial perspective.	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	It is recommended to introduce mixed forms (amortized loans) for SO 1(iii) under the 2021-2027 perspective. Financial Intermediary should be responsible for the amortization.	IV quarter of 2021 – I quarter of 2022

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
		Parameters of mixed instrument, including the level and conditions of partial amortization of the capital, should be specified in the investment strategy (pp. 77)			
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Entrepreneurship		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027
3.	One of the most significant problems of the Lubelskie Voivodeship is an insufficient level of intervention in relation to the labour market, evidenced by the high level of registered unemployment, higher than the Polish average level. This aspect	It is recommended to use the mixed instrument only if the applicant (SME) declares, at the stage of submitting the application to the financial intermediary, that the planned investment project meets at least	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	It is recommended to introduce adequate provisions regarding depreciation in the programming and implementation documents concerning FI, as well as in contracts concluded with final recipients within the framework of the 2021-2027 perspective.	IV quarter of 2021 – I quarter of 2022

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
	was also reflected in strategic documents of the voivodeship (e.g. the Development Strategy for the Lubelskie Voivodeship until 2030) (p. 72).	one of the following four conditions: The planned investment project will be implemented in areas identified as priority areas by the voivodeship self-government (eg marginalized areas, in medium-sized cities that lose their socio-economic functions or elements of the urban functional area).			

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
		- The planned investment project will be compatible with at least one regional smart specialization (RIS). - The project implementation will allow the final recipient to implement a product new at the market. - The project implementation will allow the creation and maintenance of at			

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
		least one job for at least one year The maximum recommended amortization level was developed with an expert method and amounts to 20% of the loan capital in the case of small and medium-sized companies and 25% of the capital in the case of micro-companies (pp. 72)			
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Entrepreneurship		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
4.	Results of the research, including Desk Research and quantitative, qualitative and expert assessment, indicated that it is possible to use a conditional subsidy for projects relating to the area of energy efficiency (only in relation to enterprises). However, given the situation on the market, the ambiguity of the post-pandemic situation, market failures and the considerable supply of support from the national funds, it may turn out that entities would not be interested in such support under the European Funds for Lubelskie 2021-2027. (pp. 59-60)	Due to a number of factors supporting the use of subsidies under energy efficiency, it is recommended under these thematic scopes to consider implementing conditional subsidies in the form of a pilot in relation to enterprises (pp. 59-60).	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	For the 2021-2027 perspective it is recommended to implement conditional subsidies in the area of energy efficiency (in relation to enterprises), which may result in the effective implementation of funds. Programme documentation and documentation of financial intermediaries should include adequate provisions concerning the use of subsidies in these objectives and forms of conditionality of such subsidy. The Research Team recommends that entities demonstrating that their financial situation has deteriorated as a result of the COVID-19 pandemic compared to the period preceding the pandemic (2019) could apply for	IV quarter of 2021 – I quarter of 2022

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
				a subsidy under the conditions provided for in Art. 53 of the General Regulation for 2021-2027. The remaining entities should be covered by a conditional subsidy.	
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Energy efficiency		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027
5.	The national level of support is offered (or is planned to be offered) in numerous areas (specific objectives) related to energy efficiency. Programmes in this area are to be developed on a considerably larger scale than they are currently implemented (pp. 59-60).	It is recommended not to implement FI under specific objectives related to energy efficiency and low-carbon economy, both in terms of entities such as housing cooperatives and local government units. Support in the form of a conditional subsidy	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	It is recommended to use subsidies in the area of energy efficiency.	IV quarter of 2021 – I quarter of 2022

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
		should be implemented only in relation to entrepreneurs (pp. 59-60).			
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Energy efficiency		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027
6.	The period of the pandemic has strained the financial capacity of housing co-operatives. Furthermore, prices of construction and assembly production increased, resulting in the situation in which entities may not be willing and be able to use repayable instruments (pp. 60).	Subsidies remain the recommended form of support for housing co-operatives (pp. 60).	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	Subsidies are the recommended form of support for housing co-operatives .	IV quarter of 2021 – I quarter of 2022
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
	Thematic scope	Entrepreneurship		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027
7.	Funds from the re-use from the 2014-2020 should be used to support the competitiveness of SMEs. Demarcation between products of the re-use and under the European Funds for Lubelskie 2021-2027 may relate to the area of intervention, the purpose of funding and the products that have been used (s. 78)	It is recommended that the funds returned from 2014-2020 perspective should support the strengthening of the competitiveness of enterprises in areas complementary with the intervention under the European Funds for Lubelskie 2021-2027 (pp. 78).	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	It is recommended that the demarcation of the support from 2014-2020 and the support planned to be implemented in 2021-2027 should consider the length of operation on the market (reuse funds would be directed to enterprises operating on the market for more than 24 months).	IV quarter of 2021

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Entrepreneurship, innovations		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027
8.	Results of the qualitative and quantitative research, as well as opinions expressed by financial intermediaries, proved low recognition of FI among potential final recipients (page 141)	It is recommended to increase the scope of promotion - information and communication process for potential final recipients concerning the availability of FI (p. 141)	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	Larger information and communication campaigns are recommended when implementing the new perspective and with each change in the Investment Strategy. Information concerning used forms of promotion should be specified in operational agreements with financial intermediaries, including the mandatory scope of forms of promotion (e.g. profiles in social media, information campaign during local and regional industry events, etc.). An increase in the scale of the	I-IV quarter of 2022

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
				impact of information and promotion activities will result in an increased recognition of FI and financial intermediaries.	
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Entrepreneurship, Research and innovation, Energy efficiency and low-carbon economy, Environment, Public service infrastructure, Integrated territorial development (including revitalization)		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027
9.	Results of the quantitative research (FGI) led to the conclusion that local government units in the Lubelskie Voivodeship are not willing to finance their objectives with EU loans due to several aspects, including the growing level of debt of local government units, changes in	It is recommended to resign from repayable financing directed to local government units (pp. 69).	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	Only subsidy instruments should be designed as part of the support for local government units.	IV quarter of 2021 – I quarter of 2022

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
	financing, uncertainty of the environment, easy access to commercial financing . (pp. 60).				
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Entrepreneurship, Research and innovation, Energy efficiency and low-carbon economy, Environment, Public service infrastructure, Integrated territorial development (including revitalization)		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027
10.	In accordance with the experience from the 2014-2020 perspective, the intermediate model of FI implementation ensures satisfactory results. Furthermore, changing the implementation model to a direct form would entail difficulties with, inter alia, creating a new entity and training employees or recruiting	It is recommended to maintain the intermediate model of FI implementation, as defined in Art. 59 of the general regulation for the years 2021-2027 (pp. 86).	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	It is recommended that the Investment Strategy for financial instruments for 2021-2027 should include provisions indicating the use of the intermediary model, specifying the selection of the MFF in a non-competitive manner and the selection of financial intermediaries through public procurement.	IV quarter of 2021 – I quarter of 2022

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
	employees with experience in implementing FI (pp. 86).				
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Entrepreneurship, Research and innovation, Energy efficiency and low-carbon economy, Environment, Public service infrastructure, Integrated territorial development (including revitalization)		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027
11.	The funds from the re-use from 2007-2013 no longer have the status of EU funds after the end of the exit strategy, which results in the increased flexibility of their use. Therefore, considering potential difficulties with providing own contribution by financial intermediaries and	It is recommended to develop a financial line for financial intermediaries in order to provide them with the possibility to ensure a required own contribution, as part of the re-use of funds from the 2007-2013 (pp. 78).	MA of the European Funds for Lubelskie 2021-2027	In order to develop the recommended credit line, decisions should be made by the Management Board of the Lubelskie Voivodeship. Recommended solution will support entities that do not have the financial capacity to participate in tenders for the selection of an intermediary. The application of the solution may constitute an incentive effect for entities which have not yet participated in such tenders due to	IV quarter of 2021

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
	the experience of other regions, one of recommended forms of their use is to develop a financial line for financial intermediaries. To ensure demarcation with the European Funds for Lubelskie 2021-2027, re-used funds should be used in complementary areas (e.g. improvement of energy efficiency in SMEs or preparation of investment areas for enterprises) and complementary products/instruments (including			the lack of own funds, and which are characterized by the organizational and human potential to perform such function.	

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
 i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
	working capital loans, mortgage loans or guarantee instruments) (s. 78)				
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Entrepreneurship, Research and innovation, Energy efficiency and low-carbon economy, Environment, Public service infrastructure, Integrated territorial development (including revitalization)		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027
12.	The acceptable level of losses of the financial instrument was planned at the level of 10% and is higher than the data of the Polish Union of Loan Funds concerning losses in terms of loans granted for 2019 (indicating approximately the level of 8.5%) (p. 65).	The Research Team recommends the increase of the accepted loss level to 10%, which will encourage financial intermediaries to finance endeavours characterised by more considerable risk. It is also connected with changes which occurred in the Polish economy as a result of the COVID-19 pandemic (including an increase in the inflation rate and the risk of unforeseen effects of the pandemic) (p. 65).		It is recommended to include the higher level of the Fund's losses, amounting to 10%, in preparation of the IF implementation documentation for 2021-2027	IV quarter of 2021



Fundusze Europejskie
Program Regionalny



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

No	Conclusion	Recommendation	Addressee of the recommendation	Manner of implementation	Period of implementation (quarter)
	Class of the recommendation	Programme		Sub-class of the recommendation	Operational
	Thematic scope	Entrepreneurship, Research and innovation, Energy efficiency and low-carbon economy, Environment, Public service infrastructure, Integrated territorial development (including revitalization).		Operational programme	European Funds for Lubelskie 2021-2027

Źródło: opracowanie własne.

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Spis elementów graficznych w tekście

Spis wykresów

Wykres 1. Wartość potrzeb inwestycyjnych i luki finansowej w województwie lubelskim [w mln PLN]	21
Wykres 2. Wartość PKB województwa lubelskiego w perspektywie do 2030 r. [w mln PLN]. 23	
Wykres 3. Wartość nakładów na działalność badawczo-rozwojową w województwie lubelskim w perspektywie do 2030 r. [w mln PLN]	27
Wykres 4. Nakłady na działalność B+R w zależności od wielkości przedsiębiorstwa w województwie lubelskim w 2020 r.	27
Wykres 5. Proszę wskazać, jakie główne zalety instrumentów zwrotnych Państwo zauważają:	116
Wykres 6. Proszę wskazać, jakie doświadczenia mają Państwo w ubieganiu się o instrumenty zwrotne. Proszę uwzględnić okres od 2014 r.	119
Wykres 7. Dlaczego zdecydowali się Państwo na realizację przedsięwzięcia ze środków zwrotnych RPO WL 2014-2020?	123

Spis tabel

Tabela 1. Zapotrzebowanie na środki finansowe wśród lubelskich przedsiębiorstw [w mln PLN]	23
Tabela 2. Liczba przedsiębiorstw niefinansowych wg wielkości w 2020 r. w województwie lubelskim	24
Tabela 3. Udział przedsiębiorstw planujących inwestycje w najbliższych 3 latach (w %) - dla 2020 r.	24
Tabela 4. Szacunkowe koszty planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych [w tys. PLN]	25
Tabela 5. Luka w województwie lubelskim w latach 2020-2029 [w mln PLN]	26
Tabela 6. Zapotrzebowanie na środki finansowe w ramach B+R wśród lubelskich przedsiębiorstw [w mln PLN]	28
Tabela 7. Wartość luki finansowej w 2020 r. w województwie lubelskim [w mln PLN]	28
Tabela 8. Luka finansowa województwa lubelskiego w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności do 2030 r. w podziale na lata [w mln PLN]	29

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 9. Warianty termomodernizacji budynków jedno- i wielorodzinnych wraz z szacunkowymi kosztami inwestycji [w PLN]	30
Tabela 10. Potrzeby województwa lubelskiego w zakresie ochrony powietrza [w PLN]	30
Tabela 11. Zestawienie potrzeb finansowych województwa lubelskiego w zakresie ochrony przed suszą, powodzią i w zakresie retencji [w PLN]	31
Tabela 12. Potrzeby województwa lubelskiego w poszczególnych podobszarach składających się na obszar środowiska naturalnego [w mln PLN]	32
Tabela 13. Luka finansowa województwa lubelskiego w obszarze środowiska naturalnego [w mln PLN]	33
Tabela 14. Moc zainstalowana - udział województwa lubelskiego w całości mocy zainstalowanej danego typu źródła [%]	34
Tabela 15. Kalkulacja mocy zainstalowanej w 2030 w województwie lubelskim [w MW].....	34
Tabela 16. Potrzeby inwestycyjne województwa lubelskiego w zakresie rozwoju energetyki niskoemisyjnej i OZE.....	34
Tabela 17. Potrzeby finansowe województwa lubelskiego w zakresie ciepłownictwa [w mln PLN]	35
Tabela 18. Średnie koszty inwestycji w zakresie termomodernizacji [w PLN].....	35
Tabela 19. Wartość potrzeb finansowych województwa lubelskiego w zakresie energetyki łącznie w podziale na podobszary do 2030 r. [w PLN]	36
Tabela 20. Wartość luki finansowej województwa lubelskiego w zakresie energetyki do 2030 r. [w PLN]	36
Tabela 21. Gęstość linii kolejowych eksploatowanych ogółem [w km/100 km ²]	38
Tabela 22. Długość sieci kolejowej ogółem [w km].....	38
Tabela 23. Zapotrzebowanie na środki finansowe na inwestycje na liniach kolejowych o określonym standardzie [w mln PLN]	39
Tabela 24. Zapotrzebowanie na środki finansowe na inwestycje w zakresie lotnisk [w mln PLN]	39
Tabela 25. Tabor transportu pasażerskiego publicznego w województwie lubelskim w 2018 r. [w sztukach].....	40
Tabela 26. Potrzeby finansowe województwa lubelskiego w obszarze transportu publicznego [w mln PLN]	40

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 27. Podsumowanie potrzeb finansowych województwa lubelskiego w obszarze transportu [w mln PLN]	41
Tabela 28. Wartość potrzeb finansowych w zakresie edukacji w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]	42
Tabela 29. Wartość luki finansowej w zakresie edukacji w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]	43
Tabela 30. Wartość potrzeb finansowych w zakresie kultury w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]	43
Tabela 31. Wartość luki finansowej w zakresie kultury w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]	44
Tabela 32. Wartość potrzeb finansowych w zakresie pomocy społecznej w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]	45
Tabela 33. Wartość luki finansowej w zakresie pomocy społecznej w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]	45
Tabela 34. Wartość luki finansowej w zakresie ochrony zdrowia w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]	46
Tabela 35. Wartość luki finansowej w zakresie usług publicznych ogółem w poszczególnych podregionach województwa lubelskiego do 2030 r. [w mln PLN]	47
Tabela 36. Liczba gmin realizujących oraz nierealizujących programy rewitalizacji w podziale na typ gminy	48
Tabela 37. Koszty procesu rewitalizacji wg Programów rewitalizacji	48
Tabela 38. Zapotrzebowanie gmin województwa lubelskiego na środki finansowe w perspektywie do 2030 r. [w PLN]	49
Tabela 39. Luka w finansowaniu procesu rewitalizacji wśród gmin województwa lubelskiego w perspektywie do 2030 r. [w PLN]	50
Tabela 40. Koszty procesu rewitalizacji w wymiarze społecznym	50
Tabela 41. Wartość potrzeb finansowych IOB w latach 2021-2027	52
Tabela 42. Podsumowanie obszarów, w których rekomendowane jest ustanowienie instrumentów finansowych jako rekomendowanej formy wsparcia wraz z uszczegółowieniem	62
Tabela 43. Propozycja produktów finansowych w ramach CS 1(iii)	69
Tabela 44. Wkład produktów finansowych w ramach CS 1(iii) w osiągnięcie celów Programu	73

Program współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
i Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela 45. Efekty wdrażania IF dla CS 1(iii) – mała pożyczka z umorzeniem.....	75
Tabela 46. Efekty wdrażania IF dla CS 1(iii) – duża pożyczka z umorzeniem	76
Tabela 47. Alokacja dla Funduszy Europejskich dla Lubelskiego 2021-2027 [w EUR]	79
Tabela 48. Alokacja EFRR dla CP 1 [w EUR]	80
Tabela 49. Efektywność wdrażania IF w ramach RPO WL 2014-2020, dane w PLN	81
Tabela 50. Średnia wartość wsparcia oraz środków własnych odbiorcy zaangażowanych w przedsięwzięcie wspierane ze środków IF w ramach RPO WL 2014-2020, dane w PLN	82
Tabela 51. Alokacja CS (iii) na IF (w EUR)	83
Tabela 52. Zalety i wady poszczególnych modeli wdrażania IF	87
Tabela 53. Uzasadnienia zaproponowanych form wsparcia w podziale na cele szczegółowe – dotacje.....	95
Tabela 54. Uzasadnienia zaproponowanych form wsparcia w podziale na cele szczegółowe - IF	106
Tabela 55. Dane statystyczne dotyczące aktywności odbiorców wsparcia z województwa lubelskiego w aplikowaniu do projektów z RPO WL 2014-2020 (działanie 3.7), PO IR i PO PW	120
Tabela 56. Wsparcie potencjalnie konkurencyjne wobec planowanego do udzielenia w ramach FEL 2021-2027	126
Tabela 57. Tabela wniosków i rekomendacji	144
Tabela 58. Table of conclusions and recommendations.....	159

Załączniki

Załącznik 1: Obliczenia dot. wartości luki finansowej – w postaci odrębnego folderu
skompresowanego

Załącznik 2: Analiza wsparcia potencjalnie konkurencyjnego – w postaci odrębnego pliku

Załącznik 3: Analiza benchmarkingowa – w postaci odrębnego pliku

Załącznik 4: Analiza case study – w postaci odrębnego pliku