



**Analiza ex-ante w zakresie  
możliwości zastosowania  
instrumentów finansowych  
w ramach Regionalnego  
Programu dla województwa  
lubuskiego na lata 2021-2027**



**RAPORT KOŃCOWY**

### Zamawiający:

#### Województwo Lubuskie

ul. Podgórna 7  
65-057 Zielona Góra  
[www.lubuskie.pl](http://www.lubuskie.pl)



### Wykonawca:

**EU-CONSULT sp. z o.o.**  
ul. Toruńska 18C, lokal D  
80-747 Gdańsk  
[www.eu-consult.p](http://www.eu-consult.p)

Gdańsk 2021

### Korekta:

Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego  
Departament Zarządzania Regionalnym Programem Operacyjnym  
Zielona Góra luty 2022

## SPIS TREŚCI

<b>STRESZCZENIE .....</b>	<b>6</b>
<b>SUMMARY.....</b>	<b>10</b>
<b>WYKAZ SKRÓTÓW.....</b>	<b>13</b>
<b>WYKAZ POJĘĆ .....</b>	<b>15</b>
<b>CZĘŚĆ METODOLOGICZNA .....</b>	<b>16</b>
<b>A. WPROWADZENIE.....</b>	<b>16</b>
<b>B. OGÓLNY OPIS PRZEBIEGU PROCESU OCENY EX-ANTE .....</b>	<b>17</b>
<b>C. SKRÓCONY OPIS ZASTOSOWANEJ METODOLOGII .....</b>	<b>18</b>
C1. OBSZARY TEMATYCZNE BADANIA .....	18
C2. ZAKRES BADANIA .....	18
C3. KONCEPCJA BADAWCZA.....	19
C4. ZARYS METODOLOGII BADAWCZEJ.....	19
C5. SPOSÓB I ZAKRES WYKORZYSTANIA WYNIKÓW BADANIA MFIPR .....	20
C6. SPÓJNOŚĆ Z METODOLOGIĄ BADANIA MFIPR .....	20
<b>CZĘŚĆ ANALITYCZNA.....</b>	<b>21</b>
<b>1. ANALIZA ZAWODNOŚCI MECHANIZMÓW RYNKOWYCH, NIEOPTIMALNEGO POZIOMU INWESTYCJI ORAZ POTRZEB INWESTYCYJNYCH W UZGODNIONYCH OBSZARACH POLITYKI SPÓJNOŚCI NA LATA 2021-2027 .....</b>	<b>21</b>
1.1. NIEPRAWIDŁOWOŚCI WYSTĘPUJĄCE NA REGIONALNYM RYNKU .....	21
1.2. ZJAWISKO NIEOPTIMALNEGO POZIOMU INWESTYCJI.....	35
1.3. WIELKOŚĆ LUKI FINANSOWEJ ORAZ KAPITAŁOWEJ .....	38
1.3.1. <i>Przedsiębiorczość i innowacyjność</i> .....	38
1.3.2. <i>Rozwój cyfryzacji</i> .....	43
1.3.3. <i>Ochrona środowiska</i> .....	45
1.3.4. <i>Ochrona zdrowia</i> .....	54
1.3.5. <i>Rynek pracy</i> .....	55
1.3.6. <i>Rewitalizacja</i> .....	56
1.3.7. <i>Podsumowanie</i> .....	59
1.4. ZRÓŻNICOWANIE LUKI FINANSOWEJ Z UWAGI NA BRANŻE, OBSZAR DZIAŁANIA I INNE KATEGORIE .....	60
1.4.1. <i>Wyniki ogólne</i> .....	60
1.4.2. <i>Wyniki w poszczególnych obszarach interwencji</i> .....	63
1.5. PRZYCZYNY ZAWODNOŚCI RYNKU W ZAKRESIE FINANSOWANIA ZEWNĘTRZNEGO .....	65
1.6. WPŁYW CYKLU KONIUNKTURALNEGO NA ZAKRES I STOPIEŃ WYSTĘPOWANIA LUKI FINANSOWEJ .....	67
1.7. SKUTKI WYSTĘPOWANIA LUKI FINANSOWEJ/KAPITAŁOWEJ DLA ROZWOJU WOJEWÓDZTWA .....	70
1.8. PODAŻ INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH W WOJEWÓDZTWIE LUBUSKIM W STOSUNKU DO POTRZEB .....	74
1.9. BARIERY W KORZYSTANIU Z INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH.....	79
1.10. POZIOM WIEDZY POTENCJALNYCH ODBIORCÓW WSPARCIA .....	82
1.11. DOBRE PRAKTYKI Z WDRAŻANIA I WYKORZYSTANIA INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH .....	82
1.12. REZULTATY I WNIOSKI Z WDRAŻANIA INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH.....	83
<b>2. OSZACOWANIE KWOTY WKŁADU Z PROGRAMU DO INSTRUMENTU FINANSOWEGO I POZIOMU OCZEKIWANEGO EFEKTU MNOŻNIKOWEGO .....</b>	<b>85</b>
2.1. REKOMENDOWANE INSTRUMENTY WSPARCIA W POSZCZEGÓLNYCH OBSZARACH INTERWENCJI .....	85

2.2.	REKOMENDOWANY PODZIAŁ ALOKACJI ORAZ KWOTA PRZEZNACZONA NA WDRAŻANIE INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH .....	92
2.3.	WARTOŚĆ ALOKACJI W CELU ZAPEWNIENIA JEJ ATRAKCYJNOŚCI DLA POŚREDNIKÓW FINANSOWYCH .....	99
2.4.	SZACOWANY POZIOM EFEKTU MNOŻNIKOWEGO ORAZ DŹWIGNI FINANSOWEJ .....	101
2.5.	ZDOLNOŚCI FINANSOWE POTENCJALNYCH POŚREDNIKÓW .....	108
2.6.	ZDOLNOŚĆ POTENCJALNYCH POŚREDNIKÓW FINANSOWYCH DO REALIZACJI UMÓW OPERACYJNYCH .....	110
2.7.	RYZYKA ZWIĄZANE Z NIEADEKWATNĄ ALOKACJĄ NA INSTRUMENT .....	113
2.8.	WSPÓŁFINANSOWANIE PRYWATNE W RAMACH INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH .....	114
2.9.	POTENCJAŁ FINANSOWY PRZYSZŁYCH OSTATECZNYCH ODBIORCÓW DO WYKORZYSTANIA IF .....	116
2.10.	WPŁYW PANDEMII COVID-19 NA PREFERENCJE POTENCJALNYCH ODBIORCÓW IF .....	117
<b>3.</b>	<b>PROPOZYCJA PRODUKTÓW FINANSOWYCH W RAMACH POSZCZEGÓLNYCH INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH, W TYM ZASADNOŚĆ ZRÓŻNICOWANEGO TRAKTOWANIA INWESTORÓW .....</b>	<b>120</b>
3.1.	TYPY INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH POŻĄDANE W WOJEWÓDZTWIE LUBUSKIM .....	120
3.1.1.	<i>Poręczenia i reporęczenia</i> .....	120
3.1.2.	<i>Pożyczki obrotowe</i> .....	120
3.1.3.	<i>Pożyczki inwestycyjne</i> .....	121
3.2.	REKOMENDOWANE PRODUKTY FINANSOWE DLA RP L21-27 .....	121
3.3.	POTRZEBA ZRÓŻNICOWANEGO TRAKTOWANIA INWESTORÓW .....	131
<b>4.</b>	<b>ANALIZA MOŻLIWOŚCI ŁĄCZENIA WSPARCIA DŁUŻNEGO ZE WSPARCIEM DOTACYJNYM.....</b>	<b>132</b>
4.1.	ZASADNOŚĆ ŁĄCZENIA WSPARCIA DŁUŻNEGO Z DOTACYJNYM .....	132
4.2.	OBSZARY REKOMENDOWANE DO UTRZYMANIA DOTACJI .....	135
<b>5.</b>	<b>OBSZARY I SKALA KONKUROWANIA PROJEKTOWANYCH PRODUKTÓW FINANSOWYCH Z INNYMI ŹRÓDŁAMI WSPARCIA .....</b>	<b>137</b>
5.1.	WPŁYW PROGRAMÓW KRAJOWYCH NA WDRAŻANIE IF W RPO-L2020 .....	137
5.1.1.	<i>Wpływ wsparcia krajowego na produkty finansowe w ramach PI 4c</i> .....	137
5.1.2.	<i>Wpływ wsparcia krajowego na produkty finansowe w ramach PI 8iii</i> .....	138
5.1.3.	<i>Wpływ wsparcia krajowego na produkty finansowe w ramach PI 3c</i> .....	139
5.1.4.	<i>Podsumowanie</i> .....	140
5.2.	RYZYKO KONKUROWANIA PRODUKTÓW FINANSOWYCH ZE ŚRODKAMI Z INNYCH ŹRÓDEŁ .....	140
5.2.1.	<i>Środki z reużycia</i> .....	140
5.2.2.	<i>Finansowanie komercyjne</i> .....	141
5.2.3.	<i>Programy krajowe</i> .....	141
5.2.4.	<i>Wsparcie dotacyjne w ramach RP L21-27</i> .....	142
5.2.5.	<i>Podsumowanie</i> .....	143
5.3.	SPÓJNOŚĆ PLANOWANYCH INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH Z INNYMI FORMAMI INTERWENCJI PUBLICZNEJ ....	144
<b>6.</b>	<b>OKREŚLENIE DOCELOWEJ GRUPY OSTATECZNYCH ODBIORCÓW..... BŁĄD! NIE ZDEFINIOWANO ZAKŁADKI.</b>	
6.1.	DOCELOWA GRUPA ODBIORCÓW OSTATECZNYCH..... <b>BŁĄD! NIE ZDEFINIOWANO ZAKŁADKI.</b>	
6.1.1.	<i>cs 1(iii) Zwiększenie wzrostu i konkurencyjności MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne</i>	146
6.1.2.	<i>cs 1(ii) Czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw i rządów</i> .....	147
6.1.3.	<i>cs 2(i) Promowanie środków na rzecz efektywności energetycznej</i> .....	150
6.1.4.	<i>cs 2(ii) Promowanie odnawialnych źródeł energii</i> .....	154
6.1.5.	<i>cs 5(i) Wspieranie zintegrowanego rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, dziedzictwa kulturowego i bezpieczeństwa na obszarach miejskich oraz cs 5(ii) Wspieranie</i>	

*zintegrowanego lokalnego rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, dziedzictwa kulturowego oraz bezpieczeństwa, w tym na obszarach wiejskich i przybrzeżnych, m.in. w ramach rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność..... 155*

<b>7. OCZEKIWANY WKŁAD INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH W OSIĄGANIE CELÓW SZCZEGÓŁOWYCH, W TYM WYSZCZEGÓLNIENIE SPODZIEWANYCH REZULTATÓW I TEGO, JAK DANY INSTRUMENT FINANSOWY PRZYCZYNI SIĘ DO WNIESIENIA WKŁADU W OSIĄGANIE CELÓW POLITYKI, W TYM REKOMENDOWANE WSKAŹNIKI .....</b>	<b>157</b>
7.1. ODDZIAŁYWANIE INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH NA REALIZACJĘ CELÓW SZCZEGÓŁOWYCH RP L21-27 .....	157
7.2. MIARY EFEKTYWNOŚCI INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH .....	160
<b>8. REKOMENDACJE DOT. PRZEGLĄDU I UAKTUALNIENIA OCENY EX ANTE .....</b>	<b>160</b>
8.1. CZYNNIKI DECYDUJĄCE O KONIECZNOŚCI AKTUALIZACJI OCENY EX-ANTE .....	160
8.2. PRZEGLĄD I AKTUALIZACJA OCENY EX-ANTE .....	161
<b>CZĘŚĆ PODSUMOWUJĄCA .....</b>	<b>163</b>
<b>9. WNIOSKI I REKOMENDACJE .....</b>	<b>163</b>
<b>10. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS .....</b>	<b>167</b>
<b>11. SPIS ELEMENTÓW GRAFICZNYCH W TEKŚCIE .....</b>	<b>172</b>
11.1. SPIS TABEL .....	172
11.2. SPIS WYKRESÓW .....	174
11.3. SPIS MAP .....	175
<b>12. BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>175</b>
12.1. AKTY PRAWNE .....	175
12.2. OPRACOWANIA BRANŻOWE .....	176
12.3. DOKUMENTY REGIONALNE .....	177
12.4. DANE STATYSTYCZNE .....	178
12.5. POZOSTAŁE ŹRÓDŁA .....	178
<b>13. ZAŁĄCZNIKI .....</b>	<b>179</b>

## STRESZCZENIE

Obowiązek przeprowadzenia niniejszej ewaluacji wynika z przepisów art. 58 rozporządzenia ogólnego<sup>1</sup>, który reguluje również zakres dokonywanej oceny. Służyć ma ona weryfikacji możliwości i zasadności wykorzystania instrumentów finansowych w ustalonych obszarach interwencji RP L21-27. Na cel ten składają się dwa elementy:

1. Określenie, w których obszarach interwencji RP L21-27 i typach projektów oraz w odniesieniu do których beneficjentów zasadne jest zastosowanie form wsparcia w postaci instrumentów finansowych, a także przeanalizowanie możliwości i efektywności ich stosowania dla każdego obszaru.
2. Oszacowanie luki finansowej w obszarach interwencji RP L21-27.

Analizie w ramach niniejszej oceny *ex ante* poddano następujące obszary:

Przedsiębiorczość i innowacyjność	Rozwój cyfryzacji	Ochrona środowiska
Ochrona zdrowia	Rynek pracy	Rewitalizacja

Osiągnięciu celów służyła przede wszystkim analiza *desk research* (analiza danych zastanych, w tym danych sprawozdawczych oraz dokumentów programowych w ramach RPO-L2020, danych statystycznych i opracowań branżowych). Uzupełniająco przeprowadzono badania reaktywne. W tym zakresie instrumentarium metodologiczne objęło badania ankietowe z potencjalnymi odbiorcami instrumentów finansowych (tj. „klasycznych” IF i instrumentów mieszanych, tj. łączących pożyczkę ze wsparciem dotacyjnym – umorzeniem części kapitału)<sup>2</sup>, wywiady pogłębione z potencjalnymi odbiorcami ostatecznymi i podmiotami udzielającymi wsparcia zwrotnego oraz panel ekspercki ze specjalistami zajmującymi się realizacją tego wsparcia.

Niniejszy dokument został podzielony na części, w ramach których:

- Wskazano potrzeby inwestycyjne oraz wartość luki finansowej i kapitałowej w analizowanych obszarach tematycznych;
- Określono czynniki oddziałujące na tę lukę, w tym czynniki wynikające z doświadczeń z wdrażania IF w ramach RPO-L2020;
- Oszacowano kwotę wkładu RP L21-27 do instrumentów finansowych oraz dokonano wyboru, opisu i parametryzacji produktów finansowych;
- Wskazano na możliwości i zasadność łączenia wsparcia dotacyjnego i zwrotnego;

<sup>1</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/1060 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.

<sup>2</sup> W raporcie pojęcia instrumenty zwrotne i instrumenty finansowe (IF) są wykorzystywane zamiennie, z wyjątkiem opisu konkretnych produktów finansowych.

- Ukazano potencjalne konkurowanie środków z RP L21-27 z innymi źródłami wsparcia;
- Określono docelową grupę odbiorców instrumentów finansowych;
- Oszacowano wkład instrumentów finansowych w realizację celów RP L21-27;
- Zaproponowano rekomendacje w zakresie aktualizacji niniejszej oceny *ex ante*.

Do oszacowania wielkości luki finansowej wykorzystano metodologię badawczą zaprezentowaną przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej<sup>3</sup>. Dostosowano ją do poziomu regionalnego poprzez dokonanie odpowiednich dezagregacji (rozszacowań) danych, jak również przyjęcie zmiennych uwzględniających wpływ pandemii COVID-19 na poszczególne obszary Polityki Spójności uwzględnione w niniejszym dokumencie.

Analiza umożliwiła wskazanie obszarów, dla których możliwe jest zastosowanie instrumentów finansowych tak, aby były one: a) wykorzystane dla zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb inwestycyjnych przyszłych beneficjentów w sposób efektywny pod względem kosztów, b) nie wypierały finansowania własnego i prywatnego oraz c) aby przyczyniały się do pozyskania z rynku dodatkowych zasobów prywatnych (tzw. „efekt dźwigni”). Na podstawie przeprowadzonych analiz Zespół Badawczy rekomenduje wykorzystanie instrumentów zwrotnych w poniższych (pod)obszarach RP L21-27 w zakresie przedsiębiorczości:

- Przedsiębiorczość (CP 1, cs(iii)). Proponowane produkty – instrument finansowy (pożyczka) i instrument mieszany (pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału). Dla obu produktów proponuje się taką samą wartość maksymalną - 2 mln PLN. Zarówno pożyczka, jak i instrument mieszany powinny umożliwiać finansowanie wydatków inwestycyjnych ostatecznego odbiorcy, jak i – w ograniczonym zakresie – wydatków obrotowych. Grupa docelowa (ostateczni odbiorcy) – MŚP.
- Cyfryzacja przedsiębiorstw (CP 1, cs(ii)). Zespół proponuje udzielanie wsparcia w ramach instrumentu finansowego uruchomionego w obszarze „Przedsiębiorczość”. Nie wydaje się bowiem uzasadnione tworzenie odrębnego instrumentu dla tego obszaru. Grupa docelowa – MŚP.

Zespół rekomenduje wykorzystanie w Priorytecie 2. Zielone lubuskie RP L21-27 wsparcia w formie zwrotnej (instrument mieszany – pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału) w dwóch zakresach:

- cs (i) – dwa typy projektów<sup>4</sup>: Poprawa efektywności energetycznej mikro i małych przedsiębiorstw (wraz z audytem), w tym instalacja urządzeń OZE – typ projektu dalej określany również w skrócie jako: *Poprawa efektywności energetycznej przedsiębiorstw*; oraz Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo

---

<sup>3</sup> Raport z szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej - w ramach badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, [www.ewaluacja.gov.pl/strony/badania-i-analazy/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badania-ewaluacyjne/raport-z-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-obszar/](http://www.ewaluacja.gov.pl/strony/badania-i-analazy/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badania-ewaluacyjne/raport-z-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-ramach-badania-pt-opracowanie-metodologii-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-obszar/) (dostęp: 03.07.2021).*

<sup>4</sup> Typy projektów za: *Fundusze Europejskie Województwa Lubuskiego 2021-2027 (projekt programu z września 2021, skierowany do konsultacji społecznych)*

podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych innych niż budynki mieszkalne stanowiące własność Skarbu Państwa (np. wspólnoty mieszkaniowe, TBS, budynki komunalne) - dalej również jako: *Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych*. Proponowany produkt: instrument mieszany - pożyczka do 5 mln PLN z częściowym umorzeniem kapitału; grupy docelowe (ostateczni odbiorcy) - mikro i małe przedsiębiorstwa oraz właściciele/zarządcy wielorodzinnych budynków mieszkalnych (w tym w szczególności wspólnoty mieszkaniowe).

- cs (ii) – dwa typy projektów: Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania energii elektrycznej wraz z magazynami energii działającymi na potrzeby danego źródła OZE oraz przyłączeniem do sieci; Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania ciepła wraz z magazynami ciepła działającymi na potrzeby danego źródła OZE oraz Budowa/modernizacja systemów ciepłowniczych i chłodniczych (sieci) wraz z magazynami ciepła - dalej również łącznie jako: *Wytwarzanie energii elektrycznej/ciepłej z OZE w przedsiębiorstwach*. Proponowany produkt: instrument mieszany - pożyczka do 5 mln PLN z częściowym umorzeniem kapitału; grupa docelowa (ostateczni odbiorcy) - MŚP.

Parametry powyższych produktów (w tym m.in. zakres stosowania „klasycznej” pożyczki i pożyczki z częściowym umorzeniem w obszarze „Przedsiębiorczość”, wartość umorzenia, okres karencji, maksymalny udział wydatków obrotowych, wysokość oprocentowania, poziom stratowości itp.) powinny być określone w odpowiednim dokumencie strategicznym (np. strategii inwestycyjnej).

W opinii Zespołu, zaproponowane w raporcie parametry produktów (określone na podstawie analiz analogicznych instrumentów wdrażanych w RPO edycji 2014-2020) powinny być traktowane jako kierunkowa propozycja, która może być zmodyfikowana w ww. dokumencie strategicznym.

W pozostałych obszarach, w niektórych przypadkach – dla niektórych grup odbiorców (np. w CP 2 - uczestnicy PPP realizujący działania na rzecz administracji publicznej”, klastry energii, czy spółdzielnie energetyczne), Zespół rekomenduje utrzymanie wsparcia dotacyjnego.

**Zespół proponuje przeznaczenie na instrumenty finansowe w RP L21-27 łącznej alokacji 207 mln PLN (w tym CP 1 – 65 mln PLN i CP 2 - 142 mln PLN).** Są to wartości obejmujące zarówno środki na udzielanie pożyczek i pożyczek z częściowym umorzeniem, jak i łączne koszty zarządzania (na poziomie 5% alokacji na instrument finansowy).

Proponowane alokacje są znacznie mniejsze, niż oszacowane wartości luki i potrzeb finansowych.

Wartość alokacji uwzględnia m.in.: planowaną alokację na poszczególne Cele tematyczne w RP L21-27; skalę potrzeb inwestycyjnych w poszczególnych obszarach interwencji oraz doświadczenia z wdrażania instrumentów finansowych w województwie lubuskim i w innych regionach.

Rekomendowane produkty finansowe obejmują „klasyczną” pożyczkę oraz instrumenty mieszane (pożyczki z częściowym umorzeniem kapitału). Wynika to z potrzeby zbudowania zestawu produktów, które:

- Będą umożliwiały zapewnienie odpowiedniej masy krytycznej;
- Pozwolą na osiągnięcie oszczędności lub wygenerowanie zysków (dochodowości przedsięwzięć);
- Umożliwią osiągnięcie wysokiego wkładu do realizacji celów Programu;
- Będą dostatecznie atrakcyjne dla ostatecznych odbiorców.

Konstruując instrumenty finansowe wzięto pod uwagę uwarunkowania prawne, które będą obowiązywały w ramach perspektywy finansowej 2021-2027, jak również skorzystano z doświadczeń, jakie zostały zgromadzone w ramach RPO-L2020. Zespół Badawczy uwzględnił najbardziej aktualne akty prawne i opracowania branżowe. W ocenie zasadności wykorzystania instrumentów finansowych Zespół uwzględnił także planowany zakres Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności. Efektem realizowanej oceny jest niniejszy dokument.

## SUMMARY

The evaluation was conducted as the result of the obligation regarding the provisions of Art. 58 of the General Regulation<sup>5</sup>, also regulating the scope of the assessment. The objective of the evaluation was to assess the possibilities and rationality concerning the use of financial instruments in defined areas of intervention of the ROP L21-27. Two aspects constituted the objective:

1. Assessment of areas, types of projects and types of beneficiaries of intervention under the ROP L21-27 in terms of rational use of financial instruments as the support instrument, and the analysis of possibilities and effectiveness of their use in each area.
2. Estimation of the financial gap in areas of intervention within the RP L21-27.

*Ex-ante* evaluation concerned the analysis of the following areas:

Entrepreneurship and innovation	Development of digitization	Environment protection
Healthcare	Labour market	Revitalization

The main method adopted in the study was the *desk research* analysis (analysis of existing data, including reporting data and programme documents under ROP-L2020, statistical data and industry studies). In this regard, the methodological instruments included surveys with potential recipients of returnable instruments, i.e. "classic" financial instrument (loan for investment, with the possibility to finance working capital) and mixed instruments, i.e. combining a loan with subsidy support - the redemption of part of the capital)<sup>6</sup>, in-depth interviews with potential final recipients and entities providing returnable support, and an experts panel with specialists dealing with the implementation of debt support.

The present document is divided into parts in which the following results were obtained:

- The investment needs as well as the value of the financial and capital gaps in the analysed thematic areas was indicated;
- Factors influencing the gap (including factors resulting from the experience of FI implementation under ROP-L2020) were identified;
- The contribution value of the RP L21-27 to financial instruments was assessed and the selection, description and parameterization of financial products were conducted;

<sup>5</sup> Regulation (EU) 2021/1060 Of The European Parliament And Of The Council of 24 June 2021 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, the Just Transition Fund and the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund and financial rules for those and for the Asylum, Migration and Integration Fund, the Internal Security Fund and the Instrument for Financial Support for Border Management and Visa Policy, Journal of Law UE L 30.6.2021 (Definition from EUR-Lex).

<sup>6</sup> In the report, the terms repayable instruments and financial instruments (IF) are used interchangeably, except for the description of specific financial products.

- Possibilities and the rationality of combining grants and returnable subsidies were indicated;
- Potential competition of funds from the RP L21-27 with other sources of support was indicated;
- The target group of recipients of financial instruments was defined;
- The contribution of financial instruments to the achievement of objectives of the RP L21-27 was assessed;
- Recommendations for updating the present *ex-ante* evaluation were formulated.

The estimation of the size of the financial gap was conducted adopting the research methodology presented by the Polish Ministry of Development Funds and Regional Policy. It was adjusted to the regional level by introducing adequate disaggregation of data and adopting variables regarding the impact of the COVID-19 pandemic on individual areas of the Cohesion Policy included in this document.

The analysis identified areas for which it is possible to use repayable financial instruments in order to ensure that they are: a) used to meet identified investment needs of future beneficiaries in a cost-effective manner, b) not supersede own and private financing, and c) contributing to obtaining additional private resources from the market (the so-called "leverage effect"). Based on the conducted analyses, the Research Team recommends the use of feedback instruments in the following (sub) areas of the RP L21-27 in the area of entrepreneurship:

- Entrepreneurship (CP 1, cs(iii)). Proposed financial products are loans and mixed instruments (loan with partial redemption of capital). For both products – maximum amount PLN 2 million). . Both the loan and the mixed instrument should make it possible to finance the final recipient's investment expenditures as well as - to a limited extent - working capital expenditures. Target group (final recipients) - SMEs.
- Digitization of enterprises (CP 1, cs(ii)). The team proposes to provide support under the feedback facility launched in the area of "Entrepreneurship". It does not seem justified to create a separate instrument for this area. Target group - SMEs.

The Research Team recommends using the support in the form of financial instruments under Priority 2. Green Lubuskie RP L21-27 (mixed instrument - loan with partial redemption of capital) for two areas:

- cs (i) - two types of projects: Improving the energy efficiency of micro and small enterprises (including audit), including the installation of RES equipment - the type of project hereinafter also referred to in short as: *Improving the energy efficiency of enterprises*; and Improving the energy efficiency of residential buildings with the installation of renewable energy devices and the replacement / modernization of heat sources or connection to the heating / cooling network in multi-family residential buildings other than residential buildings owned by the State Treasury (e.g. housing communities, TBS, municipal buildings) - hereinafter also as: *Improving the energy efficiency of residential buildings*. Proposed product: mixed instrument - loan up to PLN 5 million with partial redemption of capital; target groups (final recipients) - micro and small enterprises as well as owners / managers of multi-family residential buildings (including in particular housing communities).

- cs (ii) - two types of projects: Construction and expansion of renewable energy sources in the field of electricity generation together with energy storage for the needs of a given RES source and connection to the grid; Construction and expansion of renewable energy sources in the field of heat production together with heat storages operating for the needs of a given RES source, and Construction / modernization of heating and cooling systems (networks) with heat storages - hereinafter also jointly as: *Production of electricity and heat from renewable energy sources in enterprises*. Proposed product: mixed instrument - loan up to PLN 5 million with partial redemption of capital; target audience (final recipients) - SMEs.

In other areas, and in some cases - for some groups of recipients (e.g. in CP 2 - PPP participants implementing activities for public administration ", energy clusters or energy cooperatives), the Team recommends maintaining subsidy support.

**The Team proposes to allocate the total allocation of 207 million PLN to financial instruments in the RP L21-27 (including CP 1 - 65 million PLN and CP 2 - 142 million PLN).** These are values that include both loan funding and total management costs (estimated on average at 5% of the financial instrument allocation).

The proposed allocations are much smaller than the estimated values of the gap and financial needs.

The value of the allocation takes into account, among other things: the planned allocation for individual Thematic Objectives in the RP L21-27; the scale of investment needs in individual areas of intervention and experience from the implementation of financial instruments in the Lubuskie Voivodeship and other regions:

Recommended financial products include "classic" investment loans and mixed instruments (loans with partial capital redemption). This is due to the need to build a set of products that:

- Will ensure an adequate critical mass;
- Will lead to savings or generating of profits (profitability of projects);
- Will make it possible to achieve a high contribution to the achievement of the Programme objectives;
- Will be sufficiently attractive to final recipients.

Legal conditions that will apply under the 2021-2027 financial perspective were included in planning financial instruments, also considering the experience gained under the ROP-L2020. In addition, the study analysed the most current legal acts and industry studies. In assessing the legitimacy of using returnable instruments, the Team also considered the planned scope of the National Plan for Reconstruction and Increasing Resilience.

The present document constitutes the result of the conducted evaluation.

## WYKAZ SKRÓTÓW

SKRÓT	ROZWINIĘCIE
AFN	Additional funds needed - model planowania finansowego
ARP	Agencja Rozwoju Przemysłu S.A.
ARR	Agencja Rozwoju Regionalnego w Zielonej Górze
B+R	Badania i rozwój
B+R+I	Badania, rozwój i innowacje
BDL	Bank Danych Lokalnych GUS
BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
BŚ	Bank Światowy
CATI	Wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny (z ang. Computer Assisted Telephone Interview)
CAWI	Wywiad wspomagany komputerowo przy pomocy strony WWW (z ang. Computer Assisted Web Interview)
CP	Cel Polityki
CRM	Oprogramowanie do zarządzania relacjami z klientami (z ang. Customer Relationship Management)
cs	Cel Szczegółowy
CT	Cel Tematyczny
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
EBOiR	Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju
EDI	Elektroniczna wymiana danych (z ang. Electronic Data Interchange)
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS+	Europejski Fundusz Społeczny na lata 2021-2027
EFSI	Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne
ERP	Oprogramowanie do zarządzania zasobami przedsiębiorstwa (z ang. Enterprise Resource Planning)
EVCA	Europejskie Stowarzyszenie Private Equity i Venture Capital
FE	Fundusze Europejskie
FENG	Program Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki na lata 2021-2027
FERC	Program Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy na lata 2021-2027
FTiR	Fundusz Termomodernizacji i Remontów BGK
GOZ	Gospodarka o Obiegu Zamkniętym
GPR	Gminny Program Rewitalizacji
GUS	Główny Urząd Statystyczny
ICT	Technologie Informacyjne i Komunikacyjne (z ang. Information and Communication Technologies)
IDI	Indywidualny Wywiad Pogłębiony (z ang. Individual In-Depth Interview)
IEO	Instytut Energetyki Odnawialnej
IF	Instrumenty Finansowe
IOB	Instytucje Otoczenia Biznesu
IP	Instytucja Pośrednicząca
IT	Technologie Informatyczne (z ang. Information Technology)

SKRÓT	ROZWINIĘCIE
ITS	Inteligentne Systemy Transportowe (z ang. Intelligent Transport System)
IZ	Instytucja Zarządzająca
JST	Jednostki Samorządu Terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KFK	Krajowy Fundusz Kapitałowy
KNF	Komisja Nadzoru Finansowego
KPO	Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności
KPRES	Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej
KPOŚK	Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych
KSFP	Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeńiowych
LFPK	Lubuski Fundusz Poręczeń Kredytowych w Zielonej Górze
LRPO 2007-2013	Lubuski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013
MFIPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MFF	Menedżer Funduszu Funduszy
MEN	Ministerstwo Edukacji i Nauki
MI	Ministerstwo Infrastruktury
MKiŚ	Ministerstwo Klimatu i Środowiska
MRPiT	Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii
MŚP	Mikro, Małe i Średnie Przedsiębiorstwa
NBP	Narodowy Bank Polski
NCBiR	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
NFZ	Narodowy Fundusz Zdrowia
NGO	Organizacje Pozarządowe (z ang. Non-Government Organization)
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
NSRO	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
NZOZ	Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej
OP	Oś Priorytetowa
OWES	Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej
OZE	Odnawialne źródła energii
PARP	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
PES	Podmiot ekonomii społecznej
PF	Pośrednik Finansowy
PFR	Polski Fundusz Rozwoju
PGR	Państwowe Gospodarstwa Rolne
PI	Priorytet Inwestycyjny
PKB	Produkt Krajowy Brutto
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności
PO PC	Program Operacyjny Polska Cyfrowa
PO PR	Program Operacyjny Inteligentny Rozwój
PO IiŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
PO WER	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój
POZ	Podstawowa Opieka Zdrowotna

SKRÓT	ROZWIINIĘCIE
PPP	Partnerstwo Publiczno-Prywatne
PS	Przedsiębiorstwo społeczne
PSZ	Publiczne Służby Zatrudnienia
PSZOK	Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
PV	Fotowoltaika
PZFP	Polski Związek Funduszy Pożyczkowych
ROPS	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
RPO	Regionalny Program Operacyjny
RPO-L2020	Regionalny Program Operacyjny - Lubuskie 2020
RP L21-27	Regionalny Program Lubuskie 2021-2027
RPP	Rada Polityki Pieniężnej
SIWZ	Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia
SOPZ	Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia
SOR 2020	Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020, z perspektywą do 2030 roku
SPO WKP	Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw na lata 2004-2006
SzOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych
UE	Unia Europejska
UMWL	Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego
WFOŚiGW	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Zielonej Górze
WLWK	Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy w Zielonej Górze
Zamawiający	Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne
ZWL	Zarząd Województwa Lubuskiego

## WYKAZ POJĘĆ

POJĘCIE	WYJAŚNIENIE
Badanie MFiPR	Raport z szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej - w ramach badania pn. Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Rozporządzenie ogólne na lata 2014-2020	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające

POJĘCIE	WYJAŚNIENIE
	rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, Dz. Urz. UE L 347/320, 20.12.2013.
Rozporządzenie ogólne na lata 2021-2027	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/1060 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.

## CZĘŚĆ METODOLOGICZNA

### A. WPROWADZENIE

Przedmiotem zamówienia było wykonanie badania pn.: **Analiza *ex-ante* w zakresie możliwości zastosowania instrumentów finansowych w ramach Regionalnego Programu dla województwa lubuskiego na lata 2021-2027**. Dokonanie oceny wynikało wprost z przepisów na szczeblu unijnym, tj. z art. 58 ust. 3 rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027<sup>7</sup>. W latach 2021-2027 instrumenty finansowe mają bowiem stać się głównym mechanizmem realizacji inwestycji generujących dochody lub przynoszących oszczędności kosztów. Dlatego też zamówienie realizowane było przy uwzględnieniu **oceny możliwości i zasadności wykorzystania IF w ustalonych obszarach interwencji RP L21-27**. Towarzyszyły temu dwa cele szczegółowe:

1. Określenie, w których obszarach interwencji RP L21-27 i typach projektów oraz w odniesieniu do których beneficjentów zasadne będzie zastosowanie form wsparcia w postaci instrumentów finansowych, a także przeanalizowanie możliwości i efektywności ich stosowania dla każdego obszaru.
2. Oszacowanie luki finansowej w obszarach interwencji RP L21-27.

Poza wyliczeniem luki finansowej dla poszczególnych obszarów interwencji w województwie lubuskim Zespół Badawczy realizując badania pierwotne wśród MŚP, JST, wspólnot mieszkaniowych oraz pośredników finansowych i IOB regionu odpowiedział na kluczowe zagadnienia badawcze, które koncentrowały się wokół następujących problemów:

1. Analiza zawodności mechanizmów rynkowych, nieoptymalnego poziomu inwestycji oraz potrzeb inwestycyjnych w uzgodnionych obszarach, którymi należy się zająć, aby przyczynić się do osiągnięcia celów szczegółowych określonych w ramach danego celu polityki i które należy wesprzeć dzięki instrumentom finansowym.

<sup>7</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz, Dz. Urz. UE L 231/159, 30.6.2021.

2. Szacowanie proponowanej kwoty wkładu z programu do instrumentu finansowego i poziomu oczekiwanego efektu mnożnikowego.
3. Zaproponowanie produktów finansowych w ramach poszczególnych instrumentów finansowych, w tym ewentualną potrzebę zróżnicowanego traktowania inwestorów.
4. Przeprowadzenie analizy możliwości łączenia wsparcia dłużnego ze wsparciem dotacyjnym.
5. Wskazanie obszarów i skali konkurowania projektowanych produktów finansowych z ofertą dotacyjną, instrumentami finansowymi/instrumentami inżynierii finansowej pochodzącymi z perspektyw finansowych 2007-2013 oraz 2014-2020 oraz ofertą dostępną w kraju (zasoby publiczne i finansowanie komercyjne).
6. Określenie docelowej grupy ostatecznych odbiorców wsparcia.
7. Określenie oczekiwanego wkładu instrumentu finansowego w osiąganie celów szczegółowych, w tym także wyszczególnienia spodziewanych rezultatów i jak dany IF ma przyczynić się do wniesienia wkładu w osiąganie konkretnych celów ustanowionych w ramach właściwego CP, w tym rekomendowane wskaźniki dla takiego wkładu.
8. Przedstawienia rekomendacji dotyczących konieczności przeprowadzenia przeglądu i uaktualnienia przedmiotowej oceny *ex ante* instrumentów finansowych biorąc pod uwagę specyfikę zakładanego wsparcia oraz zmiany zachodzące w otoczeniu społeczno-gospodarczym regionu/kraju.

Należy także wskazać na okoliczności towarzyszące badaniu: niniejsze opracowanie było tworzone, gdy jeszcze nie były znane wszystkie uwarunkowania formalnoprawne związane z realizacją perspektywy finansowej 2021-2027.

Ocena dokonywana była ponadto w bardzo niepewnym otoczeniu społeczno-gospodarczym wynikającym z pandemii COVID-19, co częściowo wpłynęło na treść rekomendacji.

Szczegółowe odpowiedzi na problemy badawcze, a także przynależne do nich pytania badawcze znalazły się w treści niniejszego raportu.

## B. OGÓLNY OPIS PRZEBIEGU PROCESU OCENY EX-ANTE

Ocena *ex ante* w ramach niniejszego zamówienia objęła kilka kluczowych etapów:

- Zapoznanie się członków Zespołu Badawczego z projektem RP L21-27 oraz uwarunkowaniami formalno-prawnymi realizacji Polityki Spójności w latach 2021-2027;
- Zgromadzenie danych statystyki publicznej oraz innych niezbędnych informacji do dokonania obliczeń luki finansowej oraz dokonanie obliczeń;
- Przeprowadzenie analizy danych zastanych (analizy *desk research*) oraz badań reaktywnych – ankiet, wywiadów pogłębionych;
- Dokonanie rozstrzygnięć w zakresie poszczególnych pytań badawczych;
- Realizacja panelu eksperckiego;
- Konsultacja materiału z Zamawiającym i jego korekta zgodnie z otrzymanymi uwagami.

W proces oceny *ex ante* zaangażowano szerokie grono interesariuszy, w którym znaleźli się:

- Przedstawiciele potencjalnych odbiorców ostatecznych wsparcia, w tym przedsiębiorcy, jednostki samorządu terytorialnego i wspólnoty mieszkaniowe;
- Przedstawiciele instytucji udzielających wsparcia zwrotnego, w tym komercyjnego, jak również pośrednicy finansowi z lat 2014-2020 oraz podmioty, które potencjalnie mogą zostać pośrednikami w latach 2021-2027;

- Eksperti z zakresu instrumentów finansowych.

Ponadto, proces oceny odbywał się poprzez stałą współpracę roboczą pomiędzy Zamawiającym a Zespołem Badawczym.

## C. SKRÓCONY OPIS ZASTOSOWANEJ METODOLOGII

### C1. OBSZARY TEMATYCZNE BADANIA

Obszarami interwencji, w których przeprowadzono badanie były:

- 1) **Przedsiębiorczość**, w tym:
  - a) Zwiększenie potencjału w zakresie badań i innowacji oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii;
  - b) Zwiększenie wzrostu i konkurencyjności MŚP (w tym poprzez inwestycje produkcyjne).
- 2) **Rozwój cyfryzacji**, w tym:
  - a) Czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw i rządów – w obszarze przedsiębiorczości.
- 3) **Ochrona środowiska**, w tym:
  - a) Promowanie działań na rzecz efektywności energetycznej;
  - b) Promowanie odnawialnych źródeł energii;
  - c) Wspieranie zrównoważonej gospodarki wodnej;
  - d) Wspieranie przechodzenia na gospodarkę o obiegu zamkniętym.
- 4) **Ochrona zdrowia**, w tym:
  - a) Zapewnienie równego dostępu do opieki zdrowotnej poprzez rozwój infrastruktury, w tym podstawowej opieki zdrowotnej – regionalne podmioty lecznicze – w obszarze niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej.
- 5) **Rynek pracy**, w tym:
  - a) Poprawa dostępu do zatrudnienia dla wszystkich osób poszukujących pracy, zwłaszcza osób młodych i długotrwale bezrobotnych, oraz dla osób biernych zawodowo, a jednocześnie promowanie samozatrudnienia i gospodarki społecznej, w tym m.in.:
    - Samozatrudnienie i stwarzanie warunków do założenia działalności gospodarczej;
    - Tworzenie miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych (PS).
- 6) **Rewitalizacja**.

### C2. ZAKRES BADANIA

**Zakres przedmiotowy:** Możliwość zastosowania instrumentów finansowych w RP L21-27.

**Zakres podmiotowy:** Badanie objęło m.in. potencjalnych beneficjentów RP L21-27, potencjalnych odbiorców ostatecznych wsparcia zwrotnego w ramach RP L21-27, przedstawicieli właściwych instytucji/organizacji branżowych udzielających wsparcia zwrotnego (w tym komercyjnego), przedstawicieli właściwych instytucji/organizacji branżowych potencjalnie mogących udzielać wsparcia zwrotnego w ramach RP L21-27, przedstawicieli instytucji/organizacji zaangażowanych we wdrażanie IF na terenie województwa lubuskiego w perspektywie finansowej 2014-2020.

**Zakres terytorialny:** Badanie dotyczyło obszaru województwa lubuskiego.

**Zakres czasowy:** Badanie odnosi się do lat 2021-2030 oraz do lat 2014-2020 oraz 2007-2013 (dot. analizy doświadczeń).

### C3. KONCEPCJA BADAWCZA

W celu realizacji niniejszej oceny Wykonawca wykorzystał **koncepcję ewaluacji opartej na teorii** (TBE) zwaną **realistyczną ewaluacją** (*realistic evaluation*). Zgodnie z tą teorią dana interwencja (w tym przypadku IF w ramach RP L21-27) ma potencjał generowania określonych rezultatów, ale kwestia zainicjowania mechanizmów zmiany jest uzależniona od podlegających programowi interesariuszy. Efekty (zamierzone i niezamierzone) generowane są na skutek działalności ludzi prowadzonej w określonym kontekście i zgodnie z pewnym mechanizmem. W związku z tym, że interwencja przynosi zróżnicowane wyniki w zależności od interesariuszy i kontekstu, dla procesu decyzyjnego istotne jest ustanowienie w trakcie ewaluacji, co jest skuteczne dla poszczególnych interesariuszy i w jakim kontekście. Umożliwia to skuteczną realizację przyszłych działań.

Istotnym aspektem, wpływającym na przydatność wyników ewaluacji, było uwzględnienie **triangulacji**. W związku z tym plan badawczy realizowany przez Wykonawcę uwzględniał przestrzeganie poniższych zasad:

- 1) **Triangulacji metodologicznej**, oznaczającej zróżnicowanie źródeł danych, metod/technik badawczych i perspektyw badawczych, co gwarantuje zgromadzenie wszechstronnego materiału badawczego i poddanie go kompleksowej analizie i ocenie;
- 2) **Podejścia eksperckiego**, które oznaczało, iż w trakcie realizacji badania Wykonawca korzystał z informacji uzyskanych nie tylko od ekspertów wewnętrznych (członków Zespołu Badawczego), lecz również od ekspertów zewnętrznych;
- 3) **Kontekstowości wyjaśniania**, co oznacza, że każdej identyfikacji zjawisk zaobserwowanych w wyniku procesu badawczego towarzyszy podanie kontekstu zawierającego wyjaśnienie (ustalenie i podanie ich przyczyn) oraz informacje o okolicznościach wystąpienia przedmiotowych zjawisk.

### C4. ZARYS METODOLOGII BADAWCZEJ

Zespół Badawczy wykorzystał następujące metody badawcze:

1. **Analiza danych zastanych** (*desk research*) – dane zastane, zgodnie z założeniami badania MFIPR, stanowiły podstawowe źródło informacji.
2. **Wywiady CAWI/CATI** – badanie przeprowadzono z potencjalnymi odbiorcami wsparcia zwrotnego w ramach RP L21-27, wg uzgodnionej struktury próby:
  - a. 76 JST (gminy) z województwa lubuskiego;
  - b. 384 przedsiębiorstwa z województwa lubuskiego
  - c. 370 wspólnot mieszkaniowych z województwa lubuskiego.
3. **Wywiady indywidualne** – wywiady przeprowadzono wg struktury próby:
  - a. 40 IDI z potencjalnymi odbiorcami ostatecznymi wsparcia zwrotnego RP L21-27;
  - b. 4 IDI z przedstawicielami właściwych instytucji/organizacji branżowych udzielających wsparcia zwrotnego (w tym komercyjnego);
  - c. 4 IDI z przedstawicielami właściwych instytucji/organizacji branżowych potencjalnie mogących udzielać wsparcia zwrotnego w ramach RP L21-27;
  - d. 4 IDI z przedstawicielami instytucji/organizacji zaangażowanych we wdrażanie IF na terenie województwa lubuskiego w perspektywie finansowej 2014-2020.

4. **Panel ekspercki** – do udziału w nim zaproszono 4 ekspertów z zakresu instrumentów finansowych w celu omówienia wyników przeprowadzonych badań i analiz.

## C5. SPOSÓB I ZAKRES WYKORZYSTANIA WYNIKÓW BADANIA MFiPR

Metodologia wskazana w badaniu MFiPR została wykorzystana w celu obliczenia luki finansowej. Podejście zawarte w Podręczniku metodologicznym zostało odwzorowane przez Wykonawcę w celu obliczenia luki w finansowaniu przy właściwym jego skorygowaniu w celu dostosowania do specyfiki regionalnej, właściwej województwu lubuskiemu. Tym samym, wartości w ramach poszczególnych wskaźników rozszacowano (zdezagregowano) do poziomu województwa (analizom w ramach badania MFiPR podlegały bowiem przede wszystkim dane na poziomie ogólnopolskim). Proces ten opierał się o dostępne dane z zakresu statystyki publicznej, takie jak PKB czy liczba ludności.

Należy również wskazać na konieczność:

- usunięcia z przygotowanych w ramach badania MFiPR modeli obliczeniowych danych, które nie stanowiły interwencji na poziomie regionalnym (np. transport w ramach TEN-T);
- uzupełnienia modeli o wyliczenia luki finansowej dla obszarów nieuwzględnionych w ramach badania MFiPR (rynek pracy, cyfryzacja);
- przyjęcia wskaźników korygujących (mnożników) uwzględniających wpływ pandemii COVID-19 (np. zmniejszony poziom PKB).

Zmiany te zostały wprowadzone do metodologii wyliczeń MFiPR, co pozwoliło na aktualizację oraz dostosowanie jej do specyfiki województwa lubuskiego.

## C6. SPÓJNOŚĆ Z METODOLOGIĄ BADANIA MFiPR

Zaplanowana metodologia badań spójna jest z wytycznymi i metodologią badania MFiPR, tj.:

1. Zapewnia powtarzalność stosowania metod oraz możliwość cyklicznej aktualizacji wyników badania na poziomie regionalnym, tj. opracowana metodologia bazuje na danych dostępnych publicznie (zarówno krajowych jak i międzynarodowych – np. GUS, NBP, Eurostat, ECB, MFW, BS czy OECD), a w przypadku danych pierwotnych precyzyjnie opisuje sposoby, źródła i szacowane koszty ich pozyskiwania.
2. Opiera się na możliwie jednolitym podejściu metodologicznym do szacowania luki we wszystkich obszarach z ewentualnymi uzasadnionymi modyfikacjami (wykorzystaniem metod alternatywnych dla wybranych obszarów).
3. Wykorzystuje zróżnicowane źródła danych, w szczególności szeroką analizę danych zastanych, analizy makroekonomiczne oraz badania ilościowe i jakościowe.

## CZĘŚĆ ANALITYCZNA

### 1. ANALIZA ZAWODNOŚCI MECHANIZMÓW RYNKOWYCH, NIEOPTIMALNEGO POZIOMU INWESTYCJI ORAZ POTRZEB INWESTYCYJNYCH W UZGODNIONYCH OBSZARACH POLITYKI SPÓJNOŚCI NA LATA 2021-2027

#### 1.1. NIEPRAWIDŁOWOŚCI WYSTĘPUJĄCE NA REGIONALNYM RYNKU<sup>8</sup>

Rozpoczynając analizę należy wskazać na to, w jakim znaczeniu rozpatrywane będą w niniejszym opracowaniu zawodności (niedoskonałości) rynku. Oznaczają one **mechanizmy niezależne od decydentów, które prowadzą do nieoptymalnej alokacji zasobów. W efekcie prowadzi to do niepełnego wykorzystania potencjału tych zasobów i mniejsze efekty inwestycji niż w przypadku optymalnej alokacji.** W określonych przypadkach wymagają zatem ingerencji państwa mającej na celu zniwelowanie ich wpływu. Do podstawowych zawodności należą:

- **efekty zewnętrzne** – związane są z tym, że poza podmiotem wdrażającym dane rozwiązanie, inne podmioty/osoby/społeczności korzystają z tego rozwiązania – zatem podmiot wdrażający nie czerpie 100% korzyści (w tym przychodu) z wyników przedsięwzięcia;
- **dobra publiczne** – zawodność wynika z faktu, że dane dobro nie może zostać wyłączone z możliwości użytkowania (konsumpcji) dla konkretnej grupy użytkowników (konsumentów) – przykładem są usługi świadczone przez instytucje publiczne, tj. np. budowa dróg lub świadczenie usług opieki zdrowotnej. Kryteriami określającymi, czy dane dobro jest dobrem publicznym jest to, czy: 1) korzystanie z dobra (lub usługi) przez jedną jednostkę lub jeden podmiot zmniejsza możliwości korzystania z niego (niej) przez inną osobę/inny podmiot; 2) czy dane dobro można porcjować i użytkować indywidualnie;
- **niedobory informacyjne** (niedoskonała wiedza oraz asymetria informacji) – asymetria informacji (nierówny dostęp do informacji na dany temat) może prowadzić do dwóch efektów: **negatywnej selekcji**, podczas której uczestnicy rynku mogą dokonać niewłaściwych wyborów, związanych np. z alokowaniem środków oraz **ryzyka nadużycia** – kiedy to w wyniku braku pełnej informacji podmiot finansujący przedsięwzięcie może zostać np. wprowadzony w błąd co do jego opłacalności.
- **niekompletność rynków** – powodująca, że na danym rynku brak jest podmiotów, które mogłyby zaspokoić zapotrzebowanie na dane dobra lub usługi;
- **niedoskonała konkurencja** (w skrajnej postaci – monopol) – powodująca, że na danym rynku funkcjonuje podmiot, który pełni wiodącą rolę w świadczeniu dóbr (lub usług) danego rodzaju (np. dyktując ceny), co znacząco utrudnia innym podmiotom wejście na dany rynek<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Pytanie badawcze: Czy i jakie nieprawidłowości występują na regionalnym rynku instrumentów finansowych?

<sup>9</sup> P. Leszek, *Koncepcje zawodności rynku: teoria a rzeczywistość*, „Equilibrium” 2010, nr 1(4), s. 10-11; *Regionalnie czy centralnie? Ocena efektywności i skuteczności wdrażania instrumentów wsparcia przedsiębiorczości na różnych szczeblach administracji*, red. M. Borek, D. Dec, K. Dobrowolska, P. Czyż, I. Szczepocka, Fundacja Instytut Przedsiębiorczości Rozwoju Regionalnego.

Kluczowym aspektem, przez pryzmat którego należy analizować niniejszy raport, jest niestabilna sytuacja społeczno-gospodarcza od II kwartału 2020 r., czyli od czasu ogłoszenia stanu pandemii COVID-19 w Polsce. Wówczas zmieniły się strategie i zachowania konsumentów i przedsiębiorstw, zmieniły się także zachowania podmiotów takich jak JST. Część spośród potrzeb zyskała na znaczeniu, część natomiast – straciła. Niemniej jednak, poza krótkotrwałymi (w perspektywie funkcjonowania rynku) perturbacjami wywołanymi pandemią COVID-19 i wprowadzanymi w związku z nią ograniczeniami w życiu społeczno-gospodarczym należy wskazać, że generalnie nieprawidłowości rynku, które notuje się w województwie lubuskim są stałe. Potwierdzono to w wywiadach pogłębionych realizowanych na potrzeby niniejszej ewaluacji.

W tym kontekście należy wskazać na zawodności stwierdzone w ramach Oceny *ex-ante* instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego - Lubuskie 2020, które pozostają niezmiennie. Zauważyć należy, że **w województwie lubuskim niewystarczająco skuteczne okazały się narzędzia wsparcia przedsiębiorców szukających finansowania inwestycji o bardzo wysokim wskaźniku innowacyjności, cechujących się wysokim ryzykiem przedsięwzięcia, nieakceptowanym na rynku bankowym**<sup>10</sup>. Projekty innowacyjne, co do zasady, charakteryzują się zarówno wysokim, jak również trudnym do oszacowania poziomem ryzyka. Rynek instrumentów finansowych nie posiada skutecznych i efektywnych narzędzi do weryfikacji i szacowania tego ryzyka, nie we wszystkich przypadkach ma również możliwość oceny szans komercjalizacji inwestycji oraz jej potencjału biznesowego. Również sprofilowanie instrumentów finansowych w taki sposób, by uwzględniały zróżnicowanie wsparcia oczekiwanego przez przedsiębiorstwa na różnych etapach rozwoju może być trudne. Przedsiębiorstwo innowacyjne potrzebuje bowiem innego rodzaju wsparcia finansowego na poszczególnych etapach swojego funkcjonowania. Dotyczy to przede wszystkim tych przedsiębiorstw, które istnieją już na rynku od kilku lat i znajdują się w okresie pomiędzy byciem start-upem (kiedy stosunkowo dużo kapitału prywatnego jest gotowego inwestować w nowy pomysł), a przedsiębiorstwem dojrzałym (gdzie wypracowało ono samodzielność finansową oraz bezpieczne schematy postępowania).

Należy również zaznaczyć, że istnieją duże potrzeby w zakresie inwestycji, które dotyczą dóbr publicznych. Odnosi się to do wszystkich działań podejmowanych przez administrację samorządową – zarówno w ramach zadań własnych, jak i zadań zleconych. Przedsięwzięcia te są bowiem realizowane w interesie i na rzecz ogółu społeczeństwa. Do tego zakresu należą działania z zakresu edukacji, pomocy społecznej, ochrony zdrowia, wsparcia rynku pracy, zarządzania kryzysowego, gospodarki odpadami i wodno-kanalizacyjnej, kultury czy też rewitalizacji.

O występowaniu zawodności rynku w województwie lubuskim świadczą dane statystyczne, dotyczące m.in. działalności badawczo-rozwojowej. Szacunki Zespołu Badawczego dokonywane w oparciu o dane GUS ukazują, że wartość nakładów na działalność B+R w województwie wyniosła w 2020 r. 191 mln PLN, W porównaniu do danych z 2014 r. zauważa się zatem duży wzrost tych wydatków (wówczas wynosiły one jedynie 35,8 mln PLN). Nastąpił zatem wzrost z 0,47% wartości PKB przeznaczanego na te cele w 2014 r. do 2,14% w 2020 r. W dalszym ciągu wartości te są jednak niższe od średniej krajowej oraz unijnej. Pomimo pozytywnego wpływu interwencji m.in. w ramach funduszy europejskich w perspektywie 2014-2020 nadal występują

---

<sup>10</sup> Ocena *ex-ante* instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego - Lubuskie 2020, Raport końcowy, s. 11.

zawodności oraz – jak dowodzą powyższe dane – potrzeba interwencji. Zniwelowanie zawodności nie jest możliwe poprzez podjęcie jednorazowych działań, a wymaga stałego ingerowania w rynek.

Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku usług publicznych, tj. edukacji, ochrony zdrowia czy wsparcia rynku pracy. Usługi te wymagają interwencji z uwagi na swoją niedochodowość, co utrudnia, niekiedy uniemożliwia finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych z kapitałem prywatnym.

Przeprowadzone badania reaktywne potwierdziły, że wielu przedsiębiorców identyfikuje problem braku odpowiedniego wsparcia inwestycji, które wiążą się ze znacznym ryzykiem finansowym, a wyróżniają się wysokim poziomem innowacyjności - takiego rodzaju przedsięwzięcia znajdują się w luce finansowej, a ze względu na swój charakter napotykać na trudności z finansowaniem na rynku komercyjnym.

W dalszej części opracowania uwzględniono wyniki analizy na temat niedoskonałości (zawodności) rynku, które dotyczą poszczególnych działań w ramach celów szczegółowych w CP 1 – CP 5 w perspektywie finansowej 2021-2027 i uzasadniają interwencję publiczną (por. Tabela 1).

Zauważalne jest, że niemal we wszystkich typach przedsięwzięć, które zostały wybrane do realizacji w ramach RP L21-27 zauważa się efekty zewnętrzne, które polegają na tym, że korzyści z wdrażanego przedsięwzięcia czerpać będą nie tylko beneficjenci czy odbiorcy ostateczni, ale również inne osoby lub podmioty. Przykładowo, działania takie mogą polegać na tym, że na skutek świadczonego wsparcia w zakresie poprawy efektywności energetycznej możliwe będzie generowanie oszczędności, z których korzystać będą nie tylko wdrażający projekty, ale m.in. mieszkańcy termomodernizowanych obiektów. Znaczna część przedsięwzięć, przede wszystkim w ramach CP 4 EFS+ (ale nie tylko) cechuje się również tym, że stanowi dobro publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji. Tym samym finansowanie tych przedsięwzięć jest konieczne i oczekiwane społecznie, lecz nie wiąże się z zyskami ani nawet oszczędnościami. Przykładowo, można wskazać na sektor transportu publicznego, który jest dla samorządów nieopłacalny pod względem finansowym<sup>11</sup>, jednak jest oczekiwany społecznie, pożądany i konieczny do zapewnienia przez JST.

W następnej kolejności można wskazać na niekompletność rynku, która wymaga wypełnienia owej „luki” a także na niedoskonałą konkurencję, która wymaga wsparcia podmiotów słabszych w celu przeciwstawienia się silniejszym podmiotom z rynku, prętnie rozwijającym swoją działalność (w skrajnym przypadku w oparciu o monopolizację segmentu rynku). Te zawodności dominują w CP 1 oraz CP 5. Niedobory informacyjne dominują natomiast w CP 1, gdzie z uwagi na brak pełnej wiedzy (przewidywalności) co do efektywności i dochodowości inwestycji banki mogą nie być skłonne do finansowania przedsięwzięć.

---

<sup>11</sup> Zob. np. [www.transport-publiczny.pl/mobile/raport-jak-samorzady-dotuja-komunikacje-publiczna-67553.html](http://www.transport-publiczny.pl/mobile/raport-jak-samorzady-dotuja-komunikacje-publiczna-67553.html) (dostęp: 18.07.2021).

Tabela 1. Potencjalne zawodności rynku w podziale na cele szczegółowe oraz typy możliwych do realizacji przedsięwzięć

CP/(cs)	Charakterystyka przedsięwzięć możliwych do wdrażania w ramach RP L21-27	Występujące zawodności rynku				
		Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków	Niedoskonała konkurencja
1(i)	Wsparcie działalności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw oraz konsorcjów przedsiębiorstw z organizacjami badawczymi	X	X	X	X	X
1(i)	Inwestycje w infrastrukturę B+R przedsiębiorstw	X		X	X	X
1(i)	Rozwój proinnowacyjnych usług dla przedsiębiorstw (ośrodki badawcze, IOB, platformy startowe itp.)			X	X	X
1(i)	Wsparcie rozwoju klastrów - poprzez usługi klastrów	X	X	X		
1(ii)	Rozwój e-usług publicznych	X			X	X
1(ii)	Rozwój e-usług w przedsiębiorstwach	X			X	X
1(ii)	Wdrażanie TIK w podmiotach leczniczych innych niż na poziomie krajowym	X	X			
1(ii)	Wdrożenie dostępnych technologii TIK w przedsiębiorstwach			X	X	X
1(iii)	Wsparcie rozwoju i konkurencyjności MŚP			X	X	
1(iii)	Wsparcie dla nowopowstałych przedsiębiorstw, w tym: platformy startowe, usługi inkubacyjne, usługi dotyczące prowadzenia działalności na wczesnym etapie rozwoju, wsparcie inkubatorów przedsiębiorczości, usługi w zakresie akceleracji świadczone przez inkubatory			X	X	
1(iii)	Promocja gospodarki regionalnej, w tym wsparcie internacjonalizacji MŚP oraz promocji eksportu	X	X			
1(iii)	Wsparcie na rzecz terenów inwestycyjnych, infrastruktury biznesowej	X	X			
1(iii)	Wdrożenie prac B+R i innowacji przez MŚP	X		X	X	X
1(iii)	Wsparcie JST w tworzeniu warunków dla rozwoju przedsiębiorczości oraz obsługi inwestora	X	X	X		X
1(iv)	Wsparcie realizacji regionalnych agend badawczych, umożliwiających finansowanie badań naukowych - we współpracy z poziomem krajowym w ramach wspólnych przedsięwzięć	X	X	X	X	

CP/(cs)	Charakterystyka przedsięwzięć możliwych do wdrażania w ramach RP L21-27	Występujące zawodności rynku				
		Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków	Niedoskonała konkurencja
1(iv)	Identyfikacja nowych kierunków badań naukowych i prac rozwojowych oraz budowa potencjału regionalnych systemów innowacji w ramach Procesu Przedsiębiorczego Odkrywania – rozwój Regionalnych Inteligentnych Specjalizacji.	X	X	X		
1 (iv)	Wsparcie potencjału klastrów załączkowych	X	X			
2(i)	Poprawa efektywności energetycznej w MŚP (wraz z audytem) wraz z instalacją urządzeń OZE	X	X			
2(i)	Poprawa efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej	X				X
2(i)	Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkaniowych wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej	X	X	X		X
2(i)	Budowa/ modernizacja systemów ciepłowniczych i chłodniczych (sieci) wraz z magazynami ciepła	X	X			X
2(i)	Modernizacja oświetlenia ulicznego na energooszczędne	X	X		X	X
2(ii)	Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania energii elektrycznej wraz z magazynami energii				X	X
2(ii)	Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania ciepła wraz z magazynami ciepła	X		X		
2(iv)	Adaptacja terenów zurbanizowanych do zmian klimatu				X	X
2(iv)	Budowa, przebudowa lub remont urządzeń wodnych i infrastruktury towarzyszącej służących zmniejszeniu skutków powodzi lub suszy	X	X			
2(iv)	Wspieranie małej retencji - wsparcie projektów realizowanych przez podmioty inne niż podlegające/ nadzorowane przez administrację centralną	X	X			
2(iv)	Rozwijanie systemów prognozowania i ostrzegania środowiskowego	X	X			

CP/(cs)	Charakterystyka przedsięwzięć możliwych do wdrażania w ramach RP L21-27	Występujące zawodności rynku				
		Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków	Niedoskonała konkurencja
2(iv)	Rozwijanie systemów ratownictwa (zakup sprzętu do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków zjawisk katastrofalnych lub poważnych awarii chemiczno-ekologicznych)	X	X			
2(v)	Kompleksowe projekty z zakresu gospodarki wodno-ściekowej (oczyszczalnie, sieci kanalizacji i wodociągowe, osady ściekowe) w ramach KPOŚK	X	X			
2(v)	Indywidualne systemy oczyszczania ścieków poza KPOŚK.	X	X			
2 (v)	Budowa i modernizacja infrastruktury niezbędnej do ujęcia, uzdatniania, magazynowania i dystrybucji wody do spożycia w uzasadnionych adaptacją do zmian klimatu przypadkach	X	X			
2(vi)	Kompleksowe projekty z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi	X	X			
2(vi)	Systemy selektywnego zbierania odpadów komunalnych uwzględniające rozwiązania dotyczące zapobiegania powstawaniu odpadów lub ponowne użycie (PSZOK)	X	X			
2(vi)	Rozwijanie recyklingu odpadów (projekty w kierunku gospodarki zasobooszczędnej)	X	X			
2(vi)	Edukacja w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym - Wsparcie projektów o zasięgu niewykraczającym poza jedno województwo, w tym jako element większego projektu.	X	X			
2(vi)	Rekultywacja, w tym remediacja, terenów zdegradowanych działalnością gospodarczą	X	X			
2(vi)	Kompleksowe projekty z zakresu gospodarki odpadami innymi niż komunalne (przemysłowe, azbest)	X	X			
2 (vii)	Wsparcie parków krajobrazowych i rezerwatów, które nie pokrywają się z obszarami Natura 2000		X			
2(vii)	Opracowanie dokumentów planistycznych i ich wdrażanie dla obszarów chronionych - parki krajobrazowe i rezerваты	X	X			
2(vii)	Projekty w zakresie tworzenia centrów ochrony różnorodności biologicznej na obszarach miejskich i pozamiejskich w oparciu o gatunki rodzime	X	X			
2(viii)	Projekty infrastrukturalne i taborowe na rzecz zrównoważonej mobilności miejskiej (transport miejski)	X	X			

CP/(cs)	Charakterystyka przedsięwzięć możliwych do wdrażania w ramach RP L21-27	Występujące zawodności rynku				
		Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków	Niedoskonała konkurencja
3(ii)	Transport drogowy poza TEN-T - Drogi o kategorii niższej niż drogi krajowe, w tym obwodnice	X	X			
3(ii)	Transport kolejowy poza TEN-T – tabor kolejowy do przewozów o charakterze regionalnym; budowa/rozbudowa bazy utrzymaniowo-naprawczej taboru kolejowego	X	X			
3(ii)	Rozwój infrastruktury lotniskowej - lotniska poza TEN-T, - bezpieczeństwo i ochrona środowiska w portach lotniczych	X	X			
3(ii)	Transport śródlądowy poza TEN-T - Inwestycje punktowe w porty/przystanie o charakterze gospodarczym i turystycznym.	X	X			
3(ii)	Rozwój pasażerskiego transportu zbiorowego i jego infrastruktury oraz unowocześnienie taboru w celu powiązania obszarów peryferyjnych z lokalnymi/regionalnymi centrami wzrostu (drogowe przewozy subregionalne)	X	X			
3(ii)	Działania na rzecz taryfowej integracji transportu zbiorowego	X	X			
3(ii)	Integracja różnych form transportu ze szczególnym uwzględnieniem budowy i rozbudowy węzłów przesiadkowych, w tym wiążących komunikację lokalną z siecią pasażerskiego transportu szynowego, a także tworzenia i rozbudowy parkingów, systemów tras rowerowych oraz ciągów pieszo-rowerowych	X	X			X
3(ii)	Inwestycje na rzecz centrów logistycznych przeładunkowo-spedycyjnych integrujących różne rodzaje transportu	X			X	X
3(ii)	Budowa i modernizacja dworców	X	X			X
3(ii)	Działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa w całym sektorze transportu	X	X			
3(ii)	Cyfryzacja sektora transportu	X	X			
4(ii)	Budowa, przebudowa, remont obiektów na potrzeby świadczenia usług wychowania przedszkolnego	X	X			
4(ii)	Przedsięwzięcia z zakresu wyposażenia w sprzęt specjalistyczny i pomoce dydaktyczne szkół podstawowych i ponadpodstawowych.	X	X			

CP/(cs)	Charakterystyka przedsięwzięć możliwych do wdrażania w ramach RP L21-27	Występujące zawodności rynku				
		Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków	Niedoskonała konkurencja
4(ii)	Budowa, przebudowa infrastruktury dydaktycznej, w tym obiektów służących wzmocnieniu sprawności fizycznej uczniów, w szkołach podstawowych, ponadpodstawowych i specjalnych, prowadzących kształcenie ogólne	X	X			
4(ii)	Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną i szkoleniową szkół, wyższych szkół zawodowych oraz centrów i placówek prowadzących kształcenie zawodowe i ustawiczne	X	X			
4(iii)	Rozwój infrastruktury społecznej powiązanej z procesem integracji społecznej, aktywizacji społeczno-zawodowej i deinstytucjonalizacji usług	X				
4(iii)	Rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej, placówek prowadzonych przez inne podmioty zapewniających całodobową opiekę osobom z niepełnosprawnościami, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, prowadzącym opiekę długoterminową, paliatywną i hospicyjną	X	X			
4(iii)	Rozwój infrastruktury zdegradowanych budynków w celu ich adaptacji na mieszkania o charakterze wspomaganim (chronione, treningowe, wspomagane) w powiązaniu z procesem aktywizacji społecznej i zawodowej	X	X			
4(iii)	Rozwój infrastruktury zdegradowanych budynków w celu ich adaptacji na mieszkania socjalne		X		X	
4(iii)	Wsparcie infrastruktury społecznej na rzecz integracji społeczno-gospodarczej obywateli państw trzecich, w tym migrantów		X			
4(v)	Wsparcie regionalnej bazy szpitalnej (sprzęt, wyposażenie, roboty budowlane) - Jednostki dla których organem założycielskim lub prowadzącym nie jest minister lub wojewoda	X				
4(v)	Wsparcie infrastruktury innych podmiotów leczniczych, w tym m.in. wsparcie infrastruktury podstawowej opieki zdrowotnej oraz ambulatoryjnej opieki specjalistycznej (sprzęt, wyposażenie, roboty budowlane).	X				
4(vi)	Zachowanie i modernizacja obiektów dziedzictwa kulturowego	X	X		X	
4(vi)	Konserwacja zabytków ruchomych	X	X		X	
4(vi)	Rozwój infrastruktury kultury	X	X			

CP/(cs)	Charakterystyka przedsięwzięć możliwych do wdrażania w ramach RP L21-27	Występujące zawodności rynku				
		Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków	Niedoskonała konkurencja
4(vi)	Rozwój infrastruktury do prowadzenia działalności kulturalnej ważnej dla edukacji i aktywności kulturalnej	X	X		X	
4(vi)	Rozwój turystycznych szlaków tematycznych i produktów turystycznych (odwołujących się do walorów historycznych, kulturowych, przyrodniczych regionu)	X	X		X	
4(vi)	Projekty dotyczące nowych i innowacyjnych produktów w dziedzinie kultury i turystyki,	X	X			
4(a)	Kompleksowa aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych oraz poszukujących pracy i pozostających bez zatrudnienia, w tym dotacje na samozatrudnienie	X	X		X	
4 (a)	Realizacja działań na rzecz osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym zatrudnionych na umowach krótkoterminowych, umowach cywilno-prawnych, ubogich pracujących i osób odchodzących z rolnictwa, celem przeciwdziałania segmentacji rynku pracy, oraz kompleksowa aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy, niezarejestrowanych w urzędzie pracy		X			
4 (d)	Wiedza i kompetencje pracownika (podnoszenie, dostosowywanie do wymogów, zmiana kompetencji pracownika, jako narzędzie adaptacyjności przedsiębiorstwa)	X	X			
4(d)	Wsparcie pracodawców z sektora prywatnego we wprowadzaniu elastycznych form zatrudnienia, w tym pracy zdalnej	X				
4 (d)	Kompetentna kadra zarządzająca (wsparcie skierowane do przedsiębiorców), którego celem jest optymalizacja procesów zarządzania oraz budowa strategii wspierających rozwój przedsiębiorstw	X				
4(d)	Zdrowy pracownik (badania profilaktyczne, badania, programy rehabilitacji osób aktywnych zawodowo, programy aktywizacji fizycznej, wsparcie psychologiczne), w tym m.in. regionalne programy zdrowotne (profilaktyka chorób będących istotnym problemem zdrowotnym regionu)	X	X			
4(d)	Outplacement dla pracowników zagrożonych zwolnieniem, przewidzianych do zwolnienia lub zwolnionych z przyczyn nie dotyczących pracownika)	X				

CP/(cs)	Charakterystyka przedsięwzięć możliwych do wdrażania w ramach RP L21-27	Występujące zawodności rynku				
		Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków	Niedoskonała konkurencja
4(d)	Działania wspierające rehabilitację umożliwiającą powrót do pracy	X				
4(f)	Upowszechnienie wychowania przedszkolnego poprzez zwiększenie dostępności i poprawę jakości edukacji przedszkolnej	X	X			
4(f)	Wzrost dostępności i jakości kształcenia ogólnego – na poziomie podstawowym i średnim	X				
4(f)	Efektywny system formalnego kształcenia zawodowego – urynkowanie kształcenia zawodowego poprzez dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku; organizacja praktycznych form nauczania	X			X	
4(f)	Wsparcie w procesie edukacji poprzez podniesienie i rozwój kompetencji nauczycieli	X			X	X
4(f)	Wsparcie placówek oświatowych w prowadzeniu skutecznej edukacji włączającej	X	X			
4 (f)	Szkoła i przedszkole jako ośrodek kultury i aktywizacji lokalnej społeczności	X	X			
4(g)	Kształcenie ustawiczne – usługi rozwojowe	X				X
4(g)	Włączenie cyfrowe – podstawowe kompetencje cyfrowe dla grup wykluczonych cyfrowo oraz tworzenie i upowszechnianie ośrodków aktywizacji cyfrowej i podnoszenie kompetencji cyfrowych społeczeństwa.	X	X			
4(g)	Wsparcie lokalnych inicjatyw na rzecz kształcenia osób dorosłych m.in. poprzez tworzenie lokalnych punktów wsparcia kształcenia osób dorosłych, w tym służących aktywizacji osób starszych, o niskich kwalifikacjach czy osób z niepełnosprawnościami	X			X	X
4(h)	Wsparcie aktywizacyjne osób i rodzin zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz osób biernych zawodowo	X	X			
4 (h)	Wsparcie aktywizacyjne osób i rodzin zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osób z niepełnosprawnościami oraz osób biernych zawodowo realizowane przez podmioty reintegracyjne oraz tworzenie nowych podmiotów		X			
4(h)	Trwałe miejsca pracy w gospodarce społecznej (usługi wsparcia dla PES i PS)	X				X

CP/(cs)	Charakterystyka przedsięwzięć możliwych do wdrażania w ramach RP L21-27	Występujące zawodności rynku				
		Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków	Niedoskonała konkurencja
4(i)	Wspieranie migrantów zarobkowych oraz pracodawców w procesie integracji na rynku pracy	X				
4(i)	Usługi dla cudzoziemców i ich rodzin, które pozwolą im na lepsze funkcjonowanie w polskim społeczeństwie	X	X		X	X
4(k)	Rozwój usług asystenckich wspierających aktywność społeczną, edukacyjną lub zawodową osób z niepełnosprawnościami	X		X	X	
4(k)	Rozwój usług mieszkalnictwa o charakterze chronionym i/lub wspomaganym	X	X			
4(k)	Rozwój usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych oraz usług zdrowotnych świadczonych w społeczności lokalnej w formach dziennych i całodobowych, w tym świadczonych w miejscu zamieszkania	X	X			
4(k)	Rozwój usług w gospodarstwach opiekuńczych	X	X			
4(k)	Rozwój usług wspierających osoby starsze i osoby z niepełnosprawnością w miejscu zamieszkania	X	X			
4(k)	Wsparcie nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych	X	X	X		
4(k)	Upowszechnianie transportu indywidualnego typu door-to-door dla osób z potrzebą wsparcia w zakresie mobilności	X	X			
4(l)	Usługi interwencji kryzysowej oraz usługi w zakresie przeciwdziałania przemocy, w tym przemocy w rodzinie	X	X	X		
4(k)	Szkolenie kadr na potrzeby świadczenia usług w społeczności lokalnej (typ realizowany tylko jako uzupełnienie innych).	X	X		X	X
4(k)	Wsparcie opiekunów faktycznych osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu	X			X	X
4(k)	Tworzenie centrów usług społecznych i rozwój dostarczanych przez nie usług.				X	X
4(k)	Wsparcie procesu deinstytucjonalizacji opieki medycznej	X	X			
4(k)	Wdrażanie standardów dostępności w podmiotach leczniczych	X			X	X
4(k)	Regionalne programy zdrowotne dotyczące profilaktyki chorób będących istotnym problemem zdrowotnym regionu, kierowane do grup docelowych innych niż w RPZ	X			X	X

CP/(cs)	Charakterystyka przedsięwzięć możliwych do wdrażania w ramach RP L21-27	Występujące zawodności rynku				
		Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków	Niedoskonała konkurencja
4 (I)	Wsparcie dla rodzin wychowujących dzieci, w tym przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze		X	X		
4 (I)	Wsparcie dla rodzin adopcyjnych w regionie, poprzez podniesienie kwalifikacji opiekuńczo-wychowawczych oraz poprawę jakości funkcjonowania rodzin adopcyjnych		X	X		
4 (I)	Usługi środowiskowe i aktywizacja społeczna dla osób w kryzysie bezdomności i zagrożonych wykluczeniem mieszkaniowym		X	X	X	
4 (I)	Wsparcie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej poprzez tworzenie jej rodzinnych form, usługi wsparcia dla rodzin zastępczych oraz szkolenia kadr a także kompleksowe wsparcie osób usamodzielnianych i opuszczających pieczę zastępczą		X	X	X	
4 (I)	Usługi wsparcia dla dzieci i młodzieży przebywających w różnego rodzaju instytucjach całodobowych		X	X		
4 (I)	Wsparcie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, znajdujących się w sytuacji powodującej ubóstwo oraz uniemożliwiającej lub ograniczającej uczestnictwo w życiu społecznym, rodzinnym i zawodowym (projekty ośrodków pomocy społecznej)		X	X		
4 (I)	Wsparcie aktywizacji społecznej i rozwój społeczności lokalnych		X	X		
5(i) i (ii)	Konserwacja zabytków ruchomych i digitalizacja zasobów dziedzictwa	X	X			
5(i) i (ii)	Restauracja i adaptacja obiektów dziedzictwa kulturowego i naturalnego	X	X			
5(i) i (ii)	Wsparcie instytucji kultury, rozwój infrastruktury kultury	X			X	X
5(i) i (ii)	Wspieranie rozwoju turystyki i rekreacji	X	X			X
5(i)	Rewitalizacja obszarów miejskich	X	X		X	
5 (i)	Rozwój przestrzeni miejskich dla mieszkańców	X	X		X	

CP/(cs)	Charakterystyka przedsięwzięć możliwych do wdrażania w ramach RP L21-27	Występujące zawodności rynku				
		Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków	Niedoskonała konkurencja
5(i)	Ochrona i zachowanie zabytkowych ogrodów i parków	X	X			
5 (i)	Rozwój terenów inwestycyjnych.	X			X	
5(ii)	Odnowa wsi	X	X			
5 (ii)	Zagospodarowanie przestrzeni publicznych, w tym rozwój przestrzeni dla mieszkańców	X	X			

*Źródło: opracowanie własne na podstawie oceny eksperckiej Zespołu Badawczego.*

Niedobory informacyjne charakteryzują przede wszystkim podmioty występujące w luce finansowej (choć nie tylko – przykładem mogą być JST). Kierując się wiedzą ekspercką Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że poza interwencją współfinansowaną ze środków UE występuje brak skutecznych narzędzi wspierania przedsiębiorców znajdujących się w luce finansowej, szczególnie tych szukających finansowania inwestycji o najwyższym wskaźniku innowacyjności związanych z wysokim ryzykiem planowanego przedsięwzięcia (zawodność: niedobory informacyjne, efekty zewnętrzne). Ponadto, jak dowiodły badania reaktywne prowadzone na potrzeby niniejszej ewaluacji, charakter zawodności na regionalnym rynku instrumentów finansowych można scharakteryzować poprzez następujące czynniki:

- utrudniony dostęp do finansowania zwrotnego przedsiębiorstw, które nie posiadają historii kredytowej lub takich, które prowadzą działalność od niedawna i nie posiadają wystarczającej historii finansowej (przychody i koszty);
- utrudniony dostęp do finansowania start-upów (w szczególności dotyczy to przedsiębiorstw wdrażających nowatorskie/innovacyjne rozwiązania);
- problem z finansowaniem zwrotnym projektów o charakterze innowacyjnym lub z dużym komponentem innowacyjnym;
- utrudniony dostęp przedsiębiorców (w szczególności spoza dużych miast) do informacji na temat pełnej oferty finansowania zwrotnego, w tym do doradztwa w zakresie aplikowania o finansowanie zwrotne;
- działalność pośredników ukierunkowana na finansowanie podmiotów i projektów, dla których pośrednik ocenił poziom ryzyka związanego ze zwrotem kapitału jako niski;
- coraz trudniejsza sytuacja finansowa pośredników finansowych w związku z wprowadzeniem udogodnień dla odbiorców ostatecznych tj. wakacje kredytowe, karencje w spłacie rat kapitałowych i/lub odsetkowych itp.;
- malejąca, w stosunku do oferty komercyjnej atrakcyjność finansowania zwrotnego UE (m.in. w zakresie preferencyjnego oprocentowania);
- konkurencja ze strony innych form wsparcia dla tych samych beneficjentów/odbiorców i typów projektów udzielana na poziomie krajowym (np. program „Pierwszy biznes- Wsparcie w starcie”, Fundusz Termomodernizacji i Remontów, program „Czyste powietrze”);
- relacje na rynku instrumentów zwrotnych w dużym stopniu zakłócone przez dodatkowe środki dla przedsiębiorstw oferowane przez władze centralne w związku z pandemią COVID-19.

Podsumowując, można wskazać na następujące wnioski z przeprowadzonej analizy:

- Na lubuskim rynku występują zawodności, przede wszystkim związane są one z dobrami publicznymi oraz efektami zewnętrznymi. Rzadsze pod względem typów przedsięwzięć, w których występują, choć wpływające w równym stopniu na rynek, są zawodności dot. niedoborów informacyjnych. Są one ściśle przypisane do przedsiębiorstw, w tym do przedsiębiorstw innowacyjnych oraz start-upów.
- Charakter zawodności rynku pozostaje niezmienny w stosunku do minionej dekady. Pomimo perturbacji wywołanych pandemią COVID-19 należy wskazać na dużą stałość obserwowanych zawodności.
- Zauważa się, że przewyciężanie wpływu zawodności rynkowych wymaga stałej interwencji władz publicznych.

## 1.2. ZJAWISKO NIEOPTYMALNEGO POZIOMU INWESTYCJI<sup>12</sup>

Nieoptymalny poziom inwestycji powiązany jest ściśle z zawodnościami rynku, powodującymi odbiegającą od oczekiwanego poziomu alokację zasobów. Tym samym, występowanie zawodności rynku nieodłącznie towarzyszy nieoptymalnemu poziomowi inwestycji. Zjawisko nieoptymalnego poziomu inwestycji dobrze odzwierciedla luka finansowa, która została opisana w kolejnym podrozdziale niniejszego raportu. Biorąc pod uwagę te obliczenia, należy wskazać, że nieoptymalny poziom inwestycji występuje niemal we wszystkich obszarach Polityki Spójności wdrażanych na poziomie regionalnym<sup>13</sup>.

W opinii ekspertów uczestniczących w badaniach reaktywnych, obecna sytuacja gospodarcza bardzo utrudnia wskazanie głównej przyczyny nieoptymalnego poziomu inwestycji. Z jednej strony badania wskazują, że istnieje grupa podmiotów, które nie otrzymały finansowania na planowane inwestycje, z drugiej strony wiele przedsiębiorstw wstrzymuje procesy inwestycyjne. Jest to związane w szczególności z tymi branżami, które zostały w największym stopniu dotknięte pandemią COVID-19 (gastronomia, hotelarstwo, turystyka itd.). Dopiero etap po zażegnaniu pandemii (eksperci wskazują, że będzie to 2022-2023 r.) ujawni, w jakim stopniu na zahamowanie procesów innowacyjnych wpłynęł brak wystarczającego finansowania, a w jakim – zmniejszona chęć przedsiębiorców do podejmowania ryzyka. Można jednak wskazać, że w okresie pandemii COVID-19 wiele firm rozpoczęło inwestycje – co może wydawać się nielogiczne, biorąc pod uwagę zmienne środowisko, w jakim owe inwestycje były realizowane.

**Wzrost popytu na kapitał dotyczy jednak przedsięwzięć o niższym poziomie ryzyka inwestycyjnego oraz popytu na środki obrotowe.** To powoduje, iż jeszcze bardziej marginalizowane (spychane do luki) są podmioty gospodarcze, które miały problem w pozyskiwaniu kapitału, tj. nowe na rynku, bez historii kredytowej, nie mające zabezpieczeń, ze ściśle określonych branż (budownictwo, przetwórstwo przemysłowe, działalność związana z obsługą rynku nieruchomości). Raport przygotowany na zlecenie MFIPR wspomina o tym, że trudności w dostępie do finansowania występują przede wszystkim w przypadku przedsięwzięć o wartości poniżej 3 mln PLN<sup>14</sup>. Problem ten dotyczy zatem relatywnie niewielkich kwot. Jednocześnie podmioty te wsparcia oczekują w zakresie przedsięwzięć mogących przynieść zysk lub mogących generować oszczędności (tj. w zakresie przedsięwzięć dotyczących OZE, efektywności energetycznej czy też cyfryzacji). W takich wypadkach zasadne będzie wsparcie tych przedsięwzięć ze środków IF w ramach RP L21-27. Część z tych podmiotów może sięgnąć po klasyczne kredyty bankowe, jednak dla wielu jest to rozwiązanie niedostępne. Wymagania stawiane przed kredytobiorcą, takie jak poziom zabezpieczenia czy czas funkcjonowania na rynku oraz wydłużające się procedury udzielenia tego typu wsparcia zniechęcają przedsiębiorców do ubiegania się o kredyt. Prowadzi to do rezygnacji z ubiegania się o wsparcie

---

<sup>12</sup> Pytanie badawcze: Czy występuje zjawisko nieoptymalnego poziomu inwestycji?

<sup>13</sup> Szerzej kwestia ta została opisana w podrozdziale 1.3. niniejszego raportu.

<sup>14</sup> Raport z szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej - w ramach badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem*, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa, 2019, [www.ewaluacja.gov.pl/strony/badania-i-analizy/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badania-ewaluacyjne/raport-z-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-ramach-badania-pt-opracowanie-metodologii-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-obszar/](http://www.ewaluacja.gov.pl/strony/badania-i-analizy/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badania-ewaluacyjne/raport-z-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-ramach-badania-pt-opracowanie-metodologii-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-obszar/) (dostęp: 03.07.2021).

na rynku komercyjnym, a przez to – do zaniechania szans rozwojowych. Sytuacja taka może się pogłębiać w najbliższych latach biorąc pod uwagę negatywne skutki pandemii COVID-19 w obszarze przedsiębiorczości (np. obniżony poziom płynności finansowej). Komunikat Komitetu Stabilności Finansowej po posiedzeniu dotyczącym nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym<sup>15</sup> z września 2020 r. wskazuje na **zmiany charakteru i hierarchii źródeł ryzyka systemu bankowego w Polsce**. Jako nowe i istotne źródło tej zmiany uznaje straty kredytowe, jakie mogą powstać w wyniku pogorszenia się kondycji finansowej kredytobiorców w związku ze skutkami pandemii. Ponadto dokument wskazuje, że możliwe jest nadmierne ograniczenie przez banki dostępności kredytu (**zjawisko credit crunch**). Na tę trudną sytuację kredytobiorców, prócz pandemii COVID-19, wpływa też konieczność zabezpieczenia przez banki dużych kwot tytułem potencjalnych roszczeń w procesach dotyczących kredytów we frankach szwajcarskich, które były udzielane na korzystnych warunkach na początku XXI wieku, a obecnie są przedmiotem dyskusji politycznych i sporów sądowych pomiędzy bankami a kredytobiorcami. Innym aspektem wpływającym na nieoptymalny poziom inwestycji jest duże zaangażowanie kapitału zagranicznego względem krajowego. Obecnie Polska stoi przed wyzwaniem zapewnienia lepszych niż dotychczas proporcji pomiędzy zaangażowanym w gospodarkę kapitałem zagranicznym i krajowym<sup>16</sup>. Aż 2/3 polskiego eksportu i 50% produkcji przemysłu tworzą firmy z kapitałem zagranicznym. Tym samym za przyczynę niesatysfakcjonującego poziomu inwestycji z udziałem kapitału krajowego uznano relatywnie niską efektywność i koordynację wydatków publicznych, w tym brak rozwojowego ukierunkowania subwencji ogólnej przekazywanej samorządom<sup>17</sup>. Ponadto w przypadku przedsiębiorstw krajowych notuje się **duży udział firm o małej zdolności inwestycyjnej (mikro i małe przedsiębiorstwa), polegających głównie na środkach własnych**. Prócz tego wskazać należy złożone regulacje prawne, wysoki poziom niechęci do podejmowania ryzyka i do zmian. Powoduje to, że obecnie wśród przedsiębiorstw krajowych występuje **niski poziom inwestycji prywatnych oraz brak wystarczająco skutecznych zachęt dla lokowania kapitału prywatnego w projekty mogące generować znaczący efekt mnożnikowy w gospodarce – przy równoczesnym niedoborze takich projektów**.

Model rozwoju gospodarki dotychczas w dużej części bazował na kapitale zagranicznym. Biorąc pod uwagę obecną fazę rozwoju kraju oraz potrzebę osiągnięcia długookresowej stabilności w niepewnym otoczeniu międzynarodowym, brak dostatecznie silnego kapitału krajowego może zyskiwać na znaczeniu w kolejnych latach. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR 2020)<sup>18</sup> akcentuje jednakże dużą rolę, jaką kapitał zagraniczny będzie miał we wpisywaniu się w cele rozwojowe kraju<sup>19</sup>. Niezależnie od tego konieczne jest jednak zapewnienie wsparcia dla rozwoju potencjału kapitału krajowego. Należy podkreślić, że poziom inwestycji sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie kształtowany przez wieloletnie programy rządowe, w szczególności te związane z infrastrukturą podstawową i technologiczną. Tu zakłada się zwiększenie skali inwestowania ze strony instytucji rządowych i samorządowych, za zasadnością

<sup>15</sup> [www.nbp.pl/nadzormakroostroznościowy/komunikaty/2020-09-21.aspx](http://www.nbp.pl/nadzormakroostroznościowy/komunikaty/2020-09-21.aspx) (data dostępu: 26.06.2021).

<sup>16</sup> *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020, z perspektywą do 2030 r.*, Warszawa 2017, [www.gov.pl/documents/33377/436740/SOR.pdf](http://www.gov.pl/documents/33377/436740/SOR.pdf) (dostęp: 11.07.2021).

<sup>17</sup> Tamże, s. 120.

<sup>18</sup> Tamże.

<sup>19</sup> Tamże, s.121.

czego przemawia konieczność uzupełnienia nadal istniejących braków infrastrukturalnych. W przypadku samorządów dotyczą one przede wszystkim infrastruktury w zakresie transportu (w największym stopniu – drogowego) oraz ochrony środowiska, w tym gospodarki wodno-ściekowej.

Analizując doświadczenia województwa lubuskiego z okresu programowania 2014-2020 także można dostrzec kilka aspektów nieoptymalnego poziomu inwestycji. W niektórych wskaźnikach produktu poziom wykorzystania środków RPO-L2020 był niemal dwukrotnie wyższy niż zakładano (np. inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw), w niektórych (np. liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzania produktów nowych dla rynku lub liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzania produktów nowych dla firmy) wskaźniki te nie osiągnęły natomiast nawet połowy planowanych wartości<sup>20</sup>. Oznacza to, że **przedsiębiorcy z województwa lubuskiego wykazują się większą skłonnością do inwestowania w rozwój firm ogółem, niż do inwestowania w działalność innowacyjną**. Okres finansowania jednak jeszcze się nie zakończył, zatem ostateczne rozstrzygnięcia w tym zakresie zapewni dopiero analiza *ex post* dokonana najwcześniej w 2023 roku.

Powyższe dane należy zestawić z danymi GUS wskazującymi, że w skali kraju rośnie liczba podmiotów finansujących prowadzenie działalności B+R ze środków zagranicznych, a tylko 17,6% z nich korzysta z dofinansowania Unii Europejskiej<sup>21</sup>. Jak wykazano wcześniej, w przypadku B+R występują zarówno nieoptymalny poziom inwestycji, jak i zawodności rynku. Dlatego też należy wskazać, że konieczna jest interwencja w tym zakresie, obejmująca wsparcie działań proinnowacyjnych.

Podsumowując, można wskazać na następujące wnioski z przeprowadzonej analizy:

- W regionie występuje zjawisko nieoptymalnego poziomu inwestycji ściśle powiązane z zawodnościami rynku. Ów nieoptymalny poziom występuje w niemal wszystkich obszarach Polityki Spójności wdrażanych na poziomie regionalnym.
- Na bazie analizy *desk research* można stwierdzić, iż wiele objawów nieoptymalnego poziomu inwestycji nie różni się od tych, które wskazywano w raportach ewaluacyjnych w przeszłości. W opinii ekspertów ok. 80% z nich jest wręcz tożsama z tymi, które zaobserwowano w poprzednim okresie finansowania. Nie zmieniły się podłoże i przyczyny wpływające na nieoptymalny poziom inwestycji. Aspekty, na jakie należy przy tym zwrócić uwagę to m.in. niedofinansowanie sfery B+R czy niemożność realizacji wszystkich zamierzeń przez JST z uwagi na niewystarczające zdolności finansowe.
- Pojawiły się nowe objawy nieoptymalnego poziomu inwestycji, które swoje podstawy mają w sytuacji związanej z pandemią i interwencją państwa w celu zniwelowania jej negatywnego wpływu na gospodarkę. Część z nich ma charakter krótkotrwały lub będzie obserwowana w średnim okresie, jednak ich istnienie nie będzie dotyczyło całego okresu programowania 2021-2027.

---

<sup>20</sup> Informacja kwartalna z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Lubuskie 2020 za IV kwartał 2020 r., tabela 2.

<sup>21</sup> Działalność badawcza i rozwojowa w Polsce w 2019 r., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2020.

## 1.3. WIELKOŚĆ LUKI FINANSOWEJ ORAZ KAPITAŁOWEJ<sup>22</sup>

### 1.3.1. PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I INNOWACYJNOŚĆ

#### Kluczowe wskaźniki dot. przedsiębiorczości w województwie i w kraju

Dokonując analiz w obszarze przedsiębiorczości przyjęto wzrost PKB na średnim poziomie 3,3% w 2021 r. oraz 3,5% w latach kolejnych (aż do 2030 r.). Za 2020 rok przyjęto spadek poziomu PKB o 2,8%. Wartości te są zgodne z prognozami GUS oraz Banku Światowego. Województwo lubuskie, jako jeden z mniejszych regionów kraju, ma relatywnie niewielki wpływ w tworzeniu ogólnopolskiego PKB – wynosi on 2,1%.

Dane dotyczące poziomu PKB obecnego i prognozowanego wykorzystano do wskazania, jakie wartości osiągają wydatki na działalność badawczo-rozwojową w województwie lubuskim. Analizując dane GUS w zakresie nakładów na działalność badawczo-rozwojową zauważa się tendencję wzrostową (por. Wykres 1). Zgodnie z przyjętymi wskaźnikami udział wydatków na cele badawczo-rozwojowe wzrośnie w stosunku do wartości PKB ogółem od 0,4% w 2019 i 2020 r. do 0,65% w 2030 r. Zgodnie z dotychczasowym trendem wartość nakładów na działalność badawczo-rozwojową prognozowaną do osiągnięcia w województwie lubuskim na podstawie szacowanej wartości PKB do 2030 r., nakłady te powinny ponad dwukrotnie wzrosnąć (z poziomu 191 mln PLN w 2020 r. do poziomu 436 mln PLN w 2030 r., por. Wykres 1). Należy zaznaczyć, że poziom wydatków na analizowane cele wzrasta w województwie od 2014 r. Można zatem założyć, że wzrośnie zapotrzebowanie na kapitał zewnętrzny ze strony przedsiębiorstw w zakresie prowadzenia działalności B+R oraz wdrażania jej wyników. Ten obszar powinien zatem stanowić przedmiot interwencji RP L21-27.

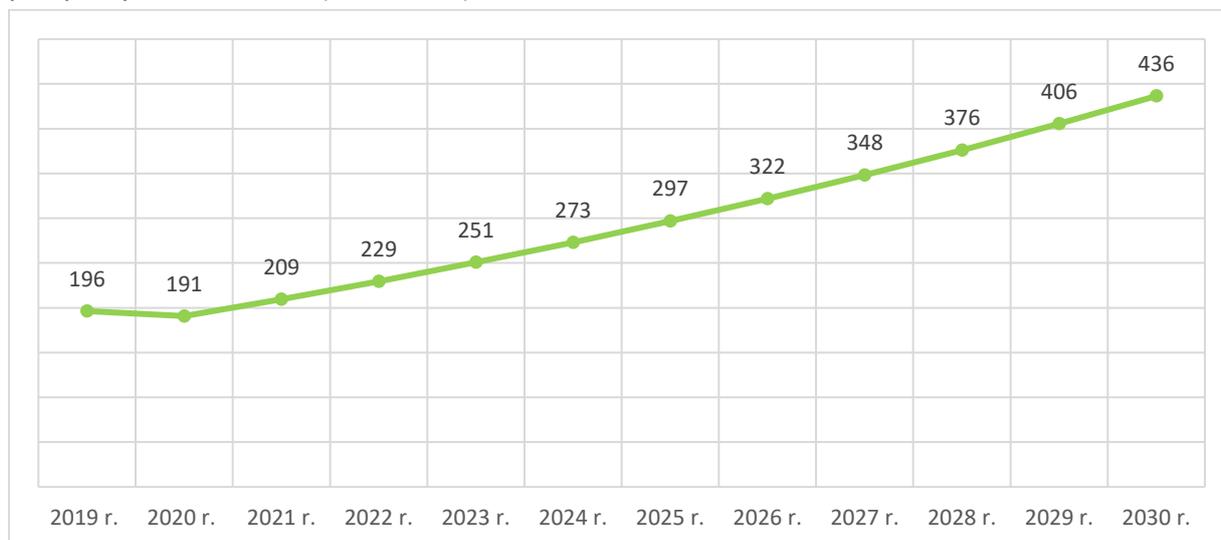
Kolejną przesłanką dla uwzględnienia go w zakresie przyszłej interwencji jest to, że udział tych wydatków w PKB regionu i kraju jest nadal zbyt niski w stosunku do wcześniejszych planów i oczekiwań – zgodnie ze Strategią „Europa 2020” poziom wydatków na działalność B+R powinien osiągnąć 3% wartości PKB<sup>23</sup>. Województwo lubuskie pod tym względem przedstawia się pozytywnie na tle kraju, jednak zauważalna jest potrzeba dalszego wzmacniania projektów z zakresu analizowanej tematyki w ramach interwencji publicznej. Powinno to się odbywać poprzez zapewnienie podmiotom planującym realizację takich projektów bezwrotnych instrumentów wsparcia (por. Tabela 1)<sup>24</sup>, gdyż przedsięwzięcia z tego zakresu cechują się dużym poziomem ryzyka i występują w ich przypadku niezawodności rynku. Wysoki poziom ryzyka towarzyszący działalności innowacyjnej wpływa negatywnie na chęć przedsiębiorstw do finansowania takiej działalności, w związku z czym powinien być stymulowany przez interwencję publiczną, również na poziomie regionalnym.

<sup>22</sup> Pytanie badawcze: Jaka jest wielkość luki finansowej/kapitałowej w zakresie dostępu do finansowania zewnętrznego?

<sup>23</sup> Komunikat Komisji: EUROPA 2020 - Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela, 3.3.2010 KOM(2010) 2020.

<sup>24</sup> Zobacz szerzej: podrozdział 1.1. niniejszego raportu.

Wykres 1. Szacowana wartość nakładów na działalność badawczo-rozwojową w woj. lubuskim w perspektywie do 2030 r. (w mln PLN)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

### Zapotrzebowanie na środki finansowe

W celu oszacowania wielkości luki finansowej w pierwszej kolejności zbadano potrzeby finansowe przedsiębiorstw z województwa lubuskiego, czemu służyła metodologia MFIPR. Analiza wyników ankiet przeprowadzonych w grupie potencjalnych beneficjentów i odbiorców ostatecznych IF dowiodła, że przedsiębiorstwa identyfikują przede wszystkim potrzeby inwestycyjne (blisko 59% MŚP i 57% przedsiębiorstw dużych). Potrzeby obrotowe były dużo niższe kwotowo i rzadziej wskazywane przez respondentów (niespełna 40% badanej grupy), choć nadal należy uznać je za ważne dla planowania zakresu RP L21-27 (np. jako komponent inwestycji, której dotyczy IF). Potrzeby w zakresie B+R są zgłaszane szczególnie przez duże przedsiębiorstwa (por. Tabela 2), one też częściej są gotowe do realizacji inwestycji o podwyższonym poziomie ryzyka niepowodzenia. Małe podmioty rzadziej decydują się na taki krok. Stanowi to przesłankę do stymulowania działalności B+R w mniejszych podmiotach gospodarczych poprzez oferowanie im wsparcia bezzwrotnego. Wyniki badań jednak wyraźnie wskazują, że najwyższe kwotowo potrzeby dotyczą inwestycji różnego rodzaju, zatem ten komponent powinien być dominujący w proponowanych IF.

Tabela 2. Potrzeby inwestycyjne lubuskich przedsiębiorstw ze względu na rodzaj potrzeby oraz wielkość podmiotu (w mln PLN)

	Potrzeby inwestycyjne	Potrzeby obrotowe	Potrzeby B+R	Łączne potrzeby
MŚP	2 096	1 397	65	3 558
Przedsiębiorstwa duże	1 417	945	126	2 488
Łącznie	3 513	2 342	191	6 046

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

W dalszej kolejności obliczono, jaka jest skala finansowania zewnętrznego każdego typu przedsiębiorstw. W tym zakresie przyjęto średnie wartości za lata 2008-2019, wynoszące:

- W przypadku wydatków na cele inwestycyjne i obrotowe: 29,7%;
- W przypadku wydatków na cele badawczo-rozwojowe: 22,6%.

Uzyskano dzięki temu wartości nominalne przedstawione w Tabeli 3.

**Tabela 3. Skala finansowania zewnętrznego potrzeb inwestycyjnych lubuskich przedsiębiorstw w podziale na wielkość przedsiębiorstwa i rodzaj potrzeby (w mln PLN)**

	Finansowanie zewnętrzne na cele inwestycyjne i obrotowe	Finansowanie zewnętrzne na cele badawczo-rozwojowe	Łączne finansowanie zewnętrzne
MŚP	1 037	15	1 052
Przedsiębiorstwa duże	701	28	729
Łącznie	1 738	43	1 781

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

Ostatnim krokiem w zakresie analizy potrzeb przedsiębiorstw było oszacowanie wartości zapotrzebowania na finansowanie zewnętrzne w podziale na jego typ, co zaprezentowano w Tabeli 4. Najbardziej oczekiwaną formą takiego finansowania są kredyty (49% wśród MŚP oraz 59% wśród przedsiębiorstw dużych).

**Tabela 4. Skala finansowania zewnętrznego potrzeb inwestycyjnych lubuskich przedsiębiorstw w podziale na rodzaj finansowania (w mln PLN)**

Forma finansowania	MŚP – odsetek przedsiębiorstw korzystających z danego typu finansowania	MŚP – wartość finansowania	Przedsiębiorstwa duże – odsetek korzystających z danego typu finansowania	Przedsiębiorstw a duże – wartość finansowania
Kredyt	49%	515	59%	431
Dotacje	25%	263	16%	116
Leasing	19%	200	16%	116
Inne	7%	74	9%	66

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

#### Szacowana luka finansowa

Zgodnie z metodologią MFiPR, w ramach analizy luki finansowej przedstawiono **lukę finansowania dłużnego** (w tym lukę gwarancji i pożyczek/kredytów) oraz **lukę kapitałową**. Wejścia kapitałowe zostały przedstawione jednak wyłącznie poglądowo i nie uwzględniono ich w sumarycznej wielkości luki finansowej w województwie, ponieważ te formy wsparcia są

planowane do uwzględnienia z poziomu nie regionalnego, a krajowego<sup>25</sup>. W przypadku gdyby jednak wsparcie krajowe nie pozwoliło na pełne zaspokojenie zapotrzebowania na środki kapitałowe, proponuje się **uruchomienie instrumentu kapitałowego w ramach reużycia środków RPO 2007-2013 i/lub 2014-2020.**

Zapotrzebowanie zarówno na **gwarancje**, jak też na **kredyty/pożyczki** w skali kraju będzie wzrastać w perspektywie do 2030 r. Szacuje się, że w 2030 r. luka finansowania dłużnego łącznie wzrośnie w Polsce o ponad 5 000 mln PLN w stosunku do wartości zaobserwowanej w 2020 r. łącznie niezaspokojone zapotrzebowanie na środki finansowe (lukę w finansowaniu) w kraju w perspektywie do 2030 r. należy oszacować na 168 048 mln PLN, spośród czego większość (77%) będzie stanowiło zapotrzebowanie na kredyty/pożyczki. Część z tej luki generują przedsiębiorstwa z województwa lubuskiego. Udział województwa lubuskiego w krajowej przedsiębiorczości wynosi niespełna 2%, co odzwierciedlono rozszacowując dane dotyczące luki na poziomie krajowym. **Uwzględniając wartości PKB - bieżące oraz prognozowane, jak również wartość luki w 2020 r., oszacowano jej wielkość do końca 2029 r. – wyniosła ona 1,2 mld PLN, przy czym większość (925 mln PLN) stanowi luka finansowania dłużnego (kredyty i pożyczki), zaś 275 mln PLN – luka w zakresie gwarancji.**

W celu syntetycznego przedstawienia wartości luki finansowania dłużnego dla kapitału obrotowego oraz inwestycyjnego posłużono się oszacowaniem wielkości na podstawie wartości potrzeb finansowych na poszczególne cele. **W tym zakresie wyznaczono lukę finansową w wysokości 554,94 mln PLN dla kapitału inwestycyjnego oraz 370,06 mln PLN dla kapitału obrotowego (por. Tabela 5).**

**Tabela 5. Wysokość luki finansowej w województwie lubuskim w podziale na przeznaczenie środków finansowych (w mln PLN)**

Potrzeby inwestycyjne	Potrzeby obrotowe
554,94	370,06

*Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. Opracowanie metodologii szacowania (...), dz. cyt.*

*Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że biorąc pod uwagę liczbę i wielkość podmiotów gospodarczych w Lubuskim, a także wysoki poziom zróżnicowania potrzeb finansowych w zakresie przedsiębiorczości (inwestycyjne/obrotowe; B+R/transport/ochrona zdrowia/rewitalizacja/ochrona środowiska/energetyka/inne), przedstawiona na podstawie szacunków opartych o metodologię MFiPR luka finansowa może być wartością zaniżoną w stosunku do realnych potrzeb przedsiębiorstw w regionie.*

### Luka kapitałowa

W Podręczniku metodologicznym MFiPR **luka kapitałowa** została ustalona wyłącznie dla przedsiębiorstw wysoce innowacyjnych, dokładniej typu start-up, odrębnie dla dwóch faz

<sup>25</sup> *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, 4.02.2021, [www.igwp.org.pl/images/artykuly/informacjebranzowe/210402/Linia\\_demarkacyjna\\_CP1-CP4\\_4.02.2021.pdf](http://www.igwp.org.pl/images/artykuly/informacjebranzowe/210402/Linia_demarkacyjna_CP1-CP4_4.02.2021.pdf) (dostęp: 18.07.2021), s. 6-7 i n.*

rozwoju, w których mogą się znajdować: fazie wczesnej i fazie wzrostu. Obliczono liczbę start-upów potrzebujących finansowania kapitałowego. Uczyniono to na podstawie szacowanej średniorocznej liczby przedsiębiorstw niefinansowych. Wartość ta służyła do określenia, ile wynosi zapotrzebowanie na finansowanie kapitałowe oraz luka kapitałowa (por. Tabela 6).

Tabela 6. Szacowana liczba start-upów w 2020 roku w województwie lubuskim

Szacowana średnia, roczna liczba nowopowstałych przedsiębiorstw niefinansowych (netto)	Odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych w skali rynku	Szacowana liczba nowopowstałych przedsiębiorstw innowacyjnych w skali rynku (start-up)
1 509	6,1%	92

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

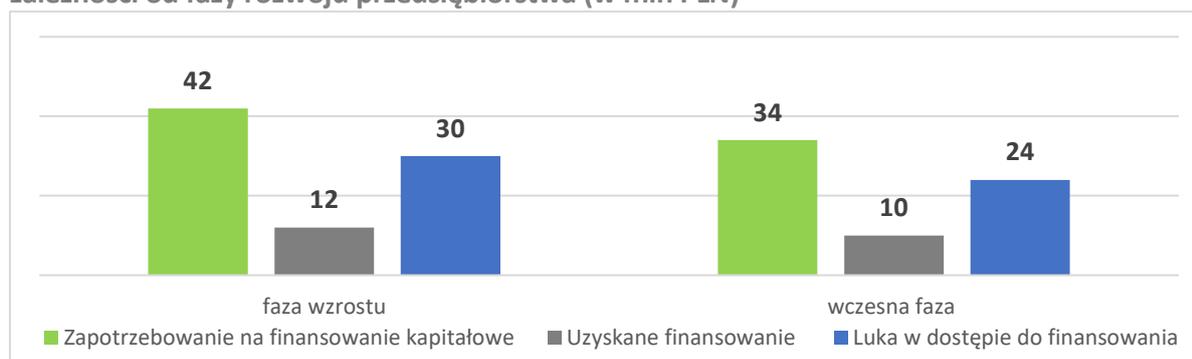
Odsetek start-upów korzystających z finansowania kapitałowego wynosi 47%, zatem szacunkowa liczba start-upów korzystających z takiego finansowania działalności w województwie lubuskim wynosi 43 (por. także Załącznik 3 do Raportu końcowego). Spośród tego, zgodnie z przyjętymi założeniami wybranej metodyki, 62% z nich (27 przedsiębiorstw) zainteresowane jest finansowaniem kapitałowym (2 przedsiębiorstwa w fazie wzrostu i 25 w fazie wczesnej). Zgodnie z założeniami metodyki MFIPR, uzyskuje je 29% przedsiębiorstw (tj. 8 przedsiębiorstw – 1 w fazie wzrostu i 7 w fazie wczesnej). Szacuje się zatem, że dla nowopowstałych przedsiębiorstw start-up w województwie lubuskim luka kapitałowa wyniosła ok. 54 mln PLN dla 2020 r. (por. Tabela 7 oraz Wykres 2).

Tabela 7. Potrzeby kapitałowe w przypadku start-upów w 2020 r.

Faza rozwoju start-upu	Średnia wielkość inwestycji	Zapotrzebowanie na finansowanie kapitałowe	Uzyskane finansowanie	Luka kapitałowa
w mln PLN				
Faza wczesna	1,395	34	10	24
Faza wzrostu	19,53	42	12	30

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

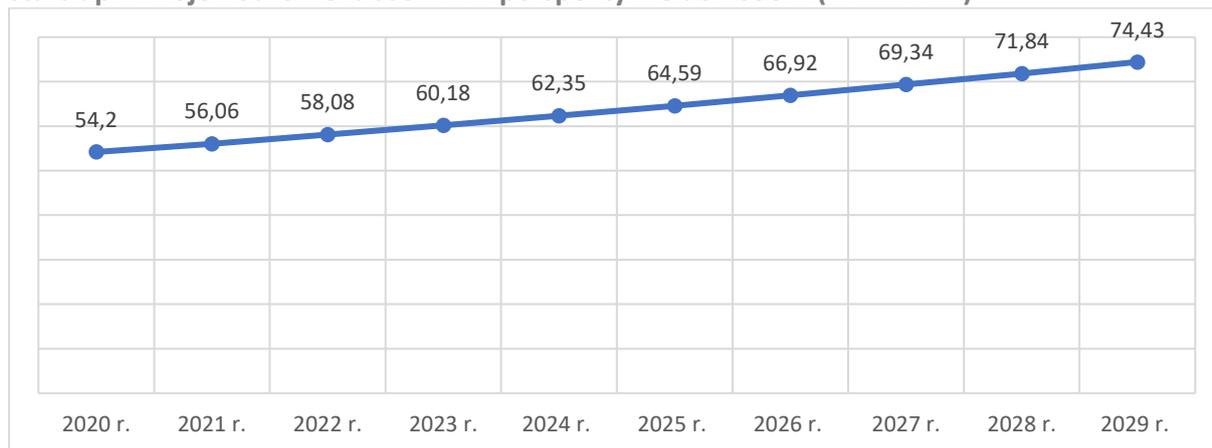
Wykres 2. Potrzeby kapitałowe i luka kapitałowa w obszarze przedsiębiorczości i innowacyjności dla nowopowstałych przedsiębiorstw w regionie lubuskim w 2020 r. w zależności od fazy rozwoju przedsiębiorstwa (w mln PLN)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

Szacunki wskazują, że w perspektywie do 2030 r. luka kapitałowa dla przedsiębiorstw start-up wyniesie łącznie 637,46 mln PLN. Ekstrapolację trendu do 2030 r. w ujęciu rocznym prezentuje Wykres 3.

**Wykres 3. Luka kapitałowa w obszarze przedsiębiorczości i innowacyjności dla przedsiębiorstw start-up w województwie lubuskim w perspektywie do 2030 r. (w mln PLN)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

### 1.3.2. ROZWÓJ CYFRYZACJI

Zgodnie z metodologią MFIPR, luka finansowa w obszarze przedsiębiorczości i innowacyjności obejmuje wszystkie rodzaje inwestycji przedsiębiorstw. Wyniki badania MFIPR nie określają struktury potrzeb, których dotyczy luka, ani też celu potencjalnych inwestycji<sup>26</sup>. Zatem, potrzeby inwestycyjne dotyczące cyfryzacji stanowią część potrzeb inwestycyjnych przedsiębiorstw, a luka finansowa w obszarze cyfryzacji stanowi część luki finansowej przedstawionej w podrozdziale 1.2.

Aby ocenić potrzeby przedsiębiorstw w zakresie rozwoju cyfryzacji, pod uwagę wzięto odsetek przedsiębiorstw otrzymujących zamówienia poprzez sieci komputerowe (stronę internetową, systemy typu EDI; por. Tabela 8). Przedstawione dane wyraźnie wskazują, że region lubuski pod tym względem plasuje się poniżej średniej krajowej, co stanowi przesłankę do rekomendowania tego obszaru jako obszaru koniecznego do uwzględnienia w planowanej interwencji w ramach RP L21-27.

<sup>26</sup> Jak wynika z corocznego badania przeprowadzonego przez EBI, mającego na celu zbadanie nakładów inwestycyjnych, ponad 14% nakładów MŚP w 2020 r. przeznaczonych było na „oprogramowanie, dane, działania informatyczne i internetowe”. *EIB Investment Survey 2020 – Poland Overview*; [https://www.eib.org/attachments/efs/eibis\\_2020\\_poland\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/efs/eibis_2020_poland_en.pdf)

**Tabela 8. Odsetek przedsiębiorstw otrzymujących zamówienia poprzez sieci komputerowe (stronę internetową, systemy typu EDI) w 2019 r. (w %)**

Polska	Lubuskie
16,5	11,5

Źródło: BDL GUS.

W dalszej kolejności obliczono liczbę przedsiębiorstw, która wykorzystuje w ww. celu sieci komputerowe (13 475 dla regionu lubuskiego). Ustalając stan docelowy, jaki powinno się osiągnąć w tym zakresie założono, że do 2030 r. powinno się doprowadzić do wzrostu wartości odsetka do poziomu obecnej średniej krajowej (16,5%, co przekłada się na 19 333 przedsiębiorstwa biorąc pod uwagę prognozowaną liczbę podmiotów gospodarczych w regionie). Tym samym można założyć, że konieczne jest zaspokojenie potrzeb w zakresie cyfryzacji dla 5 859 przedsiębiorstw (19 333 minus 13 475).

Wyzwaniem w procesie szacowania potrzeb finansowych w obszarze cyfryzacji w przypadku wsparcia MŚP było określenie średniej (referencyjnej) wartości projektu inwestycyjnego. Dane dotyczące projektów realizowanych w ramach PO PC są nieadekwatne dla celów niniejszego opracowania, gdyż przedsiębiorcy nie stanowią głównej grupy docelowej w ramach tej interwencji. Dodatkowo, dane te przedstawiają wartość wszystkich projektów z zakresu cyfryzacji, w tym m.in. wartość projektu BGK dotyczącego wdrażania IF w ramach PO PC o wartości ponad 880 mln PLN i wielomilionowych projektów w rozwój sieci światłowodowych. Dane zawarte w zakresie RPO również nie są adekwatne dla tej grupy odbiorców, gdyż interwencja w RPO L2020 przewidziana jest na typ projektu: *udostępnienie informacji znajdujących się w zasobach publicznych oraz tworzenie i rozbudowa systemów teleinformatycznych służących upowszechnianiu dostępu do zasobów administracji publicznej*, którego bezpośrednimi beneficjentami nie są MŚP.

Dlatego też dla oszacowania niezaspokojonych potrzeb finansowych (luki finansowej) zostały wykorzystane założenia przyjęte w ramach działania 6.2 POIR: Wsparcie MŚP w obszarze cyfryzacji – Bony na cyfryzację. W ramach tego działania (realizowanego przez PARP) beneficjenci (MŚP) mogą otrzymać finansowanie działań mających na celu zwiększenie wykorzystania technologii cyfrowych, w tym m.in. na zakup lub licencjonowanie oprogramowania, usług niezbędnych do wdrożenia wybranego rozwiązania w zakresie cyfryzacji działalności, oraz – w ograniczonym zakresie – środków trwałych niezbędnych do wdrożenia rozwiązań cyfrowych. Jest to zatem zakres zbliżony do planowanego wsparcia w ramach RP L21-27. Minimalna wartość projektu (wydatki kwalifikowalne) może wynieść w tym działaniu PO IR 50 tys. PLN, a maksymalna – 300 tys. PLN. Dla oszacowania popytu na finansowanie i określenia wartości wskaźników została przyjęta wartość przeciętna jednostkowego wsparcia - 200 tys. PLN. Zespół Badawczy założył, że poziom cen oprogramowania, hostingu oraz licencji na najbardziej popularne rozwiązania w tym zakresie (m.in. systemy klasy ERP) spowoduje, że będzie determinował wysokość potrzeb finansowych i będzie wpływał na decyzje inwestycyjne przedsiębiorstw. Dlatego założono wysoką wartość referencyjną pojedynczej transakcji<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> A. Kaleta, *Ile kosztuje system ERP?*, [https://gsd.pl/blog/ile\\_kosztuje\\_system\\_erp](https://gsd.pl/blog/ile_kosztuje_system_erp) (dostęp: 3.10.2021). Por. także: *IT dla zarządów, IT-manager, marzec 2015, s. 38*; E. Staniewska, *System ERP-koszty wdrożenia, Logistyka 2012, nr 6, s. 3*.

Przyjmując powyższe założenia, maksymalna wartość niezaspokojonych potrzeb finansowych MŚP w obszarze cyfryzacji można szacować na 1 171,8 mln PLN (200 000 PLN x 5 859 przedsiębiorstw). Do tej szacunkowej wartości należy jednak podejść z dużą ostrożnością – potrzeby części przedsiębiorstw (w tym mikro) mogą być znacznie niższe, niż przyjęta średnia wartość wsparcia. Modele biznesowe na rynku oprogramowania dla przedsiębiorstw są różne – coraz bardziej popularne staje się korzystanie z IT na podstawie abonamentu, co znacznie obniża koszty początkowe inwestycji. Z tego powodu obliczona wartość niezaspokojonych potrzeb finansowych (luka finansowa) może być przeszacowana. Zespół Badawczy sugeruje przyjęcie na potrzeby dalszych rozważań połowę tej kwoty – z uwagi na fakt rozpowszechniania się rozwiązań w chmurze (ERP na żądanie), których koszt waha się od kilkuset do kilkudziesięciu tysięcy PLN rocznie<sup>28</sup>. Na potrzeby dalszych analiz przyjęto więc kwotę **585 mln zł**.

### 1.3.3. OCHRONA ŚRODOWISKA

#### Rozwój OZE

W przypadku planowania zmian w zakresie miksu energetycznego w regionie, należy wziąć pod uwagę jego cechy przyrodnicze, które determinują charakter możliwych inwestycji, oraz stan obecny w zakresie produkcji energii elektrycznej i ciepłej. Zgodnie z danymi URE, ponad 95% energii ciepłej w 2019 r. została wytworzona z gazu ziemnego<sup>29</sup>. W regionie znajdują się duże zasoby paliw kopalnych: gazu ziemnego, ropy naftowej, węgla brunatnego. Istnieją tam także dobre warunki do rozwoju energetyki wiatrowej i solarnej, eksploatację zasobów wodnych należy uznać za dobrą, jednak możliwą do poprawienia. W zaktualizowanej Strategii Energetyki Województwa Lubuskiego<sup>30</sup> wśród celów operacyjnych (CO 1.2.) zapisano rozwój rozproszonej generacji energii, a kierunki interwencji obejmują rozwój sieci instalacji OZE, w ramach innego celu operacyjnego (CO 1.3.) w ramach modernizacji i rozbudowy infrastruktury uwzględniono przyłączenie OZE do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego. Ponadto, w ramach celu strategicznego 2 (wzrost udziału czystej energii) przewiduje się liczne projekty z zakresu rozwoju energetyki wiatrowej, wykorzystania potencjału biomasy, zasobów wodnych (rzek), biogazu, fotowoltaiki, a także odpadów.

W celu oszacowania potrzeb finansowych w zakresie rozwoju OZE wykorzystano zaprezentowany przez MFIPR scenariusz docelowy rozwoju energetyki w skali kraju zakładający udział OZE na poziomie 23% wykorzystania w całkowitym zużyciu brutto energii elektrycznej (scenariusz umiarkowanie optymistyczny, z uwagi na dobre warunki do rozwoju energetyki odnawialnej przedstawione w Strategii Energetyki Województwa Lubuskiego).

<sup>28</sup> Por. Ile kosztuje system ERP? <https://www.comarch.pl/erp/blog/ile-kosztuje-system-erp/>, dostęp: 6.10.2021 r.

<sup>29</sup> Energetyka ciepła w liczbach-2019. Urząd Regulacji Energetyki, Warszawa 2020, s. 14-16.

<sup>30</sup> A. Jankowski, A. Szembak, N. Jakubowska, M. Szawracka, M. Całka, A. Lombarska-Blochel, Analiza stanu realizacji Strategii Energetyki Województwa Lubuskiego wraz z prognozą rozwoju sektora energetycznego na terenie województwa lubuskiego do 2030 roku, Energoekspert Sp. z o.o., Załącznik do uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego nr XLVI/726/18 z dnia 18 czerwca 2018 roku, s. 76-83.

**Tabela 9. Udział woj. lubuskiego w całości mocy zainstalowanej danego źródła w Polsce (%)**

Hydro	Biomasa	Biogaz	Wiatr onshore	Fotowoltaika
12%	0%	2%	3%	3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

Województwo lubuskie posiada relatywnie niewielki udział w produkcji OZE w skali kraju (por. Tabela 9), niezależnie od źródła energii. Najwyższy udział odnotowano w przypadku energii wodnej (12% produkcji w skali kraju, 4. pozycja pod względem udziału w produkcji – po województwach kujawsko-pomorskim, podkarpackim i małopolskim)<sup>31</sup>.

Prognozowane: wartości w MW oraz procentowy udział w krajowej produkcji energii pochodzącej z danego źródła przedstawia Tabela 10. Według scenariusza zakładającego 23% udziału OZE w produkcji energii ogółem w 2030 r., nadal region będzie notował jedne z wyższych w kraju wartości produkcji dzięki elektrowniom wodnym. Patrząc jednak na wolumen MW, podobną ilość energii wyprodukują mikroinstalacje fotowoltaiczne, a ponad dwukrotnie więcej – wiatr onshore (farmy wiatrowe na lądzie).

**Tabela 10. Docelowy poziom produkcji energii z OZE w 2030 r. (w MW) oraz udział produkcji w regionie w produkcji ogółem w Polsce w 2030 r.**

Kategoria	Produkcja energii	Udział w produkcji energii przez OZE w Polsce (dla danego źródła)	Udział w produkcji energii przez OZE w regionie
	w MW	w %	w %
Hydro	135	11,73	19,88
Biomasa	2	0,15	0,29
Biogaz	14	1,84	2,06
Wiatr onshore	317	3,30	46,69
Fotowoltaika zawodowa	74	3,38	10,90
Fotowoltaika – mikroinstalacje	137	2,70	20,18

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

Osiągnięcie docelowego poziomu produkcji energii z instalacji OZE wymaga inwestycji wartych 1 787 mln PLN. Należy wskazać, że największe potrzeby generować będą inwestycje w elektrownie wiatrowe oraz mikroinstalacje fotowoltaiczne (por. Tabela 11), czyli te elementy infrastruktury, które będą później produkować najwięcej energii. Inwestycje w tym zakresie będą pochłaniać blisko 2/3 całości środków przeznaczonych na rozwój OZE.

<sup>31</sup> *Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem. Raport z szacowania – Energetyka, s. 12.*

Tabela 11. Potrzeby inwestycyjne woj. lubuskiego w podziale na źródła OZE do 2030 r. (w mln PLN)

Hydro	Biomasa	Biogaz	Wiatr onshore	Fotowoltaika zawodowa	Fotowoltaika – mikroinstalacje	Łączne potrzeby finansowe
276	7	78	667	265	494	1 787

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

### Ciepłownictwo

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że w przypadku podobszaru „Ciepłownictwo” zakładana interwencja RP L21-27 dotyczyć ma typu projektu „Budowa/modernizacja systemów ciepłowniczych i chłodniczych (sieci) wraz z magazynami ciepła”. W przypadku ciepłownictwa, wsparcie dotyczyć zatem będzie przede wszystkim **rozbudowy i modernizacji sieci ciepłowniczych**, z których korzystać będą różne typy odbiorców energii cieplnej – MŚP, właściciele i zarządcy wielorodzinnych budynków mieszkalnych, jak i właściciele domów jednorodzinnych, a projekty realizowane będą przez przedsiębiorstwa ciepłownicze. W zakresie ciepłownictwa metodologia MFiPR wyróżnia nakłady inwestycyjne:

- w kotły ciepłownicze, magazyny ciepła oraz modernizację źródeł ciepłowniczych w ramach inwestowania w źródła kogeneracji – podobszar ten jednak będzie wspierany jedynie na poziomie krajowym (zgodnie z linią demarkacyjną MFiPR, a także projektem RP L21-27),
- inwestycje w sieci ciepłownicze (ciepłownictwo sieciowe oraz indywidualne, w oparciu o OZE - interwencja na poziomie regionalnym dla inwestycji do 5 MW mocy zamówionej, pozostałe wspierane z programów krajowych).

W zakresie ciepłownictwa sieciowego inwestycje będą dokonywane przez przedsiębiorstwa ciepłownicze, lub w ramach PPP. W zakresie ciepłownictwa indywidualnego wystąpią potrzeby podmiotów gospodarczych innych niż przedsiębiorstwa ciepłownicze.

#### **Ciepłownictwo sieciowe**

Zgodnie z treścią opracowań "Energetyka ciepła w liczbach" publikowanych od 2002 roku przez URE, przedsiębiorstwa ciepłownicze również posiadają własne potrzeby inwestycyjne, których nie są w stanie pokryć z własnych środków. Zgodnie z ostatnim opublikowanym raportem (za 2019 rok), nakłady inwestycyjne w województwie wyniosły w 2019 r. 60 941,3 tys. PLN przy wskaźniku dekapitalizacji majątku trwałego 42,53%. Finansowanie inwestycji w regionie odbywa się głównie ze środków własnych tych przedsiębiorstw, tj. w 92,27% (tym samym, źródła obce stanowiły 7,63% kapitału na inwestycje, tj. 4 713,7 tys. zł).

Analizując wartości niezbędnych inwestycji w ciepłownictwo Zespół Badawczy w pierwszej kolejności dokonał szacunków dotyczących udziału województwa lubuskiego w długości sieci ciepłowniczej na tle kraju (1,39%). Oszacowana wartość posłużyła do dokonania dalszych rozszacowań na potrzeby dokonania szacunków inwestycji w ciepłownictwo w województwie. Biorąc pod uwagę docelowy stan w zakresie rozwoju ciepłownictwa oraz wyniki badania MFiPR można szacować, że całkowite potrzeby w tym zakresie w latach 2021-2030 wyniosą 521,24 mln PLN, spośród czego 107 mln PLN będzie przypadać na zewnętrzne finansowanie. W ślad za opracowaniem MFiPR, możliwe jest wystąpienie luki finansowej w tym obszarze, choć nie

zostało to jednoznacznie określone (wystąpienie luki w dużej mierze zależy od kondycji finansowej tych przedsiębiorstw). Zatem, maksymalna luka finansowa w regionie może wynieść tyle, ile zapotrzebowanie na kapitał z zewnątrz, tj. 107,1 mln PLN (por. Tabela 12) w przypadku zastosowania podejścia MFIPR, a jeśli wziąć pod uwagę wskazania URE *stricte* dla województwa lubuskiego (7,63% wartości planowanych inwestycji) – maksymalnie 39,77 mln zł.

**Tabela 12. Szacowane potrzeby oraz luka w finansowaniu w obszarze ciepłownictwa dla przedsiębiorstw ciepłowniczych w woj. lubuskim do 2030 r. (w mln PLN)**

Kategoria	2019-2020	2021-2025	2026-2030	2021-2030	2019-2030
Szacowane potrzeby finansowe	88,21	257,40	263,84	521,24	609,46
Szacowane zapotrzebowanie na kapitał obcy (20,5% potrzeb finansowych, wg MFIPR)	18,12	52,89	54,21	107,10	125,22
Szacowane zapotrzebowanie na kapitał obcy (7,63% potrzeb finansowych, wg danych URE)	6,73	19,64	20,13	39,77	46,50

*Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. Opracowanie metodologii szacowania (...), dz. cyt.*

### **Ciepłownictwo indywidualne**

W przypadku przedsiębiorstw, w tym MŚP istnieją ograniczenia w pozyskiwaniu finansowania wówczas, gdy planują zadbać o własne zaplecze ciepłownicze. Jednak luka finansowa, która wystąpi w tym zakresie, jest już wliczona (zgodnie z metodologią MFIPR) w obszar przedsiębiorczości, który uwzględnia wszystkie potrzeby inwestycyjne MŚP niezależnie od ich charakteru (por. podrozdział 1.3.1.). Można wyliczyć wielkość luki w tym zakresie, jednak trzeba pamiętać, że będzie to jedynie część już przedstawionej luki w ramach przedsiębiorczości, zatem nie należy ich do siebie dodawać.

W procesie ustalania wielkości luki finansowej uwzględniono przeciętne koszty modernizacji źródeł ciepła (87 400 PLN) z uwzględnieniem skumulowanego wskaźnika wzrostu cen produkcji budowlano-montażowej (106,4%). Poprzez pomnożenie tych wartości przez liczbę przedsiębiorstw niefinansowych wymagającą finansowania zewnętrznego, uzyskano maksymalną wartość luki w finansowaniu sektora przedsiębiorstw w zakresie ciepłownictwa. Maksymalnie więc wartość luki może wynieść 440,76 mln PLN (por. Tabela 13).

**Tabela 13. Szacowana luka w finansowaniu w obszarze ciepłownictwa w województwie lubuskim do 2030 r. – przedsiębiorczość**

Wskaźnik	Wartość
Liczba przedsiębiorstw niefinansowych w sektorze prywatnym wg GUS na koniec 2020 r.	114 798
Liczba przedsiębiorstw niefinansowych wymagająca inwestycji z zakresu ciepłownictwa	23 074,4

Wskaźnik	Wartość
Liczba przedsiębiorstw niefinansowych wymagająca finansowania zewnętrznego	4 741,08
<b>Luka finansowa łącznie (w PLN)</b>	<b>440 758 831,56</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

Podsumowując, wartość luki w obszarze ciepłownictwa wyniesie w okresie 2021-2030 maksymalnie:

- W przypadku przedsiębiorstw ciepłowniczych: 107,1 mln PLN;
- W przypadku innych przedsiębiorstw, w tym MŚP: 440,76 mln PLN.

**Łączna maksymalna wartość luki finansowej wynosi zatem 547,86 mln PLN.**

Należy jednak podkreślić, że wartość luki w zakresie ciepłownictwa w przedsiębiorstwach to wartość maksymalna. Nie są dostępne dane/szacunki dotyczące liczby przedsiębiorstw z terenu województwa lubuskiego, których obiekty (produkcyjne, usługowe, biurowe), wymagają inwestycji w obszarze ciepłownictwa. Dlatego też można założyć, iż faktyczna luka w finansowaniu w przypadku przedsiębiorstw innych niż ciepłownicze jest znacząco niższa.

#### Efektywność energetyczna w mieszkalnictwie

Analizując zagadnienia związane z efektywnością energetyczną budynków mieszkalnych uwzględniono odsetek gospodarstw domowych ubogich energetycznie w województwie lubuskim. Wartość ta wynosi 2,09%<sup>32</sup>. Tym samym, można wskazać, że liczba gospodarstw domowych ubogich energetycznie w województwie lubuskim przedstawia się następująco:

- W przypadku budynków jednorodzinnych: 23 596 gospodarstw;
- W przypadku budynków wielorodzinnych: 7 190 gospodarstw<sup>33</sup>.

W dalszej kolejności skorzystano z kosztów jednostkowych oraz szacowanych potrzeb finansowych w skali kraju, które zawiera metodologia MFIPR. Wartości te zaprezentowano w poniższych tabelach – odrębnie dla budynków jednorodzinnych oraz wielorodzinnych. Uwzględniono również różne warianty modernizacji, co pozwoliło na wskazanie poziomów minimum oraz maksimum potrzeb. W celu ustalenia wysokości potrzeb finansowych dokonano przemnożenia liczby gospodarstw ubogich energetycznie w woj. lubuskim przez koszt jednostkowy inwestycji w danym wariantcie. Uzyskane wartości przedstawiają poniższe tabele (por. Tabela 14, Tabela 15).

**Tabela 14. Koszty wymiany źródeł ciepła w różnych wariantach (w skali kraju) – budynki jednorodzinne (w tys. PLN)**

Wariant modernizacji	Koszt jednostkowy	Szacunkowe potrzeby finansowe łącznie
Termo bez wymiany źródła	121	136 609 000
Termo + kocioł gazowy	123	138 867 000
Termo + węzeł cieplny	129	145 641 000

<sup>32</sup> <https://www.gov.pl/attachment/6c6e6567-5f87-4e7a-bf5b-03861670888c> (dostęp: 1.05.2021).

<sup>33</sup> W zakresie efektywności energetycznej metodologia MFIPR dotyczy budynków mieszkalnych. Szacowany popyt przedsiębiorstw na inwestycje w zakres efektywności energetycznej jest uwzględniony w obszarze „Przedsiębiorczość”.

Wariant modernizacji	Koszt jednostkowy	Szacunkowe potrzeby finansowe łącznie
Termo+ pompa ciepła	139	156 931 000
Termo + pompa ciepła + PV	149	168 221 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

**Tabela 15. Koszty wymiany źródeł ciepła w różnych wariantach (w skali kraju) – budynki wielorodzinne do 30 mieszkań (w tys. PLN)**

Wariant modernizacji - budynek wielorodzinny (30 mieszkań)	Koszt jednostkowy	Szacunkowe potrzeby finansowe łącznie
Termo bez wymiany źródła	1 662	19 057 600
termo + kocioł gazowy	1 686	19 332 800
Termo + węzeł cieplny	1 737	19 917 600
Termo + pompa ciepła	1 877	21 522 933, 33
Termo + węzeł ciepła + PV	2 009	23 036 533, 33

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

Na podstawie analizy *desk research* (por. Załącznik 3 do Raportu końcowego) ustalono, że **potrzeby finansowe województwa lubuskiego w zakresie efektywności energetycznej w mieszkalnictwie do 2030 r. oszacowano na 3 255 mln PLN w wariantcie minimalnym oraz 4 000 mln PLN w wariantcie maksymalnym (por. Tabela 16). Niezabezpieczone potrzeby finansowe (luka finansowa) w zależności od przyjętego wariantu wyniosły od 1 101 mln PLN do 1 846 mln PLN.**

**Tabela 16. Wartość luki finansowej w województwie lubuskim w zakresie efektywności energetycznej do 2030 r. (w PLN)**

Dostępne środki	Potrzeby finansowe – wariant minimalny	Potrzeby finansowe – wariant maksymalny	Niezabezpieczone potrzeby finansowe – wariant minimalny	Niezabezpieczone potrzeby finansowe – wariant maksymalny
2 154 306 120,56	3 255 859 312,10	4 000 264 802,55	1 101 553 191,54	1 845 958 681,99

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

Aby ustalić możliwości zaoferowania IF w zakresie efektywności energetycznej w mieszkalnictwie, należało przeanalizować wyniki ankiet z przedstawicielami wspólnot mieszkaniowych. Gotowość do skorzystania ze wsparcia zwrotnego w obszarze modernizacji i wymiany źródeł ogrzewania w ramach badania ankietowego deklarowało 55 zarządców wspólnot mieszkaniowych (14,86%). Najczęściej wskazywali oni, że byłiby skłonni wykorzystać taką formę pomocy, gdyby maksymalny okres spłaty zobowiązań wynosił od 10 do 15 lat, a okres karencji w spłacie kapitału – od 6 do 12 miesięcy (po 62% odpowiedzi wśród tych 55

ankietowanych). Skłonność do skorzystania ze wsparcia zwrotnego w obszarze zastosowania odnawialnych źródeł energii wskazało natomiast o wiele mniej osób, bo jedynie 21 przedstawicieli wspólnot mieszkaniowych. Najczęściej deklarowano przy tym, że wspólnoty mieszkaniowe byłyby gotowe wykorzystać taką formę pomocy, gdyby maksymalny okres spłaty wynosił od 15 do 20 lat (52%, 11 osób), a okres karencji w spłacie kapitału – od 6 do 12 miesięcy (po 57%, 12 osób).

Jak wspomniano wcześniej, szacowany popyt przedsiębiorstw na inwestycje w zakresie efektywności energetycznej jest uwzględniony w obszarze „Przedsiębiorczość”. Inwestycje MŚP w poprawę efektywności energetycznej mogą dotyczyć wielu obszarów, w zależności od specyfiki działalności podmiotu. Może to być np. termomodernizacja budynku produkcyjnego czy usługowego, modernizacja lokalnego źródła ciepła, czy modernizacja/wymiana urządzeń na mniej energochłonne. Dlatego też bez dodatkowych analiz (analiz wykonywanych na poziomie regionalnym, uwzględniających również wewnątrzregionalne zróżnicowanie zapotrzebowania na środki pieniężne w ramach wsparcia) nie wydaje się możliwe oszacowanie udziału wartości inwestycji MŚP w zakresie efektywności energetycznej w łącznej wartości zapotrzebowania przedsiębiorstw na finansowanie. Niewątpliwie jednak termomodernizacja budynków należących do podmiotu (lub wynajmowanych) wpłynie pozytywnie zarówno na konkurencyjność przedsiębiorstwa, jak i na poprawę jego efektywności energetycznej, zatem słuszne jest oferowanie wsparcia w tym zakresie w programach regionalnych. Jeśli takie wsparcie zostanie ostatecznie skierowane do przedsiębiorstw, Zespół Badawczy sugeruje rozważenie wprowadzenia wyłącznie IF z uwagi na znaczące oszczędności generowane przez efekty projektów inwestycyjnych.

### Sieć wodno-kanalizacyjna

Zgodnie z metodologią MFIPR, potrzeby inwestycyjne w zakresie sieci wodno-kanalizacyjnych zostały oszacowane na podstawie danych o długości sieci oraz badania ankietowego przeprowadzonego wśród przedstawicieli JST. Wyliczenia w badaniu MFIPR dla określenia potrzeb w zakresie modernizacji i remontów sieci wodno-kanalizacyjnej oparto dodatkowo na procentowym wskaźniku struktury wieku sieci. Nie są dostępne dane/szacunki przedstawiające stan sieci wodno-kanalizacyjnych w poszczególnych województwach.

Dlatego też, potrzeby związane z rozwojem infrastruktury wodno-kanalizacyjnej oszacowano poprzez zbadanie udziału sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w województwie lubuskim w stosunku do sieci w całym kraju. Wartość ta pozwoliła na oszacowanie wielkości potrzeb inwestycyjnych w oparciu o stan docelowy planowany do osiągnięcia w 2030 r. (por. Tabela 17).

**Tabela 17. Długość sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w woj. lubuskim oraz ich udział w całej sieci w Polsce**

Kategoria	Długość (w km)	Udział woj. lubuskiego (w %)
Sieć wodociągowa	7500	2,44%
Sieć kanalizacyjna	4500	2,80%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS, <https://bdl.stat.gov.pl> (dostęp: 1.05.2021).

Przyjmując, w ślad za źródłami wykorzystanymi w badaniu MFiPR<sup>34</sup>, koszt jednostkowy na poziomie 338,25 tys. PLN za 1 km w przypadku sieci wodociągowej oraz 390,75 tys. PLN za 1 km w przypadku sieci kanalizacyjnej całkowite potrzeby województwa lubuskiego w tym zakresie przedstawiono w poniższej tabeli (por. Tabela 18).

**Tabela 18. Potrzeby finansowe woj. lubuskiego w zakresie rozwoju sieci wodno-kanalizacyjnej do 2030 r.**

Potrzeby finansowe	Koszt jednostkowy (w PLN/km)	Potrzeby woj. lubuskiego (w PLN)
Sieć wodociągowa	338 250	741 002 313,51
Sieć kanalizacyjna	390 750	1 685 915 850,73
<b>Łączne potrzeby</b>	-	<b>2 426 918 164,24</b>

*Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. Opracowanie metodologii szacowania (...), dz. cyt.*

Łączne potrzeby regionu w tym zakresie wyniosą do 2030 r. 2,43 mld PLN, w tym potrzeby dotyczące sieci kanalizacyjnej stanowią ponad 69% wszystkich potrzeb. Biorąc pod uwagę charakter działalności podmiotów, które zarządzają siecią (jednostki podległe JST) należy założyć, że maksymalna wysokość luki finansowej wyniesie tyle, ile same potrzeby finansowe, czyli 2,43 mld PLN. Działalność tych podmiotów wiąże się z występowaniem niedoskonałości rynkowych w postaci dóbr publicznych niekonkurencyjnych w konsumpcji oraz efektów zewnętrznych, wobec czego w ich przypadku można rozważyć ofertę wsparcia w formie dotacji.

### Oczyszczalnie ścieków

W ramach badania MFiPR łączne potrzeby inwestycyjne w zakresie budowy, modernizacji i remontów oczyszczalni ścieków zostały oszacowane na 37 678 mln PLN dla całego kraju. Badanie MFiPR nie uwzględnia jednak potrzeb inwestycyjnych z obszarów znajdujących się poza aglomeracjami wykazanymi w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK).

Analizując zagadnienie potrzeb finansowych i luki finansowej w zakresie powstawania, rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków uwzględniono objętość ścieków odprowadzonych w 2017 r. Ponadto, uwzględniono planowane inwestycje oraz, liczbę ludności, która docelowo (w 2027 r.) zostanie objęta odprowadzaniem i oczyszczaniem ścieków komunalnych. W celu oszacowania średniej wartości inwestycji posłużono się danymi z podobnych przedsięwzięć z lat poprzednich (por. Załącznik 3 do Raportu końcowego).

Na podstawie udziału województwa lubuskiego w całkowitej liczbie przydomowych oczyszczalni ścieków w kraju<sup>35</sup> oszacowano potrzeby inwestycyjne oraz lukę finansową w omawianym zakresie. Obliczenia ukazały, że wartość potrzeb inwestycyjnych dla tego obszaru wynosi **919,69 mln PLN**.

<sup>34</sup> Potrzeby inwestycyjne jednostek samorządu terytorialnego do roku 2020 i po 2020 r. w zakresie wybranych rodzajów infrastruktury oraz możliwości ich finansowania funduszami unijnymi, Warszawa 2019.

<sup>35</sup> Przydomowe oczyszczalnie ścieków w Polsce – Infografika, <https://www.teraz-srodowisko.pl/aktualnosci/Przydomowe-oczyszczalnie-sciekow-w-Polsce-Infografika-7090.html>, dostęp 26.09.2021 r.

### Zapobieganie suszom i powodziom, wspieranie retencji wody

Średni udział regionu lubuskiego w latach 2013-2018 w pojemności wody retencjonowanej w kraju wyniósł 9,06%. Na podstawie tego wskaźnika oszacowano potrzeby województwa lubuskiego w poszczególnych podobszarach, które przedstawia poniższa tabela. Łączne potrzeby województwa w tym zakresie wynoszą 3 437,23 mln PLN (por. Tabela 19).

Tabela 19. Łączne potrzeby finansowe województwa lubuskiego w zakresie ochrony przed suszą, powodzią i w zakresie retencji (w PLN)

Podobszar tematyczny	Potrzeby finansowe
Zapobieganie powodziom	1 062 360 882,30
Retencja	1 432 050 029,44
Mała retencja	942 818 063,22
<b>Łączne potrzeby woj. lubuskiego</b>	<b>3 437 228 974,96</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

Największe potrzeby zanotowano dla podobszaru retencji (41,66% wszystkich potrzeb) i zapobiegania powodziom (30,91%). Zespół Badawczy rekomenduje uwzględnienie wszystkich podobszarów związanych z gospodarowaniem wodami w projektowaniu interwencji w ramach RP L21-27, z uwagi na wysoki priorytet potrzeb województwa w zakresie gromadzenia wody<sup>36</sup>.

### Gospodarka odpadami oraz rekultywacja gleb

W celu oszacowania potrzeb finansowych związanych z gospodarowaniem odpadami, w pierwszej kolejności oszacowano udział masy odpadów przetworzonych biologicznie w województwie w całkowitej masie odpadów przetworzonej w Polsce. Udział ten wyniósł 2,94% (por. Załącznik 3 do Raportu końcowego). Następnym krokiem było rozszacowanie całkowitych potrzeb Polski w zakresie działań dotyczących gospodarki odpadami w oparciu o tę wartość. Pozwoliło to oszacować potrzeby województwa lubuskiego na poziomie 1 441,084 mln PLN.

Podobny sposób obliczeń przyjęto w zakresie obliczenia potrzeb finansowych dotyczących inwestycji związanych z rekultywacją gleb. Udział województwa lubuskiego w całkowitych potrzebach kraju w perspektywie do 2030 r. wynosi 2,66%, co przekłada się na potrzeby finansowe w wysokości 599,362 mln PLN. **Zatem, wspomniane zakresy wymagają inwestycji w kwocie łącznie 2,04 mld PLN.** W przypadku gospodarki odpadami potrzeby są generowane przez podmioty gospodarcze i jednostki podległe JST, zaś w zakresie rekultywacji gleb – głównie przez JST. W przypadku podmiotów gospodarczych można rozważyć zastosowanie IF w przyszłej interwencji (występują efekty zewnętrzne), jeśli chodzi jednak o wsparcie jst i podległy im jednostek – zaleca się oferowanie dotacji (istnieje niedoskonałość rynkowa w postaci dóbr publicznych niekonkurencyjnych w konsumpcji).

<sup>36</sup> M. Łagowska, K. Strzesak, *Ocena zaopatrzenia ludności województwa lubuskiego w wodę przeznaczoną do spożycia w 2015 roku i prognoza sytuacji w tym zakresie*, Państwowa Inspekcja Sanitarna, Lubuski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Gorzowie Wielkopolskim, Gorzów Wielkopolski, 2016, s. 12.

## Podsumowanie

Wartość luki finansowej w obszarze ochrony środowiska obliczono stosując rozszacowanie wartości dla kraju obliczonych na podstawie metodologii MFiPR według wskaźników kontekstowych, tj. odzwierciedlających sytuację regionu na tle Polski. Dla każdego podobszaru ustalono taki wskaźnik i na tej podstawie dokonano rozszacowania wartości globalnych. Wielkość ustalonej luki finansowej w poszczególnych podobszarach zaprezentowano poniżej (por. Tabela 20). Należy zauważyć, że jest to maksymalna wielkość luki w tym obszarze interwencji. **łącznie zatem luka finansowa w obszarze ochrony środowiska wyniosła 13 mld zł.** Warto nadmienić, że luka ta może zostać częściowo pokryta ze środków UE przeznaczonych dla regionów, ale też w ramach kontynuacji programu PO IiŚ.

Największy udział w luce dotyczy podobszaru związanego z gospodarowaniem zasobami wodnymi, co nie dziwi biorąc pod uwagę fakt, że region notuje jeden z najwyższych deficytów wody w kraju. Do tego należy dołożyć niemal 20-procentowy udział potrzeb związanych z infrastrukturą wodno-kanalizacyjną. Oba podobszary generują więc niemal połowę (pod względem kwotowym) potrzeb regionu w zakresie ochrony środowiska. Na uwagę zasługują również efektywność energetyczna w mieszkalnictwie oraz gospodarka odpadami, których udziały w potrzebach finansowych przekraczają 10%. Niemniej jednak, Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że ochrona środowiska powinna być realizowana w sposób kompleksowy i w miarę możliwości oraz pomimo ograniczonych środków dla regionu w perspektywie 2021-2027 należy podjąć decyzję o interwencji w każdym z wymienionych podobszarów, w zgodzie z linią demarkacyjną MFiPR.

Tabela 20. Szacowana luka finansowa w podziale na podobszary

Podobszar tematyczny	Szacowana wartość luki finansowej (w mln PLN)	Udział w potrzebach (w %)
OZE	1787	13,74%
Ciepłownictwo	547,86	4,21%
Efektywność energetyczna w mieszkalnictwie	1846	14,19%
Sieć wodno-kanalizacyjna	2430	18,68%
Oczyszczalnie ścieków	919,69	7,07%
Zapobieganie suszom i powodziom, wspieranie retencji wody	3437,23	26,43%
Gospodarka odpadami, rekultywacja gleb	2040	15,68%
<b>łącznie</b>	<b>13007,78</b>	<b>100,00%</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

### 1.3.4. OCHRONA ZDROWIA

Jednym z obszarów, który wymaga znacznego dofinansowania w ramach interwencji publicznej jest ochrona zdrowia, co znalazło odzwierciedlenie w strategii rozwoju województwa, ale też uwidoczniło się na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy pandemii COVID-19. Dla oszacowania zapotrzebowania na finansowanie w obszarze zdrowia wykorzystano wyniki badania MFiPR. W szacunkach uwzględniono jednak korektę na poziomie 2,8% w stosunku do

wartości bazowych zaproponowanych w badaniu MFiPR, aby skorygować szacunki mając na względzie wzrost wydatków na ten obszar w trakcie trwania pandemii (por. Załącznik 3 do Raportu końcowego).

Sposób funkcjonowania podmiotów ochrony zdrowia jest dość złożony – są podmioty dofinansowane ze środków budżetów lokalnych i regionalnych, które częściowo świadczą usługi nieodpłatnie (w ramach kontraktów z NFZ), częściowo odpłatnie (w ramach działalności komercyjnej). Niektóre podmioty działają wyłącznie na zasadach komercyjnych. W przypadku ochrony zdrowia część wydatków i charakterze inwestycyjnym jest zatem ponoszona ze środków publicznych, część - prywatnych (np. w przypadku NZOZ, prywatnych przychodni). Zgodnie z metodologią MFiPR, wszelkie potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstw oraz luka finansowa, która ich dotyczy, zostały zawarte w luce w zakresie przedsiębiorczości. Zatem, **luka finansowa części "prywatnej" inwestycji zawiera się już w luce przedsiębiorczości**. W przypadku szacowania części "publicznej" inwestycji obliczenia dotyczą więc JST, które dofinansowują podmioty ochrony zdrowia. W tym zakresie obliczeń dokonano rozszacowując lukę dla Polski na województwo stosując odpowiedni mnożnik.

Zapotrzebowanie na środki finansowe w ochronie zdrowia w woj. lubuskim obliczono uwzględniając potrzeby inwestycyjne w zakresie szpitalnictwa, podstawowej i ambulatoryjnej opieki zdrowotnej oraz hospicjów. Wartość luki oszacowano poprzez rozszacowanie liczby łóżek w szpitalach w Polsce w stosunku do tych, które znajdują się na obszarze województwa lubuskiego. Uzyskano w ten sposób mnożnik, będący podstawą do przeliczeń (0,024; por. Załącznik 3 do Raportu końcowego). **Wartość luki finansowej w obszarze ochrony zdrowia wynosi 223,66 mln PLN, w tym w zakresie szpitalnictwa wynosi 214,6 mln zł, podstawowej i ambulatoryjnej opieki medycznej 7,15 mln zł, w przypadku hospicjów 1,91 mln zł.** Należy jednak uwzględnić, że wartość ta nie uwzględnia odroczonego w czasie skutków pandemii COVID-19 (np. pogorszenia zdrowia społeczeństwa wynikającego z utrudnionego dostępu do lekarzy-specjalistów), zatem luka ta z pewnością będzie wyższa niż oszacowana na podstawie danych statystycznych sprzed pandemii. Należy mieć na uwadze, że wśród największych problemów w ochronie zdrowia znajduje się brak odpowiedniej liczby pracowników w tym sektorze oraz rosnący przeciętny wiek pielęgniarek, pielęgniarzy oraz lekarzy. Ważnym elementem interwencji powinno być także wsparcie kadry niemedycznej pracującej w szpitalach (np. kształcenie psychologów). Z tego powodu Zespół Badawczy zaleca uwzględnić w przyszłej interwencji nie tylko inwestycje infrastrukturalne, ale także o charakterze „miękkim”, np. w podobnym zakresie kształcenia osób dorosłych.

### 1.3.5. RYNEK PRACY

Według danych EUROSTAT stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce w sierpniu 2020 r. wynosiła 3,1% i była niższa niż średnia europejska, która plasowała się na poziomie 7,4%. Wiadomo jednak, że wielkość ta zmienia się w ciągu roku i zwykle w okresie zimowym jest wyższa. Mimo, że stopa bezrobocia w Polsce, jak i regionie lubuskim jest niska (stopa bezrobocia rejestrowanego w 2020 r. wyniosła w obu przypadkach 6,2%)<sup>37</sup>, nadal niektóre obszary w ramach rynku pracy wymagają interwencji. Dotyczy to aktywizacji osób długotrwale bezrobotnych, osób zagrożonych marginalizacją, co także potwierdziły badania pierwotne. Należy również zwrócić uwagę na to, że pod względem bezrobocia region jest bardzo

<sup>37</sup> Por. Bank Danych Lokalnych, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica>, dostęp: 5.10.2021.

zróznicowany wewnętrznie. W ubiegłym roku najwyższy poziom bezrobocia notowano w powiatach strzelecko-drezdeneckim (10,1%), międzyrzeckim (9,6%), krośnieńskim (9,1%), żagańskim i wschowskim (po 9%), najniższy – w powiatach słubickim, Gorzowie Wielkopolskim i Zielonej Górze (4% lub niżej). Będzie to miało wpływ nie tyle na strukturę obszarów interwencji, ile na podział środków i plany dotyczące interwencji w poszczególnych częściach regionu ukierunkowanych m.in. na zatrzymanie procesu wyludniania niektórych obszarów.

W ramach niniejszej metodologii przyjęto, że rozwój miejsc pracy powinien kształtować się na dotychczasowym poziomie. W dalszej kolejności obliczono, ile miejsc pracy powstało w województwie w minionych latach (2014-2020) oraz jaki był średnioroczny wzrost liczby tych miejsc (por. Tabela 21, Tabela 22).

**Tabela 21. Liczba nowoutworzonych miejsc pracy (w tys.)**

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (prognoza)
11,6	12,3	13,1	14,3	11,2	12,3	14,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Tabela 22. Zmiana liczby nowotworzonych miejsc pracy w stosunku do roku poprzedniego (w tys.)**

2015	2016	2017	2018	2019	2020 (prognoza)
0,7	0,8	1,2	-3,1	1,1	1,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Następnie obliczono, ile miejsc pracy utworzono w ramach RPO-L2020 (w ramach projektów realizowanych z poddziałania 6.3.2) w stosunku do ogółu utworzonych miejsc pracy (w skali średniorocznej). Pod uwagę wzięto koszt utworzenia i wyposażenia miejsca pracy wynikający z maksymalnej pożyczki, jaką na ten cel można uzyskać w ramach Funduszu Pracy (uzależnionej od przeciętnego wynagrodzenia brutto; por. Załącznik 3 do Raportu końcowego). Obliczono tym samym, że **zapotrzebowanie finansowe na tworzenie miejsc pracy wynosi 51,483 mln PLN, spośród czego finansowanie niezabezpieczone (luka finansowa) to ponad 50% tej kwoty, 26,31 mln PLN.**

### 1.3.6. REWITALIZACJA

Działalność rewitalizacyjna, zgodnie z najnowszymi uwarunkowaniami formalnoprawnymi, jest nie tylko ukierunkowana na wymiar techniczny, ale także społeczny, gospodarczy lub przestrzenno-funkcjonalny i środowiskowy<sup>38</sup>. Do tej pory działania rewitalizacyjne były prowadzone w oparciu o różne dokumenty, od 2023 roku będzie to ujednolicone – dokumentem podstawowym staną się wyłącznie GPR, których tworzenie i realizacja będzie przebiegać w oparciu o Ustawę o rewitalizacji<sup>39</sup>. Niewątpliwie zmiana ta będzie miała wpływ na decyzje samorządów lokalnych dotyczące realizacji działań rewitalizacyjnych.

Dla oszacowania zapotrzebowania na finansowanie w zakresie rewitalizacji przyjęto założenie, że programy rewitalizacyjne są i będą w przyszłości realizowane przez wszystkie typy gmin (miasta na prawach powiatu, gminy miejskie, gminy miejsko-wiejskie i gminy wiejskie) i wszystkie gminy

<sup>38</sup> Nowa odsłona rewitalizacji, MFiPR, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/czym-jest-rewitalizacja->, dostęp: 3.10.2021 r.

<sup>39</sup> Por. Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji, Dz. U. POZ. 1777/2015, <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2015/1777>, dostęp: 3.10.2021 r.

w regionie. Rozpoczynając szacowanie potrzeb finansowych w zakresie rewitalizacji pierwszym krokiem było wskazanie, ile jednostek samorządu terytorialnego danego typu znajduje się w województwie lubuskim, co zaprezentowano w tabeli 23.

Kolejne kroki prowadzące do ustalenia wielkości luki finansowej obejmowały (w przypadku gmin, które są w trakcie procesu rewitalizacji):

1. Wskazanie szacunkowych potrzeb inwestycyjnych gmin realizujących proces rewitalizacji (na podstawie programów rewitalizacji poszczególnych jednostek oraz zawartych w nich projektów);
2. Wskazanie powierzchni obszaru rewitalizowanego w każdej z gmin;
3. Obliczenie szacunkowego kosztu rewitalizacji 1m<sup>2</sup> powierzchni w każdej z gmin;
4. Wskazanie okresu realizacji zaplanowanych wcześniej działań rewitalizacyjnych oraz czasu pozostałego do zakończenia tego procesu;
5. Oszacowanie proporcjonalnej wartości inicjatyw jeszcze niezrealizowanych.

**Tabela 23. Liczba jednostek samorządu terytorialnego w województwie lubuskim w podziale na typ ośrodka**

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 wiejsko-miejskie	34	28	6
Gminy miejskie	9	5	1
Miasta na prawach powiatu	2	2	0
Gminy wiejskie	39	18	21
Razem	84	53	28

*Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. Opracowanie metodologii szacowania (...), dz. cyt.*

W przypadku gmin, które nie realizowały jeszcze procesu rewitalizacji przyjęto uśrednioną powierzchnię obszaru rewitalizacji dla danego typu ośrodka oraz przeciętne koszty rewitalizacji 1 m<sup>2</sup> w jednostce danego typu (por. Załącznik 3 do Raportu końcowego).

Powyższe działania pozwoliły na oszacowanie kosztów procesu rewitalizacji w perspektywie do 2030 r. Należy zaznaczyć, że uzyskane **wartości są zróżnicowane względem tych, które stanowiły pierwsze oszacowanie, dokonane przez MFiPR**. Wynika to z dwóch czynników:

1. W ramach niniejszego badania nie przeprowadzono próbkowania, a analizy przeprowadzono na podstawie wszystkich danych z programów rewitalizacji, które były dostępne Zespołowi Badawczemu. Spowodowało to, że uniknięto ryzyka wynikającego z błędów ekstrapolacji wyników. Przyjęcie takiego rozwiązania jest o tyle zasadne, że w ramach poszczególnych grup jednostek terytorialnych znajdują się podmioty o bardzo zróżnicowanych potrzebach (przykładowo, w przypadku gmin miejsko-wiejskich zaobserwowano istotne zróżnicowanie potrzeb finansowych – gmina Drezdenko posiada zapotrzebowanie na inwestycje rewitalizacyjne na poziomie 12,2 mln PLN, zaś gmina Dobiegniew – aż 66,5 mln PLN).
2. W przypadku gmin będących w trakcie procesu rewitalizacji uwzględniono, iż część spośród potrzeb została już zaspokojona na skutek interwencji podejmowanych w

przeszłości. Dokonano więc proporcjonalnego – w stosunku do liczby lat pozostałych do zakończenia procesu rewitalizacji w oparciu o obowiązujący Program Rewitalizacji – pomniejszenia zapotrzebowania na środki finansowe.

Powyższe pozwoliło oszacować potrzeby finansowe województwa lubuskiego w zakresie rewitalizacji na poziomie **40 688 854 575 PLN**. Spośród tej kwoty 16,5% przypada na jednostki samorządu, które dotychczas nie realizowały procesu rewitalizacji (por. Tabela 24).

Wśród przedstawicieli JST deklarujących, że w ich JST istnieją potrzeby finansowe w zakresie rewitalizacji, przeważali przedstawiciele gmin miejsko-wiejskich (52% wszystkich badanych osób reprezentujących tego typu gminy). Potrzebę wsparcia w tym obszarze identyfikowano również w średnio co trzeciej gminie wiejskiej (32%).

To również reprezentanci tych dwóch typów JST wskazywali na gotowość do skorzystania ze zwrotnych form wsparcia w obszarze rewitalizacji, przy czym zdecydowaną większość stanowili przedstawiciele gmin miejsko-wiejskich (80% wszystkich deklarujących chęć skorzystania z IF).

**Tabela 24. Potrzeby finansowe gmin województwa lubuskiego w obszarze rewitalizacji (w PLN)**

Rodzaj ośrodka	Gminy, które nie realizowały procesu rewitalizacji	Gminy, w trakcie procesu rewitalizacji
Gminy wiejsko-miejskie	1 609 988 197	9 504 612 205
Gminy miejskie	483 214 542	610 094 705
Miasta na prawach powiatu	0	513 975 479
Gminy wiejskie	4 614 091 210	23 352 878 236
SUMA	6 707 293 949	33 981 560 625
<b>SUMA CAŁKOWITA</b>	<b>40 688 854 575</b>	

*Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. Opracowanie metodologii szacowania (...), dz. cyt.*

Przedstawiciele JST deklarujący gotowość do skorzystania ze zwrotnych form wsparcia w zakresie rewitalizacji najczęściej wskazywali, że byliby skłonni do wykorzystania tego rodzaju pomocy, gdyby okres spłaty wynosił maksymalnie od 10 do 15 lat (80%). Warunkiem ubiegania się o tego typu wsparcia byłoby również zapewnienie okresu karencji w spłacie kapitału wynoszącego do 12 do 18 miesięcy. Zespół Badawczy przychylił się do tych postulatów, jednak w pierwszej kolejności zaleca zastosowanie rocznego okresu karencji.

W dalszej kolejności przyjęto szacunkowy wskaźnik zadań inwestycyjnych w sferze technicznej na poziomie 20% zaplanowanych inwestycji oraz lukę finansowania na poziomie 15% (wartość przyjęta w ślad za metodologią badania MFiPR, która opiera się o oszacowania eksperckie). Pozwoliło to na ustalenie luki w obszarze rewitalizacji dla gmin województwa lubuskiego na poziomie **878,88 mln PLN** (por. Tabela 25).

Warto jednak zaznaczyć, że luka ta może jednak ulec zmianie (według Zespołu Badawczego – obniżeniu) z uwagi na obowiązek tworzenia GPR według ścieżki ustawowej od 2023 roku. Niewiele gmin wybrało dotychczas taką ścieżkę tworzenia i realizacji planów rewitalizacji, głównie z powodu skomplikowanej i żmudnej procedury. Ze strony JST, jak i IZ pojawiają się głosy, że może ona w przyszłości zniechęcić gminy do tworzenia wspomnianych planów. **Zatem wyliczoną lukę należy traktować jako maksymalną, ale wyłącznie dla technicznego wymiaru rewitalizacji.** Trzeba jednak wziąć pod uwagę inne wymiary zgodnie z aktualnym ustawodawstwem (m.in. społeczny, środowiskowy), co zwiększyłoby wartość luki. Zatem realna

luka finansowa może ulec zmianie, co jednak nie zostało wzięte pod uwagę w metodyce MFiPR. Według opinii ekspertów będących członkami Zespołu Badawczego, techniczny jej wymiar generuje najwyższe kwotowo potrzeby finansowe, a pozostałe można określić na poziomie ok. 50% wartości ustalonej dla tegoż wymiaru. Gdyby taki scenariusz został potwierdzony, wówczas maksymalny poziom luki finansowej dla wszystkich wymiarów wyniosłby 1318,32 mln zł.

Tabela 25. Luka finansowa województwa lubuskiego w obszarze rewitalizacji (w PLN)

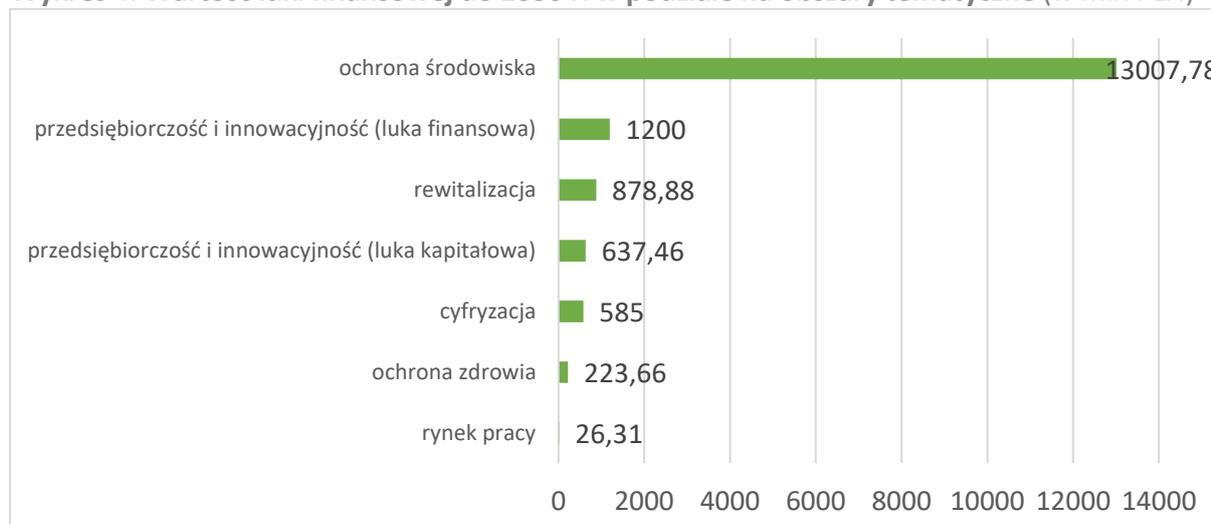
Kategoria	Wartość
Całkowita szacowana wartość potrzeb finansowych	12 721 885 128
Szacunkowa wartość potrzeb finansowych na zadania inwestycyjne w sferze technicznej w programach rewitalizacji	2 544 377 026
Wskaźnik terenów zamieszkałych na obszarach rewitalizacji	0,72
Wartość zadań inwestycyjnych na terenach zamieszkałych w obszarach rewitalizacji	5 859 195 059
Luka w finansowaniu 15% w okresie 10 lat	878 879 259

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

### 1.3.7. PODSUMOWANIE

W ramach ustalenia wysokości luki finansowej oparto się głównie o metodologię MFiPR, stosując jednak modyfikacje tam, gdzie należało uszczegółowić wyliczenia lub skorygować je o bieżące trendy wynikające m.in. z przebiegu pandemii COVID-19. **Podsumowując, łączna wartość luki finansowej do 2030 r. w analizowanych obszarach wyniesie 16,559 mld PLN** z tym, że część luki w zakresie cyfryzacji i przedsiębiorczości oraz innowacyjności nakładają się na siebie, wobec tego wartość globalnej luki będzie niższa. Wartości te, w podziale na poszczególne obszary tematyczne przedstawia Wykres 4.

Wykres 4. Wartość luki finansowej do 2030 r. w podziale na obszary tematyczne (w mln PLN)\*



\* w przypadku przedsiębiorczości i innowacyjności luka w zakresie cyfryzacji wynosi ok. 585 mln PLN,

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyliczeń dokonanych w oparciu o metodologię zaproponowaną w raporcie z badania pn. *Opracowanie metodologii szacowania (...)*, dz. cyt.

Zdecydowanie najwyższą lukę finansową (właściwie niezaspokojone potrzeby finansowe równe luce finansowej) zaobserwowano w przypadku ochrony środowiska. Ponad dziesięciokrotnie niższą wartość luki finansowej obliczono dla lubuskich MŚP, dwudziestokrotnie niższą – w zakresie luki kapitałowej wśród innowacyjnych przedsiębiorstw.

## 1.4. ZRÓŻNICOWANIE LUKI FINANSOWEJ Z UWAGI NA BRANŻE, OBSZAR DZIAŁANIA I INNE KATEGORIE<sup>40</sup>

### 1.4.1. WYNIKI OGÓLNE

W niniejszej części opracowania zaprezentowano część wyników badania dotyczącego zróżnicowania podmiotów znajdujących się w luce finansowej (por. także rozdział 6). W tym celu wykorzystano zarówno dane statystyki publicznej, opracowania branżowe, dane dotyczące nieprzyznanego wsparcia dotacyjnego (bezzwrotnego), jak też analizy eksperckie członków Zespołu Badawczego. Grupy docelowe odbiorców ostatecznych instrumentów finansowych (ostateczni odbiorcy pożyczek i instrumentów mieszanych) zostały przedstawione w rozdziale 6. Należy wskazać, że w ramach badania CAWI/CATI z potencjalnymi odbiorcami IF stwierdzono, że kredytu lub pożyczki ze źródeł komercyjnych nie otrzymało średnio **6,06% przedsiębiorców**, którzy się o takie wsparcie ubiegali. Problem ten w mniejszym stopniu dotyczył **zarządców wspólnot mieszkaniowych** (gdzie wsparcia nie otrzymało **3,68%** podmiotów ubiegających się o nie). W przypadku JST problem związany z odmową przyznania wsparcia nie wystąpił. Może to być wynikiem tego, że jednostki administracji publicznej są wiarygodnymi kredytobiorcami. Wewnątrzregionalne zróżnicowanie w tym zakresie prezentują Tabele 26 i 27. Wśród przedsiębiorców najwyższe odsetki nieprzyznanego finansowania odnotowano w powiatach międzyrzeckim, słubickim i żarskim. W przypadku wspólnot mieszkaniowych były to natomiast powiaty świebodziński i żarski, lecz wynikało to m.in. z dużego zróżnicowania w zakresie korzystania z IF przez wspólnoty mieszkaniowe.

Tabela 26. Odsetek nieprzyznaných kredytów i pożyczek wśród przedsiębiorców i wspólnot mieszkaniowych w podziale na powiaty woj. lubuskiego

Powiat	Przedsiębiorcy	Zarządcy wspólnot mieszkaniowych
Gorzowski	12,50%	0,00%
M. Gorzów Wielkopolski	0,00%	0,00%
M. Zielona Góra	0,00%	0,00%
Krośnieński	0,00%	0,00%
Międzyrzecki	25,00%	0,00%
Nowosolski	0,00%	0,00%
Słubicki	25,00%	0,00%
Strzelecko-drezdenecki	0,00%	0,00%
Sulęciński	0,00%	0,00%

<sup>40</sup> Pytanie badawcze: Czy zidentyfikowana luka finansowa/kapitałowa jest zróżnicowana ze względu na branżę, obszar? Jakie rodzaje podmiotów obejmuje luka finansowa/ kapitałowa?

Powiat	Przedsiębiorcy	Zarządcy wspólnot mieszkaniowych
Świebodziński	0,00%	25,00%
Wschowski	0,00%	2,63%
Zielonogórski	0,00%	0,00%
Żagański	0,00%	0,00%
Żarski	25,00%	27,27%
<b>Średnio</b>	<b>6,06%</b>	<b>3,68%</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI/CATI z przedstawicielami przedsiębiorców (n=66) oraz zarządców wspólnot mieszkaniowych (n=136).

Tabela 27. Odsetek nieprzyznanych kredytów i pożyczek wśród przedsiębiorców i wspólnot mieszkaniowych w podziale na podregiony woj. lubuskiego

Podregion	Przedsiębiorcy	Zarządcy wspólnot mieszkaniowych
<b>Gorzowski</b>	8,11%	0,00%
<b>Zielonogórski</b>	3,45%	5,00%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI/CATI z przedstawicielami przedsiębiorców (n=66) oraz zarządców wspólnot mieszkaniowych (n=136).

Kolejnym krokiem mającym na celu ukazanie zróżnicowania podmiotów będących w luce finansowej (nieotrzymujących mimo zidentyfikowanych potrzeb wystarczającego finansowania rynkowego) było uwzględnienie zróżnicowania przedsiębiorców uczestniczących w badaniu według sekcji PKD, w której działają (por. Tabela 28). Analizując zaprezentowane wyniki zauważalne jest, że w luce znajdują się przede wszystkim przedsiębiorcy zajmujący się **przetwórstwem przemysłowym, działalnością związaną z zakwaterowaniem i gastronomią oraz obsługą rynku nieruchomości**. W mniejszym stopniu natomiast luka finansowa dotyczy podmiotów zajmujących się **działalnością motoryzacyjną**. Biorąc pod uwagę okres pandemii COVID-19, w którym przeprowadzono badanie CAWI/CATI, otrzymane rezultaty mogą częściowo wynikać z trudnej sytuacji rynkowej tych branż w okresie, w którym obowiązywały restrykcje w zakresie mobilności osób, a liczba zachorowań na COVID-19 była bardzo wysoka. Zespół Badawczy nie zaleca więc ograniczania przyszłej interwencji do przedsiębiorstw jedynie niektórych branż, choć niewykluczone, że mogą otrzymać wsparcie na preferencyjnych warunkach. W okresie do 2030 roku sytuacja różnych branż gospodarki może ulec znaczącej zmianie, Zespół Badawczy proponuje więc ustalenie innych kryteriów w tym zakresie (np. czas prowadzenia działalności).

Biorąc natomiast pod uwagę formę prawną podmiotu należy wskazać, że najczęściej nieuzyskanie pożyczki lub kredytu wskazywali przedstawiciele spółek z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółek jawnych i komandytowych (por. Tabela 29).

Tabela 28. Odsetek nieprzyznanych kredytów i pożyczek wśród przedsiębiorców w podziale na sekcje PKD

Sekcja	Nazwa sekcji	Nieprzyznane kredyty/ pożyczki (%)
A	Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	n.d.
C	Przetwórstwo przemysłowe	25,00%

Sekcja	Nazwa sekcji	Nieprzyznane kredyty/ pożyczki (%)
D	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych	0,00%
E	Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją	0,00%
F	Budownictwo	0,00%
G	Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle	3,70%
H	Transport i gospodarka magazynowa	0,00%
I	Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	25,00%
J	Informacja i komunikacja	0,00%
K	Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	0,00%
L	Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości	12,50%
M	Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	0,00%
N	Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca	0,00%
O	Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	n.d.
P	Edukacja	0,00%
Q	Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	0,00%
R	Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	n.d.
S,T	Pozostała działalność usługowa, gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby	n.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI/CATI z przedstawicielami przedsiębiorców (n=66). Zapis „n.d.” oznacza, że przedsiębiorstwa z danej sekcji nie ubiegały się o finansowanie, więc nie odpowiadały na pytanie.

**Tabela 29. Odsetek nieprzyznaczonych kredytów i pożyczek wśród przedsiębiorców w podziale na formę prawną**

Forma prawna	Odsetek nieprzyznaczonych kredytów/ pożyczek
Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	60,61%
Spółka jawna	18,18%
Spółka komandytowa	10,61%
Spółdzielnia	3,03%
Spółka cywilna	3,03%
Jednoosobowa własność prywatna	1,52%
Jednostka oświaty	1,52%
Spółka komandytowo akcyjna	1,52%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI/CATI z przedstawicielami przedsiębiorców (n=66).

#### 1.4.2. WYNIKI W POSZCZEGÓLNYCH OBSZARACH INTERWENCJI

Poniżej zaprezentowano wyniki badań ankietowych pozwalające na ocenę poziomu zróżnicowania luki finansowej w poszczególnych obszarach interwencji. Zestawiając uzyskane wyniki z potrzebami inwestycyjnymi identyfikowanymi przez ankietowanych przedsiębiorców należy wskazać na następujące zależności.

W przypadku obszaru tematycznego **przedsiębiorczość i innowacyjność** identyfikuje się, że największe potrzeby występują wśród przedstawicieli:

- Sekcji F (budownictwa – 24% wszystkich wskazań, w których podano wysokość potrzeb inwestycyjnych),
- Sekcji C (przetwórstwa przemysłowego, 16%),
- Sekcji P (edukacji – 14%; w tym obszarze potrzeby były identyfikowane przez szkoły publiczne, jak też niepubliczne placówki przedszkolne).

Skonfrontować to należy z odpowiedziami respondentów dotyczącymi nieudanego ubiegania się o kredyt lub pożyczkę. W opinii Zespołu Badawczego, potrzeby identyfikowane przez przedsiębiorców z sekcji F są możliwe do zaspokojenia na rynku komercyjnym, co jest związane z występowaniem w tej sekcji relatywnie dużych podmiotów, o znacznym kapitale, co wiąże się z niskim poziomem ryzyka dla pożyczko- lub kredytodawcy. Należy wskazać również na to, że zainteresowanie instrumentami finansowymi jest w tym przypadku warunkowane dochodowym charakterem planowanych inwestycji, a zabezpieczenie może być ustanowione na gruncie, na którym powstanie nieruchomości. Identyfikacja luki w przypadku sekcji P jest utrudniona, ponieważ placówki działające w tej sekcji korzystają z subwencji oświatowej (dotyczy to także placówek prywatnych, np. niepublicznych przedszkoli) i tylko część z nich realizuje zadania na warunkach w pełni komercyjnych. Niemniej jednak takie podmioty istnieją, a ich niezaspokojone potrzeby finansowe można określić jako lukę finansową. Stanowi ona jednak mały odsetek wszystkich potrzeb finansowych w obszarze edukacji. Luka finansowa z łatwością może być natomiast zidentyfikowana w sekcji C Polskiej Klasyfikacji Działalności. Prowadzenie działalności gospodarczej w ramach przetwórstwa przemysłowego wymaga stałego inwestowania w personel, park maszynowy, materiały do produkcji, nowe budynki. Jeśli działalność ta ma mały rozmiar, tj. prowadzona jest w ramach mikro- lub małego przedsiębiorstwa, a inwestycja wymaga znaczących nakładów finansowych pozyskanie środków na komercyjnym rynku jest utrudnione. Podobnie jest w przypadku przedsiębiorstw młodych, zrestrukturyzowanych, usługowych (posiadających mały majątek). Zatem, nie wszystkie przedsiębiorstwa będą posiadać niezaspokojone potrzeby finansowe, w efekcie – będzie ich dotyczyć zjawisko luki finansowej.

W przypadku obszaru dot. **rozwoju cyfryzacji** identyfikuje się potrzeby zarówno ze strony JST, jak i przedsiębiorców. Wśród badanych przedsiębiorców na potrzeby w zakresie cyfryzacji wskazywali najczęściej właściciele mikroprzedsiębiorstw (85%), szczególnie przedsiębiorcy działający w następujących sekcjach PKD:

- Sekcja Q – opieka zdrowotna i pomoc społeczna (22%);
- Sekcja C – przetwórstwo przemysłowe (14%);
- Sekcja S – pozostała działalność usługowa (12%).

Podobnie, jak w poprzednim przypadku, również luka w finansowaniu została zidentyfikowana w sekcji C. W sekcji S również istnieje luka finansowa, np. w przypadku małych przedsiębiorstw kosmetycznych, fryzjerskich, naprawiających sprzęty, i wielu innych zwykle prowadzonych na bardzo niewielką skalę. W przypadku sekcji Q należy wskazać na charakter placówek, które

często mają podpisany kontrakt z NFZ, co czyni je wiarygodnymi klientami dla banków i funduszy pożyczkowych. W ich przypadku brak możliwości uzyskania wsparcia na komercyjnym rynku nie jest poważnym problemem. Dodatkowo, rzadko decydują się one, z uwagi na sytuację finansową, na zaciąganie zobowiązań w ten sposób. Bazują raczej na systemie dotacyjnym i subwencyjnym, zatem są finansowane głównie z budżetu państwa.

Kolejnym badanym obszarem była **ochrona środowiska**. W tym przypadku potrzeby zostały zidentyfikowane wśród JST, jak również wśród przedsiębiorców i zarządców wspólnot mieszkaniowych, przy czym w luce finansowej nie znalazły się podmioty reprezentujące JST. Wspólnoty mieszkaniowe identyfikowały potrzeby przede wszystkim w obszarach takich jak termomodernizacja budynków, wymiana źródeł ciepła oraz montaż instalacji OZE. Należy wskazać, że to właśnie w tych obszarach notuje się lukę finansową wśród wspólnot mieszkaniowych. Odzwierciedla to luka finansowa wśród podmiotów znajdujących się w sekcji L PKD. W przypadku przedsiębiorców należy wskazać, że potrzeby były identyfikowane w ramach:

- Sekcji L – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości (16%),
- Sekcji C – Przetwórstwo przemysłowe (13%),
- Sekcji F – Budownictwo (13%).

Również w tym przypadku podkreślić należy zaspokajanie przez rynek potrzeb w zakresie przedsiębiorstw działających w branży budowlanej oraz lukę finansową wśród przedsiębiorstw działających w sekcji C.

W zakresie **ochrony zdrowia** potrzeby identyfikowały JST, których rolą jest finansowanie bądź dofinansowanie działalności podmiotów leczniczych. W tym zakresie nie zidentyfikowano potrzeb wśród badanych przedsiębiorców, jednak nie można wykluczyć ich wystąpienia w przypadku podmiotów o charakterze prywatnym, a także tych finansowanych hybrydowo, częściowo poprzez dofinansowanie ze środków publicznych, w pozostałej części – ze środków własnych (np. NZOZ-y).

Z kolei w przypadku obszaru **rynku pracy**, potrzeby były identyfikowane głównie przez JST, które zauważały potrzeby w wymiarze lokalnym. W tym przypadku zauważyć należy dużą rozbieżność pomiędzy zapotrzebowaniem na środki a możliwościami finansowymi jednostek PSZ funkcjonujących na terenie danego JST (WUP, PUP) w zakresie aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych. Zespół Badawczy analizował w tym zakresie możliwości zastosowania instrumentów finansowych, jednak z uwagi na to, że działania obejmujące rynek pracy są niedochodowe oraz cechują się znamionami dobra publicznego niekonkurencyjnego w konsumpcji, zaleca utrzymanie w tym zakresie wsparcia dotacyjnego. Członkowie Zespołu Badawczego, formułując rekomendację w tym zakresie kierowali się również doświadczeniami województwa z lat 2014–2020, kiedy to mikropożyczka na rozpoczęcie działalności gospodarczej cieszyła się relatywnie niewielkim zainteresowaniem ze strony potencjalnych odbiorców (osób bezrobotnych). Na ten fakt miała niewątpliwie wpływ duża popularność, a także atrakcyjność pożyczek oferowanych w ramach krajowego programu „Pierwszy biznes-Wsparcie w starcie”.

Ostatnim obszarem, który został poddany ocenie była **rewitalizacja**. W tym obszarze zidentyfikowano niewielką lukę finansową w odniesieniu do zarządców wspólnot mieszkaniowych, którzy chcieli podejmować działania z tego zakresu, lecz nie posiadali finansowania na ich realizację (luka na poziomie 0,38% badanych zarządców). Identyfikowano przede wszystkim potrzeby wśród przedstawicieli JST. Deklarowali oni, że w celu realizacji potrzeb są w stanie skorzystać nie tylko ze wsparcia dotacyjnego, ale również zwrotnego. Należy przy tym zaznaczyć, że niektóre regiony w perspektywie 2014–2020 wykorzystywały IF do

realizacji interwencji w zakresie rewitalizacji (inicjatywa Jessica2), a doświadczenia z wdrażania tych instrumentów były raczej pozytywne. Warto zatem rozważyć możliwość zaoferowania wsparcia zwrotnego w tym zakresie, na przykład dla przedsiębiorstw zaangażowanych w proces rewitalizacji. W przypadku JST Zespół Badawczy rekomenduje pozostawienie wsparcia dotacyjnego.

## 1.5. PRZYCZYNY ZAWODNOŚCI RYNKU W ZAKRESIE FINANSOWANIA ZEWNĘTRZNEGO<sup>41</sup>

Poniżej zaprezentowano uogólnione przyczyny występowania zjawiska zawodności rynku. Każda z tych przyczyn dotyczy zawodności rynku w zakresie finansowania zwrotnego (spoza województwa) i działalności pośredników w regionie.

Tabela 30. Przyczyny występowania zjawiska zawodności rynku w województwie lubuskim

Zawodność rynku	Opis potencjalnych przyczyn
Pozytywne i negatywne efekty zewnętrzne	Poziom oddziaływania efektów danej inwestycji wykracza poza podmiot realizujący. Korzyści płynące z użytkowania efektów inwestycji są wykorzystywane np. przez społeczność lokalną. Koszty zewnętrzne (np. zanieczyszczenie wód, powietrza) oddziałują na elementy systemu społeczno-gospodarczego poza podmiotem realizującym inwestycje.
Dobra publiczne i społecznie pożądane	Państwo lub JST jest zobowiązane do realizacji zadań, które służą społeczności lokalnej, wspomagają funkcjonowanie JST lub państwa. Sektor publiczny jest zobowiązany do dostarczania dóbr lub świadczenia usług wszystkim, którzy zadeklarują chęć skorzystania z nich.
Niekompletne rynki i prawa własności	Zbyt wąska oferta rynkowa lub zbyt mała podaż dóbr lub usług Zbyt ograniczony obszar geograficzny świadczenia usług lub oferowania dóbr Zbyt mały zbiór potencjalnych odbiorców dobra lub usługi Nieopłacalny charakter świadczenia usług lub produkcji dóbr Niekorzystne uwarunkowania formalnoprawne związane z prawami własności, w tym niejasne przepisy prawa, niejasna sytuacja prawna danego aktywa
Deficyty informacyjne	Brak dostępu do informacji na dany temat obu stron transakcji lub jednej strony Niepełny dostęp do takich informacji lub dostęp do innych informacji na dany temat Słaba jakość i niski poziom rzetelności informacji Rozbieżności w ładunkach informacyjnych strony popytowej i podażowej
Niekompletna wiedza pośredników finansowych	Uwarunkowania formalnoprawne Uwarunkowania wewnętrzne (małe doświadczenie pracowników w danym obszarze, wysoki poziom rotacji kadr, niewystarczająca liczba pracowników, nieefektywny przepływ informacji, brak odpowiednich procedur lub niewłaściwie sformułowane procedury)

<sup>41</sup> Pytanie badawcze: Jakież są przyczyny zawodności rynku w zakresie finansowania zewnętrznego (spoza województwa), a także z instytucji finansowych w województwie lubuskim?

Zawodność rynku	Opis potencjalnych przyczyn
	Słaba komunikacja pośrednika z instytucjami nadrzędnymi
Odmienne interesy uczestników rynku	Niepewność sukcesu w przypadku inwestycji, niepewność co do wysokości przychodów z inwestycji Zauważa się je szczególnie w obszarze zarządzania ryzykiem. Przykładem mogą być działania o charakterze innowacyjnym, które dla przedsiębiorców potrzebujących finansowania niosą duże szanse rynkowe, ale dla dystrybutorów środków finansowych są zbyt ryzykowne lub mało dochodowe
Niestabilność rynkowa	Wpływać na nią może sytuacja w gospodarce kraju lub lokalnej (JST), pojedynczej branży, polityce, stosunkach międzynarodowych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie oceny eksperckiej Zespołu Badawczego.

Do głównych przyczyn zawodności rynku w województwie lubuskim w okresie przygotowania niniejszego opracowania należy także zaliczyć:

- Pandemię COVID-19**, która spowodowała krótkotrwałe zachwianie potrzeb finansowych podmiotów z regionu i wpłynęła na pogorszenie sytuacji finansowej podmiotów w skali nie tylko województwa, ale również całego kraju. Nawet branże bezpośrednio nienarażone na skutki wprowadzanych obostrzeń (inne niż np. branża kosmetyczna, hotelarska czy gastronomiczna) odczuły ów kryzys. Nastąpiła bowiem zmiana przyzwyczajęń i zachowań konsumentów, a także zakłócenie działania łańcuchów dostaw na skutek ograniczeń wprowadzanych w innych krajach. W niektórych branżach nastąpiło nagłe obniżenie poziomu podaży, niespowodowane spadkiem wielkości popytu (w wyniku nałożenia restrykcji). Równowaga rynkowa została zatem zachwiana. Należy liczyć się z tym, że w wyniku pandemii COVID-19 IF zyskają na znaczeniu. Zauważa się bowiem dużo ostrożniejsze postępowanie ze strony banków udzielających kredytów, co może skłaniać potencjalnych odbiorców wsparcia finansowego do poszukiwania pozakomercyjnych źródeł. *Raport o stabilności systemu finansowego*<sup>42</sup> nie wskazuje na wystąpienie zjawiska *credit crunch*, polegającego na nadmiernym obniżeniu podaży oferty kredytowej, nie oznacza to jednak, że ryzyko wystąpienia zjawiska zostało całkowicie zażegnane – nie jest bowiem wiadome, jak rozwinie się pandemia w okresie jesiennym 2021 roku i w kolejnych sezonach.

W dłuższym okresie pandemia COVID-19 może wpłynąć na takie aspekty jak wzmożona chęć wdrażania rozwiązań z zakresu e-usług (zarówno w ramach JST i jednostek od nich zależnych i im podporządkowanych, jak również przedsiębiorstw i uczelni wyższych). Chęć ta może wynikać z zamierzeń dostosowania poszczególnych podmiotów do pracy zdalnej w celu zwiększenia odporności na kryzysy oraz w wyniku zmiany przyzwyczajęń i oczekiwań pracowników.
- Konkurencję ze wsparciem dotacyjnym** – na poziomie krajowym obserwuje się szeroki wachlarz wsparcia, zarówno ze środków krajowych, jak i europejskich. Do głównych źródeł, które mogą być konkurencyjne, należy zaliczyć między innymi: Fundusz

<sup>42</sup> *Raport o stabilności systemu finansowego Wydanie specjalne: skutki pandemii COVID-19, Narodowy Bank Polski, czerwiec 2020 r., [www.nbp.pl/systemfinansowy/rsf062020.pdf](http://www.nbp.pl/systemfinansowy/rsf062020.pdf) (dostęp: 12.07.2021).*

Termomodernizacji i Remontów BGK, (premia termomodernizacyjna), oraz wsparcie w obszarze rynku pracy (oferta Funduszu Pracy),

- **Niewystarczający poziom dostosowania wsparcia do potrzeb przedsiębiorstw wysoce innowacyjnych** – powoduje to, że wsparcie, które jest oferowane – zarówno na poziomie krajowym, jak i poziomie regionalnym, trafia do podmiotów, które niekoniecznie posiadają trudność z dotarciem do finansowania komercyjnego. Korzystanie przez takie podmioty z form dotacyjnych wsparcia może wynikać z chęci uzyskania tańszego źródła wsparcia niż kredyt lub z chęci minimalizacji ryzyka inwestycyjnego.

Podsumowując, należy wskazać następujące zawodności, które oddziałują na rynek regionalny:

- Przyczyny zawodności rynku w zakresie finansowania zewnętrznego (spoza województwa), a także z instytucji finansowych w województwie lubuskim, które zidentyfikowano obecnie, występowały także w poprzednim okresie programowania – są związane przede wszystkim ze zmianami (np. prawnymi) w otoczeniu zewnętrznym podmiotów znajdujących się w luce finansowej, które powodują, że przedsiębiorstwa te mają utrudniony dostęp do finansowania, a także nie są skłonne do podejmowania ryzyka związanego z realizacją przedsięwzięcia i zadłużaniem się. Dodatkowo, w okresie od czasu wybuchu pandemii, obserwuje się spowolnienie rozwoju gospodarczego, co również wpływa na intensyfikację występowania zawodności rynku.
- W latach 2020-2021 kluczowe zmiany związane z zawodnością rynku w zakresie finansowania zewnętrznego (spoza województwa) dotyczą konkurowania instrumentów wsparcia regionalnych i ponadregionalnych. Zjawisko to nosi miano kanibalizacji jednych form wsparcia przez inne.

## 1.6. WPŁYW CYKLU KONIUNKTURALNEGO NA ZAKRES I STOPIEŃ WYSTĘPOWANIA LUKI FINANSOWEJ<sup>43</sup>

Luka finansowa związana jest silnie z wysokością nakładów inwestycyjnych (i dynamiką ich przyrostu). Wagę tego związku podkreślono w raporcie *Portrety polskich regionów*<sup>44</sup>. Zauważalna jest tam także różnica w trendach między luką krajową i regionalną. O ile w pierwszych latach poprzedniej dekady podmioty województwa lubuskiego znacznie mniej ograniczały nakłady na inwestycje niż miało to miejsce na poziomie kraju, o tyle od 2015 r. wartości zaczęły zbliżać się do siebie. W 2015 r. województwo lubuskie wykazało wręcz wyższy poziom miernika względem średniej krajowej w reakcji na poprawiającą się koniunkturę w gospodarce.

Wpływ koniunktury na korzystanie z instrumentów finansowych może dotyczyć zarówno sytuacji, gdy rynek znajduje się w dobrej, jak i złej kondycji. Mówi o tym *Ewaluacja mid-term RPO-L2020*<sup>45</sup>, która wskazuje że w okresie wysokiej koniunktury gospodarczej i niskiego poziomu

<sup>43</sup> Pytanie badawcze: *Jaki jest wpływ cyklu koniunkturalnego na zakres i stopień występowania luki finansowej w województwie lubuskim?*

<sup>44</sup> *Portrety polskich regionów*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2020, <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/publikacje-regionalne/opracowania-zbiorcze/portrety-polskich-regionow-2020,1,3.html> (dostęp: 12.07.2021).

<sup>45</sup> *Ewaluacja mid-term dotycząca postępu rzeczowego i finansowego Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego, w tym realizacji zapisów ram i rezerwy wykonania*, Opole 2019,

bezrobocia, pojawiły się trudności w realizacji niektórych wskaźników Programu. Trudności dotyczyły osiągnięcia wskaźników w zakresie rynku pracy, co jednak było problemem większości regionów w Polsce w analogicznym okresie. Dobra sytuacja gospodarcza oraz niski poziom bezrobocia spowodowały, że realizatorom projektów trudno było zrekrutować uczestników w działaniach na rzecz m.in. aktywizacji zawodowej. Niewielkie było również zainteresowanie możliwością uzyskania wsparcia z IF na samozatrudnienie w ramach poddziałania 6.3.2. RPO-L2020. Tym samym spadło zainteresowanie korzystaniem ze wsparcia w ramach IF dla tego obszaru<sup>46</sup>. Z drugiej strony wskazać należy na okres pandemii COVID-19, kiedy odnotowano zwiększone zainteresowanie możliwością korzystania ze środków w ramach IF. W obliczu utrudnionych warunków, w jakich funkcjonowały przedsiębiorstwa w czasie pandemii pożądane były instrumenty wsparcia, które pozwoliłyby na utrzymanie płynności finansowej. Tym samym, instrumenty finansowe znalazły swoje zastosowanie. Widać to w przypadku poddziałania 6.3.2. RPO-L2020, gdzie pomimo niestabilnej sytuacji związanej z rozprzestrzenieniem się pandemii w 2020 roku wzrosła zarówno liczba, jak również wartość udzielanych pożyczek<sup>47</sup>. Należy jednak pamiętać, że pandemia jest zjawiskiem nagłym, nieprzewidywalnym i od jej zaistnienia i przebiegu nie powinno się uzależniać kształtu przyszłej interwencji, choć można wziąć pod uwagę jej skutki w przyszłych latach.

O wpływie koniunktury na skalę luki finansowej wspomina pośrednio także *Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030*, w której wyrażono obawy przed utratą – na skutek pandemii COVID-19 – wypracowanych dotąd sukcesów w województwie lubuskim, jak choćby bezprecedensowy spadek bezrobocia. Może okazać się, że bezrobocie w regionie (przede wszystkim wydłużający się okres pozostawania bez pracy wśród osób bezrobotnych) ponownie wzrośnie, a to będzie wymagało intensywniejszych form wsparcia na rzecz aktywizacji zawodowej<sup>48</sup> i tworzenia nowych miejsc pracy.

Raport o stabilności systemu finansowego wskazuje natomiast działania, jakie zostały podjęte przez odpowiednie instytucje zarówno w Polsce, jak i w UE w zakresie regulowania wpływu skutków pandemii COVID-19 na koniunkturę, a więc również na wysokość luki finansowej i jej wahania. Zmiany, które wprowadzono były ukierunkowane na ograniczenie ryzyka zacieśniania warunków kredytowych m.in. poprzez obniżenie stóp procentowych dla kredytobiorców, a dla instytucji finansowych – poprzez umożliwienie wykorzystania zakumulowanych buforów finansowych do kompensacji strat<sup>49</sup>. Tym samym, należy wskazać, że o ile dekoniunktura wpływa na powiększenie luki finansowej, o tyle państwo posiada odpowiednie mechanizmy (wdrażane m.in. przez Radę Polityki Pieniężnej i inne organy makroostrożnościowe) pozwalające

---

[rpo.lubuskie.pl/documents/10184/35576/RAPORT+Ko%C5%84cowy-+ewaluacja+mid-term+RPO-L2020.pdf/a91e5759-d62a-4b8d-8785-f174bcb63f59](https://rpo.lubuskie.pl/documents/10184/35576/RAPORT+Ko%C5%84cowy-+ewaluacja+mid-term+RPO-L2020.pdf/a91e5759-d62a-4b8d-8785-f174bcb63f59) (dostęp: 12.07.2021).

<sup>46</sup> Kwartałne sprawozdanie z postępu realizacji projektu wraz z kwartalnym sprawozdaniem finansowym oraz kwartalnym sprawozdaniem z wykrytych nieprawidłowości, poddz. 6.3.2., IV kwartał 2020 r.

<sup>47</sup> Zob. podrozdział 1.8. niniejszego dokumentu.

<sup>48</sup> *Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030* przyjęta uchwałą nr XXVIII/397/21 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 15 lutego 2021 r., [bip.lubuskie.pl/system/obj/50182\\_SRWL\\_2030.pdf](https://bip.lubuskie.pl/system/obj/50182_SRWL_2030.pdf) (dostęp: 12.07.2021).

<sup>49</sup> *Raport o stabilności systemu finansowego (...)*, dz. cyt.

na ograniczenie tego wpływu. Należy jednak wskazać, że są to jedynie działania niwelujące, a nie likwidujące ten wpływ.

Nowe światło rzuca na tę kwestię projekt KPO, który wskazuje na istnienie realnego ryzyka pogłębiania się utrwalonych w wyniku pandemii nierówności między obszarami słabiej i lepiej rozwiniętymi (dla interwencji regionalnej oznacza to wzrost wewnętrznego zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego). Dlatego w dokumencie tym, biorąc pod uwagę 6 filarów interwencji (1 - zielona transformacja, 2 - transformacja cyfrowa, 3 - inteligentny i trwały wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, 4 - spójność społeczna i terytorialna, 5 - zdrowie i odporność gospodarcza, społeczna i instytucjonalna, 6 - rozwiązania dla przyszłych pokoleń, w tym edukacja i umiejętności), kluczowe wyzwania rozwojowe dla Polski formułuje się następująco:

- Wyższa produktywność gospodarki oraz zachowanie zdolności do tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy w warunkach transformującej się gospodarki;
- Transformacja kluczowych sektorów gospodarki do modelu niskoemisyjnego, przy wykorzystaniu szans rozwoju w obszarze zielonych technologii, jak również efektywna adaptacja najbardziej zagrożonych obszarów i sektorów do zmian klimatu;
- Zapewnienie rozwoju infrastruktury łączności cyfrowej oraz rozwiązań w zakresie e-usług, wykorzystanie potencjału technologii przełomowych, cyfrowej edukacji, wzrostu kompetencji cyfrowych społeczeństwa, a także cyberbezpieczeństwa;
- Wyższa jakość i lepszy dostęp do usług zdrowotnych oraz wzmocnienie możliwości szybkiego reagowania systemu ochrony zdrowia na zagrożenia epidemiczne;
- Rozwój zrównoważonego transportu służącego konkurencyjnej gospodarce i inteligentnej mobilności;
- Wyzwanie o charakterze horyzontalnym: włączenie w procesy rozwojowe i transformacyjne kraju terytoriów, które mają niską odporność na zjawiska kryzysowe oraz w niewystarczającym stopniu korzystają z postępu, jaki zachodzi w gospodarce krajowej, a także wsparcie ich odbudowy po pandemii<sup>50</sup>.

Wskazane powyżej wyzwania są ważnym kierunkiem przy projektowaniu wsparcia także w ramach interwencji na poziomie regionalnym (dążenie do braku kolizji we wsparciu lub uzupełnienie wsparcia na poziomie krajowym).

Podsumowując treść podrozdziałów 1.5. oraz 1.6., należy wskazać następujące wnioski:

1. Cykle koniunkturalne mają znaczący wpływ na zakres i stopień występowania luki finansowej w województwie lubuskim. Faza cyklu koniunkturalnego wpływa na lukę finansową i kapitałową. Wraz z pogorszeniem sytuacji gospodarczej pojawia się zwiększone zainteresowanie możliwością uzyskania wsparcia w postaci np. wejść kapitałowych czy pożyczek.
2. W związku z dekoniunkturą gospodarczą wywołaną przez pandemię COVID-19, luka finansowa się powiększa (zarówno na środki na inwestycje, jak i obrotowe). Zapotrzebowanie to dotyczy w szczególności MŚP oraz takich, które rozwijały się z powodzeniem właśnie w wyniku pandemii (np. branża środków ochrony osobistej).

---

<sup>50</sup> Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności, (projekt), Warszawa, kwiecień 2021, s. 11-13, [www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/99091/KPO\\_projekt\\_26022021.pdf](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/99091/KPO_projekt_26022021.pdf) (dostęp: 11.07.2021).

3. Na wystąpienie pandemii dość restrykcyjnie zareagował komercyjny sektor bankowy zaostrożając warunki dostępu do finansowania dla MŚP w branżach najbardziej dotkniętych pandemią. Pomimo, że zjawisko *credit crunch* nie wystąpiło, należało się liczyć z ryzykiem jego zaistnienia. Istotną rolę w procesie niwelowania tego ryzyka przypisać należy organom makroostrożnościowym, które podejmując decyzje co do polityki pieniężnej wpływają jednocześnie na zahamowanie wzrostu poziomu luki finansowej.

## 1.7. SKUTKI WYSTĘPOWANIA LUKI FINANSOWEJ/KAPITAŁOWEJ DLA ROZWOJU WOJEWÓDZTWA<sup>51</sup>

Występowanie luki finansowej prowadzi do ograniczenia inwestycji przedsiębiorstw oraz innych podmiotów na rynku. Hamuje to nie tylko wzrost przedsiębiorstw, ale i poprawę poziomu ich innowacyjności oraz umiędzynarodowienia. To zaś w konsekwencji wpływa na sytuację nie tylko regionu, lecz również władz centralnych, które czerpiąc niższe dochody z podatków mniej inwestują w infrastrukturę oraz wzmacnianie potencjału kapitału ludzkiego.

Przedsiębiorstwa, które nie znajdują wystarczającego finansowania na rozwój swojej działalności (m.in. na inwestowanie w potrzebne maszyny i urządzenia, podnoszenie standardów swoich produktów czy zatrudnianie wysokiej klasy specjalistów) **stają się mniej konkurencyjne na rynku**. Z czasem zamiast budować swoją pozycję i reputację jako liczących się podmiotów w branży, mogą pełnić rolę co najwyżej anonimowych poddostawców większych graczy. Widać to w gospodarkach wielu krajów (jak choćby Indie), gdzie rozwój rodzimej przedsiębiorczości jest powolny, a większość zatrudnienia wspiera rozwój zagranicznych przedsiębiorstw.

Przedsiębiorstwa niedoinwestowane **nie mogą pozwolić sobie również na kosztochłonny proces opracowania i komercjalizacji innowacji**. Nie mogąc znaleźć na to odpowiednich środków często decydują się na sprzedaż patentu lub opracowanego rozwiązania większym, nierzadko zagranicznym graczom. To sprawia, że cenne i wysokomarżowe *know how* jest drenowane za granicę. Jak stanowi SOR 2020, zbyt wiele polskich przedsiębiorstw opiera swoją konkurencyjność na produkcji oraz dostawie nieskomplikowanych produktów w niskiej cenie<sup>52</sup>. Wskazuje się, że istotne w tym zakresie są przepisy wskazujące na priorytetowe znaczenie ceny, a nie kryteriów jakościowych dostarczanego dobra/usługi. Zauważalne jest to przede wszystkim w przetargach publicznych. Pomimo, że polskie prawo zamówień publicznych reguluje kwestię uwzględniania kryteriów jakościowych w zamówieniach, w dalszym ciągu najistotniejsze znaczenie w procesie wyboru dostawcy dóbr lub usług posiada cena.

Kolejną kwestią wartą omówienia jest zakup dóbr lub usług, które kupowane są przez inwestujące przedsiębiorstwa (np. maszyny, doradztwo prawne). Bardzo często decydują się one (a w przypadku rozwiązań strukturalnych – są zobowiązane), do nabywania dóbr i usług na rynku krajowym czy lokalnym. Powiększają one w ten sposób dochody krajowych podmiotów, a w konsekwencji zwiększają wpływy do budżetu lokalnego i krajowego. GUS podaje, że w 2020 r. nakłady inwestycyjne w skali kraju wyniosły ogółem 67,2 mld PLN, a ich rozkład kształtował się następująco:

- budynki i budowle – 26,4 mld PLN;

<sup>51</sup> Pytanie badawcze: Jakie są skutki występowania zjawiska luki finansowej/kapitałowej dla rozwoju podmiotów, w tym przedsiębiorstw w województwie lubuskim?

<sup>52</sup> Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (...), dz. cyt.

- maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia – 30,1 mld PLN;
- środki transportu – 8,2 mld PLN;
- autorskie prawa majątkowe, prawa pokrewne, licencje i koncesje – 2,5 mld PLN<sup>53</sup>.

W tym okresie w województwie lubuskim przedsiębiorstwa niefinansowe uzyskały przychód na poziomie 37,4 mld PLN, z czego przychód ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów na rynku krajowym stanowił większość, bo aż 36,6 mld PLN. Można na tej podstawie wnioskować, że **poziom umiędzynarodowienia działalności lubuskich przedsiębiorstw jest niski**, co powinno zostać uwzględnione w przyszłej interwencji zwłaszcza, że region jako województwo przygraniczne posiada korzystne położenie geograficzne do rozwoju m.in. handlu przygranicznego. Przez region przebiega także wiele dróg krajowych, które z powodzeniem mogą pełnić rolę korytarzy transportowych do Niemiec i innych krajów w kierunku zachodnim.

Brak odpowiednio intensywnego rozwoju przedsiębiorstw ma istotny **wpływ na potencjał kapitału ludzkiego**. Przedsiębiorstwa o niskim poziomie rozwoju technologicznego bądź w niewielkim stopniu innowacyjne nie potrzebują wykwalifikowanych kadr – to sprawia, że osoby o największym potencjale intelektualnym i najwyższych kompetencjach poszukują zatrudnienia na innych rynkach lub w przedsiębiorstwach z udziałem kapitału zagranicznego. Problem ten jest szczególnie widoczny na peryferiach województwa. To powoduje, że obszary, na których nie można znaleźć adekwatnego do potrzeb i oczekiwań zatrudnienia stają się dla takich osób nieatrakcyjne. Taka sytuacja może prowadzić do migracji pracowników w stronę miast i obszarów, gdzie znajduje się najwięcej przedsiębiorstw, co pogłębia rozdziewiek w poziomie życia mieszkańców poszczególnych gmin i powiatów. W badaniu *Poziom życia w powiatach województwa lubuskiego* z 2019 r. wskazano, że wysoki poziom życia dotyczy jedynie mieszkańców Gorzowa Wielkopolskiego, Zielonej Góry oraz powiatów: ślubickiego, żarskiego, zielonogórskiego, świebodzińskiego, natomiast wszystkie pozostałe powiaty wykazują niski lub nawet bardzo niski wskaźnik poziomu życia<sup>54</sup>. Powoduje to, że niektóre obszary województwa stają się mało atrakcyjne do inwestowania. To zaś generuje ograniczoną liczbę miejsc pracy i spadek atrakcyjności poszczególnych obszarów województwa jako miejsca zamieszkania. Województwo lubuskie napotyka więc na problemy wynikające z depopulacji. W okresie 2010-2018 liczba ludności w regionie zmniejszyła się o 0,8%. Do tego należy dodać niewystarczająco wysoki poziom wykształcenia kadr w regionie - w 2018 r. odsetek osób w wieku 15 lat i więcej posiadających wyższe wykształcenie w województwie lubuskim w 2018 r. wyniósł 19,5% i był o 4,9 p. proc. niższy niż przeciętnie w kraju<sup>55</sup>.

Poniżej (por. Tabela 31) zamieszczono podsumowanie skutków występowania luki finansowej dla województwa lubuskiego.

<sup>53</sup> Wyniki finansowe przedsiębiorstw niefinansowych w 2020 roku, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2021, [stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/wyniki-finansowe-przedsiębiorstw-niefinansowych-w-2020-roku,12,42.html](http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/wyniki-finansowe-przedsiębiorstw-niefinansowych-w-2020-roku,12,42.html) (dostęp: 12.07.2021).

<sup>54</sup> D. Szaban, *Poziom życia w powiatach województwa lubuskiego*, „Wiadomości Statystyczne. The Polish Statistician” 2019, vol. 64, 11, s.25–41.

<sup>55</sup> *Portrety polskich regionów (...)*, dz. cyt.

Tabela 31. Skutki występowania luki finansowej w województwie lubuskim

Kategoria skutków	Skutki występowania luki finansowej	
	Dla regionu	Dla przedsiębiorstw
Skutki gospodarcze	Zmniejszenie atrakcyjności regionu Zahamowanie rozwoju oraz innowacyjności regionu Drenaż patentów i pomysłów do przedsiębiorstw zagranicznych Niska atrakcyjność inwestycyjna	Zmniejszenie konkurencyjności na rynku, także w aspekcie międzynarodowego rynku Zmniejszenie zysków przedsiębiorstwa Rezygnacja z szans rozwojowych (np. z ekspansji działalności)
Skutki społeczne	Malejąca atrakcyjność obszaru prowadząca do depopulacji Wyludnianie się powiatów i gmin Zagrożenie marginalizacją niektórych obszarów	Mniejszy potencjał kadrowy przedsiębiorstwa Trudności w znalezieniu pracowników, liczne odejścia obecnych pracowników

Źródło: opracowanie własne na podstawie oceny eksperckiej Zespołu Badawczego.

Obok przedsiębiorczości i innowacyjności, w przypadku których identyfikuje się największy wpływ luki finansowej na gospodarkę regionu, należy wskazać także na lukę w innych obszarach, np. **w przypadku cyfryzacji**:

- Obniżenie poziomu konkurencyjności lubuskich przedsiębiorstw;
- Spadek wysokości zysków przedsiębiorstw (na skutek słabej komunikacji z klientami);
- Zmniejszenie atrakcyjności przedsiębiorstw dla potencjalnych pracowników.

W przypadku cyfryzacji w podmiotach administracji publicznej brak podejmowania przedsięwzięć lub ich ograniczona skala mogą spowodować natomiast zmniejszenie zaufania do podmiotów publicznych, które w opinii społeczeństwa mogą być postrzegane jako nie działające zgodnie z zasadą przejrzystości, a także ogólną niechęć interesantów spowodowaną wydłużającym się procesem obsługi danej sprawy w urzędzie.

Istotne skutki niesie za sobą także występowanie luki **w obszarze rynku pracy**, które ma negatywny wpływ na kapitał społeczny, który nie będzie otrzymywał narzędzi do tego, by podejmować działania ukierunkowane na rozwijanie przedsiębiorczości. W tym przypadku należy podkreślić, że skutki mogą być zbliżone do tych, które występują w obszarze przedsiębiorczości i innowacyjności. Dodatkowo, luka finansowa w obszarze rozwoju rynku pracy może powodować zwiększone obciążenie budżetu samorządów w zakresie realizacji działań wynikających z ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*<sup>56</sup>.

Kolejnym obszarem, gdzie występowanie luki finansowej może być istotne jest ochrona środowiska. Z uwagi na szeroki wachlarz jej podobszarów skutki te mogą dotyczyć **atrakcyjności obszaru województwa i jego poszczególnych gmin/powiatów jako miejsca atrakcyjnego do życia** – brak energooszczędnych rozwiązań, zmodernizowanych układów ciepłowniczych i energetycznych w budynkach, brak podłączenia do sieci wodno-kanalizacyjnej czy systemów skutecznej ochrony przed ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi (tj. jak np. susze czy powodzie) może spowodować, że dany obszar będzie nieatrakcyjny dla mieszkańców jako miejsce do zamieszkania i pracy. Te same czynniki mogą zaważyć na **atrakcyjności inwestycyjnej**

<sup>56</sup> T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1409, 2023, 2369, 2400.

**regionu lub jego poszczególnych obszarów dla przedsiębiorstw**, które mogą wycofywać się z danych obszarów do takich miejsc, które oferują komfortowe warunki prowadzenia działalności (np. budynki zmodernizowane pod względem energetycznym). Obydwa czynniki mogą spowodować, że województwo straci na atrakcyjności oraz utraci szanse rozwojowe.

Z drugiej strony podkreślić należy **kwestie bezpieczeństwa** zarówno mieszkańców, jak i przedsiębiorców i rolnictwa – w przypadku tego ostatniego skutki ekstremalnych zjawisk pogodowych mogą być najbardziej odczuwalne. Brak odpowiednich zabezpieczeń (np. w postaci rozwiązań retencyjnych) może spowodować na przykład to, że działalność rolnicza na obszarze województwa stanie się nieopłacalna (np. poprzez koszty ubezpieczenia upraw zawyżone przez ubezpieczycieli).

Kolejnym obszarem, w którym skutki występowania luki mogą być odczuwalne, jest rewitalizacja. W tym przypadku należy podkreślić konsekwencje:

- **Gospodarcze:**
  - Brak atrakcyjności części obszarów do prowadzenia na nich działalności gospodarczej;
  - Pogłębienie problemów gospodarczych na danym obszarze;
- **Techniczne:**
  - Degradacja stanu zabudowy na danym obszarze;
- **Społeczne:**
  - Pogłębienie negatywnych zjawisk społecznych na danym obszarze (uzależnienia, bezrobocie, w tym długotrwałe, dziedziczenie ubóstwa);
  - Spadek poziomu atrakcyjności osadniczej terenów zdegradowanych, w efekcie wyludnianie tych obszarów.

Wszystkie kwestie, które podano powyżej wynikają z występowania luki finansowej. Ich zaistnienie, a także brak interwencji może powodować, że konieczne będzie podjęcie działań zaradczych – mogących być bardziej kosztochłonnymi, niż wsparcie poszczególnych obszarów.

Podsumowując powyższą treść, można wskazać, że:

- Skutkiem występowania zjawiska luki finansowej oraz kapitałowej jest przede wszystkim mniejszy i utrudniony rozwój podmiotów gospodarczych działających w regionie. W największym stopniu dotyczy to projektów wysoce innowacyjnych, w tym nowatorskich – wprowadzenia nowych produktów, zmiany linii technologicznej na nowszą itp.,
- Niższa od średniej krajowej innowacyjność przedsiębiorstw w województwie lubuskim może ulec dalszemu obniżeniu z uwagi na zmianę skłonności przedsiębiorców do wdrażania innowacji oraz zmniejszenie skłonności do finansowania innowacyjnych i tym samym bardziej ryzykownych projektów przez pośredników finansowych,
- Skutek występowania zjawiska luki finansowej oraz kapitałowej będzie również zauważalny na rynku pracy. Niemożący sfinansować działań prorozwojowych przedsiębiorcy nie będą poszukiwać nowych pracowników ani szkolić i doskonalić zawodowo tych nowych lub obecnych. Podsumowując, występowanie dużej (wartościowo) luki finansowej i kapitałowej w przedsiębiorstwach w regionie przekłada się na mniejsze inwestycje, innowacje, a co za tym idzie – na niepełny rozwój.
- Występowanie luki finansowej w pozostałych obszarach jest równie istotne, gdyż przekłada się m.in. na: zmniejszenie atrakcyjności województwa jako miejsca do zamieszkania i prowadzenia działalności gospodarczej (wszystkie obszary tematyczne),

zmniejszenie potencjału kapitału ludzkiego (rynek pracy), spadek konkurencyjności przedsiębiorstw i utratę szans rozwojowych (cyfryzacja), spadek zaufania do instytucji publicznych (cyfryzacja), pogłębienie negatywnych zjawisk społecznych (rewitalizacja).

## 1.8. PODAŻ INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH W WOJEWÓDZTWIE LUBUSKIM W STOSUNKU DO POTRZEB<sup>57</sup>

W ramach interwencji publicznej ze środków UE w regionie oferowanych jest kilka produktów finansowych w ramach IF, które ukierunkowane są na pokrycie luki finansowej w przypadku obszarów przedsiębiorczości i innowacyjności (trzy produkty) oraz rynku pracy (jeden produkt). BGK wskazuje na dostępność kilku rodzajów pożyczek, jak przedstawiono w Tabeli 32. Jak pokazują charakterystyki pożyczek, oferowane oprocentowanie było bardzo niskie, trudno więc będzie uatrakcyjnić ofertę w perspektywie 2021-2027 opierając się wyłącznie na oprocentowaniu zbliżonym do poziomu 0%. Jeśli jednak stopy procentowe NBP zostaną podniesione przez RPP, atrakcyjność tego elementu oferty wzrośnie. Zespół Badawczy jednak zaleca zastosowanie kolejnych preferencji, które spowodują wzrost zainteresowania ofertą IF (por. Rozdział 3 Raportu końcowego).

Tabela 32. Instrumenty finansowe wdrażane w regionie lubuskim w ramach RPO-L2020

Nazwa instrumentu	Szczegółowe informacje
Mała Pożyczka Rozwojowa	pożyczka o finansowaniu <b>do 500 tys. zł</b> dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw na warunkach rynkowych bądź korzystniejszych niż rynkowe oprocentowanie <b>od 0,2% w skali roku</b>
Mikropożyczka na rozpoczęcie działalności gospodarczej	wartość pożyczki to <b>maksymalnie 20-krotność przeciętnego wynagrodzenia – obecnie jest to ok. 103 tys. zł.</b> dla osób pozostających bez pracy powyżej 29 r.ż., zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej na warunkach korzystniejszych niż rynkowe, zgodnie z zasadami udzielania pomocy de minimis oprocentowanie <b>od 0,011% w skali roku</b> okres spłaty: <b>do 7 lat</b> karencja w spłacie: <b>do 12 miesięcy</b>
Pożyczka Inwestycyjna	pożyczka o finansowaniu <b>do 2 mln zł</b> dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw na warunkach rynkowych bądź korzystniejszych niż rynkowe oprocentowanie <b>od 0,2% w skali roku</b>
Pożyczka Płynnościowa (w ramach reużycia)	pożyczka o finansowaniu <b>do 200 tys. zł</b> dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw przedsiębiorca spłaca wyłącznie kapitał pożyczki

Źródło: opracowanie własne na podstawie strony: [www.bgk.pl/pozyczki-unijne/oferta-pozyczek-unijnych/](http://www.bgk.pl/pozyczki-unijne/oferta-pozyczek-unijnych/) (dostęp: 11.07.2021).

<sup>57</sup>Pytanie badawcze: Jaka jest podaż instrumentów finansowych w województwie lubuskim w stosunku do potrzeb?

W Tabeli 33 zamieszczono liczbę podmiotów (pośredników finansowych), które oferują powyższe formy wsparcia na obszarze województwa. Najwięcej podmiotów obsługuje dystrybucję pożyczek rozwojowych i inwestycyjnych. Czy taka zależność jest uzasadniona, można wskazać na podstawie analizy udzielanych pożyczek od początku realizacji wsparcia w formie IF w RPO-L2020.

**Tabela 33. Liczba instytucji oferujących instrumenty finansowe w województwie lubuskim**

Nazwa instrumentu	Liczba instytucji oferujących instrument
Mała Pożyczka Rozwojowa	4
Mikropożyczka na rozpoczęcie działalności gospodarczej	1
Pożyczka Inwestycyjna	7
Pożyczka Płynnościowa (w ramach reużycia)	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie strony: [www.bgk.pl/pozyczki-unijne/oferta-pozyczek-unijnych/](http://www.bgk.pl/pozyczki-unijne/oferta-pozyczek-unijnych/) (dostęp: 11.07.2021).

Analizie poddano liczbę i wartość udzielonych pożyczek, a następnie porównano te dane z alokacją planowaną do uwzględnienia w ramach poszczególnych poddziałań RPO-L2020.

Jak wskazują dane BGK dot. wsparcia udzielonego w ramach RPO-L2020 (**poddz. 1.5.2. i poddz. 6.3.2**) oraz w ramach ponownego wykorzystania środków (Pożyczka płynnościowa), do końca 2020 r. udzielono **588 pożyczek**. Wartość pożyczek w rozbiciu na rodzaj oferowanego produktu przedstawia Tabela 34. Zauważyć należy zróżnicowaną wysokość średniej wartości wsparcia, o które ubiegali się odbiorcy IF. Wartości te we wszystkich przypadkach są niższe, niż górne limity wartości transakcji (por. także Tabela 32).

**Tabela 34. Wartość wsparcia udzielonego w ramach IF RPO-L 2020 oraz w ramach ponownego wykorzystania środków (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)**

Rodzaj instrumentu	1.5.2.		6.3.2.		Uśredniona wartość jednostkowego wsparcia
	Liczba wspartych podmiotów	Wartość udzielonego wsparcia	Liczba wspartych podmiotów	Wartość udzielonego wsparcia	
Duża Pożyczka	20	16 761 058,90	-	-	<b>838 052,95</b>
Mała Pożyczka Rozwojowa	426	63 850 364,22	-	-	<b>149 883,48</b>
Mikropożyczka	-	-	57	3 840 983,44	<b>67 385,67</b>
Pożyczka Inwestycyjna	90	37 046 055,30	-	-	<b>411 622,84</b>
Pożyczka płynnościowa (w ramach drugiego obrotu środków)	52	8 000 000,00	-	-	<b>153 846,15</b>
<b>łącznie</b>	<b>588</b>	<b>125 657 478,42</b>	57	3 840 983,44	-

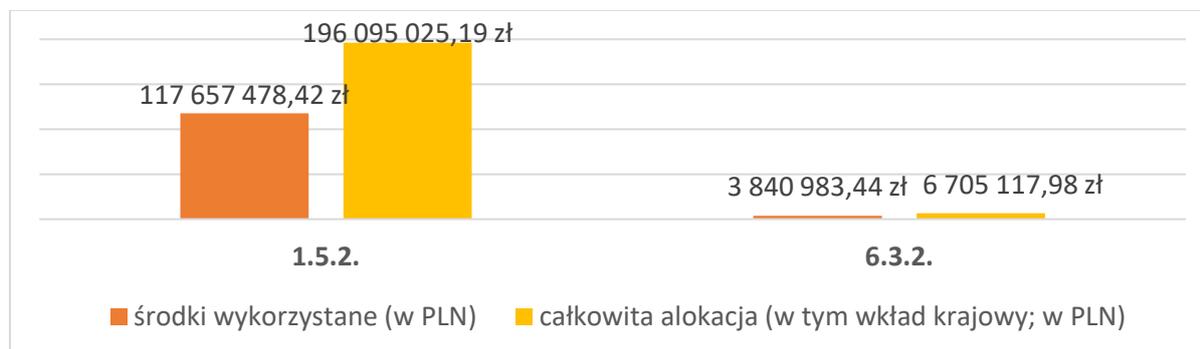
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BGK (dane na koniec 2020 r.).

Z uwagi na fakt, że rok 2020 związany był z istotnymi zawirowaniami na rynku finansowym i ogólniej – w gospodarce, dokonano analizy udzielonego wsparcia w podziale na lata. Nie zauważono jednak spowolnienia w odniesieniu do wartości i liczby udzielonych pożyczek porównując rok 2020 i poprzednie lata.

Na podstawie analizy danych nt. IF w perspektywie 2014-2020 można zauważyć także, że dużym zainteresowaniem (zwłaszcza w okresie pandemii COVID-19) cieszyły się pożyczki płynnościowe, oferowane w ramach środków z reużycia. Wartość maksymalna pożyczki wynosiła 200 tys. zł, a skorzystać z niej mogły jedynie MŚP spłacając wyłącznie kapitał pożyczki. Na czas prac nad niniejszym raportem udzielono 52 takich pożyczek o łącznej wartości 8 mln PLN (średnia wartość 153,85 tys. zł). Informacja ta jest istotna z punktu widzenia programowania wsparcia w okresie 2021-2027 (należy w nim uwzględnić potrzeby na kapitał obrotowy przedsiębiorstw), ale także dalsze wspieranie MŚP w ramach zagospodarowania kolejnych środków z reużycia (zgodnie z regulacjami UE muszą być przeznaczone na ten sam cel, jak w ramach obrotu pierwotnego).

Zespół Badawczy porównał wartość alokacji przeznaczoną na wdrażanie danego IF do wartości wykorzystanej alokacji (udzielonych pożyczek). Do końca 2020 r. wykorzystano około 60% alokacji, licząc według wartości ogólnej wypłaconych pożyczek, w tym dla poddziałania 1.5.2. dokładnie 60% alokacji, a dla poddziałania 6.3.2. 57,28% (por. Wykres 5, Tabela 35, Tabela 36).

**Wykres 5. Poziom wykorzystania środków w ramach IF udzielanych z RPO-L2020 (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BGK dot. udzielonego z RPO-L2020 wsparcia w postaci IF (dane na koniec 2020 r.).

**Tabela 35. Kwota środków zaangażowanych w ramach IF wdrażanych z RPO-L 2020 (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)**

Rok	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Duża Pożyczka	801 758,90	9 890 764,00	6 068 536,00	-
Mała Pożyczka Rozwojowa	448 126,82	15 435 479,00	33 362 577,00	14 604 181,40
Mikropożyczka	-	1 350 347,00	1 320 590,00	1 170 046,44
Pożyczka Inwestycyjna	-	-	-	37 046 055,30
Pożyczka Płynnościowa	-	-	-	8 000 000,00
<b>łącznie</b>	<b>1 249 885,72</b>	<b>26 676 590,00</b>	<b>40 751 703,00</b>	<b>60 820 283,14</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BGK dot. udzielonego z RPO-L2020 wsparcia w postaci IF (dane na koniec 2020 r.).

**Tabela 36. Liczba wspartych podmiotów w ramach IF wdrażanych z RPO-L 2020 (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)**

Rok	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Duża Pożyczka	1	13	6	-
Mała Pożyczka Rozwojowa	4	135	204	83
Mikropożyczka	-	19	23	15
Pożyczka Inwestycyjna	-	-	-	90
Pożyczka Płynnościowa	-	-	-	52
<b>łącznie</b>	<b>5</b>	<b>167</b>	<b>233</b>	<b>240</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BGK dot. udzielonego z RPO-L2020 wsparcia w postaci IF (dane na koniec 2020 r.).

Jak już wspomniano, nie zaobserwowano, by pandemia COVID-19 spowodowała zmniejszenie wartości udzielanego wsparcia. Co więcej, wartość ta uległa wzrostowi w przypadku pożyczki małej i mikropożyczki (por. Tabela 37). Nie były to jednak wzrosty tak znaczące, aby można było stwierdzić, że miały związek stricte z sytuacją pandemiczną – raczej wynikały z naturalnych czynników, jak inflacja czy wzrost kosztów związany ze wzrostem cen dóbr i usług w danym sektorze gospodarki (np. budownictwie).

**Tabela 37. Uśredniona wartość pożyczki w podziale na lata oraz rodzaj wsparcia w ramach IF wdrażanych z RPO-L 2020 (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)**

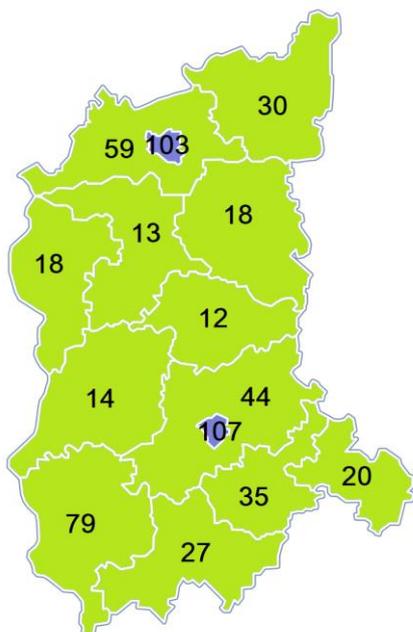
Rok	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Duża Pożyczka	801 758,90	760 828,00	1 011 422,67	-
Mała Pożyczka Rozwojowa	112 031,71	114 336,88	163 542,04	175 953,99
Mikropożyczka	-	71 070,89	57 416,96	78 003,10
Pożyczka Inwestycyjna	-	-	-	411 622,84
Pożyczka Płynnościowa	-	-	-	153 846,15
<b>Przeciętna wartość (dla wszystkich pożyczek)</b>	<b>249 977,14</b>	<b>159 740,05</b>	<b>174 900,01</b>	<b>253 417,85</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BGK dot. udzielonego z RPO-L2020 wsparcia w postaci IF (dane na koniec 2020 r.).

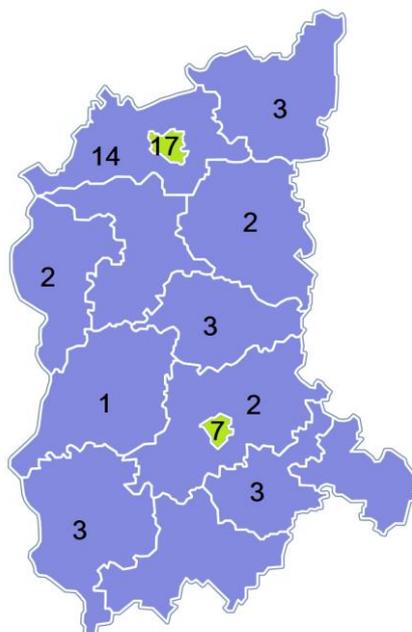
Analizie poddano również to, skąd pochodzą podmioty uzyskujące wsparcie w ramach pożyczek z RPO-L2020. Zauważa się, że w przypadku działania 1.5.2. nastąpiło znaczne skupienie podmiotów uzyskujących wsparcie w Zielonej Górze i Gorzowie Wielkopolskim oraz powiatach zielonogórskim i gorzowskim. Z tych lokalizacji pochodzi ponad 54% wszystkich podmiotów uzyskujących pożyczki w ramach analizowanego poddziałania. Jednocześnie zauważa się duże rozproszenie podmiotów, które uzyskały wsparcie w ramach instrumentów finansowych (por. Mapa 1 i Mapa 2). W ramach poddziałania 6.3.2. (Mapa 2) zauważyć należy znaczne skupienie podmiotów uzyskujących wsparcie w północnej części regionu. Spośród 57 podmiotów, które je otrzymały ponad 54% pochodzi z Gorzowa Wielkopolskiego i powiatu gorzowskiego. W przypadku pozostałej części województwa zauważa się dużo mniejsze zainteresowanie pożyczkami. Może to świadczyć o nierównomiernym rozłożeniu potrzeb na oferowane IF w regionie. Przy projektowaniu wsparcia należy wziąć tę możliwość pod uwagę i założyć, że

podobnie jak w okresie 2014-2020 poziom zainteresowania IF w różnych częściach województwa będzie inny.

Mapa 1. Liczba pożyczek udzielonych ze środków IF w ramach poddziałania 1.5.2. RPO-L2020 w podziale na powiaty, z których pochodzą odbiorcy wsparcia (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)



Mapa 2. Liczba pożyczek udzielonych ze środków IF w ramach poddziałania 6.3.2. RPO-L2020 w podziale na powiaty, z których pochodzą odbiorcy wsparcia (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BGK. W przypadku 9 pożyczek udzielonych w ramach poddz. 1.5.2. Zespół Badawczy nie posiadał danych, które pozwoliłyby na weryfikację, w którym powiecie na terenie woj. lubuskiego realizowano wsparte przedsięwzięcie.

Przeprowadzone badania reaktywne dowiodły, że oferta pożyczek jest wystarczająca, zatem wspomniany 60-procentowy poziom wykorzystania środków nie świadczy o niedostosowaniu oferty do bieżących potrzeb w regionie. Jedynie 3% badanych przedsiębiorców, stanowiących potencjalnych odbiorców ostatecznych IF oceniło nisko ofertę, uzasadniając to zbyt ograniczonym wachlarzem dostępnych kredytów, małą konkurencyjnością oferty i niewystarczającym wsparciem ze strony państwa w zakresie kredytów inwestycyjnych. Pojawiały się także odpowiedzi dotyczące negatywnego postrzegania kredytów, ich nieopłacalności i zbyt wygórowanych wymagań co do zabezpieczeń oraz nadmiernej biurokracji związanej z ubieganiem się o środki. Może to jednak wynikać z niedoborów informacyjnych ze strony potencjalnych odbiorców ostatecznych. **Przeprowadzone badania wskazują zatem, że potencjalni odbiorcy ostateczni IF nie identyfikują problemów z niewystarczającą podażą instrumentów finansowych.** Ofertę określają oni jako kompleksową, a nieskorzystanie z niej uzasadniają posiadaniem wystarczających środków własnych, brakiem planowanych inwestycji, a także trudnościami instytucjonalnymi (dotyczy jednostek podległych JST, które nie są w stanie samodzielnie decydować o finansowaniu, źródłach finansowania przedsięwzięć, a także samodzielnie dysponować mieniem, w którym jednostka jest zlokalizowana).

Biorąc pod uwagę popyt na IF należy wskazać, że obecnie jest on na zadowalającym poziomie, i w przypadku obszaru przedsiębiorczości i innowacyjności (szczególnie przedsiębiorczości) należy kontynuować wsparcie w postaci IF. Ich główną konkurencją jest z kolei wsparcie dotacyjne. Istnieje potencjał (choć ograniczony), by wdrażać instrumenty finansowe na szerszą skalę niż dotychczas. Należałoby jednak przeprowadzić szeroko zakrojone działania informacyjno-promocyjne oraz zwiększyć aktywność pośredników finansowych w zakresie docierania do potencjalnych odbiorców ostatecznych. Elementy te mogłyby stać się częścią zapisów umów operacyjnych z potencjalnymi pośrednikami finansowymi.

Odbiorcy ostateczni z województwa lubuskiego mogli korzystać również z IF oferowanych w programach krajowych, w których dostępna jest duża liczba produktów finansowych, również tych wprowadzonych w związku z pandemią COVID-19<sup>58</sup>. Przedsiębiorcy korzystali z tych form, gdyż w związku z kryzysową sytuacją, w jakiej znaleźli się w wyniku pandemii COVID-19, drugorzędne znaczenie miały warunki, na jakich udzielone zostanie wsparcie. Priorytetem stało się to, by zapewnić jakiegokolwiek środki na utrzymanie działalności przedsiębiorstwa. Nie należy jednak pomijać tej grupy podmiotów, która wsparcie przeznaczyła nie na wydatki niezbędne do utrzymania działalności, a na cele rozwojowe. Biorąc pod uwagę powyższe należy również wskazać, że wielu pośredników finansowych twierdzi, iż oferowanie przez nich IF z RPO, które kiedyś traktowane były jako atrakcyjne dla przedsiębiorstw obecnie już nie są tak atrakcyjne w konfrontacji z ofertą banków komercyjnych (IF cechują się niższą atrakcyjnością z powodu większej biurokracji, niż ta wynikająca z możliwości skorzystania ze wsparcia komercyjnego) oraz niekiedy nieatrakcyjne jeśli chodzi o instrumenty wsparcia mające na celu zniwelowanie negatywnego wpływu COVID-19 na działalność przedsiębiorców. Wraz z upływem czasu przewidywać należy, że zainteresowanie działaniami rozwojowymi powróci do poziomu sprzed wybuchu pandemii.

Podsumowując powyższą treść wskazać można, że:

- Podaż instrumentów finansowych w ramach RPO L2020 przewyższa popyt na nie, o czym świadczy fakt, że do końca 2020 r. w przypadku instrumentów finansowych wykorzystano 60% alokacji na poddziałanie 1.5.2. oraz 57,3% na poddziałanie 6.3.2. (aczkolwiek Zespół Badawczy nadmienia, że ostatecznie zainteresowanie wsparciem będzie można ocenić po 2023 roku),
- Pandemia COVID-19 nie wpłynęła na zainteresowanie możliwością skorzystania z IF. Dużo bardziej istotne dla podmiotów korzystających ze wsparcia w tym czasie stało się jednak wsparcie obrotowe (pożyczka płynnościowa), niż inwestycyjne. Należy jednak spodziewać się, że będzie to krótkotrwały trend i sytuacja w okresie 1-2 lat wróci do stanu sprzed pandemii.

## 1.9. BARIERY W KORZYSTANIU Z INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH<sup>59</sup>

W poprzednim podrozdziale stwierdzono, że wyniki badań potwierdzają kompletność oferty IF względem oczekiwań odbiorców ostatecznych. Pojawiło się jednak sporo barier w korzystaniu z IF, a ich redukcja czy likwidacja pomogłaby we wdrażaniu IF w okresie 2021-2027 (a co należy

<sup>58</sup> Szerzej na ten temat traktuje rozdział 5 niniejszego raportu.

<sup>59</sup> Pytanie badawcze: Jakie są bariery w korzystaniu z różnych instrumentów finansowych

pamiętać, IF mają odgrywać większą rolę w publicznej interwencji niż w okresie 2014-2020 w przypadku środków UE dla regionów).

Odnosząc się do barier w korzystaniu z instrumentów finansowych należy wskazać te dotyczące pośredników finansowych oraz potencjalnych odbiorców ostatecznych, z uwagi na ich różne zakresy obowiązków w przypadku wsparcia w postaci IF. W toku analizy, jak również w wyniku przeprowadzenia badań reaktywnych wyodrębniono następujące bariery:

**Po stronie pośredników finansowych:**

- Konkurencja instrumentów finansowych uruchamianych w ramach programów krajowych 2014-2020 i instrumentów w ramach programu regionalnego, stanowiąca wyzwanie szczególnie dla mniejszych podmiotów (ograniczone kapitały w połączeniu z koniecznością wykazywania wkładu własnego w przetargach na wybór pośredników);
- Dużo wyższa atrakcyjność dotacji od pożyczek (nawet tych udzielanych na warunkach preferencyjnych);
- Mniej rozwinięte kanały dystrybucji środków w porównaniu z bankami;
- Konieczność zapewnienia wkładów własnych na poziomie pośrednika;
- Wąskie kompetencje związane z brakiem doświadczenia w obsłudze IF w innych obszarach niż konkurencyjność MŚP;
- Wysoka różnorodność w zakresie parametrów instrumentów finansowych powodująca wysokie koszty w związku z brakiem możliwości unifikowania produktów;
- Obawa związana z nisko określonym poziomem stratowości w przypadku grup odbiorców ostatecznych IF o podwyższonym poziomie ryzyka (osoby rozpoczynające działalność/ startupy).

**Po stronie odbiorców ostatecznych IF:**

- Brak zabezpieczeń adekwatnych do wymagań pożyczkodawcy;
- Krótka historia funkcjonowania przedsiębiorstwa;
- Brak płynności finansowej na oczekiwanym poziomie/negatywna historia kredytowa;
- Brak wiedzy na temat możliwych do uzyskania instrumentów i warunków zapisanych w ofercie;
- Długi okres zwrotu z inwestycji, co zniechęca odbiorców do korzystania ze środków zwrotnych;
- Konieczność spełnienia określonych warunków w zakresie realizowanych przedsięwzięć (dokumentowanie wydatków kwalifikowalnych, sprawozdawczość, obowiązek poddania się kontroli itp.);
- Przyzwyczajenie do korzystania z instrumentów dotacyjnych;
- Wąskie definiowanie ostatecznych odbiorców w niektórych programach wsparcia (część podmiotów nie jest uprawniona do uzyskania finansowania);
- Brak wiedzy o dostępnych źródłach finansowania i/lub o specyfice poszczególnych form wsparcia (co jest istotne w sytuacji dużej liczby programów uruchamianych na poziomie krajowym).

Należy zaznaczyć, że wsparcie publiczne w postaci IF powinno trafiać do przedsiębiorstw znajdujących się w luce finansowej. Są to często podmioty, które cechują się krótką obecnością

na rynku, co wiąże się z niewielkimi zabezpieczeniami i/lub brakiem środków własnych na pokrycie wkładu własnego. Z tej przyczyny w celu pokonania ww. bariery konieczne jest takie zaprojektowanie wsparcia, by trafiało ono przede wszystkim do przedsiębiorstw z określonych branż (a nie na przykład do takich przedsiębiorstw, które pomimo zdolności do korzystania ze wsparcia komercyjnego zwracają się ku pożyczkom finansowanym z RP L21-27 z uwagi na korzystniejsze warunki korzystania z tego wsparcia) lub podmiotów działających krótko na rynku (np. nie dłużej niż 36 miesięcy), niemających odpowiedniej historii kredytowej.

Z drugiej strony należy wskazać na brak wiedzy o możliwości uzyskania wsparcia w postaci IF (**luka informacyjna, niedobory informacyjne**). Wynika to z barier zidentyfikowanych na poziomie pośredników finansowych. Należy bowiem zwrócić uwagę, że podmioty te cechują się mniej rozwiniętą siecią dystrybucji, niż banki komercyjne (opisano to szerzej w podrozdziale 2.6. niniejszej ewaluacji) i mniejszą pulą narzędzi lub kompetencji kadry do komunikowania oferty. Powoduje to, że przedsiębiorcy znają ofertę kredytową podmiotów komercyjnych (czego dowiedziono w badaniu CAWI/CATI z przedsiębiorcami), i właśnie tą ofertę traktują w pierwszej kolejności jako źródło finansowania swoich planów inwestycyjnych. W przypadku dofinansowania ze źródeł programów europejskich możliwości finansowania przedsiębiorcy upatrują natomiast przede wszystkim w bezzwrotnych dotacjach.

W celu zniwelowania tej bariery należałoby docierać do podmiotów, które chcą skorzystać ze wsparcia komercyjnego, jednak nie otrzymują go. Powinno to następować poprzez intensyfikację współpracy pośredników finansowych oraz MFF z bankami, które informowałyby swoich klientów, którym odmawiają udzielenia kredytu o możliwości skorzystania ze wsparcia z RP L21-27. Takie rozwiązanie może być trudne z uwagi na kwestie formalnoprawne i organizacyjne. Wymagałoby to bowiem podpisania np. porozumienia z bankiem, w którym ten zobowiązywałby się do udzielania informacji o wsparciu oferowanym przez pośrednika bądź uzyskania zgody wnioskodawcy na przekazanie jego danych kontaktowych do pośrednika w celu podjęcia przez niego kontaktu z wnioskodawcą nieuzyskującym wsparcia komercyjnego.

Bezwzględnie należy podkreślić, iż barierą jest dostęp do informacji, doradztwa w zakresie rodzaju udzielonego wsparcia, konsultingu oraz usług przygotowania dokumentacji związanej z ubieganiem się o finansowanie. Przedsiębiorcy korzystają z usług firm konsultingowych nie zawsze zweryfikowanych pod względem profesjonalizmu ich działania co powoduje, że uzyskiwana przez nich wiedza może być zdezaktualizowana lub niepełna.

Po stronie pośredników finansowych występują natomiast bariery wynikające z samej konstrukcji instrumentów finansowych, tj. np. ich relatywnie niewielka atrakcyjność względem wsparcia dotacyjnego oraz konkurencja pomiędzy instrumentami uruchamianymi w ramach programów krajowych i innych programów regionalnych. W tym zakresie dużą rolę odgrywa dokonanie wyraźnej demarkacji pomiędzy wsparciem zwrotnym a bezzwrotnym oraz pomiędzy programami krajowymi i regionalnymi. Należy bowiem podkreślić, że bariery tego rodzaju mogą być całkowicie usunięte, jednak skala ich występowania zależy od uświadomienia sobie przez decydentów ich istnienia oraz podjęcia zdecydowanych działań mających na celu ograniczenie ich wpływu na rynek.

## 1.10. POZIOM WIEDZY POTENCJALNYCH ODBIORCÓW WSPARCIA<sup>60</sup>

Poziom wiedzy potencjalnych odbiorców wsparcia zmierzono w ramach badań reaktywnych. Jak wskazują przeprowadzone badania jakościowe, przeważająca część uczestników określa swój poziom wiedzy na temat instrumentów finansowych i ich oferty na dobrym poziomie. Natomiast mimo tej deklaracji, instrumenty finansowe są dla nich nieatrakcyjną formą wsparcia i nie identyfikują oni w nich szansy na rozwój, gdy istnieje możliwość skorzystania z bezzwrotnej dotacji. Takie podejście potencjalnych odbiorców wsparcia może powodować pogłębienie zawodności rynku w zakresie finansowania zewnętrznego.

Badania ilościowe pozwalają natomiast na stwierdzenie, że **wiedzę na temat wsparcia ze środków UE posiada 81% JST, 3% przedstawicieli wspólnot mieszkaniowych oraz jedynie 4% badanych przedsiębiorców**. Wartości te należy uznać za bardzo niskie, biorąc pod uwagę fakt, że poziom wiedzy potencjalnych odbiorców ostatecznych jest jednym z kluczowych czynników powodzenia realizacji projektów wsparcia w oparciu o IF.

Pewną wskazówką do zmian w komunikacji w ramach kolejnego programu regionalnego może być sam zmieniający się świat mediów komunikacyjnych. Coraz ważniejszymi narzędziami komunikacji z rynkiem staje się **portal YouTube**, o którym mówi się, że jest drugą po Google wyszukiwarką świata. Rośnie też rola portali biznesowych (np. **LinkedIn**) oraz komunikatorów takich jak **Messenger i WhatsApp** w codziennej komunikacji marketingowej. Warto rozważyć kompetencje i możliwości IZ i PF co do wprowadzenia tych narzędzi do codziennej komunikacji w ramach RP L21-27.

## 1.11. DOBRE PRAKTYKI Z WDRAŻANIA I WYKORZYSTANIA INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH<sup>61</sup>

W pierwszej kolejności warto przypomnieć główne zalety korzystania z instrumentów finansowych – wyższy niż w przypadku dotacji efekt mnożnikowy, możliwość ponownego wykorzystania środków (rewolwing), prostsze zasady uzyskania, stały dostęp do finansowania oraz możliwość sfinansowania znacznej części (lub nawet) całości nakładów inwestycyjnych ostatecznego odbiorcy. Te korzyści z wykorzystania wsparcia zwrotnego w planowanej interwencji stały się przesłanką do rekomendowania przez UE wykorzystania IF w większym zakresie w regionalnej interwencji niż w okresie 2014-2020.

Warte kontynuowania w przyszłości jest **dostosowanie wartości przetargów na wybór pośredników finansowych do sytuacji rynkowej**. Takie podejście jest szczególnie istotne w sytuacji, w której banki komercyjne nie są – co do zasady – zainteresowane ubieganiem się o rolę pośrednika finansowego w programach regionalnych. Zdecydowaną większość pośredników we wszystkich RPO (w tym lubuskim RPO) stanowią regionalne i lokalne fundusze pożyczkowe. Zbyt duża wartość przetargu w stosunku do możliwości kapitałowych tych podmiotów zwiększyłaby ryzyko braku wyboru wykonawcy. Dobór optymalnej alokacji na dany instrument finansowy (w konsekwencji wartości zamówienia) wymaga oczywiście nie tylko uwzględniania

---

<sup>60</sup> Pytanie badawcze: Jaki jest poziom wiedzy potencjalnych odbiorców wsparcia o zewnętrznych źródłach finansowania w formie instrumentów finansowych w ramach RPO-L2020? Jeśli nie jest wystarczający, to co należałoby zmienić, aby móc usprawnić mechanizm w RP L21-27?

<sup>61</sup> Pytanie badawcze: Jakie są dobre praktyki z wdrażania i wykorzystania instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020?

potencjału potencjalnych pośredników spoza sektora bankowego, ale także troski o efektywność kosztową wdrażania instrumentów (zbyt mała alokacja na instrument może spowodować znaczący wzrost kosztów obsługi). W obliczu negatywnych efektów pandemii COVID-19 i jej skutków w zakresie postępu spłacania zobowiązań przez dotychczasowych odbiorców ostatecznych (a także udzielania wakacji pożyczkowych, karencji w spłacie i podobnych rozwiązań) może pojawić się potrzeba zapewnienia dodatkowych środków dla pośredników finansowych w okresie 2021-2027. Warto w tym zakresie rozważyć doświadczenia innych polskich regionów w zakresie wsparcia pośredników (np. lubelskiego). **Zespół Badawczy proponuje w tym zakresie dwa rozwiązania w ramach zarządzania środkami w ramach reużycia: uruchomienie instrumentu gwarancyjnego reporeczenia w ramach RPO L21-27, a także uruchomienie specjalnych linii finansowych dla pośredników np. w obszarze zarządzania środkami zwróconymi z poprzednich perspektyw finansowych** (o ile będzie to możliwe pod względem formalnym).

Można również zwrócić uwagę na stosowaną w postępowaniach przetargowych możliwość udzielenia **prawa opcji** (tj. powtórzenia zamówienia podstawowego), co pozwala szybko i elastycznie uruchamiać kolejne pule środków do pośredników finansowych bez konieczności przeprowadzania czasochłonnej procedury przetargowej.

Analiza badań jakościowych wykazała, że główną zaletą, jak i rezultatem wynikającym z zastosowania instrumentów finansowych jest **możliwość skorzystania z pomocy finansowej o charakterze zwrotnym na bardzo preferencyjnych warunkach**. Pozwala to jednostkom na organizację podstawowej działalności i na inwestycje mające poprawić warunki ich funkcjonowania. Istotna jest także możliwość sfinansowania pożyczką znacznej części lub nawet całości kosztów projektu inwestycyjnego, w odróżnieniu do wsparcia dotacyjnego, gdzie inwestor zobowiązany jest do wniesienia wkładu własnego, a nawet finansowania pomostowo inwestycji ze środków własnych w części stanowiącej dofinansowanie przedsięwzięcia (przy stosowaniu mechanizmu refundacji poniesionych kosztów projektu). Dlatego **Zespół Badawczy zaleca utrzymanie warunków preferencyjnych dla IF w okresie 2021-2027 i rozważenie dodatkowo częściowego umorzenia kapitału** w określonych sytuacjach czy przy spełnieniu warunków ustalonych w metryce produktu na późniejszym etapie programowania wsparcia.

## 1.12. REZULTATY I WNIOŚKI Z WDRAŻANIA INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH<sup>62</sup>

Wdrażanie instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 pozwoliło na zebranie doświadczeń w zakresie nie tylko barier, ale tego, jak wdrażać wsparcie, by było ono efektywne. Przede wszystkim, jak wspomniano wcześniej, na dzień 31.12.2020 r. wykorzystano ok. 60% alokacji na IF, co biorąc pod uwagę to, że ostateczna ocena ich wdrożenia będzie dokonywana po 2023 roku, jest wynikiem **umiarkowanie dobrym**. Niewątpliwie od 2020 r. wpływ na wdrażanie IF będą mieć skutki pandemii COVID-19, co może zadziałać zarówno *in plus*, jak i *in minus* na wykorzystanie alokacji przeznaczonych na IF. Informacje szczegółowe nt. poziomu wykorzystania środków w interwencji w ramach poddziałań zawarto w podrozdziale 1.8. Raportu końcowego.

Rezultaty wdrażania wsparcia w formie IF można podzielić na te o charakterze pozytywnym (por. także podrozdział 1.11. Raportu końcowego) i negatywnym (por. podrozdział 1.9. Raportu

---

<sup>62</sup> Pytanie badawcze: *Jakie są dotychczasowe rezultaty i wnioski z zastosowania instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020?*

końcowego). Zanotowano, że wsparcie w formie IF było dobrze dopasowane do potrzeb odbiorców ostatecznych, choć popyt na środki mógłby być wyższy. Przyczyny tego stanu rzeczy leżą w słabej komunikacji zawartości oferty, co należy wzmocnić w kolejnej perspektywie (por. podrozdział 1.10. Raportu końcowego). Należy również kontynuować dobre praktyki, które ten popyt zwiększały, co miało swoją genezę we wspieraniu podmiotów o niekorzystnym ratingu finansowym, krótkiej historii kredytowej/finansowej, nieposiadających zabezpieczeń itp. (por. podrozdział 1.8.).

Instrumenty finansowe są coraz chętniej akceptowane przez przedsiębiorców jako forma wsparcia przedsiębiorczości. Przedsiębiorcy, którzy skorzystali z IF chętnie po nie wracają i dzielą się doświadczeniami. Będzie to miało pozytywny wpływ nie tylko na korzystanie ze wsparcia w perspektywie 2021-2027 w ramach pierwszego obrotu środków, ale także pozwoli na efektywne wykorzystanie środków w ramach reużycia.

Większa sieć dystrybucji posiadana przez pośredników finansowych, w szczególności w województwie lubuskim, gdzie nie ma rozwiniętej sieci IOB miałyby bardzo dobre przełożenie na informowanie i promowanie IF w regionie, a także na ułatwienie MŚP aplikacji o środki. Dobrym rozwiązaniem, choć z pewnością realizowanym w długim horyzoncie czasowym, byłby **intensywny rozwój IOB**, które oprócz komunikacji oferty spełniałyby szereg innych funkcji, np. w zakresie sieciowania współpracy podmiotów z różnych środowisk (biznesowe, akademickie itp.). Jest to proces o wiele bardziej czasochłonny niż **poprawa komunikacji i promocji IF** ze strony pośredników finansowych. Zespół Badawczy jednak twierdzi, że oba te kierunki mogą być realizowane niezależnie od siebie.

Prócz tego należy wskazać, że wnioski z podejmowanych działań we wcześniejszych latach pozwoliły IZ oraz pośrednikom na **zebranie doświadczenia oraz budowę potencjału kadrowego i organizacyjnego do wdrażania instrumentów finansowych**. Doświadczona kadra jest bowiem jednym z głównych warunków powodzenia wdrażanych działań. Wobec tego, łatwiej będzie wdrażać IF z poszerzonym katalogiem preferencji, a także umorzeniem kapitału (w przypadku instrumentów mieszanych), znając już specyfikę zarządzania środkami unijnymi.

Kolejnym doświadczeniem z realizacji wsparcia jest to, że **poziom wkładu własnego odbiorców ostatecznych jest bardzo zróżnicowany**. Wynika on z jednej strony z parametrów danego produktu (określonego w metryce produktu), a z drugiej – z polityki sprzedażowej pośredników finansowych. Wartość nominalna oraz procentowy udział wkładu własnego wnoszonego przez pożyczkobiorców w stosunku do ogólnej wartości pożyczki jest zależny także od wielkości pożyczki, jednak często znajduje się na symbolicznym poziomie lub wcale nie jest wymagany. Należy wskazać jednak, że z punktu widzenia odbiorcy (pożyczkobiorcy) rozwiązanie takie jest korzystne pod względem montażu finansowego. Jak już wspomniano, instrument finansowy (pożyczka lub instrument mieszany) umożliwia finansowanie całości inwestycji przez pożyczkobiorcę - inaczej niż w przypadku dotacji, kiedy przedsiębiorca musi zapewnić wkład własny w finansowanie projektu (np. korzystając z kredytu bankowego).

## 2. OSZACOWANIE KWOTY WKŁADU Z PROGRAMU DO INSTRUMENTU FINANSOWEGO I POZIOMU OCZEKIWANEGO EFEKTU MNOŻNIKOWEGO

### 2.1. REKOMENDOWANE INSTRUMENTY WSPARCIA W POSZCZEGÓLNYCH OBSZARACH INTERWENCJI<sup>63</sup>

W pierwszej kolejności należy odnieść się do wartości alokacji, jaka jest planowana do uwzględnienia w ramach RP L21-27. Ogólna kwota w wysokości 861 468 297 EUR<sup>64</sup>, tj. ok. 3 916 837 905,97 PLN<sup>65</sup> zostanie podzielona pomiędzy 5 celów polityki (CP 1 – CP 5, por. Tabela 38). Zespół Badawczy dokonał analizy w oparciu o propozycję podziału alokacji przekazaną przez Zamawiającego (por. Tabela 38). Uwzględniając powyższe należy wskazać ogólny zarys podziału alokacji w ramach RP L21-27. Zespół Badaczy zaznacza jednak, że przedstawiona propozycja jest propozycją wyjściową, tj. wstępną, sformułowaną w III kwartale 2021 w wyniku prowadzonych prac badawczych. W toku prowadzonych prac nad programem regionalnym dla regionu lubuskiego, konsultacji jego założeń, rozmów wielostronnych, zarówno ze stroną rządową jak i KE, podział alokacji może ulec zmianie.

Tabela 38. Proponowany podział alokacji w ramach RP L21-27<sup>66</sup>

Cel polityki	Szacowana alokacja na dany cel (stan na 1.10.2021) <sup>67</sup>		Szacowana alokacja na dany cel (przyjęta w projekcie programu, luty 2022) <sup>68</sup>	
	w EUR	W PLN*	w EUR	W PLN**
CP 1	80 672 713,94	366 794 628,47	95 790 165,00	431 927 433,00
CP 2	186 167 801,40	846 449 142,63	214 531 940,00	967 345 970,65
CP 3	124 111 867,60	564 299 428,42	121 646 307,00	548 515 362,89

<sup>63</sup> Pytania badawcze: Jaki jest rekomendowany podział alokacji instrumentów finansowych, na poszczególne obszary wsparcia/cele szczegółowe? Jaka jest proponowana kwota wkładu z programu do instrumentu finansowego/instrumentów finansowych, uwzględniająca poziom zapotrzebowania potencjalnych beneficjentów RP L21-27 na finansowanie zewnętrzne (obecne i prognozowane)?

<sup>64</sup> Zob. [www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/aktualnosci/fundusze-unijne-dla-regionow-rezerwa-podzielona-po-rozmowach-z-marszalkami-wojewodztw/](http://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: 02.08.2021).

<sup>65</sup> Wartość przeliczono z EUR na PLN wg średniego kursu walutowego podanego przez NBP z dnia 9 lipca 2021 r., 1 EUR = 4,5467 PLN. Zaktualizowana wartość wg średniego kursu walutowego podanego przez NBP z dnia 15 lutego 2021 r. (Tabela A kursów średnich walut obcych), 1 EUR = 4,5091 PLN. Po aktualizacji - 3 884 446 698,00 PLN.

<sup>66</sup> Alokacja na poszczególne CP zgodna z przyjętym przez Zarząd Województwa Lubuskiego projektem programu regionalnego, 08.02.2022 r.

<sup>67</sup> Wg informacji przekazanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego dnia 1.10.2021 r. Dane wykorzystane przez Wykonawcę w procesie analiz dot. poziomu alokacji na instrumenty finansowe na lata 2021-2027.

<sup>68</sup> Zaktualizowana alokacja na poszczególne Cele Polityki (CP). Aktualizacja nie wpływa na określony w niniejszym badaniu poziom alokacji środków w ramach proponowanych instrumentów finansowych.

Cel polityki	Szacowana alokacja na dany cel (stan na 1.10.2021) <sup>67</sup>		Szacowana alokacja na dany cel (przyjęta w projekcie programu, luty 2022) <sup>68</sup>	
	w EUR	W PLN*	w EUR	W PLN**
CP 4 (EFRR)	105 495 087,46	479 654 514,15	84 159 388,00	379 483 096,43
CP 4 (EFS+)	207 556 518	943 697 220,39	207 250 964,00	934 515 321,77
CP 5	124 111 867,6	564 299 428,42	103 524 595,00	466 802 751,31

\* Wzięto pod uwagę kurs EUR z dnia 9 lipca 2021 r. opublikowany przez NBP (Tabela A kursów średnich walut obcych, 1 EUR = 4,5467 PLN)

\*\* Wzięto pod uwagę kurs EUR z dnia 15 lutego 2022 r. opublikowany przez NBP (Tabela A kursów średnich walut obcych, 1 EUR = 4,5091 PLN).

Źródło: informacje uzyskane z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego, obliczenia własne Wykonawcy, obliczenia własne UMWL.

W dalszej kolejności należy wskazać, jakie cele szczegółowe powinny być wspierane za pomocą instrumentów finansowych (tj. „klasycznych” instrumentów finansowych i instrumentów mieszanych, tzn. IF z dotacją). Uzasadnienie dla wszystkich obszarów objętych niniejszym badaniem przedstawiono poniżej. Proponowana alokacja na instrumenty finansowe w poszczególnych obszarach jest przedstawiona w dalszej części raportu.

#### Przedsiębiorczość – zwiększenie potencjału w zakresie badań i innowacji oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii

Analizując sytuację regionu pod względem przedsiębiorczości, innowacyjności, sieci ośrodków wsparcia, jak i dotychczasowe rezultaty realizacji wsparcia w tym zakresie, a także mając na względzie obecne wdrażanie instrumentów dotacyjnych w tym obszarze rekomenduje się, by ten **obszar objęty był nadal wsparciem dotacyjnym**. Prace badawczo-rozwojowe oraz wdrażanie innowacji stanowią ryzykowne przedsięwzięcia – w przypadku wysokiego ryzyka niepowodzenia przedsięwzięcia trudno spodziewać się zainteresowania instrumentami finansowymi w przypadku tego obszaru. Zawodności rynku, jakie występują w tym zakresie (asymetria informacji, efekty zewnętrzne) oraz wysokie ryzyko niepowodzenia działań B+R powodują, że IF nie powinny znaleźć tutaj zastosowania. Podejście takie jest też zgodne z rekomendacjami MFIPR.

Podsumowując, za utrzymaniem wsparcia dotacyjnego przemawiają przede wszystkim:

- Ograniczona i trudna do przewidzenia rentowność projektów;
- Bardzo długi okres zwrotu z inwestycji;
- Wysokie ryzyko niepowodzenia przedsięwzięcia lub niewielkiego dochodu płynącego z efektów przedsięwzięcia;
- Brak potencjału do zaciągania zobowiązań dłużnych w przypadku przedsiębiorstw proinnowacyjnych;
- Relatywnie niewielka grupa potencjalnych odbiorców, co powodowałoby niską, nieatrakcyjną dla pośredników finansowych wartość alokacji, a w konsekwencji spowodowałoby brak zainteresowania potencjalnych pośredników wdrażaniem produktu.

## Przedsiębiorczość – zwiększenie wzrostu i konkurencyjności MŚP (w tym poprzez inwestycje produkcyjne)

Z uwagi na fakt, iż przedmiotem większości projektów tym obszarze jest rozwój działalności przedsiębiorstwa, przyczyniający się do wzrostu przychodów lub zmniejszenia kosztów przedsiębiorstwa jest to obszar, w którym **co do zasady powinny być wykorzystywane instrumenty finansowe**: „klasyczne” instrumenty finansowe i – ewentualnie, w uzasadnionych przypadkach - instrumenty mieszane (pożyczki z umorzeniem kapitału, stanowiącym element dotacyjny w instrumencie).

Zarówno pożyczka, jak i instrument mieszany powinny umożliwiać finansowanie wydatków inwestycyjnych ostatecznego odbiorcy, jak i – w ograniczonym zakresie – wydatki obrotowe. Zdaniem Zespołu Badawczego, biorąc pod uwagę potrzeby wynikające z bieżącej sytuacji gospodarczej i sytuacji przedsiębiorstw oraz niestabilną sytuacją gospodarki wynikającą z efektów przebiegu pandemii COVID-19, nie można rezygnować z oferowania wsparcia w zakresie kapitału obrotowego. Grupą docelową (ostateczni odbiorcy) są MŚP. Parametry produktów (w tym m.in. obszary zastosowania „klasycznej” pożyczki i pożyczki z częściowym umorzeniem, wartość umorzenia, okres karencji, maksymalny udział wydatków obrotowych, wysokość oprocentowania, poziom stratowości itp.) powinny być określone w odpowiednim dokumencie strategicznym (np. strategii inwestycyjnej).

W opinii Zespołu Badawczego należy zrezygnować ze wsparcia dotacyjnego w obszarze wzrostu i konkurencyjności MŚP na rzecz instrumentów finansowych i instrumentów mieszanych.

Równoległe funkcjonowanie dotacji i instrumentów finansowych spowoduje ryzyko „kanibalizacji” wsparcia publicznego, oraz zapewne zmniejszy zainteresowanie korzystaniem z instrumentów finansowych.

Wykorzystanie instrumentów mieszanych stanowić będzie efekt zachęty do podejmowania bardziej ryzykownych lub innowacyjnych przedsięwzięć przez odbiorców ostatecznych. W szczególności wsparcie bezzwrotne (umorzenia) może być wykorzystane w tej części inwestycji, która obejmować będzie analizy, ekspertyzy i doradztwo w zakresie rozpoznania rynku przed wejściem na dany rynek. Warto, aby wskaźniki w tym obszarze premiowały działania nieco bardziej nowatorskie, prorozwojowe, co pomoże wzmocnić potencjał regionu w zakresie rozwoju inteligentnych specjalizacji. Jak wskazuje doświadczenie z lat 2014-2020, instrumenty w tym obszarze były skutecznie wdrażane, co uzasadnia kontynuację tego typu wsparcia. Zespół Badawczy zaznacza jednak, że wdrożenie instrumentów mieszanych może stanowić wyzwanie dla pośredników finansowych, którzy będą zobowiązani do prowadzenia odrębnej dokumentacji dla części transakcji objętej dotacją oraz części objętej IF. Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia w zakresie wdrażania IF, a także potencjał lokalnych i regionalnych funduszy pożyczkowych, Zespół zaleca **zastosowanie mieszanych instrumentów jedynie w uzasadnionych przypadkach**, np. w ramach wsparcia konkretnych branż gospodarki, realizacji idei inteligentnych specjalizacji lub umiędzynarodowienia działalności gospodarczej. Nie zaleca się rozdzielania wdrażania dwóch części instrumentu mieszanego (IF, dotacja) między dwie instytucje – całość procesu powinna być realizowana przez pośrednika finansowego. To powoduje oczywiście wzrost obciążenia administracyjnego pośrednika, warto więc rozważyć wyższy poziom wynagrodzenia dla PF wdrażających IF mieszane w porównaniu z wynagrodzeniem PF wdrażających „klasyczne” IF, o ile takowy podział PF w ogóle zaistnieje. Podsumowując, za wykorzystaniem instrumentów finansowych w tym obszarze przemawiają przede wszystkim:

- Wysoka zyskowność projektów lub osiągnięcie znaczących oszczędności w zakresie kosztów – komercyjny charakter projektu;
- Duża potencjalna liczba odbiorców;
- Duże potrzeby finansowe oraz znaczna luka finansowa;
- Relatywnie małe ryzyko braku przychodów niezbędnych dla obsługi pożyczki po zrealizowaniu projektu inwestycyjnego;
- Szybki zwrot z inwestycji (potwierdzony badaniami z potencjalnymi odbiorcami).

**Rozwój cyfryzacji, w tym czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw i rządów – w obszarze przedsiębiorczości**

Obszar ten pod kątem zastosowania instrumentów finansowych był analizowany z różnych punktów widzenia. **Zespół Badawczy widzi szanse na wdrożenie w tym obszarze instrumentów finansowych w ramach RP L21-27 w przypadku projektów MŚP.** Jest to bowiem obszar, który pozwoli na osiągnięcie oszczędności, a w przypadku niektórych rodzajów przedsięwzięć – zysków. Ponadto, cechuje się znaczną komplementarnością z planowanym wsparciem na poziomie krajowym.

**Wartym zastanowienia z punktu widzenia uproszczenia systemu wdrażania instrumentów finansowych, aby finansowanie rozwoju cyfryzacji w MŚP odbywało się w ramach jednej operacji z finansowaniem wzrostu konkurencyjności MŚP.** Wyodrębnianie dodatkowego produktu finansowego na ten cel w opinii Zespołu Badawczego może nie mieć uzasadnienia z punktu widzenia kosztów zarządzania takim instrumentem (konieczność ustanowienia odrębnych bloków finansowych, odrębne postępowania i umowy z pośrednikami finansowymi), w sytuacji, kiedy podobny efekt możliwy będzie do osiągnięcia za pomocą zastosowania odpowiednich preferencji na rzecz inwestycji cyfryzacyjnych w produkcie finansowym dla wzrostu konkurencyjności MŚP, ponieważ cyfryzacja działalności podnosi poziom rozwoju oraz poprawia pozycję konkurencyjną przedsiębiorstwa. Zatem, komponent dotyczący cyfryzacji może być ujęty w szerszym działaniu – ogólnie ukierunkowanym na wzrost konkurencyjności.

Jednocześnie, doświadczenia związane z powodzeniem wdrażania wsparcia dotacyjnego w tym obszarze w latach 2014-2020 pozwalają przypuszczać, że również wsparcie w postaci IF będzie charakteryzować się potencjałem do osiągnięcia sukcesu. Zaznaczyć należy, że potrzeby w tym zakresie oraz luka w finansowaniu pozwolą na zbudowanie odpowiedniej do wdrażania IF masy krytycznej.

Za wykorzystaniem wsparcia zwrotnego w tym obszarze przemawiają przede wszystkim:

- Zdolność do generowania większych przychodów dzięki usprawnieniu funkcjonowania podmiotu realizującego projekt inwestycyjny;
- Duże potrzeby finansowe oraz znaczna luka finansowa;
- Relatywnie niskie ryzyko niepowodzenia projektów w obszarze cyfryzacji;
- Wysoka wartość pojedynczej transakcji.

**Ochrona środowiska, w tym:**

- Promowanie działań na rzecz efektywności energetycznej;
- Promowanie odnawialnych źródeł energii;
- Wspieranie zrównoważonej gospodarki wodnej;
- Ciepłownictwo
- Wspieranie przechodzenia na gospodarkę o obiegu zamkniętym.

Na początku projektowania perspektywy 2021-2027 rozważano, czy i w jakim zakresie IF powinny dotyczyć ww. podobszarów (w tym w szczególności produkcji energii elektrycznej z wykorzystaniem OZE i rozwoju/modernizacji sieci ciepłowniczych). W tym obszarze pojawiło się jednak wiele programów realizowanych na szczeblu krajowym, które uwzględniają te podobszary.

Instrumenty finansowe w przedmiotowym obszarze powinny być oferowane z uwagi na generowanie przez inwestycje przychodu umożliwiającego spłatę zobowiązań. Inwestycje w OZE cechuje coraz krótszy okres zwrotu, wynikający z rosnących kosztów energii, ale również z większej wydajności instalacji (uwarunkowanie wynikające z rozwoju technologii) oraz spadku kosztów budowy instalacji. Istotnym czynnikiem, wpływającym na możliwość finansowania tego rodzaju inwestycji poprzez finansowanie dłużne jest potencjalna atrakcyjność dla podmiotu udzielającego finansowania. Perspektywa spłaty zobowiązania w krótkim czasie, wpływa stymulująco na możliwości udzielenia wsparcia zwrotnego.

Finansowanie przedsięwzięć związanych z produkcją energii z OZE poprzez instrumenty dłużne traktowane jest przez przedsiębiorców jak realizacja inwestycji ze środków własnych. Konieczność spłaty długu motywuje przedsiębiorców do racjonalnego podejścia przy planowaniu inwestycji i optymalnej realizacji zadania. Dodatkowym atutem jest niewątpliwie dłuższa dostępność środków niż ma to miejsce w przypadku dotacji (rewolwing środków), które najczęściej kończą się po 1. konkursie. Uzasadnieniem dla wykorzystania instrumentów dłużnych jest także potencjalny brak możliwości skorzystania z finansowania komercyjnego w przypadku części przedsiębiorstw (szczególnie tych najmniejszych).

W konsekwencji Zespół proponuje, aby w obszarze ochrony środowiska wdrażać instrumenty finansowe **tylko w dwóch podobszarach: wytwarzanie energii elektrycznej/ciepłej z OZE (w przedsiębiorstwach) i efektywność energetyczna (w MŚP i mieszkalnictwie)**. Projekty realizowane w wymienionych obszarach generować będą co do zasady oszczędności energii (niższe koszty), lub przychody ze sprzedaży wyprodukowanej energii, co jest przesłanką do stosowania w tych zakresach instrumentów finansowych.

Za wykorzystaniem instrumentów finansowych w tych podobszarach przemawiają przede wszystkim:

- Potencjalnie wysoki poziom oszczędności, jakie mogą zostać wygenerowane dzięki inwestycjom;
- Relatywnie szybki poziom zwrotu z inwestycji (potwierdzony badaniami CAWI/CATI);
- Konieczność stworzenia dla potencjalnych odbiorców efektu zachęty do podejmowania przedsięwzięć finansowanych instrumentami mieszanymi (poziom umorzenia może być np. powiązany ze skalą poprawy efektywności energetycznej, czy też redukcji emisji CO<sub>2</sub>);
- Niski stopień ryzyka, jaki wiąże się z realizacją projektów.

Za utrzymaniem wsparcia dotacyjnego w przypadku JST oraz podmiotów z nimi powiązanych, jak również w przypadku organizacji pozarządowych przemawia to, że podmioty te realizują działania w odpowiedzi na duże zawodności rynku (dot. dóbr społecznie pożądaných, niepodlegających konkurencyjności w konsumpcji), co wiąże się też z tym, że przedsięwzięcia w niewielkim stopniu są nastawione na osiągnięcie zysku.

Natomiast za utrzymaniem wsparcia dotacyjnego i niewprowadzaniem IF w obszarach gospodarki wodnej oraz gospodarki o obiegu zamkniętym (GOZ) przemawiają poniższe czynniki:

- Duże zawodności rynku, związane z występowaniem dóbr publicznych;
- Strategiczne znaczenie GOZ dla rozwoju gospodarki<sup>69</sup>;
- Długi okres zwrotu z inwestycji;
- Niska dochodowość przedsięwzięć (w przypadku ich wdrażania przez JST).

Biorąc pod uwagę powyższe **rekomenduje się wdrożenie instrumentów finansowych (w formie mieszanej) wyłącznie w podobszarach efektywności energetycznej** (w przypadku wielorodzinnych budynków mieszalnych i MŚP) **oraz wytwarzania energii elektrycznej/ciepłej z OZE w przedsiębiorstwach** (gdzie ostatecznymi odbiorcami będą przedsiębiorcy).

W pozostałych podobszarach proponuje się utrzymanie wsparcia dotacyjnego.

**Ochrona zdrowia, w tym zapewnienie równego dostępu do opieki zdrowotnej poprzez rozwój infrastruktury, w tym podstawowej opieki zdrowotnej – regionalne podmioty lecznicze – w obszarze niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej**

Podstawowa opieka zdrowotna (POZ) jest częścią systemu opieki zdrowotnej, zapewniającą wszystkim osobom uprawnionym do świadczeń zamieszkałym/przebywającym na terytorium Polski kompleksowe i skoordynowane świadczenia opieki zdrowotnej w miejscu zamieszkania. Świadczenia udzielane są w warunkach ambulatoryjnych (w gabinecie, poradni lub przychodni), a w przypadkach uzasadnionych medycznie, także w domu pacjenta (również w domu pomocy społecznej)<sup>70</sup>. POZ jest zapewniana przez publiczne i niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej, w ramach umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia. Zatem, zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami, w przypadku tego obszaru wystąpią niedoskonałości rynkowe: dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji (w przypadku podmiotów mających podpisane kontrakty z NFZ) oraz efekty zewnętrzne (w przypadku podmiotów niepublicznych).

Biorąc pod uwagę sytuację finansową (w tym poziom zadłużenia), strukturę własnościową i źródła finansowania publicznych zakładów opieki zdrowotnej, **rekomendowane jest utrzymanie dla tych podmiotów wsparcia dotacyjnego**, z pewnymi wyjątkami. W przypadku niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej (działających w formie spółek prawa handlowego) możliwą formą finansowania mogą być instrumenty finansowe („klasyczna” pożyczka lub instrument mieszany) oferowane jednak **w ramach wsparcia ukierunkowanego na rozwój przedsiębiorczości**. Luka finansowa w tym zakresie została uwzględniona w obszarze przedsiębiorczości.

Jak już wcześniej wspomniano, główne zasady wdrażania i parametry produktów, w tym m.in. obszary zastosowania „klasycznej” pożyczki i pożyczki z częściowym umorzeniem, powinny być określone w odpowiednim dokumencie strategicznym.

**Rynek pracy, w tym poprawa dostępu do zatrudnienia dla wszystkich osób poszukujących pracy, zwłaszcza osób młodych i długotrwale bezrobotnych, oraz dla osób biernych zawodowo, a jednocześnie promowanie samozatrudnienia i gospodarki społecznej, w tym m.in.:**

- **Samozatrudnienie i stwarzanie warunków do założenia działalności gospodarczej;**
- **Tworzenie miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych (PS).**

<sup>69</sup> Mapa drogowa transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym, Warszawa 2019.

<sup>70</sup> [www.nfz.gov.pl/dla-pacjenta/informacje-o-swiadczeniach/podstawowa-opieka-zdrowotna/](http://www.nfz.gov.pl/dla-pacjenta/informacje-o-swiadczeniach/podstawowa-opieka-zdrowotna/) (dostęp: 09.08.2021).

W ostatnich latach w obszarze rynku pracy były wykorzystywane instrumenty finansowe (preferencyjne pożyczki). W podobnym obszarze „samozatrudnienie” pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej są udzielane z wykorzystaniem środków Funduszu Pracy (ogólnopolski program „Pierwszy Biznes-Wsparcie w Starcie”, zarządzany przez BGK) oraz środków EFS (w części RPO 2014-2020). Pożyczki dla PES były udzielane ze środków EFS (w ramach POWER). Wsparcie w ramach programów krajowych ma być kontynuowane po 2021 roku. Dlatego też, mając na uwadze potrzebę ograniczenia ryzyka konkurencji (kanibalizacji) wsparcia z różnych źródeł w ramach publicznej interwencji, **Zespół Badawczy nie rekomenduje wykorzystania w RP L21-27 instrumentów finansowych w obszarze rynku pracy.**

Dodatkowo, należy się spodziewać, że pandemia COVID-19 może wpłynąć na zmniejszenie zainteresowania korzystaniem ze wsparcia zwrotnego w obszarze rynku pracy w niektórych, najbardziej dotkniętych obostrzeniami branżach (np. gastronomicznej, hotelowej, turystycznej) – przede wszystkim w przypadku, gdy w przyszłości będą wprowadzane kolejne ograniczenia związane z rozwojem kolejnych mutacji wirusa. W wyniku wystąpienia niepewności w całej gospodarce, ryzykowne przedsięwzięcia, w tym rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej, będą też odraczane w czasie.

Dlatego też w obecnej sytuacji Zespół Badawczy nie rekomenduje, aby obszar ten finansować z IF - rekomenduje wdrażanie w tym obszarze wsparcia dotacyjnego, przy uwzględnieniu realizacji przedsięwzięć ze środków IF z lat 2014-2020 w ramach mechanizmu kontynuacji. Za tym przemawiają:

- Charakter inwestycji, generujących relatywnie niewielki zwrot;
- Niewielki przychód z inwestycji oraz niewielką oszczędność;
- Zawodności występujące w obszarze rynku pracy;
- Specyfika grupy docelowej;
- Dotychczasowe doświadczenia związane z wdrażaniem wsparcia (w latach 2014-2020);
- Bieżąca sytuacja gospodarcza i odroczone w czasie skutki pandemii COVID-19.

#### Rewitalizacja

Wsparcie działań rewitalizacyjnych z wykorzystaniem IF w ramach RPO (zarówno 2007-2013, jak i 2014-2020) było prowadzone w ostatnich latach w kilku regionach. Uprawnionymi ostatecznymi odbiorcami (inwestorami) były JST, przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe, kościoły itp. Preferencyjnymi pożyczkami były sfinansowane zarówno projekty komercyjne (galerie handlowe, hotele), jak i obiekty użyteczności publicznej (muzea, ośrodki kultury).

Ze względu m.in. na obowiązujące limity zadłużania JST, prawdopodobny spadek dochodów JST z tytułu podatków oraz specyfikę projektów JST (niewielka rentowność) **nie jest rekomendowane wykorzystanie instrumentów finansowych dla JST.**

**Zespół Badawczy proponuje więc utrzymanie wsparcia dotacyjnego dla JST w obszarze rewitalizacji** (rozwiązanie to jest rekomendowane szczególnie w przypadku decyzji o przeznaczeniu na ten cel środków RP L21-27 w wartości znacznie mniejszej niż oszacowane potrzeby inwestycyjne).

## 2.2. REKOMENDOWANY PODZIAŁ ALOKACJI ORAZ KWOTA PRZEZNACZONA NA WDRAŻANIE INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH<sup>71</sup>

Zanim przystąpi się do analizy, jaka kwota z planowanej alokacji dla regionu na okres 2021-2027 powinna być przeznaczona na IF, należy przeanalizować, jak przebiegała dotychczasowa realizacja wsparcia w formie bezzwrotnych i zwrotnych instrumentów. Analiza postępu finansowego w ramach RPO-L2020 wskazuje na bardzo wysokie tempo kontraktacji według stanu na IV kwartał 2020 r. w większości obszarów, w których rekomendowane jest stosowanie IF (przedsiębiorczość i innowacyjność – CP 1, ochrona środowiska – CP 2), co prezentuje poniższa tabela (por. Tabela 39, wiersze oznaczone kolorem szarym). Faktem jest, że obszary te dotychczas częściowo były wspierane przy pomocy wsparcia bezzwrotnego, należy więc założyć, że poziom zainteresowania IF będzie niższy niż w przypadku dotacji. Z drugiej strony, wysoki poziom wykorzystania alokacji świadczy o dużym zainteresowaniu potencjalnych odbiorców ostatecznych IF. Patrząc z jeszcze innej perspektywy, jeśli otrzymanie dotacji będzie dla danego działania niemożliwe, zainteresowanie to zostanie przekierowane w dużej części na IF (oprócz tych podmiotów, które były *stricte* nastawione wyłącznie na otrzymanie dotacji).

W ocenie Zespołu Badawczego, finansowo opłacalne ekonomicznie mogą być działania w zakresie rozwoju kultury i turystyki na obszarach rewitalizowanych, które często znajdują się w historycznych centrach miejscowości. Przedsiębiorcy mogą być zainteresowani inwestowaniem w przypadku obiektów i innych miejsc o walorach historycznych lub kulturowych, pozwalających przyciągnąć turystów. Co prawda, Zespół nie rekomendował, a jedynie proponował rozważyć zastosowanie IF w obszarze rewitalizacji w przypadku podmiotów innych niż JST, należy jednak zaznaczyć, że niezależnie od oferty w ramach rewitalizacji, projekty MŚP w zakresie turystyki realizowane na obszarach rewitalizowanych mogą być finansowane instrumentami finansowymi w obszarze „Przedsiębiorczość”.

Tabela 39. Poziom wykorzystania alokacji w RPO-L2020 na koniec IV kwartału 2020 r.

PI	Oś Priorytetowa	% wykorzystania alokacji
<b>01b</b>	Gospodarka i innowacje	<b>93,40</b>
<b>03a</b>	Gospodarka i innowacje	<b>82,78</b>
<b>03b</b>	Gospodarka i innowacje	<b>88,75</b>
<b>03c</b>	Gospodarka i innowacje	<b>89,79</b>
<b>02c</b>	Rozwój cyfrowy	<b>80,11</b>
<b>04a</b>	Gospodarka niskoemisyjna	<b>92,13</b>
<b>04c</b>	Gospodarka niskoemisyjna	<b>89,14</b>
<b>04e</b>	Gospodarka niskoemisyjna	<b>68,76</b>
<b>04g</b>	Gospodarka niskoemisyjna	<b>94,64</b>
<b>05b</b>	Środowisko i kultura	<b>86,03</b>
<b>06a</b>	Środowisko i kultura	<b>95,76</b>
<b>06b</b>	Środowisko i kultura	<b>96,36</b>

<sup>71</sup> Pytania badawcze: Jaki jest rekomendowany podział alokacji instrumentów finansowych, na poszczególne obszary wsparcia/cele szczegółowe? Jaka jest proponowana kwota wkładu z programu do instrumentu finansowego/instrumentów finansowych, uwzględniająca poziom zapotrzebowania potencjalnych beneficjentów RP L21-27 na finansowanie zewnętrzne (obecne i prognozowane)?

PI	Oś Priorytetowa	% wykorzystania alokacji
<b>06c</b>	Środowisko i kultura	<b>97,49</b>
<b>06d</b>	Środowisko i kultura	<b>84,07</b>
<b>07b</b>	Transport	<b>90,22</b>
<b>07d</b>	Transport	<b>79,05</b>
<b>08i</b>	Regionalny rynek pracy	<b>80,23</b>
<b>08iii</b>	Regionalny rynek pracy	<b>96,18</b>
<b>08iv</b>	Regionalny rynek pracy	<b>84,27</b>
<b>08v</b>	Regionalny rynek pracy	<b>93,71</b>
<b>08vi</b>	Regionalny rynek pracy	<b>68,35</b>
<b>09i</b>	Równowaga społeczna	<b>83,71</b>
<b>09iv</b>	Równowaga społeczna	<b>84,42</b>
<b>09v</b>	Równowaga społeczna	<b>96,62</b>
<b>010i</b>	Nowoczesna edukacja	<b>84,86</b>
<b>010iii</b>	Nowoczesna edukacja	<b>98,50</b>
<b>010iv</b>	Nowoczesna edukacja	<b>92,81</b>
<b>09a</b>	Infrastruktura społeczna	<b>92,56</b>
<b>09b</b>	Infrastruktura społeczna	<b>69,10</b>
<b>010a</b>	Infrastruktura społeczna	<b>98,07</b>

Źródło: Informacja kwartalna z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Lubuskie 2020 za IV kwartał 2020 r., tabela 1.

Kolejnym elementem, niezbędnym do omówienia jest wykorzystanie IF w perspektywie 2014-2020. W perspektywie finansowej 2014-2020 wykorzystanie IF w ramach aktualizacji oceny *ex-ante* było analizowane w przypadku kilku PI, a rekomendacje przedstawiały się, jak w Tabeli 40.

**Tabela 40. Zaplanowane alokacje wykorzystania instrumentów finansowych w ramach aktualizacji oceny *ex-ante* IF w RPO-L2020<sup>72</sup>**

Priorytet inwestycyjny	Rozstrzygnięcie dot. formy wsparcia	Proponowana alokacja na IF - szacowany wkład UE
PI 3c – wspieranie tworzenia i poszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług	Instrumenty finansowe	57 000 000,00 EUR
PI 4a – wspieranie wytwarzania i dystrybucji energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych	Wsparcie dotacyjne	Wsparcie dotacyjne
PI 4c – wspieranie efektywności energetycznej, inteligentnego zarządzania energią i wykorzystania odnawialnych źródeł energii w infrastrukturze publicznej, w tym w budynkach publicznych, i w sektorze mieszkaniowym	Instrumenty finansowe	4 140 000,00 EUR
PI 8iii – praca na własny rachunek, przedsiębiorczość i tworzenie przedsiębiorstw, w	Instrumenty finansowe	1 420 000,00 EUR

<sup>72</sup> Tamże.

Priorytet inwestycyjny	Rozstrzygnięcie dot. formy wsparcia	Proponowana alokacja na IF - szacowany wkład UE
tym innowacyjnych mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw		

Źródło: Aktualizacja oceny *ex-ante* instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 wraz z oceną ryzyka dla gwarancji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Lubuskie 2020.

Biorąc pod uwagę powyższe wskazać należy również na zmiany, które zostały wprowadzone do instrumentów oferowanych w ramach RPO-L 2020 w wyniku dokonanego przeglądu:

- W ramach PI 4c zdecydowano się na przesunięcie środków na instrument dotacyjny;
- W ramach PI 3c zdecydowano się na zwiększenie dofinansowania do poziomu 90% dla projektu pn. *Wsparcie MŚP przez Fundusz Funduszy województwa Lubuskiego przy jednoczesnym zmniejszeniu alokacji na IF*<sup>73</sup>.

W wyniku dokonanych zmian wartość środków przeznaczonych na IF kształtuje się tak, jak przedstawiono w Tabeli 41.

W dalszej kolejności należy rozważyć, jaka wartość środków powinna zostać przeznaczona na wdrażanie instrumentów finansowych. W tym celu odniesiono się do alokacji z lat 2014-2020. Wówczas wartość instrumentów finansowych (po aktualizacji oceny *ex-ante* w 2020 r.) wyniosła 4,95% całkowitej alokacji Programu<sup>74</sup>. W latach 2021-2027 szacowana alokacja na wdrażanie Programu wynosi 861 468 297 EUR<sup>75</sup>. Jest to kwota około 45 mln EUR mniejsza, niż w poprzedniej perspektywie finansowej.

**Tabela 41. Instrumenty finansowe w ramach RPO-L2020 – w wyniku aktualizacji Strategii Inwestycyjnej po aktualizacji oceny *ex-ante* z 2020 r.**

Priorytet inwestycyjny	Rozstrzygnięcie dot. formy wsparcia	Proponowana alokacja na IF - szacowany wkład UE
PI 3c – wspieranie tworzenia i poszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług	Instrumenty finansowe	43 511 628,00 EUR
PI 8iii – praca na własny rachunek, przedsiębiorczość i tworzenie przedsiębiorstw, w tym innowacyjnych mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Instrumenty finansowe	1 420 000,00 EUR

<sup>73</sup> Tamże, s. 15-26.

<sup>74</sup> Tamże, s. 15 oraz Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego - Lubuskie 2020, Wersja nr 91, Zielona Góra, czerwiec 2021 r., s. 343.

<sup>75</sup> [www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/aktualnosci/fundusze-unijne-dla-regionow-rezerwa-podzielona-po-rozmowach-z-marszalkami-województw/](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/aktualnosci/fundusze-unijne-dla-regionow-rezerwa-podzielona-po-rozmowach-z-marszalkami-województw/) (dostęp: 11.07.2021).

*Źródło: Strategia inwestycyjna dla instrumentów finansowych w Regionalnym Programie Operacyjnym – Lubuskie 2020, stanowiąca załącznik do uchwały nr 135/1840/20 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 29 września 2020 r.*

Wartość środków zaangażowanych w instrumenty finansowe w poszczególnych poddziałaniach RPO-L2020 była następująca:

- Dla PI 3c (poddz. 1.5.2.) – 25,08% wartości alokacji na OP 1; 4,79% wartości Programu;
- Dla PI 8iii (poddz. 6.3.2.) – 1,86% alokacji OP 6; 0,16% wartości Programu.

**Kwota ta została wyznaczona przy uwzględnieniu zmniejszonej alokacji na IF w wyniku aktualizacji oceny *ex-ante*.** Uwzględniono zatem doświadczenia województwa związane z wdrażaniem wsparcia zwrotnego oraz obecnym zapotrzebowaniem na dane instrumenty. Należy jednak wskazać, że Zespół Badawczy zaproponował instrumenty finansowe w nowych, dotychczas niewdrażanych obszarach tematycznych, co nakazuje wyznaczenie optymalnej kwoty na te instrumenty w wyniku analiz. Dokonano tego poniżej w rozbiciu na poszczególne obszary, w których proponowane jest wykorzystanie form zwrotnych.

#### **Przedsiębiorczość – zwiększenie wzrostu i konkurencyjności MŚP (w tym poprzez inwestycje produkcyjne)**

Dla oszacowania możliwej alokacji na IF w obszarze przedsiębiorczości (i innowacyjności) Zespół Badawczy przyjął, że wsparcie zwrotne będzie także stosowane w ramach reużycia środków RPO z perspektywy 2014-2020.

W pierwszej kolejności została oszacowana liczba podmiotów znajdujących się w luce finansowej (por. podrozdział 1.3.1.). Następnie oszacowano, ile spośród nich planuje inwestycje przy nieposiadaniu wystarczających środków na ten cel. Założono, że 5% podmiotów (ok. 580) mogłoby skorzystać ze wsparcia w postaci IF (na podstawie ekstrapolacji wyników badania CAWI/CATI na całą populację). Uwzględniono przy tym, że podobne wsparcie będzie stosowane w ramach reużycia środków z perspektywy 2014-2020, tym samym liczbę tych podmiotów podzielono pomiędzy dwa źródła finansowania (środki zwrócone z lat 2014-2020 oraz środki z perspektywy 2021-2027).

Ze środków perspektywy 2021-2027 założono wsparcie dla 245 podmiotów. Wartość jednostkowej operacji w przypadku pożyczki małej przemnożono przez 200 podmiotów (szacunki oparte o proporcje pomiędzy mikro- i małymi a średnimi przedsiębiorstwami wskazują, że tyle podmiotów może zechcieć skorzystać z pożyczki małej, przeznaczonej głównie dla podmiotów mikro- i małych). Pozostałą wartość (45 przedsiębiorstw) przemnożono przez maksymalną wartość pożyczki dużej (skierowanej do podmiotów MŚP, ale częściej wykorzystywanej przez średnie przedsiębiorstwa).

Zsumowanie obu tak wyliczonych wartości pozwoliło na uzyskanie kwoty alokacji, która mogłaby być potencjalnie przeznaczona na wdrażanie IF. Należy podkreślić, że jest to wartość szacunkowa, co do której istnieje duże ryzyko niedoszacowania/przeszacowania. Należy również wskazać, że w chwili powstawania niniejszego opracowania (sierpień/wrzesień 2021 r.) projektowane są również inne instrumenty wsparcia, na które może ukierunkować się uwaga potencjalnych odbiorców.

Biorąc jednak pod uwagę:

- wielkość szacowanej luki;

- planowaną minimalną alokacją RP L21-27 w CP1 (ok. 366 mln PLN, 80,67 mln EUR) oraz dotychczasowe efekty wdrażania zwrotnego finansowania MŚP z terenu województwa lubuskiego;

proponuje się przyjęcie alokacji dla instrumentów finansowych w obszarze „Przedsiębiorczość” na poziomie **65 mln PLN**, co stanowi około 20% (dokładnie 17,72%) planowanej alokacji na CP 1<sup>76</sup>.

Należy podkreślić, że proponowana alokacja ma wartość zdecydowanie niższą, niż oszacowana luka. Luka ta jednak może być częściowo pokryta ze środków w ramach programów krajowych i innych.

**W przypadku tego obszaru Zespół rekomenduje uruchomienie jednego produktu finansowego (pożyczka do 2 mln PLN) i instrumentu mieszanego (z taką samą wartością maksymalną).**

Dodatkowo proponuje się, aby w ramach instrumentów mieszanych dla obszaru MŚP były zastosowane preferencje (np. w co do wielkości umorzenia) w przypadku projektów obejmujących rozwój kompetencji cyfrowych w przedsiębiorstwie. Co do pozostałych warunków do spełnienia, aby uzyskać preferencyjne warunki, Zespół Badawczy pozostawia ich określenie do decyzji IZ.

#### **Ochrona środowiska – promowanie działań na rzecz efektywności energetycznej oraz promowanie odnawialnych źródeł energii**

Zespół Badawczy rekomenduje, aby w obszarze ochrony środowiska wdrażać instrumenty finansowe jedynie w dwóch podobszarach: wytwarzanie energii elektrycznej/ciepłej z OZE w przedsiębiorstwach i efektywność energetyczna (w MŚP i mieszkalnictwie) z tym, że ostatecznymi odbiorcami będą przedsiębiorcy oraz zarządcy wielorodzinnych budynków mieszkalnych.

W pozostałych obszarach, a niektórych przypadkach – dla niektórych grup odbiorców (np. w CP 2 - uczestnicy PPP realizujący działania na rzecz administracji publicznej, klastry energii, czy spółdzielnie energetyczne), Zespół rekomenduje utrzymanie wsparcia dotacyjnego.

Dla oszacowania możliwej alokacji na IF w tym obszarze została wykorzystana średnia wartość jednostkowej operacji (pożyczki). Wartość ta została określona na podstawie doświadczeń innych województw w zakresie wdrażania wsparcia oraz średniej wartości operacji w tym zakresie, na podstawie wyników badania CAWI/CATI z potencjalnymi odbiorcami oraz na podstawie oceny eksperckiej danych zastanych (wartości projektów dotacyjnych wdrażanych w tym zakresie w perspektywie 2014-2020). Masę krytyczną (liczbę potencjalnych odbiorców IF) obliczono na podstawie liczby budynków mieszkalnych, ekstrapolacji wyników ankiety na badane populacje (MŚP, wspólnoty mieszkaniowe) i liczby przedsiębiorstw wymagających działań z zakresu efektywności energetycznej i OZE (por. obliczenia dot. luki finansowej, podrozdział 1.3.3. Raportu końcowego). Natomiast w przypadku przedsięwzięć z zakresu wytwarzania energii elektrycznej/ciepłej z OZE w przedsiębiorstwach liczbę potencjalnych wsparć wyznaczono w oparciu o szacunki średniego kosztu wytworzenia instalacji OZE (w wyliczeniach posłużyły dane zawarte w raporcie „Renewable Power Generation Costs

<sup>76</sup> Przyjęty poziom alokacji na CP 1 wg informacji przekazanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego dnia 1.10.2021 r.

in 2018”, Międzynarodowa Agencja Energetyki Odnawialnej IRENA; za raportem do wyliczeń wzięto koszt jednostkowy modelowej instalacji o mocy 1 MW).

Przy przyjęciu takich założeń alokacja na instrumenty finansowe w obszarze ochrony środowiska mogłaby wynieść potencjalnie 157 605 279,50 EUR.

Biorąc jednak pod uwagę:

- wielkość szacowanej luki;
- planowaną minimalną alokację RP L21-27 w CP2 (zgodnie z koncentracją tematyczną) oraz skalę potrzeb w tym obszarze,

**proponuje się przyjęcie alokacji dla instrumentów finansowych w wysokości 142 mln PLN, w tym 52 mln PLN w obszarze wytwarzania energii elektrycznej/ciepłej z OZE w przedsiębiorstwach oraz 90 mln PLN w obszarze poprawy efektywności energetycznej (z dopuszczeniem instalacji urządzeń OZE) w MŚP i mieszkalnictwie.** Stanowi to około 17% planowanej alokacji na CP 2<sup>77</sup>.

Należy podkreślić, że proponowana alokacja ma wartość zdecydowanie niższą, niż oszacowana luka. Część luki może być pokryta ze środków uzyskanych w ramach innych programów, np. krajowych.

#### Podsumowanie

Na podstawie przeprowadzonych analiz, Zespół Badawczy rekomenduje wykorzystanie instrumentów finansowych w poniższych (pod)obszarach RP L21-27:

- CP1,cs(iii), przedsiębiorczość. Proponowane instrumenty – instrument finansowy (pożyczka do 2 mln PLN) i instrument mieszany (pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału, również do 2 mln PLN). Grupa docelowa (ostateczni odbiorcy) – MŚP. Umorzenie może zostać przyznane w sytuacjach określonych przez IZ, np. w projektach dotyczących internacjonalizacji działalności (także udziału w targach jako komponentu przedsięwzięcia), z zakresu cyfryzacji, czy zgodności z IS regionu. Parametry produktów (w tym m.in. obszary zastosowania „klasycznej” pożyczki i pożyczki z częściowym umorzeniem; wartość umorzenia, okres karencji, wysokość oprocentowania, poziom stratowości itp.) powinny być określone w odpowiednim dokumencie strategicznym (np. strategii inwestycyjnej). W opinii Zespołu, zaproponowane w raporcie parametry produktów (określone na podstawie analiz analogicznych instrumentów wdrażanych w RPO edycji 2014-2020) powinny być traktowane jako kierunkowa propozycja, która może być zmodyfikowana w ww. dokumencie strategicznym. Proponowana alokacja – 52 mln PLN.
- CP1, cs(ii), cyfryzacja przedsiębiorstw. Zespół proponuje udzielanie wsparcia w ramach instrumentu finansowego uruchomionego w obszarze „Przedsiębiorczość”. Nie wydaje się bowiem uzasadnione tworzenie odrębnego instrumentu dla tego obszaru. Grupa docelowa – MŚP. Proponowana alokacja na podobszar – 13 mln PLN. **Wspólnie na przedsiębiorczość z komponentem cyfryzacyjnym: 65 mln zł (52+13).**
- CP 2, cs (i) – dwa typy projektów: Poprawa efektywności energetycznej mikro i małych przedsiębiorstw (wraz z audytem), w tym instalacja urządzeń OZE – typ projektu dalej określanym również w skrócie jako: Poprawa efektywności energetycznej przedsiębiorstw;

<sup>77</sup> Przyjęty poziom alokacji na CP 2 wg informacji przekazanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego dnia 1.10.2021 r.

oraz Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych innych niż budynki mieszkalne stanowiące własność Skarbu Państwa (np. wspólnoty mieszkaniowe, TBS, budynki komunalne) - dalej również jako: Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych. Proponowany produkt: instrument mieszany - pożyczka do 5 mln PLN z częściowym umorzeniem kapitału; grupy docelowe (ostateczni odbiorcy) - mikro i małe przedsiębiorstwa oraz właściciele/zarządcy wielorodzinnych budynków mieszkalnych (w tym w szczególności wspólnoty mieszkaniowe). **Alokacja dla IF na realizację wszystkich projektów w ramach cs (i) – 90 mln PLN.**

- CP 2, cs (ii) – dwa typy projektów: Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania energii elektrycznej wraz z magazynami energii działającymi na potrzeby danego źródła OZE oraz przyłączeniem do sieci<sup>78</sup> oraz Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania ciepła wraz z magazynami ciepła działającymi na potrzeby danego źródła OZE<sup>79</sup> - dalej również łącznie jako: Wytwarzanie energii elektrycznej/ciepłej z OZE w przedsiębiorstwach . Proponowany produkt: instrument mieszany - pożyczka do 5 mln PLN z częściowym umorzeniem kapitału; grupa docelowa (ostateczni odbiorcy) - MŚP. **łącznie na IF w ramach realizacji cs (ii): 52 mln PLN.**

W pozostałych obszarach – dla niektórych grup odbiorców (np. w CP2 - Uczestnicy PPP realizujący działania na rzecz administracji publicznej”, klastry energii, czy spółdzielnie energetyczne), Zespół rekomenduje utrzymanie wsparcia dotacyjnego.

Biorąc pod uwagę zapisy linii demarkacyjnej, niewielką wielkość regionalnego rynku oraz doświadczenia innych regionów, **Zespół nie rekomenduje wykorzystywania w ramach RP L21-27 instrumentów kapitałowych<sup>80</sup>. Zespół proponuje przeznaczenie na instrumenty finansowe w RP L21-27 łącznej alokacji 207 mln PLN (w tym CP1 – 65 mln PLN i CP2 - 142 mln PLN). Jednocześnie zaznacza się, iż Instytucja Zarządzająca może dokonać modyfikacji niniejszych propozycji w oparciu o obiektywne przesłanki, wynikające z trwającego procesu programowania interwencji na lata 2021-2027, biorąc pod uwagę m.in. potrzebę podejmowania działań w licznych obszarach, przy ograniczonej alokacji środków na program.**

Proponowana kwota obejmuje zarówno środki na pożyczki, jak i koszty zarządzania instrumentami finansowymi. Biorąc pod uwagę, iż:

- rozporządzenie ogólne 2021-2027 określa maksymalny poziom opłaty za zarządzanie dla MFF jedynie w przypadku powierzenia takiej roli bez zastosowania trybu konkurencyjnego; w innych przypadkach wysokość opłaty dla MFF i pośredników finansowych jest wynikiem postępowania konkurencyjnego (bliższe informacje są przedstawione poniżej w pkt. 2.3);

<sup>78</sup> Górny limit mocy: wiatr: poniżej do 5 MWe, biomasa: poniżej do 5 MWe, biogaz: poniżej 0,5 MWe, woda: poniżej do 5 MWe, promieniowanie słoneczne: do 1 MWe. Nie dotyczy projektów realizowanych przez spółdzielnie energetyczne, klastry energii, czy projektów parasolowych.

<sup>79</sup> Górne limity mocy: biomasa: poniżej 5 MWth, promieniowanie słoneczne: do 1 MWth, geotermia: poniżej 2 MWth, biogaz: do 0,5 MWth. Nie dotyczy projektów realizowanych przez spółdzielnie energetyczne, klastry energii, czy projektów parasolowych.

<sup>80</sup> szerzej patrz podrozdział 1.3.

- w przypadku powierzenia instytucji finansowej (EBI, bankowi rozwoju lub instytucji rozwoju) roli MFF, wydaje się zasadne przeprowadzenie negocjacji dotyczących wysokości wynagrodzenia (do poziomu 5% alokacji);
- średni poziom wynagrodzeń proponowanych przez oferentów w przetargach ogłaszanych przez BGK w ostatnich latach znacznie się wahał: w 2018 r. było to 8,86%, w 2019 r. - 11,75%, a w postępowaniu na wybór pośredników dla pożyczek płynnościowych w POIR – 6,05% (informacja własna). Rozporządzenie ogólne ustala poziom kosztów zarządzania na 7% w przypadku pożyczek dla funduszu szczegółowego.

**nie jest możliwe precyzyjne oszacowanie skali środków, jakie będą niezbędne dla pokrycia kosztów wdrażania instrumentów finansowych w RP L21-27.**

Dla obliczenia wartości wskaźników (liczby pożyczek) przyjęto założenie, że wsparcie będzie wdrażane przez fundusz powierniczy (MFF) i fundusz szczegółowy lub tylko przez jeden z nich, oraz że łączne koszty (tj. koszty MFF i pośredników) zarządzania każdego z instrumentów będą wynosiły **5%**. Należy jednak zaznaczyć, że koszty te mogą być wyższe.

Odnosząc się do prognozowanego zapotrzebowania na IF należy wskazać, że Zespół Badawczy uwzględnił, iż pandemia COVID-19 z jednej strony obniżyła zainteresowanie wsparciem w postaci IF na rzecz wsparcia dotacyjnego. Spowodowała jednak zwiększone zapotrzebowanie na finansowanie (m.in. w celu utrzymania działalności) wśród regionalnych przedsiębiorców, co powoduje, że **na instrumenty finansowe będą oddziaływały czynniki dwojakiego rodzaju: zarówno zmniejszające, jak i zwiększające zainteresowanie wsparciem**. Wskazać trzeba również na mniejszą realną podaż środków w ramach dotacji (co jest pochodną zmniejszonej względem lat 2014-2020 alokacji). Tym samym część podmiotów dotychczas ukierunkowanych na dotacje może zechcieć skorzystać z instrumentów finansowych.

### **2.3. WARTOŚĆ ALOKACJI W CELU ZAPEWNIENIA JEJ ATRAKCYJNOŚCI DLA POŚREDNIKÓW FINANSOWYCH<sup>81</sup>**

W ramach odpowiedzi na niniejsze zagadnienie analiza objęła koszty zarządzania poszczególnymi instrumentami finansowymi. W ramach *Aktualizacji oceny ex-ante (...)* koszty zarządzania funduszami szacowano na 8% wartości instrumentu, zgodnie z maksymalnym poziomem wynagrodzenia pośrednika wdrażającego instrument finansowy (pożyczki) w myśl art. 13 Rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r.<sup>82</sup> Niemniej, sprawozdania roczne z realizacji Programu ukazują, że rzeczywiste koszty zarządzania na

---

<sup>81</sup> Pytanie badawcze: *Jaka jest minimalna/optymalna alokacja środków dedykowanych instrumentom finansowym, aby były produktami atrakcyjnymi dla podmiotów zaangażowanych w ich dystrybucję?*

<sup>82</sup> Zob. Uchwała nr 133/KM RPO-L2020/2019 Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie zatwierdzenia Sprawozdania rocznego z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020 za 2018 rok, s. 166, Uchwała nr 161/KM RPO-L2020/2020 Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020 z dnia 3 sierpnia 2020 r. w sprawie zatwierdzenia Sprawozdania rocznego z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020 za 2019 rok, załącznik nr 1.

poziomie PF są niższe i wynoszą niespełna 4%<sup>83</sup>. Jest to efekt wyboru pośredników w przetargach ogłaszanych przez MFF, gdzie decydujące znaczenie miała cena (tj. wysokość opłaty za zarządzanie proponowanej przez oferenta).

Istotnym elementem konstrukcji instrumentów finansowych, by zapewnić ich atrakcyjność dla potencjalnych pośredników jest budowa takiego portfela, by koszty zarządzania (w tym stałe koszty pośrednika) nie przewyższyły potencjalnych przychodów z obsługi instrumentu finansowego. Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że instrumenty finansowe w ramach RPO-L2020 mogły cechować się niską atrakcyjnością dla potencjalnych pośredników finansowych, szczególnie dla banków. Wartość oferowanego portfela była bowiem zbyt niska (co potwierdziły także wyniki wywiadów). **Proponuje się zatem rozważenie przyjęcia zasady, iż minimalna wartość przedmiotu zamówienia na wybór pośrednika finansowego (alokacji na instrument finansowy) była nie mniejsza niż 10 mln PLN (z możliwością podziału na części zamówienia).**

W świetle opublikowanego 30 czerwca 2021 r. pakietu pięciu rozporządzeń polityki spójności na lata 2021-2027, a w szczególności art. 68 rozporządzenia ogólnego<sup>84</sup> zmianie uległy zasady dotyczące określania opłat za zarządzanie na poszczególnych szczeblach IF, a także maksymalne progi wynagrodzeń. Aktualnie ust. 4 tego artykułu ww. rozporządzenia zakłada, że zarówno wynagrodzenie MFF, jak i pośredników finansowych powinno być oparte wyłącznie na wynikach powiązanych z udostępnianiem środków na rzecz ostatecznych odbiorców wsparcia. Nowy próg wynagrodzenia MFF w przypadku bezpośredniego wyboru go przez Instytucje Zarządzającą wynosi 5% wartości łącznej kwoty wkładów z programu wypłaconej ostatecznym odbiorcom w formie pożyczek. Limity wynagrodzeń w zakresie pośredników finansowych nie zostały określone o ile wybór podmiotu następuje w drodze procedury przetargowej zgodnie z mającym zastosowanie prawem.

Można założyć, że w przypadku instrumentów finansowych uruchomionych w RP L21-27 pośrednicy będą wybierani w trybie przetargowym, gdzie opłata za zarządzanie będzie uzależniona od wartości zawartych umów i wypłaconych środków.

Należy podkreślić, że przyjęta w dalszej części raportu dla oszacowania efektu mnożnikowego w RP L21-27 łączna wartość opłaty za zarządzanie (5%), miała na celu ostrożne oszacowanie możliwych efektów Programu.

---

<sup>83</sup> Zob. Uchwała nr 133/KM RPO-L2020/2019 Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie zatwierdzenia Sprawozdania rocznego z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020 za 2018 rok, s. 166, Uchwała nr 161/KM RPO-L2020/2020 Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020 z dnia 3 sierpnia 2020 r. w sprawie zatwierdzenia Sprawozdania rocznego z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020 za 2019 rok, załącznik nr 1.

<sup>84</sup> 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

## 2.4. SZACOWANY POZIOM EFEKTU MNOŻNIKOWEGO ORAZ DŹWIGNI FINANSOWEJ<sup>85</sup>

Posiadając informacje na temat szacowanej alokacji, która powinna zostać przeznaczona na wdrażanie instrumentów finansowych w ramach Programu należy dokonać wskazania efektu mnożnikowego, jaki przyniesie zastosowanie danych instrumentów. Również w tym kontekście należy przytoczyć, jakie wartości przewidziano dla instrumentów wdrażanych w perspektywie 2014-2020.

Biorąc pod uwagę wartość pożyczek udzielanych w ramach RPO-L2020 należy stwierdzić, że wysokość wsparcia była optymalna. Nie zauważa się sytuacji, w której znacząca większość pożyczek sięgała górnego pułapu przewidzianego wsparcia – oznacza to, że jego wysokość została określona prawidłowo. Należy wskazać, że przedsiębiorcy ubiegali się o pożyczkę poczynając od bardzo niskich kwot (7-10 tys. PLN) aż do kwot sięgających 2 mln PLN. Szczegóły zaprezentowano w poniższej tabeli (por. Tabela 42). Jak widać, mediana wartości pojedynczej transakcji była zwykle niższa niż średnia wartość transakcji – to dowodzi, że więcej było transakcji o niższej wartości niż wartość średnia. Zatem, relatywnie niewiele podmiotów ubiegało się o pożyczkę w wysokości zbliżonej do górnego limitu wartości transakcji.

Tabela 42. Wartość wsparcia udzielanego z instrumentów finansowych w ramach RPO-L2020 oraz ponownego użycia środków RPO-L2013 w podziale na formę wsparcia

Rodzaj instrumentu	Wartość zaangażowanych środków - minimalna	Wartość zaangażowanych środków - maksymalna	Maksymalna wartość przewidzianego wsparcia	Średnia	Mediana
Duża Pożyczka	501 087,44	1 668 744,99	2 000 000,00	838 052,92	724 923,62
Mała Pożyczka Rozwojowa	7 158,60	687 570,00	500 000,00	149 883,48	107 680, 28
Mikropożyczka	10 058,29	141 450,00	103 000,00	67 385,66	62 963,36
Pożyczka Inwestycja	9 522,71	2 207 309,92	2 000 000,00	411 622,84	277 911, 49
Pożyczka Płynnościowa (w ramach drugiego obrotu środków)	18 200,00	200 000,00	200 000,00	153 846,15	130 000,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BGK (dane na koniec 2020 r.).

Odnosząc się do powyższych wyników, w obszarze przedsiębiorczości Zespół Badawczy rekomenduje uruchomienie dla MŚP jednego instrumentu finansowego (pożyczka do 2 mln PLN) i instrumentu mieszanego (również o wartości do 2 mln PLN). Biorąc pod uwagę zróżnicowanie odbiorców IF **zaleca się nieokreślanie minimalnej wartości pożyczki**. Ponadto, utrzymanie

<sup>85</sup> Pytania badawcze: Jaki poziom może przyjąć efekt mnożnikowy stosowania danego rekomendowanego instrumentu finansowego? Jaka jest szacunkowa wartość dodatkowych środków publicznych i prywatnych, które mogą być potencjalnie pozyskane przez preferowane w województwie lubuskim instrumenty finansowe aż do poziomu ostatecznego odbiorcy (tzw. efekt dźwigni)?

wartości pożyczki wdrażanej w latach 2014-2020 wynika z chęci zapewnienia konkurencyjności produktów finansowych z innymi formami wsparcia dostępnymi na rynku lub projektowanymi. Maksymalna wartość pożyczki/pożyczki z umorzeniem jest także zbieżna z doświadczeniami szeregu innych regionów.

W aktualizacji oceny *ex-ante* dla IF przeprowadzonej w 2016 r.<sup>86</sup> wskazane są wartości efektu mnożnikowego jak zaprezentowano w Tabeli 43.

**Tabela 43. Wartość efektu mnożnikowego w ramach RPO-L2020**

Instrument	Wartość efektu mnożnikowego
Pożyczka mała	198%
Pożyczka duża	171%
Pożyczka dla osób bezrobotnych i biernych zawodowo rozpoczynających działalność gospodarczą	125%
Pożyczka dla wsparcia efektywności energetycznej budynków mieszkalnych	124%

*Źródło: Aktualizacja oceny ex-ante instrumentów finansowych (...), dz.cyt.*

Na potrzeby niniejszej ewaluacji przyjęto definicję, zgodnie z którą efekt mnożnikowy osiąga się w trakcie cyklu życia instrumentu finansowego, jeżeli spłaty kapitału lub odsetki i zyski z inwestycji można ponownie wykorzystać na potrzeby instrumentu. W myśl tzw. rozporządzenia finansowego oznacza on inwestycję dokonaną przez kwalifikujących się odbiorców końcowych podzieloną przez kwotę wkładu UE<sup>87</sup>.

Zauważalne jest, że największe efekty w zakresie generowania efektu mnożnikowego przynosi pożyczka mała, wdrażana obecnie w ramach poddziałania 1.5.2. (gdzie każda zaangażowana złotówka przynosi 98 groszy kolejnej inwestycji). Najmniejszy efekt generuje natomiast pożyczka dla osób bezrobotnych i biernych zawodowo rozpoczynających działalność gospodarczą<sup>88</sup>.

W ramach niniejszej części dokonano analizy efektu mnożnikowego, jaki mogą przynieść środki zaangażowane w instrumenty finansowe w ramach RP L21-27<sup>89</sup>. Uwzględniając proponowane w podrozdziale 3.2. produkty finansowe obliczono, jakie efekty mogą przynieść zaproponowane produkty finansowe.

<sup>86</sup> Aktualizacja oceny *ex-ante* instrumentów finansowych w perspektywie 2014-2020 wraz z oceną ryzyka dla gwarancji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020, Wyg PSDB, Evalu, 2016.

<sup>87</sup> Art. 2 pkt 45 Rozporządzenia 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 1 296/2013, (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.

<sup>88</sup> W analizie pominięto pożyczkę dla wsparcia efektywności energetycznej budynków mieszkalnych, gdyż wsparcie w tym zakresie finalnie realizowane jest w formie dotacji.

<sup>89</sup> Biorąc pod uwagę konieczność zachowania określonej struktury dokumentu informacje o efekcie mnożnikowym oraz efekcie dźwigni zaprezentowano w niniejszym rozdziale. Odbiorcy dokumentu powinni jednak uwzględnić, że punkt ten został opracowany w oparciu o treści z podrozdziałów 3.1. oraz 3.2 niniejszego raportu.

W przypadku instrumentów mieszanych skalę efektu mnożnikowego będzie można oszacować po określeniu warunków (wielkości) umorzenia – część środków uruchomionych w formie pożyczki nie będzie mogła być ponownie wykorzystana (będzie bowiem umorzona, tj. przekształcona w dotację dla ostatecznego odbiorcy).

Zróznicowana jest natomiast wartość tzw. dźwigni finansowej. Zjawisko dźwigni finansowej występuje natomiast wówczas, gdy przedsiębiorstwo sięgające po zewnętrzne źródło finansowania planowanej inwestycji, częściowo finansuje ją także z kapitału prywatnego. Jest to zjawisko pożądane, gdyż angażowanie kapitału prywatnego w realizację przedsięwzięć objętych wsparciem przez instrumenty finansowe ma wiele zalet. Po pierwsze część środków publicznych, które zostały uzupełnione środkami prywatnymi może trafić do kolejnych odbiorców, którzy potrzebują ich na inwestycje. Po drugie, decyzje inwestycyjne i wydatki w ich ramach mają szansę być bardziej racjonalne dla wszystkich stron, a strony inwestycji – mogą stać się bardziej zmotywowane do osiągnięcia założonych rezultatów. Finalnie, środki zwrócone mogą ponownie wrócić do obiegu.

Generowanie zwrotu jest ważną cechą instrumentów finansowych w porównaniu z dotacjami. Na zwroty te składają się spłaty kapitału, uwolnienie kwot przeznaczonych na gwarancje czy odsetki, opłaty gwarancyjne, dywidendy lub inne zyski kapitałowe. Mogą one zostać ponownie wykorzystane na wsparcie dalszych inwestycji lub na pokrycie ewentualnych strat wynikających z ujemnych odsetek lub na pokrycie kosztów zarządzania instrumentem. Pieniądz zatem kilka razy w ciągu okresu programowania wchodzi do obiegu generując kolejne korzyści.

W przypadku RPO-L2020 wartość dźwigni finansowej wahała się:

- Na poziomie pośrednika finansowego: od 1,1 do 1,29;
- Na poziomie odbiorcy ostatecznego: od 1,44 do 1,72<sup>90</sup>.

Dla oszacowania wielkości dźwigni finansowej w RP L21-27 zostały przyjęte poniższe założenia:

- 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 (z wyjątkiem 10% w przypadku wspólnot mieszkaniowych).
- 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.

---

<sup>90</sup> W dokumencie stanowiącym źródło tych danych wystąpiła prawdopodobnie omyłka polegająca na przypisaniu wartości do konkretnej kolumny tabeli – podano bowiem nie poziom wskaźnika, a wartość finansową uzyskaną dzięki dźwigni. Zob. Aktualizacja oceny ex-ante instrumentów finansowych w perspektywie 2014-2020 (...) dz. cyt., s. 141.

Przy przyjęciu powyższych założeń, wartości dźwigni dla produktów proponowanych na lata 2021-2027 wynoszą odpowiednio<sup>91</sup>:

- Na poziomie pośrednika finansowego: 1,1-1,15;
- Na poziomie odbiorcy ostatecznego: od 1,27 do 1,32,

natomiast w zakresie mnożników kapitałowych: od 188% do 256% (por. Tabele 44-47).

Zróżnicowanie to ma związek z różnymi w stosunku do *Aktualizacji oceny ex-ante (...)* założeniami, tj. z niższym poziomem wkładu własnego odbiorców ostatecznych oraz wyższymi zaproponowanymi przez Zespół Badawczy poziomami:

- stratowości funduszu;
- wkładu własnego pośredników finansowych;

Należy zaznaczyć, że powyżej wymienione wartości dźwigni zostały obliczone stosując konserwatywne podejście do ryzyka, mogą więc w rzeczywistości okazać się wyższe. Poziom stratowości został oszacowany na podstawie raportu Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych<sup>92</sup>. W raporcie wskazano, że poziom stratowości wyniósł w 2019 r. 8,54% liczby i 6,04% wartości wszystkich udzielonych pożyczek. Poziom ten został zwiększony do 10%, a w przypadku pożyczki na rozwój i poprawę konkurencyjności MŚP do 15% biorąc pod uwagę:

- Zastosowanie zachęt dla pośredników finansowych w zakresie udzielania wsparcia przedsięwzięciom cechującym się wyższą innowacyjnością, a co za tym idzie, większym ryzykiem niepowodzenia;
- Koniunkturę gospodarczą, która pogorszyła się na skutek pandemii COVID-19 w 2020 i pierwszej połowie 2021 r.,
- Dane BIK za 2019 rok, według których 11,3% mikroprzedsiębiorców miało opóźnienia w spłacie kredytu<sup>93</sup>,
- Ryzyko wystąpienia odroczonego skutków pandemii COVID-19 po zakończeniu wsparcia przez władze centralne w ramach tzw. Tarcz Antykryzysowych.

Szczegółowe dane dot. efektów proponowanych „klasycznych” pożyczek zamieszczono w Tabeli 44, dla pożyczki z umorzeniem – w Tabeli 45.

Jak już wspomniano, w przypadku instrumentów mieszanych efekty produktów będzie można oszacować po określeniu wielkości umorzenia – część środków uruchomionych w formie pożyczki nie będzie mogła być ponownie wykorzystana.

Przyjęto robocze założenia, że alokacja na instrumenty finansowe w tym obszarze zostanie rozdzielona po równo na oba typy produktów (pożyczki i pożyczki z umorzeniem, po 32,5 mln PLN).

**Tabela 44. Szacunkowe efekty wdrożenia instrumentu finansowego w ramach cs 1 (iii) oraz cs 1(ii) –pożyczka**

Lp.	Kategoria	Wskaźnik	W mln PLN
1	Alokacja na dany instrument	-	32,5

<sup>91</sup> Do obliczeń zastosowano analogiczne założenia, jak w poprzedniej perspektywie finansowej (2014-2020).

<sup>92</sup> Fundusze Pożyczkowe w Polsce. Raport 2019, Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2020

<sup>93</sup> Kredyt Trendy. Roczny Raport BIK za rok 2019, Warszawa 2020

Lp.	Kategoria	Wskaźnik	W mln PLN
2	Łączne koszty zarządzania (poz. 2 x poz. 1)	5%	1,63
3	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy w relacji do wartości udzielonej pożyczki (poz. 3 * (poz. 1 - poz. 2))	115%	35,51
4	Krotność zaangażowania kapitału (poz. 4 * (poz. 1 - poz. 2))	1,5	46,31
5	Stratowość IF (w ujęciu procentowym) ((poz. 1 - poz. 2) * poz. 5)	15%	4,63
6	Wartość wygenerowanych inwestycji (alokacja powiększona o udział pośrednika, wkład własny pożyczkobiorców oraz reinwestycje dokonane w kolejnym obrocie) (poz. 3 * poz. 10 * poz. 4 * poz. 1 - poz. 5)	-	59,84
7	Zaangażowane środki publiczne ((poz. 1 - poz. 2) + poz. 3 + poz. 4)	-	112,69
8	<b>Efekt mnożnikowy instrumentu</b> (poz. 7 / poz. 6)	<b>188%</b>	-
9	Środki zaangażowane i niezwrócone (poz. 2 + poz. 5)	-	6,26
10	Dźwignia finansowa na poziomie pośrednika (kapitału prywatnego pośredników finansowych lub inwestorów) (poz. 3 / (poz. 1 - poz. 2))	1,15	-
11	<b>Dźwignia finansowa na poziomie odbiorcy ostatecznego</b> (poz. 10 * poz. 3 / 100%)	<b>1,32</b>	-
12	Minimalny udział inwestora prywatnego (poz. 1 * poz. 12)	15%	4,88

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

Tabela 45. Szacunkowe efekty wdrożenia instrumentu finansowego w ramach cs 1 (iii) oraz cs 1(ii) –pożyczka z umorzeniem\*

Lp.	Kategoria	wskaźnik	w mln zł
1	Alokacja całkowita (IF i dotacja)	100%	32,5
2	Alokacja na umorzenie	20%	6,5
3	<b>Alokacja na IF</b>	<b>80%</b>	<b>26</b>
4	Łączne koszty zarządzania	5%	1,3
5	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy w relacji do wartości udzielonej pożyczki	115%	28,41
6	Krotność zaangażowania kapitału	1,5	37,05
7	Szkodowość IF (w ujęciu procentowym)	15%	3,71

Lp.	Kategoria	wskaźnik	w mln zł
8	Wartość wygenerowanych inwestycji (alokacja powiększona o udział pośrednika, wkład własny pożyczkobiorców oraz reinwestycje dokonane w kolejnym obrocie)	-	47,87
9	Zaangażowane środki publiczne	-	90,16
10	<b>Efekt mnożnikowy instrumentu</b>	<b>188%</b>	-
11	Środki zaangażowane i niezwrócone	-	5,01
12	Dźwignia finansowa na poziomie pośrednika (kapitału prywatnego pośredników finansowych lub inwestorów)	1,15	-
13	<b>Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy</b>	<b>1,32</b>	-
14	Minimalny udział inwestora prywatnego	15%	3,9

\*Założono umorzenie 20% kapitału po pierwszym obrocie

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

Dla rekomendowanych w podobszarach „Ochrona środowiska” instrumentów mieszanych, poniższe tabele uwzględniają – nie przesądzonej wprawdzie na obecnym etapie – skali umorzenia w poszczególnych produktach (proponuje się maksymalną wysokość umorzenia na poziomie 15%). Założono także konserwatywnie, że wszystkie pożyczki będą mogły być częściowo umorzone. To z kolei będzie zaniżać wartość mnożnika i dźwigni. Zatem, ich oszacowane wartości w Tabeli 46 i Tabeli 47 są najniższymi możliwymi do osiągnięcia w przyszłej interwencji. Należy się spodziewać, że ich rzeczywista wartość będzie dużo wyższa.

Tabela 46. Szacunkowe efekty wdrożenia instrumentu finansowego w ramach cs 2(i) - Pożyczka inwestycyjna z umorzeniem (MŚP, Mieszkalnictwo)\*

Lp.	Kategoria	wskaźnik	w mln zł
1	Alokacja ogółem	100%	90
2	Alokacja na umorzenie	15%	13,5
3	Alokacja na IF	85%	76,50
4	Łączne koszty zarządzania	5%	3,83
5	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy w relacji do wartości udzielonej pożyczki	115%	83,58
6	Krotność zaangażowania kapitału	1	72,68
7	Szkodowość IF (w ujęciu procentowym)	10%	7,27
8	Wartość wygenerowanych inwestycji (alokacja powiększona o udział pośrednika, wkład własny pożyczkobiorców oraz reinwestycje dokonane w kolejnym obrocie)	-	89,51
9	Zaangażowane środki publiczne	-	228,93
10	<b>Efekt mnożnikowy instrumentu</b>	<b>256%</b>	-
11	Środki zaangażowane i niezwrócone	-	11,09
12	Dźwignia finansowa na poziomie pośrednika (kapitału prywatnego pośredników finansowych lub inwestorów)	1,1	-
13	<b>Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy</b>	<b>1,27</b>	-
14	Minimalny udział inwestora prywatnego	10%	7,65

\* Założono umorzenie w wysokości 15% dla pierwszego obrotu.

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

Tabela 47. Szacunkowe efekty wdrożenia instrumentu finansowego w ramach cs 2(ii)  
Wytwarzanie energii elektrycznej/ciepłej z OZE - Pożyczka inwestycyjna z umorzeniem dla przedsiębiorstw\*

Lp.	Kategoria	wskaznik	w mln zł
1	Alokacja ogółem	100%	52
2	Alokacja na umorzenie	15%	7,8
3	Alokacja na IF	80%	44,20
4	Łączne koszty zarządzania	5%	2,21
5	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy w relacji do wartości udzielonej pożyczki	115%	48,29
6	Krotność zaangażowania kapitału	1	41,99
7	Szkodowość IF (w ujęciu procentowym)	10%	4,20
8	Wartość wygenerowanych inwestycji (alokacja powiększona o udział pośrednika, wkład własny pożyczkobiorców oraz reinwestycje dokonane w kolejnym obrocie)	-	54,26
9	Zaangażowane środki publiczne	-	132,27
10	<b>Efekt mnożnikowy instrumentu</b>	<b>244%</b>	-
11	Środki zaangażowane i niezwrócone	-	6,41
12	Dźwignia finansowa na poziomie pośrednika (kapitału prywatnego pośredników finansowych lub inwestorów)	1,15	-
13	<b>Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy</b>	<b>1,32</b>	-
14	Minimalny udział inwestora prywatnego	15%	6,63

\*Założono umorzenie 15% kapitału po pierwszym obrocie

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

Podsumowując należy wskazać, że:

- Turbulentne otoczenie gospodarcze oraz pandemia COVID-19 powodują, że zmieniły się czynniki, które pozwoliłyby na jednoznaczną ocenę tego, w jakim kierunku będzie dążyło oczekiwanie wsparcia ze strony IF w długim okresie (tutaj: do 2030 roku). Wzrosło znaczenie ułatwień dla ostatecznych odbiorców, tj. wakacje kredytowe lub możliwość karencji w spłacie kapitału. Zmalało natomiast znaczenie ogólnych warunków udzielania wsparcia (tj. np. oprocentowanie). Jest to związane z tym, że poszczególne podmioty (potencjalni odbiorcy IF) w przypadku fluktuacji na rynku i dekonjunkury jako priorytetowe traktują zapewnienie środków na utrzymanie działalności.
- Od 2020 roku zmieniło się otoczenie makroekonomiczne, które wpłynie m.in. na stratowość przedsięwzięć finansowanych ze środków IF. Ponadto, Zespół Badawczy rekomenduje wprowadzenie IF w innych niż w perspektywie 2014-2020 celach szczegółowych i typach projektów, co powoduje, że przyrównywanie wsparcia z IF z perspektywy 2014-2020 do planowanego na lata 2021-2027 staje się nieadekwatne.

- W czasie pandemii COVID-19 (2020 r. i pierwsza połowa 2021 r.) zmieniły się czynniki, które standardowo decydowały o analizach makroekonomicznych, wzrosło znaczenie jednych czynników, zaś zmalało innych. Pojawiły się ponadto dodatkowe czynniki związane z sytuacją pandemii, które są nieprzewidywalne, a które mogą wpłynąć na sytuację gospodarczą regionu i kraju – np. pojawienie się i rozprzestrzenianie nowych wariantów wirusa. Ponadto, na skutek zmian preferencji społeczeństwa (np. częstsza praca zdalna lub hybrydowa, która powoduje, że przedsiębiorstwa mogą cechować się mniejszą skłonnością do wynajmu powierzchni biurowych) zaburzone zostały relacje popytu i podaży, które wpływają również na rynek instrumentów finansowych.
- W przypadku wszystkich zaproponowanych produktów finansowych możliwy będzie do osiągnięcia wystarczający efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa, aby potwierdzić zasadność zastosowania IF w proponowanych cs (nawet przy bardzo ostrożnym szacowaniu ich wartości).

## 2.5. ZDOLNOŚCI FINANSOWE POTENCJALNYCH POŚREDNIKÓW<sup>94</sup>

Wstępnym elementem, który został poddany analizie przez Zespół Badawczy jest efektywność pośredników finansowych, mierzona wartością podpisanych z odbiorcami ostatecznymi umów oraz porównanie jej do kapitału zakładowego poszczególnych podmiotów. Trzeba przy tym zaznaczyć, że pośrednicy finansowi przystąpili do realizacji działań w różnym czasie, dlatego też wnioski w zakresie ich efektywności i skuteczności, oparte wyłącznie na liczbie zawartych z odbiorcami ostatecznymi umów mogą być obciążone pewnym błędem.

Należy jednak wskazać, że nie we wszystkich przypadkach możliwe jest takie porównanie, gdyż część podmiotów nie publikuje takich danych. Zestawienie dostępnych informacji na temat kapitału zakładowego przedstawia Tabela 48. Warto zwrócić uwagę na to, że wielkość kapitału pośrednika nie była skorelowana z osiągniętymi rezultatami w zakresie wdrażania instrumentów finansowych przez danego pośrednika. Jak wskazano powyżej, może to być jednak związane z tym, że niektórzy pośrednicy przystąpili do wdrażania IF stosunkowo późno, jak np. Dolnośląski Park Innowacji i Nauki S.A. Tym samym, **wyбір większych podmiotów o wyższym kapitale własnym nie gwarantuje szerszego zasięgu działania i wyższej efektywności.**

Tabela 48. Porównanie efektywności pośredników finansowych do ich kapitału zakładowego

Pośrednik finansowy	Kapitał zakładowy (w mln PLN)	Wartość podpisanych umów z odbiorcami (w PLN)
Dolnośląski Park Innowacji i Nauki S.A	79,83	260 000,00
Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. (jako Lubuski Fundusz Pożyczkowy)	52	49 277 718,83
Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A.	20	3 477 594,96
Agencja Rozwoju Regionalnego Agroreg	8,529	14 694 726,17
Agencja Rozwoju Regionalnego Arleg	8,02	1 274 400,00

<sup>94</sup> Pytanie badawcze: Czy kapitał własny potencjalnych pośredników finansowych pozwoli na pokrycie wkładu własnego w ramach oferowanych instrumentów finansowych (ewentualny udział w kolejnych przetargach na wybór pośredników finansowych)? Jeśli nie, to dlaczego?

Pośrednik finansowy	Kapitał zakładowy (w mln PLN)	Wartość podpisanych umów z odbiorcami (w PLN)
ECDF	0,05	695 000,00
Fundacja „Przedsiębiorczość”	b.d.	12 521 702,07
Polska Fundacja Przedsiębiorczości	b.d.	38 780 256,38
Fundacja Kaliski Inkubator Przedsiębiorczości	b.d.	1 315 000,01
Stowarzyszenie Wspierania Małej Przedsiębiorczości z siedzibą w Dobiegniewie	b.d.	4 411 826,09

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji o PF na ich stronach internetowych.

Analizując wyżej zamieszczone zestawienie zauważalne jest, że efektywność działań poszczególnych pośredników finansowych była zróżnicowana. **Rekomenduje się przeprowadzenie pogłębionego badania co do czynników sukcesów i źródeł problemów w realizacji celów w każdej z tych organizacji, co pozwoli lepiej zaprojektować system współpracy w okresie 2021–2027 między IZ oraz ewentualnymi menedżerami funduszu.**

Odnosząc się do zdolności finansowych poszczególnych PF należy zwrócić uwagę na wielkość podmiotu. Determinuje ona zdolności finansowe. Biorąc pod uwagę ten element koniecznym jest wskazanie, że obowiązek wniesienia wkładu własnego w wysokości ok. 20% powoduje, że relatywnie małe podmioty spoza sektora bankowego nie są zdolne do spełnienia warunków udziału w postępowaniu przetargowym na wybór pośredników finansowych. Udzielanie pośrednikom kredytów na ten cel nie jest atrakcyjne dla sektora bankowego – konieczność wniesienia wkładu własnego stanowi zatem kryterium zaporowe. Kwestię tę podkreślano w przeprowadzonym na potrzeby niniejszej ewaluacji panelu ekspertów.

Pandemia COVID-19 jeszcze pogorszyła sytuację regionalnych pośredników finansowych (był to jednak problem zauważalny nie tylko w województwie, ale również w całym kraju). Pandemia wymusiła bowiem zastosowanie preferencji wobec odbiorców ostatecznych (np. wydłużenie karencji spłaty kapitału). Nie odnotowano natomiast podobnych ułatwień dla pośredników finansowych. Będzie to negatywnie wpływać na zdolność do pokrycia wkładu krajowego.

Pośrednicy w trakcie wywiadów wypowiedzieli się również na temat tego, czy ich sytuacja finansowa pozwoli im tworzyć większe koszyki wsparcia dla odbiorców ostatecznych. Sytuacja przynajmniej kilku pośredników jest na tyle dobra, że będą oni stawać do przetargu i są zainteresowani większą alokacją niż w okresie 2014–2020.

Podsumowując, należy podkreślić, że pośrednicy finansowi są zainteresowani możliwością pełnienia swojej roli w kolejnych latach. Jak wynika z wielokrotnie przedstawianych opinii i postulatów Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych, barierą dla części pośredników (szczególnie tych o mniejszych kapitałach) jest wymagany w postępowaniach przetargowych wysoki (jak na możliwości pośredników) wkład własny. Dlatego też, proponuje się **rozważenie utworzenia w ramach reużycia środków RPO 2007-2013 i 2014-2020 linii finansowej dla pośredników** (w odpowiedzi na ww. barierę związaną z wymaganym wkładem własnym, takie linie finansowe zostały już uruchomione przez regionalne fundusze rozwoju m.in. w województwie wielkopolskim i pomorskim). Alternatywnym rozwiązaniem jest znaczące (np. do poziomu 5%) **obniżenie wymaganego wkładu pośredników finansowych.**

## 2.6. ZDOLNOŚĆ POTENCJALNYCH POŚREDNIKÓW FINANSOWYCH DO REALIZACJI UMÓW OPERACYJNYCH<sup>95</sup>

W niniejszej części podjęto problematykę zaangażowania Pośredników Finansowych we wdrażanie poszczególnych IF. W województwie lubuskim działa dziesięciu pośredników – dziewięciu dla poddziałania 1.5.2. oraz jeden dla poddziałania 6.3.2. Poniżej zaprezentowano liczbę zawartych umów z odbiorcami ostatecznymi oraz kwotę środków zaangażowanych w IF. Zdecydowanie największym potencjałem w udzielaniu wsparcia wykazuje się Polska Fundacja Przedsiębiorczości oraz Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. W przypadku pozostałych pośredników należy wymienić Fundację „Przedsiębiorczość”, Agencję Rozwoju Regionalnego AGROREG oraz Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A (por. Tabela 49). W przypadku pozostałych skuteczność jest dużo mniejsza. Należy wskazać, że wartość i liczba udzielonych pożyczek w przypadku pozostałych PF jest znikoma, co rodzi ryzyko, że koszty zarządzania przewyższą korzyści uzyskane przez danego pośrednika. To zaś może spowodować, że w przyszłości podmioty te nie będą chętne do pełnienia funkcji pośrednika finansowego.

Dane zaprezentowane w Tabeli 49 mogą sugerować, że nie wszyscy spośród pośredników finansowych posiadają wystarczające zdolności do budowania portfela pożyczek w ramach IF. Analizie zostało poddane również to, jak przedstawia się geograficzny zasięg funkcjonowania PF. Co do zasady, brak związków z badanym obszarem, a jedynie posiadanie biura/oddziału na obszarze wdrażania instrumentu wiąże się z tym, że nie jest on wdrażany efektywnie. Przykładem potwierdzającym tę zależność jest Fundacja Kaliski Inkubator Przedsiębiorczości. Nie jest to jednak czynnik warunkujący poziom skuteczności. Istnieją bowiem pośrednicy tacy jak Stowarzyszenie Wspierania Małej Przedsiębiorczości z siedzibą w Dobiegniewie, który pomimo silnych związków z województwem, gdzie posiadają nie tylko biuro/oddział, ale główną siedzibę, cechują się relatywnie niewielką wartością zawieranych umów. Przykładem jest także Agencja Rozwoju Regionalnego Agroreg S.A., która pomimo, że nie posiada głównej siedziby na obszarze województwa lubuskiego, a jedynie oddział/biuro, skutecznie wdraża instrumenty finansowe. Niemniej jednak, pochodzenie PF z obszaru wdrażania interwencji powoduje, że łatwiejsze jest m.in. nawiązywanie kontaktów z potencjalnymi odbiorcami. Należy tu podkreślić przede wszystkim dobre rozeznanie PF w potrzebach podmiotów działających w regionie oraz barierach na które napotykają te podmioty. Pozwala to na łatwiejsze (skuteczniejsze) docieranie do potencjalnych odbiorców przez pośredników. Należy zauważyć, że spośród 10 pośredników finansowych aż połowa nie posiadała oddziału w województwie lubuskim (por. Tabela 50).

---

<sup>95</sup> Pytanie badawcze: Czy zaangażowanie kadrowe, sieć dystrybucji, zasięg geograficzny potencjalnych Pośredników Finansowych są wystarczające z punktu widzenia realizacji przyszłych Umów Operacyjnych? Jeśli nie, to jakie kroki należy podjąć?

**Tabela 49. Liczba i wartość umów z odbiorcami ostatecznymi zawartych przez poszczególnych pośredników w ramach RPO-L2020**

Pośrednik Finansowy	Podziałanie wdrażane przez pośrednika	Liczba zawartych umów	Kwota środków zaangażowanych (w PLN)
Agencja Rozwoju Regionalnego Agroreg S.A.	1.5.2.	41	14 694 726,17
Agencja Rozwoju Regionalnego Arleg	1.5.2.	3	1 274 400,00
Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	1.5.2.	190	49 277 718,83
Dolnośląski Park Innowacji i Nauki S.A.	1.5.2.	1	260 000,00
ECDF	1.5.2.	3	695 000,00
Fundacja Kaliski Inkubator Przedsiębiorczości	1.5.2.	3	1 315 000,01
Fundacja „Przedsiębiorczość”	1.5.2.	96	12 521 702,07
Polska Fundacja Przedsiębiorczości	1.5.2.	214	34 939 273,81
	6.3.2.	57	3 840 982,57
Stowarzyszenie Wspierania Małej Przedsiębiorczości z siedzibą w Dobiegiewie	1.5.2.	6	4 411 826,09
Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A.	1.5.2.	22	3 477 594,96
<b>łącznie</b>		<b>579</b>	<b>122 867 241,9</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BGK dot. udzielonego z RPO-L2020 wsparcia w postaci IF (dane na koniec 2020 r.).

**Tabela 50. Lokalizacja pośredników finansowych oferujących pożyczki MŚP z terenu województwa lubuskiego**

Pośrednik Finansowy	Siedziba/oddział/biuro pośrednika		Źródło danych
	Miejscowość	Województwo	
Agencja Rozwoju Regionalnego Agroreg S.A.	Nowa Ruda, Wałbrzych	Dolnośląskie	<a href="http://www.agroreg.com.pl">www.agroreg.com.pl</a>
Agencja Rozwoju Regionalnego Arleg	Legnica, Głogów	Dolnośląskie	<a href="https://arleg.eu">https://arleg.eu</a>
Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	Zielona Góra, Gorzów Wielkopolski	Lubuskie	<a href="http://www.region.zgora.pl">www.region.zgora.pl</a>
Dolnośląski Park Innowacji i Nauki S.A.	Wrocław	Dolnośląskie	<a href="https://dpin.pl">https://dpin.pl</a>
ECDF <sup>96</sup>	Poznań	Wielkopolskie	<a href="http://www.ecdf.pl">www.ecdf.pl</a>
Fundacja Kaliski Inkubator Przedsiębiorczości	Kalisz	Wielkopolskie	<a href="http://www.inkubator.kalisz.pl">www.inkubator.kalisz.pl</a>
Fundacja „Przedsiębiorczość”	Żary	Lubuskie	<a href="https://fundacja.zary.pl">https://fundacja.zary.pl</a>

<sup>96</sup> Umowa z pośrednikiem została rozwiązana.

Pośrednik Finansowy	Siedziba/oddział/biuro pośrednika		Źródło danych
	Miejscowość	Województwo	
Polska Fundacja Przedsiębiorczości	Zielona Góra, Gorzów Wielkopolski	Lubuskie	<a href="http://www.pfp.com.pl">www.pfp.com.pl</a>
Stowarzyszenie Wspierania Małej Przedsiębiorczości z siedzibą w Dobiegniewie	Dobiegniew	Lubuskie	<a href="http://www.swmpdobiegniew.pl">www.swmpdobiegniew.pl</a>
Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A.	Zielona Góra	Lubuskie	<a href="https://tise.pl">https://tise.pl</a>

*\*W przypadku pośredników posiadających filie na obszarze kilku województw podano siedzibę na obszarze województwa lubuskiego, a gdy takiej nie było – najbliższą siedzibę.*

*Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych poszczególnych pośredników finansowych.*

W tym przypadku pogłębionej analizie poddano zasięg działania PF. Zauważa się, że większość pośredników spoza województwa lubuskiego wdraża instrumenty z pewną dozą przypadkowości, koncentrując się na większych miejscowościach regionu (Gorzów Wielkopolski, Zielona Góra) oraz na obszarach relatywnie blisko miejsca swojej siedziby (np. na granicy województw). Jednocześnie, niektórzy spośród pośredników są silnie skoncentrowani na swoim najbliższym otoczeniu. To powoduje, że istnieją trudności w dotarciu z ofertą IF do podmiotów z mniejszych miejscowości województwa. Jest to jedna z przyczyn problemów komunikacyjnych, które były akcentowane w raporcie końcowym w zakresie barier we wdrażaniu IF w okresie 2014-2020 (por. podrozdział 1.9.).

Podsumowując analizowaną kwestię należy zwrócić uwagę, iż na obszarze województwa lubuskiego działają zarówno silni pośrednicy, jak i małe, lokalne podmioty o mniejszych możliwościach finansowych. Efektywność wdrażania nie wiąże się jednak wyłącznie z posiadaniem na obszarze województwa licznych siedzib – oddziałów. Nie jest też skorelowana z wielkością pośrednika (mierzoną kapitałem zakładowym) ani z formą prawną pośrednika. Niewątpliwie jednak zarówno liczne siedziby na obszarze województwa, ich lokalizacja, jak również wielkość podmiotu mają pewien wpływ na efektywność i skuteczność wdrażania. Do tego należałoby dodać posiadane doświadczenie w zakresie realizacji wsparcia w formie IF (ocenionego przez Zespół Badawczy jako dobre, również na podstawie wyników wywiadów).

Biorąc jednak pod uwagę obecny stan wdrażania IF przez pośredników należy uznać, że posiadają oni zdolności do realizacji umów operacyjnych. Wniosek ten poparto również analizą sprawozdań kwartalnych z wdrażania IF, udostępnionych przez Zamawiającego – jedynie w jednym przypadku nastąpiło rozwiązanie umowy z pośrednikiem finansowym z uwagi na brak postępu w zakresie portfela, którym zarządzał. Ponad ten element nie odnotowano natomiast istotnych trudności w przypadku poszczególnych poddziałań, w których IF są wdrażane. Tym samym należy podkreślić, że **pośrednicy finansowi obecni w regionie posiadają zdolności, które pozwalają na powierzenie im zarządzania IF w ramach umów operacyjnych.**

## 2.7. RYZYKA ZWIĄZANE Z NIEADEKWATNĄ ALOKACJĄ NA INSTRUMENT<sup>97</sup>

Dedykowanie zbyt niskiej lub zbyt wysokiej alokacji na dany instrument wiąże się z licznymi rodzajami ryzyka, które przedstawiono i omówiono poniżej. Należy przy tym zaznaczyć, że część z nich oraz koniecznych do podjęcia działań jest aktualna zarówno przy dedykowaniu na dany instrument zbyt niskiej, jak i zbyt wysokiej alokacji. Dotyczy to ryzyka, jakim jest **znalezienie pośredników finansowych** – zbyt niska alokacja może zniechęcić pośredników do startowania w przetargach – koszty zarządzania funduszem mogą być bowiem zbyt wysokie w stosunku do wartości portfela. Zbyt wysoka alokacja może rodzić to samo ryzyko, jednak wynikające z innych przesłanek – w tym przypadku należy wskazać, że zbyt wysoka alokacja może powodować, że pośrednicy nie będą w stanie zapewnić wymaganej wielkości wkładu własnego, co uniemożliwi im startowanie w przetargach. Nawet w przypadku, gdy będą mieli odpowiednie zdolności finansowe, mogą nie chcieć startować w przetargach z uwagi na efekty, jakie będą musieli uzyskać, a będące w ich ocenie trudnymi do osiągnięcia (np. pod kątem liczby udzielonych wsparć, por. Tabela 51). W tym kontekście warto rozważyć wielkość kar umownych w przypadku umów z PF i wdrożenie łagodniejszych warunków oceny pośredników w sytuacji, gdy ich nabór zakończy się niepowodzeniem.

Tabela 51. Ryzyka związane z osiągnięciem zbyt niskiej oraz zbyt wysokiej alokacji dla danego instrumentu

Zbyt niska alokacja	Zbyt wysoka alokacja
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Szybkie wyczerpanie alokacji</li> <li>• Niewielkie efekty (mnożnik, dźwignia) na skutek stratowości, która może być mocno zauważalna w przypadku niewielkiej liczby udzielonych pożyczek</li> <li>• Brak wykorzystania szans rozwojowych (do funduszu wracają dużo mniejsze środki, niż by mogły w przypadku wyższej alokacji, co powoduje, że mniejsza może być również skala przedsięwzięć wdrażanych ze środków w ramach reużycia)</li> <li>• Trudności w znalezieniu pośredników finansowych dla instrumentów o niskiej alokacji</li> <li>• Wysokie koszty zarządzania zbyt niską alokacją, co powodować może niską efektywność wdrażania IF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nieprzeznaczenie optymalnych środków na działania wymagające wsparcia dotacyjnego</li> <li>• Trudność w znalezieniu odpowiedniej liczby pośredników finansowych (lub w ogóle pośredników, w przypadku, gdy oferowane alokacje będą zbyt duże)</li> <li>• Niemożność osiągnięcia wymaganej masy krytycznej</li> <li>• Trudność w wydatkowaniu środków, a co za tym idzie – z osiągnięciem odpowiedniego wkładu IF w osiąganie celów Programu</li> <li>• Trudności we wniesieniu przez PF odpowiedniego wkładu własnego do IF</li> <li>• Długi okres budowania portfela inwestycyjnego (lub brak możliwości jego efektywnego budowania)</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

Zbyt niska alokacja powoduje również, że do IZ nie wracają tak duże środki, jak mogłyby w wyniku przeznaczenia optymalnej alokacji. Co za tym idzie – mniejsze pod względem wartości

<sup>97</sup> Pytanie badawcze: jakie są ryzyka związane z dedykowaniem zbyt niskiej lub zawyżonej alokacji na instrument?

inwestycje będą mogły być finansowane ze środków pochodzących z reużycia. Oznacza to częściowe zaprzepaszczenie szans rozwojowych, które daje województwu możliwość szerokiego wykorzystania IF. Zbyt niska alokacja powoduje także, że IF są nieatrakcyjne dla pośredników z uwagi na to, że część wsparcia to koszty stracone, które nie powrócą do instrumentu (określone wskaźnikiem stratowości). Straty zaś są dużo bardziej odczuwalne w przypadku małych instrumentów finansowych, o niewielkiej wartości.

Analizując zagadnienie od strony odbiorców wsparcia należy natomiast wskazać, że zbyt niska alokacja powoduje, że mniejsza liczba podmiotów jest w stanie skorzystać ze wsparcia. Biorąc pod uwagę fakt, że część podmiotów korzystających z IF mogłaby ubiegać się z powodzeniem o wsparcie komercyjne, ale tego nie czyni (korzysta z IF z uwagi na korzystniejsze warunki oferowane przez pośredników, niż przez banki), mniejsze środki trafiają do podmiotów pozostających w luce finansowej. Należy również wskazać, że pośrednicy finansowi chętniej udzielają wsparcia podmiotom o dłuższej obecności na rynku oraz większej zdolności kredytowej, by uniknąć ryzyka wystąpienia nadmiernych strat. Tym samym IF oddziałują wówczas na podmioty znajdujące się w luce w mniejszym stopniu, niż powinno to następować, biorąc pod uwagę ich niekomercyjny charakter. Nie powodują zmniejszenia luki finansowej, a jej utrzymywanie. Jest to swego rodzaju wyzwanie dla IZ, bowiem warunki uzyskania wsparcia muszą bezpośrednio odnosić się do struktury podmiotów znajdujących się w luce.

Z kolei zbyt wysoka alokacja powoduje, że utrudnione jest osiągnięcie celów Programu. Wynika to z trudności w dotarciu do odpowiedniej liczby potencjalnych odbiorców. W tym przypadku należy zwrócić uwagę na konieczność dokładnego oszacowania masy krytycznej.

Zarządzanie alokacją instrumentów finansowych w najbliższym okresie programowania będzie stanowiło wyzwanie – wynika to nie tylko z dotychczasowych doświadczeń (gdzie okazywało się, iż programowane z wieloletnim wyprzedzeniem zasady wsparcia finansowego dezaktualizują się wraz ze zmianami rynku), ale także i dlatego, że gospodarki Polski i Europy są mocno narażone na długofalowe negatywne skutki pandemii COVID-19.

## 2.8. WSPÓŁFINANSOWANIE PRYWATNE W RAMACH INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH<sup>98</sup>

Analiza danych zastanych ukazuje, że wartość wkładu własnego ostatecznych odbiorców w przypadku instrumentów finansowych jest niewielka. W poddz. 1.5.2. w przypadku połowy pożyczek wkład własny nie przekraczał wartości 3,25% wartości całej inwestycji. W przypadku poddz. 6.3.2. wartość ta była jeszcze mniejsza – połowa ostatecznych odbiorców deklarowała wkład własny na poziomie nieprzekraczającym 0,5% wartości pożyczki<sup>99</sup>. Wkład własny na poziomie przekraczających 10% wartości inwestycji zapewniło jedynie 26,29% pożyczkobiorców w ramach poddz. 1.5.2. oraz 12,96% w ramach poddz. 6.3.2.

Pomimo tych wartości w ramach badań jakościowych (panel ekspertów, wywiady pogłębione) nie odnotowano, by eksperci oraz pożyczkobiorcy notowali trudności z zapewnieniem wkładu własnego odbiorców ostatecznych w ramach IF. Co więcej, pożyczkobiorcy są przyzwyczajeni do

---

<sup>98</sup> Pytanie badawcze: W jaki sposób przyciągnąć współfinansowanie prywatne w ramach zaproponowanych instrumentów finansowych?

<sup>99</sup> Obliczenia własne na podstawie danych udostępnionych przez Zamawiającego.

tego, że w przypadku wsparcia udzielanego przez banki komercyjne zapewnienie wkładu własnego jest konieczne.

Uzupełniająco w ramach niniejszego pytania badawczego posłużono się badaniami reaktywnymi (ilościowymi) z potencjalnymi odbiorcami IF. Deklarowali oni w ramach badań identyfikowane potrzeby inwestycyjne wraz z ich wartością, a także poziom wkładu własnego, który są w stanie zapewnić. Wartości prezentują tabele 52 i 53.

**Tabela 52. Średnia wartość deklarowanych przez przedsiębiorców środków finansowych na realizację przedsięwzięć w ramach poszczególnych obszarów tematycznych (w PLN)**

Obszar tematyczny	Szacunkowa skala potrzeb	Szacowany poziom środków własnych	Luka w możliwości finansowania	Odsetek wkładu własnego
Projekty badawcze oraz wdrażanie innowacji	440 476,19	53 333,33	387 142,86	12,11%
Informatyzacja	32 931,19	5 810,34	27 120,85	17,64%
Zastosowanie rozwiązań ekologicznych	635 416,66	50 833,33	584 583,33	8,00%
Rozszerzenie zakresu działalności (w tym działalność zagraniczna)	1 862 643,26	79 596,91	1 783 046,35	4,27%

Źródło: opracowanie własne na podstawie CAWI/CATI z przedsiębiorcami (n=255).

**Tabela 53. Średnia wartość deklarowanych przez zarządców wspólnot mieszkaniowych środków finansowych na realizację przedsięwzięć w ramach poszczególnych obszarów tematycznych (w PLN)**

Obszar tematyczny	Szacunkowa skala potrzeb	Szacowany poziom środków własnych	Luka w możliwości finansowania	Odsetek wkładu własnego
Termomodernizacja i remont budynku	357 048,25	40 879,52	316 168,73	11,45%
Modernizacja/wymiana źródła ogrzewania	254 476,19	68 380,95	186 095,24	26,87%
Zastosowanie odnawialnych źródeł energii	372 903,23	26 096,77	346 806,46	7,00%
Działania z zakresu rewitalizacji	176 081,08	17 567,57	158 513,51	9,98%

Źródło: opracowanie własne na podstawie CAWI/CATI z przedstawicielami wspólnot mieszkaniowych (n=276).

Badani przedstawiciele przedsiębiorców oraz wspólnot mieszkaniowych wskazywali na możliwość zapewnienia wkładu własnego do realizacji inwestycji na poziomie od 4% (w przypadku internacjonalizacji – odpowiedź tylko w grupie przedsiębiorców) do nawet 26% (w przypadku modernizacji źródeł ciepła przez wspólnoty mieszkaniowe). Jak dowodzą więc badania, zapewnienie wkładu własnego przez odbiorców ostatecznych IF nie powinno być problematyczne.

Analizując przyczyny niskiego poziomu wkładu własnego należy więc wskazać na **brak wymogu stawianego w tym zakresie przez pośredników finansowych**. Pośrednicy są gotowi do udzielania wsparcia nawet w przypadku, gdy odbiorca ostateczny nie jest w stanie zapewnić wkładu własnego, gdyż dążą do wypełnienia zobowiązań, nałożonych na nich na mocy umów operacyjnych zawartych z MFF. W tym znaczeniu wkład własny odgrywa znaczenie drugorzędne, a jego wartość często jest na symbolicznym poziomie (średni wkład własny w przypadku poddz. 1.5.2. ok. 22 tys. PLN przy średniej wartości pożyczki ok. 320 tys. PLN, w przypadku poddz. 6.3.2. 3,2 tys. PLN przy średniej wartości pożyczki 69,3 tys. PLN – jednak wartości te nie obrazują zróżnicowania w ramach poszczególnych grup pożyczkobiorców, dużo bardziej miarodajna jest podana na początku niniejszego rozdziału mediana (odpowiednio 3,25% oraz 0,5%). w przyszłej interwencji warto więc rozważyć ustanowienie pewnego pułapu wkładu własnego odbiorcy ostatecznego IF w porozumieniu ze środowiskiem PF oraz samymi potencjalnymi odbiorcami. Niniejsze badanie może stanowić punkt wyjścia do dyskusji na ten temat.

Jak zatem zaznaczono, obligatoryjnym elementem, który pozwoli przyciągnąć współfinansowanie prywatne, jest określenie konieczności jego zapewnienia. Należy jednak mieć na uwadze, że zaostrzenie kryteriów w tym zakresie może zniechęcić pośredników finansowych do wdrażania wsparcia, a odbiorców ostatecznych – do skorzystania z niego. Dlatego też Zespół Badawczy nie podjął się określenia, jaka wartość wkładu własnego powinna zostać przyjęta. Dużo bardziej zasadne będzie uwzględnienie tego aspektu jako jednego z ocenianych na etapie postępowania przetargowych mających na celu wybór pośredników finansowych. Pośrednik deklarowałby wówczas procentowy poziom wkładu własnego w stosunku do wartości inwestycji, który deklarowałby do osiągnięcia. Od osiągnięcia tego kryterium zależałoby wynagrodzenie pośrednika (w części dot. wynagrodzenia za osiągnięte efekty wdrażania). Należy mieć na uwadze, że wartość ta powinna być określona w przedziałach. Podejście banków komercyjnych, które zmniejszałyby wymagany wkład własny mogłaby bowiem spowodować, że wsparcie zwrotne z RP L21-27 stałoby się nieatrakcyjne. Wartość określona przez pośrednika w przedziałach pozwoliłaby na większą elastyczność działania.

Zaproponowane rozwiązanie może przyciągnąć współfinansowanie prywatne w ramach IF. Pozwoliłoby również uregulować kwestie związane z wielkością wkładu własnego, jaka byłaby wymagana od podmiotów ubiegających się o wsparcie zwrotne.

## 2.9. POTENCJAŁ FINANSOWY PRZYSZYŁYCH OSTATECZNYCH ODBIORCÓW DO WYKORZYSTANIA IF<sup>100</sup>

Pandemia COVID-19 spowodowała, że zmienił się potencjał potencjalnych odbiorców ostatecznych do zadłużania się. Zgodnie z danymi NBP w III kwartale 2020 r. zaobserwowano spadek zadłużenia kredytowego sektora przedsiębiorstw niefinansowych – po raz pierwszy od kryzysu finansowego z 2009 r.<sup>101</sup>. Wiązano to z cyklicznym zahamowaniem inwestycji w oparciu

---

<sup>100</sup> Pytanie badawcze: *Jaki jest potencjał finansowy przyszłych ostatecznych odbiorców do wykorzystania wsparcia w postaci IF? Jaka jest ich zdolność do zaciągania dodatkowych zobowiązań dłużnych w kontekście zidentyfikowanych potrzeb inwestycyjnych?*

<sup>101</sup> *Aktywność kredytowa sektora przedsiębiorstw niefinansowych w Polsce w okresie pandemii COVID-19. Wybrane zagadnienia*, Narodowy Bank Polski, Departament Analiz Ekonomicznych, Warszawa, wrzesień 2020 r., [www.nbp.pl/publikacje/finansowanie-przedsiębiorstw/Aktywnosc-kredytowa-przedsiębiorstw-COVID19.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje/finansowanie-przedsiębiorstw/Aktywnosc-kredytowa-przedsiębiorstw-COVID19.pdf) (dostęp: 17.07.2021 r.).

o kapitał zewnętrzny. Jednocześnie zauważono, że sytuacja płynnościowa przedsiębiorstw jest dobra, co wiązało się z dużą pomocą ze strony państwa (Tarcza Antykryzysowa oferująca wsparcia dla podmiotów dotkniętych skutkami pandemii COVID-19), a także z redukcją działalności innowacyjnej i ogólniej – inwestycyjnej - na rzecz zapewnienia płynności. Pomimo tego, że zdolność kredytowa się obniżyła, w dalszym ciągu pozostawała powyżej średniej z ostatniej dekady<sup>102</sup>. Tym samym zdolność do zadłużania się przez przedsiębiorstwa można uznać za wysoką. Może ona jednak być ograniczona takimi czynnikami, jak niechęć do podejmowania zadłużenia na nieatrakcyjnych warunkach (oferowanych np. przez banki).

Wyniki badań pierwotnych dotyczące potencjału finansowego potencjalnych odbiorców ostatecznych do wykorzystania IF zaprezentowano także z poprzednim podrozdziale (por. podrozdział 2.8. Raportu końcowego). Podsumowując przedstawione tam dane, odbiorcy deklarują skłonność do wniesienia takiego wkładu, a im bardziej zależy im na realizacji inwestycji (czyli im większe dochody lub oszczędności uzyskają w wyniku realizacji inwestycji lub eksploatacji jej efektów), tym chętniej zgodzą się na takie rozwiązanie.

## 2.10. WPŁYW PANDEMII COVID-19 NA PREFERENCJE POTENCJALNYCH ODBIORCÓW IF<sup>103</sup>

Analizując wpływ pandemii COVID-19 na możliwość skorzystania przez potencjalnych odbiorców ostatecznych należy rozpatrywać to zarówno poprzez zmiany, które zachodzą na rynku, jak również poprzez deklaracje potencjalnych odbiorców.

W opracowaniu PARP<sup>104</sup> dotyczącym początkowych miesięcy trwania pandemii COVID-19 wskazano 5 rezultatów szoku gospodarczego:

- **efekt lockdownu** – krótkotrwały szok wywołany całkowitym zamknięciem przedsiębiorstw w wybranych branżach (turystyka, fryzjerstwo i inne),
- **szok popytowy** – istotne obniżenie wielkości popytu na dobra i usługi na rynku polskim i w relacjach z zagranicą,
- **szok podażowy** – zakłócenie ciągłości produkcji (podaży dóbr i usług na rynku) w łańcuchach dostaw w Polsce i globalnych łańcuchach dostaw,
- **szok finansowy** – obniżenie poziomu dostępności instrumentów finansowych zwrotnych,
- **niepewność** – niemożność przewidzenia warunków funkcjonowania przedsiębiorstw, która przekłada się na wstrzymanie planów inwestycyjnych.

Analiza danych zastanych pokazuje, że w wyniku pandemii COVID-19 w 2020 r. nastąpiło początkowe zaostrzenie w zakresie kryteriów udzielania kredytów dla przedsiębiorstw na rynku komercyjnym, jednak już w II kwartale 2020 r. wymogi zaczęły być ponownie łagodzone. Na moment sporządzenia niniejszego opracowania (sierpień 2021 r.) prognozy wskazywały na **zróżnicowane podejście do udzielania kredytów przedsiębiorstwom niefinansowym,**

---

<sup>102</sup> Tamże.

<sup>103</sup> Pytanie badawcze: W jakim stopniu i zakresie oraz w jakiej skali zidentyfikowane preferencje i możliwości potencjalnych odbiorców wsparcia związane z wyborem formy wsparcia mogą ulegać zmianom pod wpływem czynników powodowanych skutkami społeczno-gospodarczymi pandemii COVID-19?

<sup>104</sup> Pomiar pulsu przedsiębiorstw Badanie COVID-19 Business Pulse Survey (COV-BPS) – Polska, Warszawa 2020.

**przewidującą zaostrenie w tych branżach, które zostały w największym stopniu dotknięte skutkami pandemii COVID-19** oraz obostrzeniami mającymi na celu zahamowanie transmisji wirusa<sup>105</sup>. Przewiduje się jednak, że sytuacja będzie wracała do stanu sprzed wybuchu pandemii. W tym zakresie nie przewiduje się zatem istotnych zmian w zakresie wpływu COVID-19 na sektor bankowy, a co za tym idzie – ten aspekt przełoży się w ograniczonym stopniu na popyt w zakresie instrumentów finansowych uruchomionych w RP L21-27, jedynie w krótkim, a nie długim okresie.

W dużo większym stopniu niż zmiany zachodzące na rynku finansowym na korzystanie z IF będzie miała zmiana preferencji potencjalnych odbiorców. Pandemia COVID-19 spowodowała, że niemal cała gospodarka odczuła negatywne skutki wprowadzanych ograniczeń. Pomimo, że wprowadzane ograniczenia w największym stopniu dotyczyły sektorów takich jak gastronomia, hotelarstwo, turystyka czy branża kosmetyczna, również inni przedsiębiorcy odczuwali jej skutki. Wynikało to nie tylko z ograniczeń ale również ze zmiany preferencji ludności – zmniejszyła się skłonność do zakupów w galeriach handlowych na rzecz zakupów online, co spowodowało nieopłacalność najmu dużej powierzchni w obiektach handlowych<sup>106</sup>. W opisywanym powyżej przypadku zmiana może ulec również zapotrzebowanie finansowe przedsiębiorców.

W celu zbadania tego, jak pandemia COVID-19 wpłynęła na preferencje potencjalnych odbiorców do skorzystania ze wsparcia zwrotnego przeprowadzono badania ilościowe (CAWI/CATI). Ukazały one, że pandemia oraz jej skutki odbiły się na kształtowaniu potrzeb inwestycyjnych w przypadku:

- 43,2% przedstawicieli przedsiębiorców;
- 60,0% przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego;
- 22,1% przedstawicieli zarządców wspólnot mieszkaniowych.

Uszczegóławiając wyniki należy wskazać, że poszczególne grupy wskazywały na następujący wpływ pandemii na ich działalność:

- **Wśród przedsiębiorców:**
  - Bezpośrednie odczuwanie wprowadzanych przez rząd ograniczeń (reprezentowanie branży bezpośrednio dotkniętej obostrzeniami);
  - Zmniejszenie popytu na świadczone usługi, brak zleceń;
  - Wzrost cen materiałów niezbędnych do świadczenia usług (np. materiałów budowlanych);
  - Konieczność przebranżowienia się w celu zachowania możliwości działania w czasie pandemii;

---

<sup>105</sup> *Sytuacja na rynku kredytowym, wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych, II kwartał 2021 r., Departament Stabilności Finansowej, Warszawa, kwiecień 2021 r., [www.nbp.pl/systemfinansowy/rynek\\_kredytowy\\_2021\\_2.pdf](http://www.nbp.pl/systemfinansowy/rynek_kredytowy_2021_2.pdf) (dostęp: 16.07.2021 r.).*

<sup>106</sup> *Zob. np. Wpływ pandemii COVID-19 na polski rynek centrów handlowych Deloitte Poland, Warszawa 2020, [www2.deloitte.com/pl/pl/pages/real-estate0/articles/raport-galerie-handlowe-covid19.html](http://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/real-estate0/articles/raport-galerie-handlowe-covid19.html) (dostęp: 16.07.2021 r.); Centra handlowe na zakręcie. Wpływ COVID-19, PwC, Warszawa 2020, [www.pwc.pl/pl/pdf-nf/2020/raport-o-centrach-handlowych-2020.pdf](http://www.pwc.pl/pl/pdf-nf/2020/raport-o-centrach-handlowych-2020.pdf) (dostęp: 16.07.2021 r.).*

- Zmniejszenie dostępności do kredytów/pożyczek komercyjnych oraz zwiększenie zapotrzebowania na kapitał obrotowy – należy wskazać, że ten aspekt podniesiono jedynie dwukrotnie w badaniach reaktywnych.
- **Wśród JST:**
  - Zmniejszenie wpływów do budżetów, m.in. w wyniku tego, że część przedsiębiorstw nie generowała obrotów w wyniku lockdownu, a część generowała mniejsze obroty, niż w okresie przed wybuchem pandemii oraz w wyniku wprowadzanych ułatwień dla przedsiębiorców;
  - Niemożność podejmowania działań inwestycyjnych na skutek zmniejszonych dochodów;
  - Konieczność podniesienia nakładów na ochronę zdrowia i zapewnienie odpowiednich warunków sanitarnych w innych placówkach (np. szkołach).
- **Wśród zarządców wspólnot mieszkaniowych:**
  - Zmniejszenie dochodów na skutek kryzysu wywołanego pandemią;
  - Wzrost cen materiałów budowlanych, co utrudnia bądź uniemożliwia podejmowanie inwestycji.

Analizując powyższe wyniki badań należy wskazać, że negatywne skutki zaostrzenia kryteriów udzielania kredytów odczuła niewielka liczba potencjalnych odbiorców IF. Wzrosła natomiast potrzeba finansowania inwestycji z uwagi na postępującą inflację oraz związany z tym wzrost cen materiałów, m.in. budowlanych. Należy zatem spodziewać się, że podmioty, które odczuwają takie zapotrzebowanie, mogą ukierunkować swoje zainteresowanie na IF wdrażane w ramach RP L21-27. Należy jednak podchodzić do tej perspektywy z dużą dozą ostrożności, Zespół Badawczy przewiduje bowiem, że podmioty te mogą być bardziej skłonne do skorzystania z dotacji. Chęć objęcia ich formami zwrotnymi wymagałaby zatem szeroko zakrojonej akcji informacyjno-promocyjnej IF w ramach RP L21-27. Co do zasady jednak należy wskazać na ograniczone zmiany, które zajądą w preferencjach odbiorców IF na skutek pandemii COVID-19. Nadal podstawową przesłanką do ich oferowania powinno być osiągnięcie przychodów lub oszczędności w wyniku realizacji inwestycji.

W większym zakresie zmiany preferencji mogą być skutkiem szybkich zmian na rynku dóbr i usług. W 2020 r. takim rynkiem był rynek rozwiązań cyfrowych. Wiele przedsiębiorstw przeniosło swoją działalność do internetu, upowszechniła się telemedycyna i zdalne nauczanie, wzrosła liczba spotkań biznesowych on-line. Co za tym idzie, pojawiły się nowe potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstw – zarówno tych, które potrzebowały przenieść się do internetu, jak i tych, które chciały rozwijać produkty internetowe dla innych. Można spodziewać się, że ten trend się utrzyma. Wiele przedsiębiorstw i instytucji dobrze poradziło sobie z pracą zdalną lub częściowo zdalną i planuje pozostać przy modelu hybrydowym przez dłuższy czas. To oznacza, że na tym polu pojawiać się będzie wiele nowych produktów i usług, a prace nad nimi wymagać będą wsparcia finansowego.

### 3. PROPOZYCJA PRODUKTÓW FINANSOWYCH W RAMACH POSZCZEGÓLNYCH INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH, W TYM ZASADNOŚĆ ZRÓŻNICOWANEGO TRAKTOWANIA INWESTORÓW<sup>107</sup>

#### 3.1. TYPY INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH POŻĄDANE W WOJEWÓDZTWIE LUBUSKIM<sup>108</sup>

Analizując typy instrumentów finansowych, jakie można by było wprowadzić w województwie, punktem wyjścia uczyniono sporządzenie katalogu instrumentów, które będą rozpatrywane jako potencjalne instrumenty do wdrożenia. W tym zakresie pod uwagę wzięto<sup>109</sup>:

- Poręczenia;
- Reporęczenia;
- Pożyczki inwestycyjne;
- Pożyczki obrotowe.

##### 3.1.1. PORĘCZENIA I REPORĘCZENIA

Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że stosowanie instrumentów gwarancyjnych (poręczeń i reporęczeń) w ramach RP L21-27 jest **nieuzasadnione**. Rynek jest bowiem nasycony instrumentami gwarancyjnymi skierowanymi do zróżnicowanego grona odbiorców (także MŚP), a wiodącą rolę w tym zakresie odgrywa BGK oferujący szeroki wachlarz produktów gwarancyjnych (portfelowe linie gwarancyjne)<sup>110</sup>, finansowanych ze środków krajowych i unijnych (zarówno POIR, jak i programy ramowe – COSME, Kreatywna Europa itp.)<sup>111</sup>. W najbliższych latach jest planowana kontynuacja obecnych programów gwarancyjnych BGK (np. program gwarancji de minimis) i uruchomienie nowych programów (w tym w ramach FENG). Dodatkowo, wsparcie w postaci poręczeń jest oferowane ze środków z reużycia z lat 2007-2013. Tym samym, biorąc pod uwagę potencjalną kanibalizację wsparcia Zespół Badawczy uznał niezasadność przeznaczania dodatkowych środków na ten cel. Jest to uwarunkowane ponadto dużo wyższym zapotrzebowaniem na instrumenty pożyczkowe, niż poręczeniowe<sup>112</sup>. Zatem, w opinii Zespołu Badawczego, wielkość popytu na poręczenia i reporęczenia w regionie może być pokryta z innych źródeł niż program regionalny na lata 2021-2027.

##### 3.1.2. POŻYCZKI OBROTOWE

Wsparcie ze środków UE w latach 2014-2020 nie pozwalało na finansowanie pożyczek obrotowych, gdzie element płynnościowy był podstawowym, wiodącym aspektem

<sup>107</sup> Zgodnie z przesłankami zawartymi w art. 55 Rozporządzenia Ogólnego.

<sup>108</sup> Pytanie badawcze: Jakie typy instrumentów finansowych są pożądane w województwie lubuskim?

<sup>109</sup> Instrumenty mieszane opisano w rozdziale 4 niniejszego raportu.

<sup>110</sup> Zob. [www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/poreczenia-i-gwarancje-splaty-kredytow-udzielane-spolkom-z-udzialem-pracownikow-lub-spolkom-aktywnosci-obywatelskiej-z-rzadowego-programu-wsparcia-prywatyzacji/](http://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/poreczenia-i-gwarancje-splaty-kredytow-udzielane-spolkom-z-udzialem-pracownikow-lub-spolkom-aktywnosci-obywatelskiej-z-rzadowego-programu-wsparcia-prywatyzacji/) (data dostępu: 16.07.2021) oraz [www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/wspieranie-przedsiębiorczosci-z-wykorzystaniem-poreczen-i-gwarancji-banku-gospodarstwa-krajowego/](http://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/wspieranie-przedsiębiorczosci-z-wykorzystaniem-poreczen-i-gwarancji-banku-gospodarstwa-krajowego/) (data dostępu: 16.07.2021).

<sup>111</sup> Ibid.

<sup>112</sup> Zob. Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem (...), dz. cyt.

przedsięwzięcia. Wydatki obrotowe mogły towarzyszyć inwestycjom, jednak nie mogą być głównym elementem, na który wykorzystane zostaną środki finansowe przyznane w ramach pożyczki. Instrument taki wprowadzono w drodze wyjątku w ramach RPO-L 2020<sup>113</sup>, jednak było to spowodowane ekstraordynaryjną sytuacją wywołaną pandemią COVID-19.

Rozporządzenie ogólne dla okresu 2021-2027 daje możliwość finansowania wydatków obrotowych (art. 58 ust. 2 rozporządzenia ogólnego), jednak z uwagi na to, że po okresie pandemii COVID-19 gospodarka wraca do stanu sprzed 2020 r., zaleca się obecnie nieoferowanie instrumentów ukierunkowanych wyłącznie na finansowanie kapitału obrotowego. Może ono być wprowadzone w sytuacji nadzwyczajnej, gdy nastąpią odroczone skutki pandemii (i wprowadzone poprzez aktualizację oceny *ex ante*) jednak na chwilę **obecna zaleca się wdrożenie produktów o charakterze inwestycyjnym, w którym dopuszcza się umieszczenie komponentu obrotowego**. Nie wyklucza się możliwości uruchomienia pożyczek płynnościowych w ramach wykorzystania środków zwróconych z poprzednich perspektyw finansowych (o ile będzie to formalnie możliwe).

### 3.1.3. POŻYCZKI INWESTYCYJNE

Zespół Badawczy uznał, że ten typ IF pozwoli na dokonanie optymalnej interwencji w regionie. Proponowany produkt finansowy (pożyczka) pozwoli na uwzględnienie komponentu obrotowego, co pozwoli na zaspokojenie również bieżących potrzeb płynnościowych podmiotów go wykorzystujących. Ten typ IF jest rekomendowany do wdrożenia w ramach RP L21-27. Zaleca się przy tym, by uwzględnić zróżnicowanie potencjalnych odbiorców wsparcia. Jednocześnie zaleca się, by utrzymać możliwość dokonywania wydatków nie tylko inwestycyjnych, ale również obrotowych w ramach udzielanego wsparcia. Możliwość przeznaczenia części wydatków na cele obrotowe pozwoli ostatecznym odbiorcom skoncentrować się zarówno na inwestycjach, jak też na działaniach mających znaczenie płynnościowe. Parametry produktów, w tym maksymalny udział wydatków obrotowych, powinny być określone w odpowiednim dokumencie strategicznym (np. strategii inwestycyjnej). Należy jednak zaznaczyć, że w ostatnich latach wzrosło zapotrzebowanie na kapitał obrotowy wśród potencjalnych odbiorców ostatecznych – zaleca się wobec tego, aby skonstruować strukturę produktu finansowego tak, aby **granice między udziałem kapitału obrotowego i inwestycyjnego w ramach pojedynczej operacji finansowej były elastyczne**.

## 3.2. REKOMENDOWANE PRODUKTY FINANSOWE DLA RP L21-27<sup>114</sup>

W niniejszej części przedstawiono proponowane produkty finansowe w ramach instrumentów finansowych dla RP L21-27.

W przypadku cs 1(iii) uwzględniono liczbę przedsiębiorstw znajdujących się w luce finansowej (liczbę przedsiębiorstw, które nie uzyskały w 2020 r. finansowania komercyjnego -1147). Przyjmując stałość rocznej liczby takich podmiotów należy wskazać, że w skali 10 lat będzie ich 11 470. Jednocześnie przyjęto, że o wsparcie zwrotne na cele związane z nw. produktem

---

<sup>113</sup> Strategia inwestycyjna dla instrumentów finansowych w Regionalnym Programie Operacyjnym – Lubuskie 2020, stanowiąca załącznik do uchwały nr 135/1840/20 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 29 września 2020 r.

<sup>114</sup> Pytanie badawcze: jakie są rekomendowane produkty finansowe w kontekście interwencji RP L21-27?

finansowym będzie ubiegać się ok. 5%<sup>115</sup> przedsiębiorstw, tym samym liczbę operacji określono na 580, przyjmując, że 2/3 będą stanowić podmioty ubiegające się o niższe wartościowo pożyczki, zaś 1/3 – o większe wsparcie. Wartość tę podzielono jednak pomiędzy interwencję ze środków z perspektywy 2014-2020 oraz 2021-2027. Potencjalna wartość operacji została wskazana przy uwzględnieniu wartości inwestycji deklarowanych przez potencjalnych odbiorców w badaniach ilościowych, jak również mając na względzie analizę danych zastanych (dot. wdrażania IF oraz wartości pożyczek) w latach 2014-2020.

W przypadku obszaru „Przedsiębiorczość” Zespół rekomenduje uruchomienie jednego „klasycznego” instrumentu finansowego (pożyczka do 2 mln PLN) i instrumentu mieszanego (z taką samą wartością maksymalną).

Dla oszacowania planowanych rezultatów została przyjęta średnia wartość pożyczki na poziomie 250 tys. PLN (tj. na poziomie zbliżonym do średniej wartości pożyczek udzielonych w 2020 r.) Przyjęto także założenie, że kapitał przeznaczony na pożyczki stanowi 95% alokacji na instrument (5% zostanie przeznaczone na koszty zarządzania MFF i pośredników, zgodnie z art. 68 nowego Rozporządzenia ogólnego). Należy jednak mieć na uwadze, że koszty zarządzania mogą osiągnąć maksymalnie 7% kapitału przeznaczonego na instrument finansowy, jeśli IZ wybierze MFF w sposób bezpośredni (art. 59, ust. 3 Rozporządzenia ogólnego i art. 68 Rozporządzenia ogólnego). Planowana liczba pożyczek oszacowana przy takich założeniach została zaokrąglona w górę do pełnych dziesiątek.

W przypadku cs1(ii) uwzględniono średnią liczbę przedsiębiorstw, które powinny wdrożyć otrzymywanie zamówień poprzez sieci teleinformatyczne, by osiągnąć w ramach kraju wartość na poziomie średniej unijnej (5 859). Wskazano, że około 5% z przedsiębiorstw może być zainteresowane finansowaniem w tym zakresie<sup>116</sup>, co oznacza, że ze wsparcia mogłoby skorzystać ok. 300 przedsiębiorców. Wartość operacji została wskazana przy uwzględnieniu średniej wartości inwestycji deklarowanej przez potencjalnych odbiorców w ramach badań CAWI/CATI, jak również na bazie oceny eksperckiej członków Zespołu Badawczego (szacowany koszt inwestycji w cyfryzację na podstawie cen najbardziej popularnego oprogramowania na rynku biznesowym, tj. klasy ERP i CRM, przy uwzględnieniu rosnącego zainteresowania subskrypcji licencji, a nie jej zakupu).

Poziom stratowości został oszacowany na podstawie raportu Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych<sup>117</sup> oraz opisów wcześniejszych produktów finansowych w Programie w latach 2014-2020, zgodnie z korektami zaproponowanymi w podrozdziale 2.4 niniejszego raportu.

Parametry produktów (w tym m.in. obszary zastosowania „klasycznej” pożyczki i pożyczki z częściowym umorzeniem, wartość umorzenia, okres karencji, maksymalny udział wydatków obrotowych, wysokość oprocentowania, poziom stratowości itp.) powinny być określone w odpowiednim dokumencie strategicznym (np. strategii inwestycyjnej).

---

<sup>115</sup> W badaniu CAWI/CATI przedstawiciele przedsiębiorstw oznaczyli skłonność do skorzystania z IF na poziomie od 3,5% do 7% w zależności od zakresu tematycznego interwencji. Średni odsetek chętnych do skorzystania z IF wyniósł 4,5%, zatem przyjęto wskaźnik 5% w niniejszym oszacowaniu.

<sup>116</sup> Na podstawie badania CAWI/CATI, w którym 5,02% badanych przedstawicieli MŚP potwierdziło skłonność do skorzystania z IF w zakresie informatyzacji.

<sup>117</sup> Fundusze Pożyczkowe w Polsce. Raport 2019, Polski Związek funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2020.

Przyjęto robocze założenia, że alokacja na instrumenty finansowe w tym obszarze zostanie rozdzielona po równo na oba typy produktów (por. Tabela 54).

**Tabela 54. Opis instrumentu oraz produktów finansowych proponowanych w ramach cs 1(iii) oraz cs 1 (ii) (Przedsiębiorczość/Cyfryzacja) RP L21-27**

Opis instrumentu		
CP	1. Cel Polityki – Bardziej inteligentna Europa dzięki wspieraniu innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej	
Cel szczegółowy	(iii) Zwiększenie wzrostu i konkurencyjności MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne (ii) Czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw i rządów	
Źródło finansowania	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego	
Priorytet interwencji	Nowoczesna gospodarka	
Typ projektu/inwestycji	Wsparcie rozwoju i konkurencyjności MŚP Dopuszczalne komponenty projektu: Wsparcie internacjonalizacji działalności MŚP Wdrożenie dostępnych technologii TIK w przedsiębiorstwach: wsparcie technologii cyfrowych	
Typ odbiorcy ostatecznego	Przedsiębiorstwa Partnerstwa/zrzeszenia MŚP	
Alokacja na instrument (wkład UE)	<b>65 mln PLN</b> (kwota uwzględnia kapitał na pożyczki oraz koszty zarządzania instrumentem finansowym, na poziomie 5%)	
Opis produktu I		
Dotacje	Instrumenty finansowe	Instrumenty mieszane
Nie	Tak	Nie
Charakter produktu	Pożyczka inwestycyjna	
Proponowane warunki	Wartość wkładu własnego odbiorcy – na poziomie ustalonym przez pośrednika finansowego. Kluczowe parametry pożyczki powinny być określone w Metryce produktu zaakceptowanej przez IZ (na podstawie propozycji MFF) <sup>118</sup>	
Proponowana wielkość transakcji		
Min.	-	
Max.	2 mln PLN	
Oprocentowanie	Na warunkach preferencyjnych	
Karencja	6 miesięcy	
Okres finansowania	60 miesięcy (5 lat)	
Krotność obrotu środków w perspektywie 7 lat	1,5	

<sup>118</sup> Zgodnie z rozporządzeniem ogólnym 2021-2027, nazwa 'fundusz funduszy' zostanie zastąpiona pojęciem 'fundusz powierniczy'. W raporcie jest konsekwentnie stosowane pojęcie fundusz funduszy oraz MFF.

Opis instrumentu		
Szacowana liczba pożyczek (przy przyjętej wartości pożyczki 250 tys. PLN)	130	
Proponowana alokacja		
Kwota alokacji UE	<b>32,5mln PLN</b> (kwota uwzględnia kapitał na pożyczki oraz łączne koszty zarządzania instrumentem finansowym, na poziomie 5%)	
Poziom stratowości	15%	
Opis produktu II		
Dotacje	Instrumenty finansowe	Instrumenty mieszane
Nie	Nie	Tak
Charakter produktu	Pożyczka inwestycyjna z umorzeniem	
Proponowane warunki	<p>Umorzenie powinno dotyczyć części kapitału, może być zastosowane w stosunku do przedsiębiorstw, które podejmują się internacjonalizacji działalności lub jej cyfryzacji, ekspansji na bardziej ryzykowne rynki, przedsiębiorstw do 36 miesięcy na rynku, projektów wpisujących się w inteligentne specjalizacje regionu lub innych warunków, zgodnie z zapisami zawartymi w odpowiednim dokumencie strategicznym, np. strategii inwestycyjnej</p> <p>Warunkiem umorzenia może być także osiągnięcie przez odbiorcę adekwatnych wskaźników określonych w umowie z pośrednikiem</p> <p>Maksymalne umorzenie: 20% kapitału pożyczki</p> <p>Wartość wkładu własnego beneficjenta – na poziomie ustalonym przez pośrednika finansowego</p> <p>Kluczowe parametry pożyczki (w tym warunki umorzenia) powinny być określone w Metryce produktu zaakceptowanej przez IZ (na podstawie propozycji MFF)</p>	
Proponowana wielkość transakcji		
Min.	-	
Max.	2 mln PLN	
Oprocentowanie	Na warunkach preferencyjnych	
Karencja	6 miesięcy z możliwością przedłużenia do 12 miesięcy	
Okres finansowania	60 miesięcy (5 lat)	
Krotność obrotu środków w perspektywie 7 lat	1,5	
Szacowana liczba pożyczek (przy przyjętej wartości pożyczki 250 tys. PLN)	130	
Proponowana alokacja		
Kwota alokacji UE	<b>32,5 mln PLN</b>	
Poziom stratowości	15%	

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

W przypadku cs 2(i) oraz cs 2(ii) przy uwzględnianiu wartości pojedynczej operacji zastosowano doświadczenia innych województw w zakresie wartości wsparcia. Wzięto również pod uwagę dane zawarte w raportach branżowych, określających zakres kwotowy inwestycji, które mogą stać się inwestycjami docelowymi w przypadku odbiorców ostatecznych IF w wybranych działaniach w CP 2. Zatem, Zespół rekomenduje wykorzystanie w Priorytecie 2. Zielone lubuskie RP L21-27 wsparcia w formie zwrotnej (instrument mieszany – pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału) w dwóch celach szczegółowych:

- cs (i) – dwa typy projektów: Poprawa efektywności energetycznej mikro i małych przedsiębiorstw (wraz z audytem), w tym instalacja urządzeń OZE – typ projektu dalej określany również w skrócie jako: *Poprawa efektywności energetycznej przedsiębiorstw*; oraz Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych innych niż budynki mieszkalne stanowiące własność Skarbu Państwa (np. wspólnoty mieszkaniowe, TBS, budynki komunalne) - dalej również jako: *Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych*. Proponowany produkt: instrument mieszany - pożyczka do 5 mln PLN z częściowym umorzeniem kapitału; grupy docelowe (ostateczni odbiorcy) - mikro i małe przedsiębiorstwa oraz właściciele/zarządcy wielorodzinnych budynków mieszkalnych (w tym w szczególności wspólnoty mieszkaniowe).
- cs (ii) – dwa typy projektów: Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania energii elektrycznej wraz z magazynami energii działającymi na potrzeby danego źródła OZE oraz przyłączeniem do sieci oraz Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania ciepła wraz z magazynami ciepła działającymi na potrzeby danego źródła OZE - dalej również łącznie jako: *Wytwarzanie energii elektrycznej/ciepłej z OZE w przedsiębiorstwach*. Proponowany produkt: instrument mieszany - pożyczka do 5 mln PLN z częściowym umorzeniem kapitału; grupa docelowa (ostateczni odbiorcy) - przedsiębiorstwa.

Dla oszacowania planowanych rezultatów przedstawionych w Tabeli 55 zostały przyjęte poniższe wartości pojedynczej transakcji:

- Instrument mieszany (pożyczka z umorzeniem), typ projektu *Wytwarzanie energii elektrycznej/ciepłej z OZE w przedsiębiorstwach* – 4,6 mln PLN (średnia wartość modelowej instalacji OZE o mocy 1 MW oszacowana na podstawie danych z raportu „Renewable Power Generation Costs in 2018, przygotowanego przez Międzynarodową Agencję Energetyki Odnawialnej IRENA – do szacunków wzięto dane dla instalacji wiatrowych i fotowoltaiki zawodowej);
- Instrument mieszany (pożyczka z umorzeniem), typ projektu *Poprawa efektywności energetycznej przedsiębiorstw* - 550 tys. PLN (zaokrąglona średnia wartość analogicznych pożyczek dla MŚP udzielonych przez pośredników finansowych wybranych przez BGK w ramach RPO; dane z systemu POIF, informacja własna);
- Instrument mieszany (pożyczka z umorzeniem), typ projektu *Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych* –1,8 mln PLN (zaokrąglona średnia wartość pożyczek udzielonych na podobne cele przez pośredników finansowych wybranych przez

BGK w ramach RPO; dane z systemu POIF, informacja własna, a także dane z podrozdz. 1.3.3.).

Przyjęto założenie, że kapitał przeznaczony na pożyczki stanowi 95% alokacji na instrument finansowy (5% zostanie przeznaczone na koszty zarządzania MFF i pośredników).

Planowana liczba pożyczek oszacowana przy takich założeniach została zaokrąglona do pełnych jednostek (w górę).

Poziom stratowości został oszacowany na podstawie analizy doświadczeń w RPO w latach 2014-2020 oraz raportu Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych<sup>119</sup>, zgodnie z korektami zaproponowanymi w podrozdziale 2.4 niniejszego raportu.

**Tabela 55. Opis instrumentu oraz produktów finansowych w ramach cs 2 (i) Efektywność energetyczna oraz cs 2 (ii) Odnawialne źródła energii RP L21-27**

Opis instrumentu	
CP	2. Cel Polityki – Bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna Europa dzięki promowaniu czystej i sprawiedliwej transformacji energetyki, zielonych i niebieskich inwestycji, gospodarki o obiegu zamkniętym, przystosowania się do zmiany klimatu oraz zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem
Cel szczegółowy	(i) Promowanie środków na rzecz efektywności energetycznej (ii) Promowanie odnawialnych źródeł energii
Źródło finansowania	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Priorytet interwencji	Zielone lubuskie
Typ projektu/inwestycji (Typy projektów za: Fundusze Europejskie Województwa Lubuskiego 2021-2027 (projekt programu z września 2021, skierowany do konsultacji społecznych)	cs(i): Poprawa efektywności energetycznej w MŚP (wraz z audytem) wraz z instalacją urządzeń OZE. Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych innych niż budynki mieszkalne stanowiące własność Skarbu Państwa (np. wspólnoty mieszkaniowe, TBS, budynki komunalne) Cs(ii): Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania energii elektrycznej wraz z magazynami energii działającymi na potrzeby danego źródła OZE oraz przyłączeniem do sieci. Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania ciepła wraz z magazynami ciepła działającymi na potrzeby danego źródła OZE.

<sup>119</sup> Fundusze Pożyczkowe w Polsce. Raport 2019, Polski Związek funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2020.

Opis instrumentu		
Typ odbiorcy ostatecznego	Przedsiębiorstwa Właściciele/zarządcy wielorodzinnych budynków mieszkaniowych	
Alokacja na instrument (wkład UE)	<p><b>142 mln PLN</b>, w tym: realizacja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>cs(i): 90 mln PLN</li> <li>cs (ii): 52 mln PLN</li> </ul> (kwoty uwzględniają kapitał na pożyczki oraz łączne koszty zarządzania instrumentem finansowym, na poziomie 5%)	
Opis produktu I(cs(ii))		
Dotacje	Instrumenty finansowe	Instrumenty mieszane
Nie	Nie	Tak
Charakter produktu	Pożyczka z częściowym umorzeniem Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania energii elektrycznej wraz z magazynami energii działającymi na potrzeby danego źródła OZE oraz przyłączeniem do sieci; Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania ciepła wraz z magazynami ciepła działającymi na potrzeby danego źródła OZE.	
Proponowane warunki	Umorzenie powinno dotyczyć części kapitału pożyczki Warunkiem umorzenia powinno być osiągnięcie przez odbiorcę adekwatnych wskaźników określonych w umowie z pośrednikiem (np. efekty ekologiczne) Wartość wkładu własnego odbiorcy – na poziomie ustalonym przez pośrednika finansowego Kluczowe parametry produktu (w tym warunki umorzenia) powinny być określone w Metryce produktu zaakceptowanej przez IZ (na podstawie propozycji MFF)	
Proponowana wielkość transakcji		
Min.	-	
Max.	5 mln PLN	
Oprocentowanie	Na warunkach preferencyjnych lub rynkowych	
Karencja	12 miesięcy	
Okres finansowania	120 miesięcy (10 lat)	
Krotność obrotu środków w perspektywie 7 lat	1	
Szacowana liczba pożyczek (przy przyjętej wartości przeciętnej 4,6 mln PLN)	12	
Proponowana alokacja		
Kwota alokacji UE	52 mln PLN	

Opis instrumentu		
Poziom stratowości	10%	
Opis produktu II (cs(i))		
Dotacje	Instrumenty finansowe	Instrumenty mieszane
Nie	Nie	Tak
Charakter produktu	<p>Poprawa efektywności energetycznej mikro i małych przedsiębiorstw (wraz z audytem), w tym instalacja urządzeń OZE</p> <p>Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych innych niż budynki mieszkalne stanowiące własność Skarbu Państwa (np. wspólnoty mieszkaniowe, TBS, budynki komunalne)</p>	
Proponowane warunki	<p>Umorzenie powinno dotyczyć części kapitału pożyczki. Warunkiem umorzenia <i>powinno być osiągnięcie przez odbiorcę adekwatnych wskaźników określonych w umowie z pośrednikiem (np. efekty ekologiczne).</i> Proponuje się, aby wyższy poziom umorzenia był powiązany z głęboką termomodernizacją budynku oraz np. wniesieniem wkładu własnego przez odbiorcę. Kluczowe parametry pożyczki (w tym warunki umorzenia) powinny być określone w Metryce produktu zaakceptowanej przez IZ (na podstawie propozycji MFF).</p>	
Proponowana wielkość transakcji		
Min.	-	
Max.	5 mln PLN	
Oprocentowanie	Na warunkach preferencyjnych	
Karencja	12 miesięcy	
Okres finansowania	180 miesięcy (15 lat)	
Krotność obrotu środków w perspektywie 7 lat	1	
Szacowana liczba pożyczek (przy przyjętej wartości przeciętnej: 550 tys. PLN dla przedsiębiorstw oraz 1,8 mln PLN dla budownictwa wielorodzinnego; relacja procentowa (zaokrąglone do pełnych dziesiątek): 10/90 -patrz informacje dot. potencjalnego	62 (17+45)	

Opis instrumentu	
zainteresowania pod tabelą)	
Proponowana alokacja	
Kwota alokacji UE	90 mln PLN
Poziom stratowości	10%

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

### Uwaga:

**dotyczy: projektów z zakresu wytwarzania energii elektrycznej/ciepłej z OZE w przedsiębiorstwach – sc (ii)**

Ze względu na relatywnie wysoką kosztowność instalacji do produkcji energii elektrycznej/ciepłej z OZE oraz ograniczoną alokacją środków RP L21-27 (planowana alokacja pozwala wg szacunków na wsparcie ok. 12 przedsięwzięć) dla eliminacji ryzyk związanych z dedykowaniem zbyt niskiej alokacji środków na dany produkt finansowy, m.in. trudności w znalezieniu pośrednika finansowego, czy zbyt wysokich kosztów zarządzania w relacji do efektów stosowania instrumentów finansowych w tym obszarze (por. podrozdział 2.7), rekomenduje się wdrożenie jednego z dwóch rozwiązań:

- Połączenie w postępowaniach na wybór pośrednika finansowego obszarów związanych z poprawą efektywności energetycznej budynków mieszkalnych oraz przedsiębiorstw [sc 2 (i)] oraz omawianego obszaru związanego z produkcją energii elektrycznej/ciepłej z OZE [sc 2 (ii)] – jako obszarów zbieżnych tematycznie. Pośrednik oferowałby produkty w dwóch obszarach, którymi jednak zarządzałby przy połączonej alokacji (90+52 mln zł).
- Zwiększenie alokacji na obszar związany z produkcją energii elektrycznej/ciepłej z OZE [sc 2 (ii)].

Na podstawie danych GUS obliczono, jaka liczba potencjalnie zainteresowanych podmiotów może skorzystać ze wsparcia (przyjmując 210 tys. budynków mieszkalnych oraz 4741 budynki - 39,2%- przedsiębiorstw z potencjałem termomodernizacyjnym). Wskazano, że wsparciem zwrotnym może być zainteresowane ok. 1%, tj. 420 zarządców budynków mieszkalnych (przyjmując, że 1 wspólnota obejmuje średnio 5 budynków mieszkalnych) oraz ok. 5%, tj. 29 przedsiębiorców). Jest to jednak jedynie szacunek Zespołu Badawczego, bowiem dopiero po uzyskaniu przez potencjalnych odbiorców wiedzy w zakresie szczegółowych parametrów wsparcia oraz źródeł finansowania, z których możliwe jest pozyskanie środków odbiorcy decydują się na skorzystanie bądź nie z danego źródła.

Niniejsza ewaluacja powstaje w okresie sierpień/wrzesień 2021 r., gdy dostępna jest jedynie częściowa wiedza o projektowanych na lata 2021-2027 instrumentach wsparcia, co powoduje, że wskazana liczba może być zarówno niedoszacowana, jak i przeszacowana. Nieznana jest też dokładna oferta programów krajowych w zakresie wspierania termomodernizacji, która wspomaga programy regionalne w poprawie poziomu efektywności energetycznej przedsiębiorstw i budynków mieszkalnych.

Wartość operacji została wskazana przy uwzględnieniu średniej wartości inwestycji deklarowanej przez potencjalnych odbiorców w ramach badań CAWI/CATI, jak również na bazie oceny eksperckiej członków Zespołu Badawczego (z uwzględnieniem danych z BGK).

Poziom stratowości został oszacowany na podstawie danych Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych<sup>120</sup> i BIK zgodnie z korektami zaproponowanymi w podrozdziale 2.4. niniejszego raportu.

Przyjęte parametry pożyczek wynikają z analizy porównawczej produktów dla podobnej grupy docelowej w ramach perspektywy 2014-2020. Przykładowo, ok. 70% produktów inwestycyjnych dla MŚP, gdzie wartość maksymalna wsparcia wynosi ponad 1 mln PLN jest oferowana na rynku z 12-miesięczną karencją oraz okresem spłaty w przedziale 7-10 lat. Karencja uzasadniona jest m.in. charakterem instrumentu, zakładającym realizację procesu inwestycyjnego, który może trwać nawet do 12 miesięcy, w trakcie których przedsiębiorca będzie ponosił nakłady i koszty związane z projektem. Należy też podkreślić, że określone w analizie parametry są wartościami maksymalnymi, które po analizie przez pośrednika finansowego mogą w wyniku oceny kredytowej ulec znaczącemu skróceniu.

Warto również podkreślić, iż co do zasady parametry dotyczące okresu spłaty, karencji czy maksymalnej kwoty pożyczki nie są przedmiotem preferencji. Zespół Badawczy wychodzi z założenia, że preferencja dla klienta bazuje na oprocentowaniu oraz możliwości umorzenia, którego warunki, m.in. dla celów spójności systemu wdrażania, powinny być określone na etapie projektowania przez MFF strategii inwestycyjnej.

Należy zaznaczyć, że szczególnym zainteresowaniem w lubuskim w przyszłości mogą cieszyć się IF w zakresie wspomagania budowy instalacji z zakresu fotowoltaiki zawodowej oraz farm wiatrowych. Według literatury przedmiotu okres zwrotu inwestycji w farmy wiatrowej wynosi od 7 do 10 lat, a sam proces inwestycyjny trwa 3-5 lat<sup>121</sup>. Zwykle oszacowania na podstawie wartości bieżącej netto (z ang. NPV - net present value) określają takie inwestycje jako jednoznacznie opłacalne i mało ryzykowne.

W przypadku rynku fotowoltaiki zauważyć należy, że ten rozwija się najszybciej ze wszystkich sektorów OZE w Polsce. Łączna moc zainstalowana w źródłach fotowoltaicznych na koniec 2019 roku wynosiła prawie 1500 MW, a już w maju 2020 r. przekroczyła 1950 MW<sup>122</sup>. Na uwagę zasługuje także fakt, iż nakłady na instalacje w obszarze fotowoltaiki są relatywnie niskie (w porównaniu z obszarem hydro czy farmami wiatrowymi), technologia w tym obszarze coraz bardziej się upowszechnia, a tym samym staje się tańsza. Dodatkowym wsparciem dla inwestorów w obszarze zawodowych źródeł OZE jest system aukcyjny OZE (ograniczenie ryzyko zmian cen energii), którego odbiorcami są głównie wytwórcy wykorzystujący do wytwarzania energii elektrycznej energię promieniowania słonecznego i wiatr.

---

<sup>120</sup> Fundusze Pożyczkowe w Polsce. Raport 2019, Polski Związek funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2020

<sup>121</sup> R. Gnatowska, A. Wąs, Analiza opłacalności inwestycji w produkcję energii ze źródeł odnawialnych na przykładzie farmy wiatrowej przy założeniu wsparcia rządu dla „zielonej energii”, *Inżynieria i Ochrona Środowiska* 2015, No. 1, s. 23-31; *Rozwój i potencjał energetyki odnawialnej w Polsce, Polski Instytut ekonomiczny, Warszawa 2020, s. 34.*

<sup>122</sup> *Rynek Fotowoltaiki w Polsce 2020, Instytut Energetyki Odnawialnej, Warszawa 2020*

Biorąc jednak po uwagę rosnące ceny na rynku energii należy założyć, że przedsiębiorstwa będą chętnie wybierać IF w zakresie budowy i rozbudowy instalacji OZE, aby wygenerować oszczędności.

Ponadto jak pokazują doświadczenia regionów udzielających w perspektywie 2014-2020 pożyczek na instalacje OZE duże było zainteresowanie podmiotów produkujących prąd, rzadziej energię ciepłą<sup>123</sup>, dlatego też szacunki w raporcie dla tego obszaru oparto na danych dla instalacji wytwarzających energię elektryczną, co jednak nie wyklucza także wsparcia w obszarze instalacji OZE do produkcji ciepła.

### 3.3. POTRZEBA ZRÓŻNICOWANEGO TRAKTOWANIA INWESTORÓW<sup>124</sup>

Przeprowadzona analiza, jak również zaproponowane instrumenty finansowe ukazują, że istnieje potrzeba zróżnicowanego traktowania inwestorów. Takie podejście jest dozwolone na gruncie art. 61 rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027. Zróżnicowane traktowanie powinno jednak być stosowane w takim stopniu, w jakim konieczne jest, by stworzyć zachęty dla kapitału prywatnego.

Przeprowadzone badania dodatkowe wykazały, że mimo wsparcia finansowego kierowanego do podmiotów objętych luką finansową istnieje potrzeba większego zróżnicowania względem podejścia do ostatecznych odbiorców. Z największymi trudnościami w obecnej perspektywie finansowej spotykają się mikro i małe przedsiębiorstwa. Są to podmioty, które – jak już wspomniano wcześniej – nie posiadają historii kredytowej oraz zdolności kredytowej, często też nie mają zabezpieczenia kredytu/pożyczki.

W przypadku obszaru „Przedsiębiorczość” Zespół proponuje zastosowanie „klasycznej” pożyczki i instrumentu mieszanego. Określenie linii demarkacyjnej pomiędzy tymi produktami powinno być określone w odpowiednim dokumencie strategicznym (np. strategii inwestycyjnej). W przypadku pożyczek kluczowe znaczenie dla atrakcyjności ma koszt finansowania, w tym oprocentowanie pożyczki.

Obserwuje się, że konieczność przyciągnięcia kapitału prywatnego jest notowana przede wszystkim w obszarach, w których stosowane są IF. Oznacza to, że w tych obszarach powinno być stosowane preferencyjne traktowanie inwestorów. Powinno ono być odzwierciedlone poprzez preferencje warunków udzielania wsparcia dla:

- Podmiotów, które krótko funkcjonują na rynku (podmioty zazwyczaj znajdujące się w luce finansowej);
- Podmiotów, które poprzez planowaną inwestycję wpisują się w inteligentne specjalizacje regionu;

---

<sup>123</sup> Ocena ex ante możliwości wykorzystania instrumentów finansowych w ramach Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030 – Etap 1. Analiza dotychczasowych doświadczeń, potencjału instytucjonalnego i zapotrzebowania, Raport końcowy, konsorcjum firm Policy & Action Group Uniconsult sp. z o.o. oraz Imapp Consulting sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego, Warszawa, 1 czerwca 2021 r.

<sup>124</sup> Pytania badawcze: Czy istnieje potrzeba zróżnicowanego traktowania inwestorów – odbiorców ostatecznych w ramach planowanych produktów finansowych? Jeżeli istnieje potrzeba zróżnicowanego traktowania inwestorów, to jakiego rodzaju preferencje powinny być zaplanowane w ramach poszczególnych produktów / obszarów realizacji? Dla jakich grup odbiorców?

- Podmiotów, które poprzez planowaną inwestycję zadeklarują wysoki stopień realizacji celów Programu przypisanych do IF (osiągnięcia wskaźników na odpowiednim, ustalonym w umowie o dofinansowanie poziomie);
- Podmiotów, które w wyniku realizacji inwestycji osiągają wysoki stopień realizacji celów środowiskowych (np. wysoki poziom efektywności energetycznej).

Zespół proponuje, aby w przypadku pożyczek preferencje w zakresie oprocentowania oraz możliwego wydłużenia karencji w spłacie kapitału i/lub rat odsetkowych były stosowane również w stosunku do podmiotów, które funkcjonują na rynku nie dłużej niż 36 miesięcy. Takie podmioty z uwagi na krótki okres funkcjonowania na rynku mogą mieć bowiem trudności z przeżywalnością.

Zdaniem Zespołu Badawczego te przesłanki stanowią podstawowe kryteria, w ramach których powinno być rozpatrywane zróżnicowane traktowanie inwestorów.

Pomimo, że stosowanie IF planowane jest przede wszystkim w odniesieniu do podmiotów pozapublicznych, zróżnicowane traktowanie powinno dotyczyć również administracji samorządowej. Wynika to z opisanych na początku niniejszego dokumentu zawodności rynku<sup>125</sup>. JST dokonują bowiem inwestycji, które scharakteryzować należy jako dobra publiczne, które nie generują dochodów, dlatego zalecane jest wprowadzanie w ich przypadku wsparcia dotacyjnego.

Należy również wspomnieć, że preferencyjne traktowanie powinno dotyczyć tych podmiotów, które z uwagi na pandemię COVID-19 znalazły się w niekorzystnej sytuacji finansowej (np. w wyniku bezpośredniego oddziaływania na daną branżę wprowadzanych przez rząd ograniczeń lub utraty części dochodów z uwagi na ograniczony popyt na świadczone usługi).

Przeprowadzone badania dodatkowe wskazały, że potencjalni odbiorcy, którzy identyfikują trudności w pozyskaniu finansowania w ramach instrumentów finansowych określają jednocześnie jakiego rodzaju preferencje ułatwiłyby proces aplikacji. Nakreślają oni potrzebę skierowania wsparcia do małych przedsiębiorstw i osób zakładających działalność gospodarczą, oraz udzielenia im wsparcia na preferencyjnych warunkach w możliwie długim okresie spłaty.

## 4. ANALIZA MOŻLIWOŚCI ŁĄCZENIA WSPARCIA DŁUŻNEGO ZE WSPARCIEM DOTACYJNYM

### 4.1. ZASADNOŚĆ ŁĄCZENIA WSPARCIA DŁUŻNEGO Z DOTACYJNYM<sup>126</sup>

Na zasadność łączenia instrumentów dłużnych i dotacyjnych dla realizacji polityki UE i usuwania niedoskonałości rynku wskazuje opracowanie fi-compass<sup>127</sup>. Wskazuje miejsce na takie połączenie **tam, gdzie inwestycje nie są w stanie wygenerować wystarczających zwrotów**

<sup>125</sup> Zob. podrozdziały 1.1. oraz 1.2.

<sup>126</sup> Pytania badawcze: Czy zasadne jest łączenie wsparcia dłużnego ze wsparciem dotacyjnym? Jeśli tak to w jakich obszarach? Jak powinien wyglądać montaż wsparcia dłużnego i dotacyjnego? Ryzyka jakie mogą nastąpić przy takim podejściu (łączenie instrumentów finansowych ze wsparciem dotacyjnym)?

<sup>127</sup> Fi-Compass Knowledge Hub Combination of financial instruments with grants, KE, EIB, 2020.

**ekonomicznych lub oszczędności kosztów, aby być opłacalne bez dodatkowego wsparcia. Mogą być również wykorzystywane do stymulowania popytu inwestycyjnego, realizacji ambitnych celów polityki UE i przyciągnięcia prywatnego finansowania.**

Zespół Badawczy uznał, że instrumenty mieszane (pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału) są zasadne do zastosowania w ramach cs przedstawionych w Tabeli 56.

**Tabela 56. Typy projektów, w których należy rozważyć wsparcie mieszane**

cs	Typ projektu	Uzasadnienie zastosowania
1(iii)	Wsparcie rozwoju i konkurencyjności MŚP Dodatkowo: Wsparcie internacjonalizacji działalności MŚP	Projekty nastawione na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw powinny cechować się wsparciem w postaci IF Wsparcie w postaci łączonej jest zasadne dla stworzenia efektu zachęty do wdrożenia nowych technologii, umiędzynarodowienia działalności, wejścia na nowe lub bardziej ryzykowne rynki. Instrument mieszany powinien być atrakcyjny dla inwestorów, szczególnie w okresie niskich stóp procentowych, kiedy nawet bardzo niskie, preferencyjne oprocentowanie, nie jest dostatecznie atrakcyjne dla ostatecznych odbiorców (inwestorów).
2(i)	Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkaniowych wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych innych niż stanowiące własność Skarbu Państwa	Połączenie instrumentu finansowego (pożyczki) i dotacji (częściowego umorzenia kapitału) umożliwi skonstruowanie produktów atrakcyjnych dla inwestorów prywatnych. Instrumenty mieszane umożliwią większą elastyczność wsparcia. Odpowiedni dokument strategiczny (np. strategia inwestycyjna) będzie określał różne poziomy umorzenia w zależności od osiąganego efektu ekologicznego, lokalizacji projektu itp. Proponuje się umorzenie kapitału maks. 15% kapitału pożyczki.
2(i)	Poprawa efektywności energetycznej w MŚP (wraz z audytem) wraz z instalacją urządzeń OZE	Połączenie instrumentu finansowego (pożyczki) i dotacji (częściowego umorzenia kapitału) umożliwi skonstruowanie produktów atrakcyjnych dla inwestorów prywatnych – wsparcie będzie bardziej atrakcyjne niż oferta „standardowych” kredytów bankowych. Produkty mieszane umożliwią także większą elastyczność wsparcia (np. różnicowanie wielkości umorzenia w zależności od osiągniętych efektów ekologicznych). Proponuje się umorzenie maks. 15% kapitału pożyczki.
2(ii)	Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania energii	Proponowany instrument mieszany (pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału) powinien być alternatywą dla wsparcia dotacyjnego.

cs	Typ projektu	Uzasadnienie zastosowania
	elektrycznej wraz z magazynami energii działającymi na potrzeby danego źródła OZE oraz przyłączeniem do sieci	Instrument mieszany daje większą możliwość zróżnicowanego traktowania inwestorów w szerszym stopniu, niż w przypadku IF. Skala umorzenia kapitału pożyczki może być uzależniona nie tylko od efektów projektu, ale także sytuacji ekonomicznej/specyfiki danego ostatecznego odbiorcy (15 % umorzenia kapitału). Strategia inwestycyjna (przygotowana przez MFF i zaakceptowana przez IZ) powinna określić warunki i poziomy umorzenia w zależności od np. wartości wytworzonej energii, lokalizacji projektu.
2(ii)	Budowa i rozbudowa instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania ciepła wraz z magazynami ciepła działającymi na potrzeby danego źródła OZE	Tak jak w przypadku ww. typu projektu, instrument mieszany (pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału) powinien być alternatywą dla wsparcia dotacyjnego. Strategia inwestycyjna powinna określić warunki i poziomy umorzenia w zależności od np. wartości wytworzonej energii, lokalizacji miejsca realizacji projektu.

*Źródło: opracowanie własne.*

Zgodnie z art. 58 ust. 5 rozporządzenia<sup>128</sup> w latach 2021-2027 łączenie obu form wsparcia: dłużnego i dotacyjnego ma stać się łatwiejsze. Instrumenty finansowe będą mogły być łączone z dodatkowym wsparciem (w tym z umorzeniem części kapitału pożyczki, czyli w praktyce – dotacją). W przypadku, gdy obie różne od siebie formy wsparcia są świadczone przez podmiot wdrażający instrument finansowy, wsparcie może być udzielone w ramach jednej operacji. Zarówno wsparcie zwrotne jak i bezzwrotne udzielane byłoby na bazie przepisów dotyczących instrumentów finansowych, choć jednocześnie dla każdego źródła wsparcia należy prowadzić oddzielną dokumentację. Korzystając z różnych źródeł wsparcia trzeba będzie jednak pamiętać o zasadzie, że suma wszystkich form wsparcia nie może przekraczać kwoty wydatków kwalifikowalnych. Instrumenty finansowe pochodzące ze środków Unii Europejskiej, nie będą mogły być wykorzystywane do prefinansowania projektów finansowanych z dotacji.

Zaletami łączenia wsparcia dłużnego i dotacyjnego, które wpłyną na wzrost popularności i zainteresowania IF w regionie lubuskim w okresie 2021-2027 mogą być:

- Poprawa atrakcyjności oferowanego wsparcia, szczególnie w sytuacji istnienia niskich stóp procentowych NBP, kiedy nawet bardzo niskie, preferencyjne oprocentowanie nie jest dostatecznie atrakcyjne dla ostatecznych odbiorców (inwestorów);
- Możliwość różnicowania intensywności wsparcia i położenia nacisku na kluczowe inwestycje jednocześnie oferując IF tak, jak jest to zalecane przez UE;
- Podnoszenie jakości przedsięwzięć (bardziej przemyślane koncepcje);
- Bardziej oszczędne gospodarowanie środkami finansowymi, generowanie środków na reużyty;
- Skrócenie procedur ubiegania się o wsparcie w porównaniu ze wsparciem dotacyjnym;

<sup>128</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2021/1060 (...), Dz. Urz. UE L 231/159, 30.6.2021, dz. cyt.

- Większy zakres kontroli nad wszystkimi wydatkami realizowanymi przez podmiot, który takie wsparcie uzyskał;
- Mniejsze ryzyko podwójnego finansowania tych samych zakupów;
- Obniżenie ryzyka realizacji przedsięwzięcia.

Biorąc pod uwagę, że za obsługę wsparcia odpowiadałaby jedna instytucja, zwiększy się także jej rola w obszarze doradztwa dla beneficjenta, wzrośnie wiedza i wyczucie rynku wśród pracowników takiej instytucji, ale z drugiej strony wzrośnie obciążenie administracyjne pośrednika finansowego. Może to pozwolić takim instytucjom oferować także komercyjne doradztwo, co będzie niezwykle cenne dla ich utrzymania się na rynku, kiedy kończyć się będą środki pomocowe przeznaczane dla Polski. Dzięki temu wzrosłaby jakość realizowanych projektów, doszłoby do lepszego osadzenia przedsięwzięć w warunkach społeczno-gospodarczych, co wynikałoby z lepszego oglądu potrzeb rynku. Wpłynęłoby to też pozytywnie na kształtowanie efektu mnożnikowego.

Pomimo wielu zalet związanych z łączeniem obu form wsparcia należy zdawać sobie sprawę także z ograniczeń i ryzyka w przypadku wyboru takiego podejścia. Wdrożenie interwencji w formule mieszanej w ramach jednej operacji wymaga wdrożenia **przemyslanego systemu instytucjonalnego oraz rozwiązań logistycznych w zakresie obsługi operacji** realizowanych z użyciem tego wsparcia.

Niewątpliwym wyzwaniem jest ponadto **konieczność posiadania przez przedstawicieli jednej instytucji takich kompetencji, które dotąd występowały w odrębnych rodzajach instytucji**. Najbardziej korzystne z punktu widzenia regionalnych programów jest powierzenie zarządzania środkami na instrumenty mieszane pośrednikom finansowym. Wskazuje na to choćby „*Badanie potrzeb finansowych i pozafinansowych w sektorze ekonomii społecznej oraz usług społecznych i zdrowotnych*” opublikowane przez MFiPR w 2020 r. Wyzwaniem będzie już samo zarządzanie IF pochodzącymi z różnych źródeł. Może to dotyczyć takich sytuacji jak rozliczanie niewykorzystanych środków, zarządzanie oszczędnościami, czy potencjalne ryzyko nagłych i dużych wahań przepływów kapitału w zakresie środków zwrotnych.

Mimo różnych rodzajów ryzyka związanych z łączeniem obu form wsparcia, **Zespół rekomenduje wykorzystanie instrumentów mieszanych**. Warto przypomnieć, że celem kolejnego okresu programowania jest zwiększenie wsparcia z instrumentów finansowych.

#### 4.2. OBSZARY REKOMENDOWANE DO UTRZYMANIA DOTACJI<sup>129</sup>

Celem kolejnego okresu programowania (2021–2027) jest zwiększenie wsparcia z instrumentów finansowych przy jednoczesnym ograniczaniu dotacji. Wynika to z poziomu PKB Polski oraz rozwoju gospodarczego, jaki miał miejsce w kraju na przestrzeni ostatnich lat. Ponadto, doświadczenia państw UE stosujących IF wskazują, że oferowanie instrumentów zwrotnych wiąże się z szeregiem korzyści, do których zaliczyć można przede wszystkim efekt mnożnikowy i relatywnie niewielki stopień przeżywalności przedsiębiorstw, które korzystały z dotacji. Niemniej jednak, istnieją obszary, w których utrzymanie wsparcia bezzwrotnego (dotacyjnego) jest nie tylko zasadne, ale i konieczne. Zespół Badawczy dokonał analizy tego, jakie typy projektów

---

<sup>129</sup> Pytanie badawcze: W jakich obszarach rekomendowane jest utrzymanie dotacji jako głównej metody finansowania?

powinny uwzględniać wsparcie dotacyjne w celu zapewnienia skutecznego wdrażania interwencji w ramach RP L21-27.

Wsparcie dotacyjne, w opinii Zespołu Badawczego powinno dotyczyć:

- **CP 1, cs (i) oraz (iv)** – w tym przypadku należy podkreślić, że przedsięwzięcia innowacyjne (wdrażane przede wszystkim w przypadku cs 1(i)) są związane z dużym ryzykiem niepowodzenia. W połączeniu z kosztochłonnością takich przedsięwzięć udzielanie wsparcia w postaci zwrotnej mogłoby rodzić ryzyko zahamowania inwestycji w tym zakresie. Należy się bowiem spodziewać, że zarówno banki i instytucje pożyczkowe nie byłyby chętne do finansowania ryzykownych inwestycji o dużej i często trudnej do przewidzenia skali ryzyka, jak również sami przedsiębiorcy nie byłoby skłonni skorzystać ze wsparcia zwrotnego. W przypadku cs 1(iv) natomiast należy zwrócić uwagę na to, że przedsięwzięcia są niedochodowe lub bardzo mało dochodowe – w przypadku dochodowości natomiast zwrócić należy uwagę na bardzo długi okres kapitalizacji inwestycji. Dodatkowo realizacja przedsięwzięć w ramach cs 1(iv) stanowi dobro pożądane z punktu widzenia rozwoju regionu, co nie uzasadnia stosowania w tym zakresie instrumentów zwrotnych.
- **Ogółu działań kierowanych do jednostek samorządu terytorialnego** – należy wskazać, na to, że działania skierowane do JST służą zapewnieniu dóbr publicznych (niekonkurencyjnych w konsumpcji). W znacznej większości są to działania niedochodowe bądź nisko dochodowe, związane z realizacją zadań własnych JST i dostarczaniem dóbr i usług publicznych. Ponadto, należy wskazać na znaczne pogorszenie sytuacji poszczególnych samorządów w trakcie pandemii. Należy spodziewać się, że w przypadku zaoferowania wsparcia zwrotnego na działania JST część z nich nie zostanie podjęta, co będzie miało negatywne przełożenie na rozwój województwa i poszczególnych jego gmin. Wspomniane działania są realizowane w ramach EFRR w następujących obszarach interwencji: transport, ochrona środowiska, energetyka, ochrona zdrowia, rynek pracy, edukacja.
- **Działań ukierunkowanych na wsparcie ze środków EFS+** - w tym przypadku należy podkreślić niedochodowy charakter przedsięwzięć, który nie uzasadnia stosowania instrumentów zwrotnych. Wyjątek stawiają podobszary dot. samozatrudnienia oraz przedsiębiorczości społecznej, jednak relatywnie niewielki potencjał społeczny występujący w województwie lubuskim (przekładający się na relatywnie niewielką grupę potencjalnych odbiorców, co powodowałoby niską wartość alokacji na instrumenty finansowe w tym obszarze tematycznym) oraz doświadczenia z wdrażania tożsamego wsparcia w latach 2014-2020 nie uzasadniają rekomendowania wdrażania instrumentów finansowych w zakresie wsparcia rynku pracy i tworzenia przedsiębiorstw społecznych. Podobnie, jak w poprzednich opisanych przypadkach brak wsparcia dotacyjnego może spowodować zahamowanie działań w tym obszarze. Działania w CP 4 EFS+ nie będą (zgodnie z linią demarkacyjną MFIPR) realizowane przy użyciu IF na poziomie regionalnym.

**Działania ukierunkowanych na wsparcie rewitalizacji** w przypadku projektów JST – mając na uwadze m.in. obowiązujące limity zadłużania JST, prawdopodobny spadek dochodów JST z tytułu podatków oraz specyfikę projektów JST (niewielka rentowność) wsparcie w formie IF nie jest rekomendowane w obszarze rewitalizacji dla tych podmiotów. Dodatkowym czynnikiem, który może sprawić iż regionalny instrument finansowy może nie cieszyć się zainteresowaniem, jest

planowana interwencja na poziomie krajowym. mająca na celu m.in. osiągnięcie transformacji klimatycznej miast oraz zwiększająca ich możliwości rozwojowe, w tym: inwestycje dot. poprawy jakości powietrza, zielono-niebieskiej infrastruktury, zwiększenie powierzchni biologicznie czynnej, inwestycje miejskie oparte na przyrodzie, rozwój infrastruktury transportu zeroemisyjnego, poprawa efektywności energetycznej budynków, tworzenie wielofunkcyjnych, otwartych przestrzeni publicznych.

## 5. OBSZARY I SKALA KONKUROWANIA PROJEKTOWANYCH PRODUKTÓW FINANSOWYCH Z INNYMI ŹRÓDŁAMI WSPARCIA

### 5.1. WPŁYW PROGRAMÓW KRAJOWYCH NA WDRAŻANIE IF W RPO-L2020<sup>130</sup>

Zróźnicowanie obszarów, które są wspierane w ramach programów krajowych i regionalnych określa linia demarkacyjna. Tym samym, gwarantowane ma być, że wsparcie z różnych programów nie będzie ze sobą konkurowało. Niemniej jednak, konkurencja taka zachodziła, gdyż wsparcie w latach 2014-2020 było świadczone nie tylko ze środków UE, ale również z innych źródeł. Mogło to generować ryzyko kanibalizacji wsparcia. Wzajemne wypieranie wsparcia opisano poniżej.

Wpływ programów krajowych na wdrażanie IF w ramach RPO-L2020 obserwuje się w ramach następujących źródeł, w których wsparcie jest oferowane:

- Fundusz Termomodernizacji i Remontów BGK (FTiR);
- POLiŚ (w ramach OP 1 Zmniejszenie emisyjności gospodarki);
- Program „Pierwszy Biznes – Wsparcie w Starcie” (BGK);
- PO WER;
- Programy NCBiR;
- Tarcza Antykryzysowa, wdrożona w celu przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19;
- Poręczenia oferowane przez BGK.

Poniżej podsumowano najbardziej istotne aspekty konkurencji wsparcia krajowego z regionalnym, głównie takiego, które dostarcza wiedzy nt. wdrażania wsparcia w obszarze przedsiębiorczości, efektywności energetycznej, co może wpłynąć na programowanie wsparcia w zakresie proponowanych dla RP L21-27 instrumentów finansowych dla CP 1 cs(ii) i (iii) oraz CP 2 cs (i) i (ii).

#### 5.1.1. WPŁYW WSPARCIA KRAJOWEGO NA PRODUKTY FINANSOWE W RAMACH PI 4C

**Fundusz Termomodernizacji i Remontów**, jak również wsparcie z POLiŚ w największym stopniu oddziaływały na przebieg wdrażania IF w województwie lubuskim w RPO L2020.

W przypadku FTiR należy zwrócić uwagę na to, że duże doświadczenie BGK we wdrażaniu wsparcia zwrotnego powodowało, że pośrednicy finansowi nie byli zainteresowani wdrażaniem produktu, który może być potencjalnie konkurencyjny wobec oferty BGK. W wyniku niepowodzenia w znalezieniu pośredników, dokonano dekapitalizacji Funduszu w zakresie PI 4c. Wiąże się to także z dużo bardziej korzystną ofertą w ramach FTiR, niż w ramach RPO-L2020 w

---

<sup>130</sup> Pytanie badawcze: Jaki wpływ na wdrażanie instrumentów finansowych w RPO-L2020 miało wsparcie (zwrotne i bezzwrotne) oferowane w ramach programów krajowych w analogicznym obszarze.

zakresie wsparcia zwrotnego na cele związane z efektywnością energetyczną. BGK przewidywało bowiem premię termomodernizacyjną (umorzenie) w wysokości 16-21% kosztów przedsięwzięcia wraz z możliwością uzyskania dodatkowego wsparcia w wysokości 50% kosztów w przypadku termomodernizacji tzw. budynków z wielkiej płyty<sup>131</sup>. Powodowało to, że wsparcie było zdecydowanie bardziej korzystne i atrakcyjne dla odbiorców, niż produkt finansowy oferowany w ramach PI 4c RPO-L2020.

**POIiŚ** natomiast w ramach OP 1 przewidywał zróżnicowanie działania, które obejmowały m.in. Wspieranie wytwarzania i dystrybucji energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych, promowanie efektywności energetycznej i korzystania z odnawialnych źródeł energii w przedsiębiorstwach, wspieranie efektywności energetycznej w budynkach, czy też promowanie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe<sup>132</sup>. Należy wskazać, że w ramach działań wspierających OZE i efektywność energetyczną ze środków POIiŚ na obszarze województwa lubuskiego realizowanych było 17 projektów o łącznej wartości 240 271 369,40 PLN. Należy również wskazać, że duże znaczenie miał w tym przypadku dotacyjny charakter wsparcia.

**Tabela 57. Liczba projektów realizowanych na obszarze województwa lubuskiego w ramach OP 1 POIiŚ**

Nazwa działania POIiŚ	Liczba projektów
1.3. Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach	8
1.5. Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu	5
1.6. Promowanie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez IZ POIiŚ: [www.pois.gov.pl/strony/o-programie/dokumenty/stan-wdrazania-funduszy-europejskich-w-polsce-w-latach-2014-2020-lista-umow-z-miejscami-realizacji/](http://www.pois.gov.pl/strony/o-programie/dokumenty/stan-wdrazania-funduszy-europejskich-w-polsce-w-latach-2014-2020-lista-umow-z-miejscami-realizacji/) (dostęp: 15.07.2021).

### **5.1.2. WPŁYW WSPARCIA KRAJOWEGO NA PRODUKTY FINANSOWE W RAMACH PI 8iii**

Również w ramach PI 8iii zauważa się wpływ wsparcia krajowego na niskie wykorzystanie pożyczek. W tym przypadku należy zwrócić uwagę na:

- Działanie 1.2. POWER, oferującego wsparcie osób młodych w zakładaniu i prowadzeniu własnej działalności gospodarczej poprzez udzielenie pomocy bezzwrotnej (dotacji) na utworzenie przedsiębiorstwa oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności niezbędnych do podjęcia i prowadzenia działalności gospodarczej, a także wsparcie pomostowe<sup>133</sup>.

Poniżej zaprezentowano liczbę oraz wartość projektów realizowanych na obszarze województwa lubuskiego z działań 1.1. oraz 1.2. POWER (por. Tabela 58).

<sup>131</sup> Zob. [www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-termomodernizacji-i-remontow-ftir/premia-termomodernizacyjna-z-ftir/](http://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-termomodernizacji-i-remontow-ftir/premia-termomodernizacyjna-z-ftir/) (dostęp: 15.07.2021).

<sup>132</sup> Zob. Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, wersja 18.0 Warszawa, 1 kwietnia 2021 r.

<sup>133</sup> Zob. Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, Wersja 22, Warszawa, 11 maja 2021 r.

Należy także wspomnieć o programie „Pierwszy biznes-Wsparcie w starcie”, który oferował jeszcze bardziej korzystne warunki dla pożyczkobiorcy, niż wsparcie z IF w ramach RPO-L2020. W ramach tego programu zaoferowano odbiorcom także doradztwo. To również powodować mogło odpływ potencjalnych odbiorców ostatecznych IF w kierunku wsparcia oferowanego przez BGK. Ponadto, w wyniku pandemii COVID-19 do programu wprowadzono zmiany, które „wyzerowały” oprocentowanie pożyczek, co również zwiększało atrakcyjność produktu<sup>134</sup>.

**Tabela 58. Liczba oraz wartość projektów realizowanych na obszarze województwa lubuskiego w ramach dz. 1.1. oraz 1.2. POWER**

Nazwa działania POWER	Liczba projektów	Łączna wartość projektów (PLN)
1.1. Wsparcie osób młodych na regionalnym rynku pracy – projekty pozakonkursowe	83	173 832 406,7
1.2. Wsparcie osób młodych na regionalnym rynku pracy - projekty konkursowe	8	19 423 656,09

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez IZ POLiŚ: [www.pois.gov.pl/strony/o-programie/dokumenty/stan-wdrazania-funduszy-europejskich-w-polsce-w-latach-2014-2020-lista-umow-z-miejscami-realizacji/](http://www.pois.gov.pl/strony/o-programie/dokumenty/stan-wdrazania-funduszy-europejskich-w-polsce-w-latach-2014-2020-lista-umow-z-miejscami-realizacji/) (dostęp: 15.07.2021).

### 5.1.3. WPŁYW WSPARCIA KRAJOWEGO NA PRODUKTY FINANSOWE W RAMACH PI 3C

Na wdrażanie wsparcia wpłynął też zróżnicowany i szeroki portfel instrumentów finansowych wdrażanych przez BGK – głównie w formie poręczeń na korzystnych warunkach.

Prócz tego należy wskazać na Tarczę Antykryzysową, która została wprowadzona przez polski rząd w 2020 r. w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom pandemii. Na tej podstawie możliwe było uzyskanie następującego wsparcia przez przedsiębiorców:

- Wsparcie gotówkowe dla przedsiębiorców;
- Kredyty/pożyczki płynnościowe (m.in. z PFR i ARP);
- Wakacje kredytowe.

Wsparcie to zostało jednak wprowadzone z uwagi na nadzwyczajną sytuację społeczno-gospodarczą wywołaną pandemią. Z uwagi na termin wprowadzenia (koniec perspektywy finansowej 2014-2020) nie wywarło istotnego wpływu na wdrażanie IF w ramach RPO-L2020, chociaż należy wskazać, że z pewnością spowodowało odpływ potencjalnych odbiorców w stronę tego źródła finansowania.

Konkurencją dla interwencji regionalnej (choć w ograniczonym zakresie) były krajowe programy NCBiR w obszarze innowacyjności, np. GOSPOSTRATEG, który pozwalał na finansowanie badań naukowych i prac rozwojowych. Programy tej instytucji były skierowane do wybranych branż (np. BIOSTRATEG), lub obszarów działalności (np. zaawansowane technologie pozyskiwania energii), jednak analizując jego konkurencyjność względem RPO-L2020 należy wyraźnie wskazać, że objęła ona obszar innowacyjności.

<sup>134</sup> [www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/program-pierwszy-biznes-wsparcie-w-startie/?gclid=Cj0KCQjwub-HBhCyARIsAPctr7wGL9gpoOHf2kRet9J1Kx4SglKkrpsQ3Vls-gm7Arcfsq1EO0iRIFMaAn-WEALw\\_wcB#c17992](http://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/program-pierwszy-biznes-wsparcie-w-startie/?gclid=Cj0KCQjwub-HBhCyARIsAPctr7wGL9gpoOHf2kRet9J1Kx4SglKkrpsQ3Vls-gm7Arcfsq1EO0iRIFMaAn-WEALw_wcB#c17992) (dostęp: 15.07.2021).

#### 5.1.4. PODSUMOWANIE

Podsumowując należy wskazać, że na rynku w latach 2014-2020 istniały formy wsparcia, które oddziaływały na wdrażanie IF. Ich funkcjonowanie generowało negatywne efekty, o czym świadczy relatywnie niski stopień wdrażania IF w ramach PI 8iii oraz konieczność dekapitalizacji IF w ramach PI 4c RPO-L2020 z uwagi na brak zainteresowania ze strony PF.

Można ponadto wskazać, że w okresie pandemii COVID-19 (2020 r. i 2021 r.) powodami, które decydowały o mniejszej atrakcyjności wsparcia w formie IF z RPO-L2020 były:

- Brak zniesienia oprocentowania na skutek pandemii COVID-19 w przypadku pożyczki na samozatrudnienie;
- Brak komponentu umorzeniowego (w przypadku wszystkich wspieranych PI);
- Bardziej atrakcyjne warunki w ramach innych źródeł finansowania (wsparcie dotacyjne, niższe oprocentowanie itp.).

## 5.2. RYZYKO KONKUROWANIA PRODUKTÓW FINANSOWYCH ZE ŚRODKAMI Z INNYCH ŹRÓDEŁ<sup>135</sup>

### 5.2.1. ŚRODKI Z REUŻYCIA

Należy mieć na uwadze, że środki z reużycia, zgodnie z obecnymi uwarunkowaniami formalnoprawnymi, mogą być wykorzystane w ramach takich samych działań jak w pierwotnym obrocie. Biorąc pod uwagę poprzednią interwencję, ryzyko konkurencji w zakresie oferowania IF mogłoby więc potencjalnie nastąpić w takich obszarach i działaniach jak:

- wspieranie przedsiębiorczości i konkurencyjności (odbiorcy: MŚP),
- montaż instalacji OZE (odbiorcy ostateczni: różne grupy, w tym MŚP i zarządcy wielorodzinnych budynków mieszkalnych),
- termomodernizacja (w ramach strategii ZIT i poza nimi; właściciele budynków mieszkalnych wielorodzinnych),
- rozpoczęcie działalności gospodarczej przez osoby fizyczne.

Zespół Badawczy proponuje zastosowanie IF w perspektywie 2021-2027 w przypadku:

- wspierania rozwoju działalności przedsiębiorstw (podobnie jak w poprzedniej perspektywie finansowej),
- w ramach poprawy efektywności energetycznej (wsparcie dla MŚP i zarządców budynków wielorodzinnych) oraz budowy i rozbudowy instalacji OZE (MŚP).

W tych zakresach konkurencja między wsparciem z RP L21-27 i środkami z reużycia mogłaby potencjalnie zaistnieć. By zapobiec temu, Zespół Badawczy uwzględnił w proponowanych instrumentach liczbę operacji, która nie spowoduje wyczerpania masy krytycznej (liczby potencjalnych odbiorców, którzy mogą zechcieć skorzystać ze wsparcia z uwagi na to, że znajdują się w luce finansowej). Tym samym, wsparcie pochodzące z perspektywy 2021-2027 nie będzie konkurencyjne wobec wsparcia finansowanego ze środków z reużycia z lat 2014-2020. Pozwoli bowiem na wsparcie tożsamej grupy odbiorców ostatecznych, która jest bardzo szeroka oraz oczekuje wsparcia znacznie przewyższającego kwotowo alokację przewidzianą na RP L21-27.

<sup>135</sup> Pytanie badawcze: Jakie jest ryzyko konkurowania produktów finansowych ze środkami pochodzącymi z programu regionalnego (dotacje), reużycia, finansowania komercyjnego, programów krajowych?

### 5.2.2. FINANSOWANIE KOMERCYJNE

Analizując konkurencyjność wsparcia komercyjnego względem oferty RP L21-27 należy uwzględnić dwojakiego rodzaju czynniki:

- Z jednej strony należy uwzględnić wpływ pandemii COVID-19 na sektor finansowy, w tym bankowy i na funkcjonowanie przedsiębiorstw;
- Z drugiej strony należy mieć na uwadze to, że sytuacja w kolejnych latach będzie wracała do normy po okresie zawirowań wynikających z pandemii.

Należy wskazać, że doświadczenia z I kwartału 2021 r. wskazują na nieznaczne zaostrzenie warunków udzielania kredytów dla przedsiębiorstw<sup>136</sup>, chociaż zażegnano ryzyko wystąpienia zjawiska *credit crunch*<sup>137</sup>, którego obawiano się w związku z reakcją sektora bankowego na skutki pandemii. Zaostrzenie występuje jednak przede wszystkim w stosunku do sektora przedsiębiorstw, które odczuły kryzys wywołany pandemią (np. branża hotelarska, turystyczna). Należy zatem przypuszczać, że sektor bankowy nastawiony będzie na stosowanie zróżnicowanego podejścia do poszczególnych przedsiębiorstw w zależności od branży kredytobiorcy i wpływu pandemii na nią, jak również dążyć będzie do łagodzenia warunków udzielania finansowania. Należy zatem przewidywać, że również to źródło może potencjalnie stać się konkurencyjne wobec RP L21-27.

Niemniej jednak, głównym założeniem interwencji w ramach programów regionalnych jest wspieranie tych podmiotów, które nie otrzymują wsparcia z rynku komercyjnego z uwagi na zbyt wysokie ryzyko dla kredytodawcy wynikające z różnych przesłanek wspomnianych wcześniej w niniejszym raporcie. Zatem, jedynym możliwym ryzykiem konkurowania IF w programie regionalnym z produktami finansowymi z rynku komercyjnego jest możliwość udzielania wsparcia przez PF podmiotom o dobrej kondycji finansowej i które otrzymałyby finansowanie z rynku komercyjnego. Wówczas PF minimalizują własne ryzyko i zwiększają szanse na wypracowanie efektów określonych w zawartej umowie na dystrybucję IF w programie regionalnym. Tego ryzyka należy unikać, tj. tak skonstruować kryteria kwalifikacji do wsparcia IF w RP L21-27, aby faktycznie udzielać pożyczek podmiotom będącym w luce finansowej.

### 5.2.3. PROGRAMY KRAJOWE

Wraz ze wzrostem liczby rozmaitych instrumentów wsparcia przedsiębiorców na rynku pojawia się ryzyko konkurowania pomiędzy nimi. Przeprowadzona analiza wykazała, że istnieją źródła finansowania konkurujące ze wsparciem planowanym w ramach RP L21-27. Istotnym źródłem konkurującym może być projektowany obecnie **Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności**. Będzie on stanowił konkurencję przede wszystkim w przypadku CP 1 oraz CP 2. Przeprowadzona analiza dowiodła, że wsparcie oferowane w ramach KPO będzie konkurowało z

<sup>136</sup> *Sytuacja na rynku kredytowym - wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych II kwartał 2021 r.*, Narodowy Bank Polski, Warszawa, kwiecień 2021 r., [www.nbp.pl/systemfinansowy/rynek\\_kredytowy\\_2021\\_2.pdf](http://www.nbp.pl/systemfinansowy/rynek_kredytowy_2021_2.pdf) (dostęp: 15.07.2021).

<sup>137</sup> *Ryzyko prawne portfela kredytów hipotecznych w walutach obcych stanowi główne zagrożenie dla stabilności systemu finansowego*, Komunikat NBP, 16.06.2021, [www.nbp.pl/home.aspx?f=/aktualnosci/wiadomosci\\_2021/20210616\\_stabilnosc.html](http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/aktualnosci/wiadomosci_2021/20210616_stabilnosc.html) (dostęp: 15.07.2021).

RP L21-27 w przypadku 68 typów projektów (spośród 127 planowanych typów przedsięwzięć)<sup>138</sup>. Konkurencyjność dotyczy przede wszystkim wsparcia dotacyjnego oferowanego w ramach KPO.

W przypadku CP 2 należy wspomnieć także o środkach BGK, wdrażanych m.in. w ramach **Funduszu Termomodernizacji i Remontów**. Z punktu widzenia instrumentów finansowych źródła BGK powinny być identyfikowane jako istotna konkurencja, co przypisać należy m.in.:

- Dużemu potencjałowi organizacyjnemu, kadrowemu oraz doświadczeniu, jakie posiada ta instytucja we wdrażaniu wsparcia zwrotnego;
- Bogatemu wachlarzowi instrumentów poręczeniowych oferowanych przez BGK.

Kolejnym źródłem konkurencyjnym względem RP L21-27 może być **Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych**. W tym przypadku konkurencyjność dotyczy CP 2-5.

Tym samym może dojść do konkurowania ze sobą środków na poziomie programów krajowych i regionalnych. Takim obszarem są inwestycje związane z innowacyjnością oraz badaniami i rozwojem. Zainteresowane tym obszarem podmioty mogą ubiegać się zarówno o wsparcie ze strony programu regionalnego jak i z takich źródeł, takich jak np. **Narodowe Centrum Badań i Rozwoju**. W momencie opracowania niniejszego raportu (czerwiec-lipiec 2021 r.) NCBiR oferuje wsparcie w ramach 110 konkursów<sup>139</sup> oraz 53 funduszy inwestycyjnych o różnym stopniu specjalizacji co do branż/krajowych inteligentnych specjalizacji.

Należy jednak 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. Jednak, chęć uzyskania wsparcia na bardziej korzystnych warunkach lub obwarowanego mniejszymi wymogami formalnymi może prowadzić do tego, że poszczególne podmioty zdecydują się na modyfikację zakresu swojego przedsięwzięcia. Z drugiej strony jednak wielkość popytu na środki finansowe często jest tak wysoka (por. podrozdział 1.3. dotyczący luki finansowej), że nie byłby zaspokojony ze środków na IF w ramach programu regionalnego. Współistnienie programów skierowanych do tych samych grup odbiorców ostatecznych IF niekoniecznie zatem może być postrzegane wyłącznie w kategoriach negatywnych.

#### 5.2.4. WSPARCIE DOTACYJNE W RAMACH RP L21-27

Zaplanowane w ramach IF wsparcie jest spójne z ofertą dotacyjną RP L21-27. Zespół Badawczy wyodrębnił typy projektów, a w ich ramach – grupy potencjalnych odbiorców, którzy powinni być wspierani za pomocą wsparcia zwrotnego (por. rozdział 6). Takie podejście pozwoli zagwarantować, że poszczególne typy wsparcia (dotacyjne, zwrotne) nie będą pomiędzy sobą konkurowały w obszarach:

- Przedsiębiorczości (cs 1(iii));
- Cyfryzacji (cs 1(ii));
- Poprawy efektywności energetycznej (cs 2(i));
- Rozwoju OZE (cs 2(ii)).

---

<sup>138</sup> Zob. załącznik nr 1.

<sup>139</sup> Część z nich ma charakter ogólny, jak na przykład Szybka Ścieżka, wspierająca obszary projektów badawczo-rozwojowych, część jest ukierunkowana branżowo, jak na przykład Magazynowanie Energii Elektrycznej czy Ciepłownia Przyszłości a część dotyczy także konkretnych zakresów współpracy zagranicznej jak choćby Konkurs Polsko-Niemieckiej Współpracy Bilateralnej.

W propozycjach Zespołu Badawczego nie pojawia się wsparcie, które kierowane jest do tej samej grupy beneficjentów/odbiorców ostatecznych IF w formie zarówno dotacji, jak i IF. Propozycje są zgodne z linią demarkacyjną MFiPR.

### 5.2.5. PODSUMOWANIE

Konkurencja między wsparciem w ramach interwencji publicznej z różnych źródeł wpływa negatywnie na realizację celów polityki i celów szczegółowych w ramach wykorzystania funduszy unijnych. Jak wskazały przeprowadzone badania (zarówno reaktywne, jak i *desk research*), beneficjenci zdecydowanie chętniej korzystają z bezzwrotnych form wsparcia, nawet mimo długiego czasu oczekiwania na decyzję dotyczącą finansowania. Z instrumentów zwrotnych odbiorcy ostateczni najczęściej korzystają lub byłiby skłonni korzystać, gdyby realizacja inwestycji dotyczyła zakresu poprawy efektywności energetycznej, montażu instalacji OZE czy rozwoju konkurencyjności przedsiębiorstwa.

Można założyć, że w sytuacji konkurencji ze sobą kilku produktów finansowych lub instrumentów (np. dotacja i IF w ramach różnych programów), podmiot ubiegający się o finansowanie zewnętrzne będzie brał pod uwagę m.in. następujące czynniki:

- Czas realizacji procedury weryfikacji wniosku i pozyskania wsparcia;
- Poziom skomplikowania procedury weryfikacji, pozyskania i rozliczenia wsparcia (poziom obciążenia administracyjnego);
- Wysokość dostępnych środków i zabezpieczenia oraz zobowiązania po swojej stronie;
- Czas trwania i zakres zobowiązań po swojej stronie;
- Poziom kosztów własnych związanych z realizacją inwestycji względem poziomu (do)finansowania;
- Fakt, że środki są zwrotne czy bezzwrotne i jeśli zwrotne, to na jakich zasadach;
- Odpowiedniość założeń programu finansującego w stosunku do swoich potrzeb;
- W przypadku instrumentów zwrotnych – ułatwienia w spłacie (karencja, wakacje pożyczkowe, korzystne warunki odroczenia spłaty);
- Dodatkowe profity związane z poszczególnymi formami wsparcia (np. doradztwo, szkolenia);
- Niekiedy także prestiż danego programu czy podmiotu finansującego.

Jedną z najistotniejszych barier we wdrażaniu IF i zmniejszania luki finansowej (tuż obok kanibalizacji wsparcia) jest **korzystanie z instrumentów finansowych przez przedsiębiorstwa, które mają możliwość korzystania z komercyjnych form finansowania zewnętrznego**, tj. na przykład kredytu bankowego. Mają one zarówno historię, jak i zdolność kredytową, ale z uwagi na dużą podaż IF w ramach publicznej interwencji decydują się na skorzystanie z nich, jako z opcji korzystniejszej niż produkt finansowy z rynku komercyjnego. 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 krótki czas funkcjonowania na rynku, niską zdolność kredytową bądź inne przyczyny.

### 5.3. SPÓJNOŚĆ PLANOWANYCH INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH Z INNYMI FORMAMI INTERWENCJI PUBLICZNEJ<sup>140</sup>

Analiza dostępnych danych pozwoliła na potwierdzenie, że instrumenty finansowe proponowane w ramach RP L21-27 są spójne, w głównej mierze - komplementarne z pozostałymi formami interwencji publicznej dla tego samego rynku. W tym zakresie pod uwagę wzięto:

- Planowaną interwencję Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO);
- Planowaną interwencję w ramach krajowych programów operacyjnych.

W przypadku interwencji ze środków **Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności** należy zwrócić uwagę na infrastrukturę cyfrową, która w ramach Planu ma objąć zwiększenie dostępności do Internetu na obszarze tzw. białych plam poprzez rozwój sieci telekomunikacyjnej<sup>141</sup>. Obok konkurencyjności środków KPO w zakresie cyfryzacji z RP L21-27 (co wskazano we wcześniejszym podrozdziale niniejszego dokumentu), należy zwrócić uwagę na spójność innych celów KPO z celami przypisanymi w ramach programu regionalnego planowanego dla województwa lubuskiego. Rozwój infrastruktury sieciowej jako dobra publicznego może spowodować, że w obliczu istniejącej infrastruktury więcej przedsiębiorców zdecyduje się na wdrożenie procesów cyfryzacji w swoim podmiocie. Podobną interwencję przewidziano w ramach **Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy** na lata 2021-2027<sup>142</sup>. W związku z tym programy te będą uzupełniać interwencję w zakresie cyfryzacji w RP L21-27, wręcz będą jej sprzyjać tworząc korzystne warunki dla digitalizacji działalności przedsiębiorstw.

Odnosząc się natomiast do **Programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki** należy wskazać, że występuje tam wsparcie dla przedsiębiorstw, obejmujące (...) *wydatki związane z promocją zagraniczną produktów lub usług przedsiębiorstwa, (...) m.in. komercjalizacji wyników prac B+R za granicą, udziału w międzynarodowych łańcuchach dostaw, promocji produktów lub usług na rynkach zagranicznych, uzyskania ochrony praw własności intelektualnej lub jej utrzymanie poza Polską*<sup>143</sup>. Tym samym wsparcie w zakresie wdrożenia działań produkcyjnych jest komplementarne względem interwencji planowanej w ramach RPO oraz może stanowić o tym, że w celu zwielokrotnienia efektów podejmowanych przedsięwzięć przedsiębiorcy mogą korzystać z więcej niż jednego źródła wsparcia.

---

<sup>140</sup> Pytanie badawcze: Czy planowane instrumenty finansowe RP L21-27 są spójne/ komplementarne z pozostałymi formami interwencji publicznej dla tego samego rynku?

<sup>141</sup> Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności, Projekt, Warszawa, kwiecień 2021 r., [www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/100715/KPO\\_projekt\\_30042021.pdf](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/100715/KPO_projekt_30042021.pdf) (dostęp: 18.07.2021 r.).

<sup>142</sup> Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027. Projekt programu do konsultacji społecznych 20.04-25.05.2021 r., Warszawa 2021, s. 24-34; [www.polskacyfrowa.gov.pl/media/100367/FERC.pdf](http://www.polskacyfrowa.gov.pl/media/100367/FERC.pdf) (dostęp: 18.07.2021 r.).

<sup>143</sup> Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki Program na lata 2021-2027 (następca Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020). Projekt Programu do konsultacji społecznych (10 marca 2021 r.), Warszawa 2021 r., [www.poir.gov.pl/media/99306/feng.pdf](http://www.poir.gov.pl/media/99306/feng.pdf) (dostęp: 18.07.2021 r.).

Zaznaczyć należy, że w chwili opracowywania niniejszego dokumentu nie wszystkie ustalenia były jeszcze znane – nie było bowiem wiadomo, jaki ostatecznie kształt i zakres przyjmą poszczególne programy operacyjne na szczeblu krajowym. W dalszym ciągu jest to niemożliwe – dlatego analiza w zakresie poruszanego zagadnienia badawczego może ulegać zmianie stosownie do przyjmowania/modyfikowania kolejnych dokumentów związanych z perspektywą finansową 2021-2027. Należy jednak wskazać, że o komplementarność programów krajowych z regionalnymi dba MFiPR ustalając linię demarkacyjną wsparcia. Linia demarkacyjna MFiPR w pewien sposób ograniczyła możliwość zastosowania IF w ramach programów regionalnych (np. ich brak w ramach wykorzystania środków EFS+). Trzeba zauważyć, że w związku z dalszymi pracami nad kształtem UP oraz w ramach konsultacji przedstawicieli województw z MFiPR linia ta ulega ciągłym modyfikacjom.

## 6. OKREŚLENIE DOCELOWEJ GRUPY OSTATECZNYCH ODBIORCÓW

### 6.1. DOCELOWA GRUPA ODBIORCÓW OSTATECZNYCH<sup>144</sup>

Mówiąc o docelowej grupie odbiorców ostatecznych IF Zespół Badawczy uwzględnił grupy wskazane w projekcie Programu na lata 2021-2027 w przypadku celów szczegółowych, w których uznano za zasadne zastosowanie instrumentów finansowych.

Produkty finansowe, które rekomendowane są do uwzględnienia w ramach RP L21-27 obejmują „klasyczne” pożyczki i instrumenty mieszane (pożyczki z częściowym umorzeniem kapitału), przy czym w przypadku obu z nich możliwe jest finansowanie kapitału inwestycyjnego i obrotowego. Zespół Badawczy zaproponował także IF dla finansowania projektów z zakresu efektywności energetycznej wraz z montażem instalacji OZE oraz wytwarzania energii elektrycznej/ciepłej z OZE.

Poniżej przedstawiono zestawienie wyników badań oraz rekomendacje Zespołu Badawczego co do objęcia instrumentami finansowymi poszczególnych grup potencjalnych odbiorców ostatecznych.

#### 6.1.1. CS 1(III) ZWIĘKSZENIE WZROSTU I KONKURENCYJNOŚCI MŚP, W TYM POPRZECZ INWESTYCJE PRODUKCYJNE

**Typ przedsięwzięcia wspieranego w ramach IF:** Wsparcie rozwoju i konkurencyjności MŚP, dodatkowo jako komponent: wsparcie internacjonalizacji MŚP oraz cyfryzacji działalności. Grupy docelowych odbiorców prezentuje poniższa tabela (por. Tabela 59).

Tabela 59. Grupy docelowych odbiorców IF w ramach cs 1(iii)

Grupy odbiorców wskazane w projekcie Programu	Rekomendacja Zespołu Badawczego	Uzasadnienie
Przedsiębiorstwa	Rekomendowane do objęcia	Rekomendacja do wsparcia przedsiębiorstw w formie IF wynika z faktu, że rozwój konkurencyjności MŚP (w tym także w obszarze internacjonalizacji) będzie skutkowało uzyskaniem wyższych przychodów lub wygenerowaniem oszczędności.

<sup>144</sup> Pytania badawcze: Jaka jest docelowa grupa odbiorców ostatecznych instrumentów finansowych? Jakie typy instrumentów finansowych powinny być dedykowane poszczególnym grupom odbiorców ostatecznych?

Grupy odbiorców wskazane w projekcie Programu	Rekomendacja Zespołu Badawczego	Uzasadnienie
	wsparciem w postaci IF	<p>Zalecane jest doprecyzowanie, by wsparcie na warunkach preferencyjnych (w zakresie oprocentowania) oraz uwzględniające ułatwienia w spłacie (np. karencję, wakacje pożyczkowe) było kierowane do przedsiębiorstw będących w luce finansowej, tj. mających największe problemy w uzyskaniu zwrotnego wsparcia na rynku komercyjnym (utrudniony dostęp do finansowania zewnętrznego)<sup>145</sup>.</p> <p>Jeżeli w ramach produktu finansowego będzie przewidziane umorzenie części kapitału (produkt mieszany), preferencje takie mogą w szczególności dotyczyć:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Przedsiębiorstw do 36 miesięcy na rynku</li> <li>• Przedsiębiorstw planujących internacjonalizację działalności</li> <li>• Przedsiębiorstw deklarujących ekspansję na bardziej ryzykowne rynki</li> <li>• Projektów wpisujących się w inteligentne specjalizacje regionu</li> </ul> <p><b>Warunkiem umorzenia powinno być osiągnięcie przez odbiorcę adekwatnych wskaźników określonych w umowie z PF</b></p>
Partnerstwa / zrzeczenia MŚP	Rekomendowane do objęcia wsparciem w postaci IF	Przytoczyć należy powyższą argumentację dla objęcia tej grupy instrumentami finansowymi. Jednocześnie należy wskazać, że w przypadku partnerstw lub zrzeczeń przynajmniej jeden z członków powinien reprezentować przedsiębiorstwo spełniające min. jeden warunek opisany w wierszu powyżej. Zespół Badawczy zakłada, że warunki te mogą zostać „zaostrzone” przez IZ lub PF.

Źródło: opracowanie własne.

### 6.1.2. CS 1(ii) CZERPANIE KORZYŚCI Z CYFRYZACJI DLA OBYWATELI, PRZEDSIĘBIORSTW I RZĄDÓW

**Typ przedsięwzięcia wspieranego w ramach instrumentów finansowych:** Wdrożenie dostępnych technologii TIK w przedsiębiorstwach: wsparcie technologii cyfrowych – możliwe do realizacji również jako element projektów z zakresu B+R w cs 1(i) i lub w cs 1(iii).

Grupy docelowych odbiorców prezentuje poniższa tabela (por. Tabela 60).

<sup>145</sup> Zob. Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2011, s. 91, 98.

Tabela 60. Grupy docelowych odbiorców ostatecznych IF i beneficjentów oraz rekomendowany rodzaj wsparcia w ramach cs 1(ii)

Grupy odbiorców/beneficjentów wskazane w projekcie Programu	Rekomendacja Zespołu Badawczego	Uzasadnienie
JST i ich związki, stowarzyszenia i porozumienia	Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym	Podmioty publiczne, realizując zadania własne oraz zlecone wdrażają dobra publiczne, które cechują się niską konkurencyjnością w konsumpcji. Z tego względu powinny być objęte wsparciem bezzwrotnym. Jest to uzasadnione również trudnościami budżetowymi, z jakimi borykają się JST i inne jednostki samorządowe.
Jednostki organizacyjne JST posiadające osobowość prawną		
Spółki prawa handlowego będące własnością JST		
Instytucje kultury		
Pozostałe jednostki sektora finansów publicznych		
Publiczne zakłady opieki zdrowotnej	Rekomendowane do objęcia wsparciem w postaci dotacji	W przypadku podmiotów publicznych należy zwrócić uwagę na podobne przesłanki, jak powyżej.
Niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej	Rekomendowane częściowo do objęcia wsparciem w postaci IF	W przypadku podmiotów prywatnych należy rozróżnić te posiadające kontrakt z NFZ (które wspierane są ze źródeł NFZ) od tych nieposiadających takiego kontraktu. Do wsparcia w postaci IF rekomendowane są podmioty nieposiadające takiego kontraktu oraz posiadające kontrakt z NFZ, ale jeśli rezultaty inwestycji mają komercyjny charakter, tj. będą wykorzystywane do działalności zarobkowej. W tym zakresie Zespół Badawczy nie przewiduje zastosowania preferencji (oferowanie wyłącznie produktu finansowego pożyczki bez umorzenia kapitału).

Grupy odbiorców/beneficjentów wskazane w projekcie Programu	Rekomendacja Zespołu Badawczego	Uzasadnienie
Przedsiębiorstwa (MŚP)	Rekomendowane do objęcia wsparciem w postaci IF	Zarówno w przypadku przedsiębiorstw, jak też ich partnerstw realizacja przedsięwzięć z zakresu cyfryzacji może przynieść oszczędności. Przedsiębiorstwa ponadto nastawione są na zysk, co pozwoli na sprawne osiągnięcie celów Programu, do których IF powinny się przyczynić.
Partnerstwa/zrzeszenia MŚP	Rekomendowane do objęcia wsparciem w postaci IF	

*Źródło: opracowanie własne.*

### 6.1.3. CS 2(i) PROMOWANIE ŚRODKÓW NA RZECZ EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ

Typy przedsięwzięć rekomendowanych do wsparcia w ramach IF oraz grupy docelowych odbiorców i beneficjentów prezentuje poniższa tabela (por. Tabela 61).

Tabela 61. Typy przedsięwzięć, grupy docelowych odbiorców ostatecznych, beneficjentów oraz rekomendowany rodzaj wsparcia w ramach cs 2(i)

Typ przedsięwzięcia	Grupy odbiorców/beneficjentów wskazane w projekcie Programu	Rekomendacja Zespołu Badawczego	Uzasadnienie
Poprawa efektywności energetycznej w MŚP (wraz z audytem) wraz z instalacją urządzeń OZE	Przedsiębiorstwa (MŚP), w tym przedsiębiorstwa, których właścicielem jest JST	Rekomendowane do objęcia wsparciem w postaci IF	Realizacja projektów w zakresie poprawy efektywności energetycznej w MŚP i instalacji urządzeń OZE co do zasady ma przynieść oszczędności, zasadne jest więc wsparcie przedsiębiorstw w formie IF. Dodatkowe preferencje można by kierować do podmiotów funkcjonujących na rynku nie dłużej niż 36 miesięcy (podobnie jak w przypadku działań w ramach rozwoju działalności przedsiębiorstw w cs 1 (iii)). Wynika to z faktu, że przedsiębiorstwa nowe na rynku najczęściej charakteryzują się utrudnionym dostępem do finansowania zewnętrznego. Zastosowanie preferencji mogą objąć wszystkie wymienione w tym dokumencie: wydłużenie okresu spłaty, karencję w spłacie, wakacje pożyczkowe, preferencyjne oprocentowanie. Są to jedynie propozycje Zespołu Badawczego do rozważenia przez IZ.
Poprawa efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej	Jednostki samorządu terytorialnego (JST) ich związki, stowarzyszenia i porozumienia; jednostki podległe JST	Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym	Przedsięwzięcia dotyczące budynków użyteczności publicznej są związane ze świadczeniem usług publicznych na rzecz społeczności lokalnej i innych interesariuszy. Występuje więc niedoskonałość rynkowa dotycząca dóbr publicznych niekonkurencyjnych w konsumpcji. Ponadto, JST mają ograniczone możliwości zaciągania zobowiązań finansowych.

Typ przedsięwzięcia	Grupy odbiorców/beneficjentów wskazane w projekcie Programu	Rekomendacja Zespołu Badawczego	Uzasadnienie
			Te dwie przesłanki powodują, że należy kierować wsparcie bezzwrotne do potencjalnych beneficjentów.
Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkaniowych wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych innych niż stanowiące własność Skarbu Państwa	<p>Jednostki samorządu terytorialnego (JST) ich związki, stowarzyszenia i porozumienia</p> <p>Właściciele/zarządcy wielorodzinnych budynków mieszkalnych (np. wspólnoty mieszkaniowe, TBS)</p>	<p>Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym</p> <p>Rekomendowane do objęcia wsparciem w postaci IF</p>	<p>Podmioty publiczne, realizując zadania własne oraz zlecone dostarczają dobra publiczne (np. budynki komunalne), które cechują się niską konkurencyjnością w konsumpcji. Z tego względu powinny być objęte wsparciem bezzwrotnym. Jest to uzasadnione również trudnościami budżetowymi, z jakimi borykają się JST i inne jednostki samorządowe, także w czasie pandemii.</p> <p>Projekty generują znaczne oszczędności, co powoduje, że możliwe jest zastosowanie w stosunku do nich instrumentów finansowych. Możliwe jest umorzenie kapitału, co powinno zależeć od efektu ekologicznego jako rezultatu projektu.</p>
Budowa/modernizacja systemów ciepłowniczych i chłodniczych (sieci) wraz z magazynami ciepła – inwestycje do 5 MW mocy zamówionej.	Przedsiębiorstwa (MŚP), w tym przedsiębiorstwa, których właścicielem jest JST	Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym	Obszar działania podmiotów powoduje, że będą to przedsięwzięcia nie generujące zysków. Większość sieci ciepłowniczych w kraju wymaga transformacji energetycznej w kierunku efektywnych i ekologicznych rozwiązań - z uwzględnieniem możliwości finansowych i społecznych w regionie. Skala niezbędnych inwestycji w sektorze, wielokrotnie przerasta możliwości finansowe przedsiębiorstw. Inwestycje w tym sektorze cechuje bardzo niska opłacalność działalności ciepłowniczej (mimo odpłatności usługi, jest ona

Typ przedsięwzięcia	Grupy odbiorców/beneficjentów wskazane w projekcie Programu	Rekomendacja Zespołu Badawczego	Uzasadnienie
			<p>niedochodowa). Realizowanie inwestycji poprzez IF spowoduje przeniesienie kosztów na odbiorców ciepła systemowego, co może doprowadzić do powrotu do indywidualnych instalacji grzewczych, które są najczęstszym źródłem niskiej emisji. Ponadto wsparcie dotacyjne może stanowić ochronę odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem poziomu cen i stawek opłat za korzystanie z ciepła systemowego.</p>
	<p>Dostawcy usług energetycznych w rozumieniu dyrektywy 2012/27/UE, realizujący inwestycje (...)</p>	<p>Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym</p>	<p>Charakter działania beneficjenta powoduje, że będą to przedsięwzięcia generujące oszczędności, ale nie generujące potencjalnych przychodów. Ponadto ze względu na wąską populację grupy nie rekomenduje się wsparcia w postaci IF. Skala niezbędnych inwestycji w sektorze wielokrotnie przerasta możliwości finansowe przedsiębiorstw. Inwestycje w tym sektorze cechuje bardzo niska opłacalność działalności ciepłowniczej (mimo odpłatności usługi, jest ona niedochodowa). Należy nadmienić, że w tym wypadku z racji na użyteczność publiczną, jaką pełnią świadcząc swoje usługi, podmioty te nie są w pełni przejąć korzyści rynkowych, więc dotyczy ich niedoskonałość rynkowa (efekty zewnętrzne). Istnieje bardzo duże ryzyko, iż podmioty korzystające z finansowania IF przeniosą na odbiorców ciepła systemowego koszty związane z obsługą instrumentu dłużnego, co może doprowadzić do powstania ubóstwa energetycznego u tych odbiorców. Ponadto istnieje duże ryzyko, iż z uwagi na</p>

Typ przedsięwzięcia	Grupy odbiorców/beneficjentów wskazane w projekcie Programu	Rekomendacja Zespołu Badawczego	Uzasadnienie
			wysokie opłaty, odbiorcy odwrócą się w stronę indywidualnych instalacji, co może doprowadzić do wzrostu niskiej emisji.
	Uczestnicy PPP realizujący w ramach projektów hybrydowych usługi energetyczne na rzecz podmiotów publicznych na terenie objętym RP	Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym	Charakter działania beneficjenta (oraz niedoskonałość rynkowa efekty zewnętrzne, a także dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji) powoduje, że będą to przedsięwzięcia, które pomimo generowania oszczędności, nie przyniosą odpowiednich zysków, mogących zaspokoić spłatę instrumentu dłużnego. Dodatkowo wąska populacja grupy (brak efektu skali) powoduje, iż nie rekomenduje się wsparcia w postaci IF. Przedsięwzięcia tego rodzaju można traktować jako usługi publiczne, które cechują się niskim poziomem generowania przychodów.
	Organizacje pozarządowe, nie działające w celu osiągnięcia zysku, w tym fundacje i stowarzyszenia	Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym	Organizacja pozarządowe nie działają w celu osiągnięcia zysku. Tym samym rekomendowane jest skierowanie do tej grupy podmiotów wsparcia dotacyjnego, bowiem w przypadku ich działalności występują efekty (korzyści) zewnętrzne oraz w pewnym zakresie – dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji

Źródło: opracowanie własne.

#### 6.1.4. CS 2(ii) PROMOWANIE ODNAWIALNYCH ŹRÓDEŁ ENERGII

Ostatnim cs, w ramach którego Zespół Badawczy zaproponował zastosowanie IF jest rozwój sieci instalacji OZE w regionie, co bezpośrednio koresponduje z realizacją nie tylko celów strategicznych na poziomie regionu, ale i całego kraju (por. np. PEP2040). Grupy docelowych odbiorców w tym podobszarze prezentuje poniższa tabela (por. Tabela 62).

Tabela 62. Grupy docelowych odbiorców ostatecznych IF, beneficjentów i rekomendowany rodzaj wsparcia w ramach cs 2(ii)

Grupy odbiorców/beneficjentów wskazane w projekcie Programu	Rekomendacja Zespołu Badawczego	Uzasadnienie
JST, ich związki, stowarzyszenia i porozumienia	Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym	Podmioty publiczne wdrażają dobra publiczne, które cechują się niską konkurencyjnością w konsumpcji. Z tego względu powinny być objęte wsparciem bezzwrotnym. Jest to uzasadnione również trudnościami budżetowymi, z jakimi borykają się JST i inne jednostki samorządowe – przede wszystkim w okresie po pandemii COVID-19.
Spółki prawa handlowego będące własnością JST		
Klastry energii	Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym	Charakter działania odbiorcy powoduje, że będą to przedsięwzięcia generujące oszczędności i zyski, jednak ze względu na wąską populację grupy nie rekomenduje się wsparcia w postaci IF. Poza tym podmioty te nie czerpią 100% korzyści płynących z realizacji przedsięwzięć, dlatego ich działalność wiąże się z występowaniem niedoskonałości rynkowej (efektów zewnętrznych).
Spółdzielnie energetyczne		
Przedsiębiorstwa	Rekomendowane do objęcia wsparciem w postaci IF	Charakter działania odbiorcy powoduje, że będą to przedsięwzięcia nie tylko generujące oszczędności i zyski, dodatkowo jest to szeroka grupa potencjalnych odbiorców wsparcia. Jako, że generowanie oszczędności lub zysków jest podstawową przesłanką oferowania IF. Proponuje się oferować pożyczki z umorzeniem części kapitału. Nie przewiduje się udzielania pożyczek na preferencyjnych warunkach bazując na rodzaju działalności danego MŚP. Ewentualne umorzenie należy zastosować wyłącznie, jeśli odbiorca ostateczny wykaże wymierne korzyści (efekty) ekologiczne płynące z realizacji przedsięwzięcia. Wielkość umorzenia powinna być uzależniona od wielkości tych korzyści. Proponuje się zastosowanie preferencji dla przedsiębiorstw mikro i małych, gdyż zwykle inwestycja jest na tyle

		wysoka kwotowo, że nie są w stanie pokryć jej z własnych środków, a nie są w stanie zabezpieczyć transakcji własnym majątkiem.
--	--	--

Źródło: opracowanie własne.

**6.1.5. CS 5(i) WSPIERANIE ZINTEGROWANEGO ROZWOJU SPOŁECZNEGO, GOSPODARCZEGO I ŚRODOWISKOWEGO, DZIEDICTWA KULTUROWEGO I BEZPIECZEŃSTWA NA OBSZARACH MIEJSKICH ORAZ CS 5(ii) WSPIERANIE ZINTEGROWANEGO LOKALNEGO ROZWOJU SPOŁECZNEGO, GOSPODARCZEGO I ŚRODOWISKOWEGO, DZIEDICTWA KULTUROWEGO ORAZ BEZPIECZEŃSTWA, W TYM NA OBSZARACH WIEJSKICH I PRZYBRZEŻNYCH, M.IN. W RAMACH ROZWOJU LOKALNEGO KIEROWANEGO PRZEZ SPOŁECZNOŚĆ**

W ramach proponowanego wsparcia w obszarze rewitalizacji Zespół Badawczy nie zaproponował zastosowania IF. Poniższe zestawienie (por. Tabela 63) przedstawia grupy docelowe beneficjentów i uzasadnienie zastosowania instrumentów bezzwrotnych.

Tabela 63. Grupy docelowe beneficjentów i rekomendowany rodzaj wsparcia w ramach cs 5(i) oraz 5(ii)

Grupy beneficjentów wskazane w projekcie Programu	Rekomendacja Zespołu Badawczego	Uzasadnienie
JST, ich związki, stowarzyszenia i porozumienia jednostki organizacyjne JST posiadające osobowość prawną	Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym	Podmioty publiczne, realizując zadania własne oraz zlecone wdrażają dobra publiczne, które cechują się niską konkurencyjnością w konsumpcji. Z tego względu powinny być objęte wsparciem bezzwrotnym. Jest to uzasadnione również trudnościami budżetowymi, z jakimi borykają się JST i inne jednostki samorządowe.
Organizacje pozarządowe, organizacje non profit	Rekomendowane do objęcia wsparciem dotacyjnym	Organizacja pozarządowe działają nie w celu osiągnięcia zysku. W przypadku ich działalności występują niedoskonałości rynkowe w postaci efektów zewnętrznych lub dóbr publicznych niekonkurencyjnych w konsumpcji. Tym samym rekomendowane jest skierowanie do tej grupy podmiotów wsparcia dotacyjnego.

Źródło: opracowanie własne.

Jak wskazują przeprowadzone badania *desk research* i badania pierwotne (wywiady), jednostkami najczęściej ubiegającymi się o finansowanie zwrotne były **małe i wchodzące na rynek przedsiębiorstwa, które najczęściej napotykają na trudności w ubieganiu się o m.in. kredyty z banków komercyjnych** – szczególnie w przypadku, gdy wnioskowana płatność ma dotyczyć projektu obciążonego znacznym ryzykiem finansowym. Warto w tym miejscu podkreślić, iż **firmy takie znajdują się w luce finansowej, jednak nie oznacza to, że są one pożądanym dla pośredników klientem**. Badania jakościowe prowadzone na potrzeby niniejszej ewaluacji pokazały, iż choć w założeniu IF pochodzące ze środków publicznych powinny być kierowane do firm, które z racji swojej charakterystyki i sytuacji ekonomicznej nie pozyskają dofinansowania na zasadach komercyjnych, to w praktyce podmioty takie są również pomijane przez pośredników z uwagi na duże ryzyko, jakie wiąże się z ich obsługą. Tym samym można skonkludować, iż rynek pośredników chętnie obsługuje przedsiębiorstwa o w miarę dobrym standingu finansowym, zaś podmioty znajdujące się realnie w luce finansowej mają ograniczony dostęp do finansowania zarówno komercyjnego, jak i preferencyjnego. **Należy podjąć kilka kroków, które będą mieć na celu uatrakcyjnienie oferty MFF dla pośredników**. Po pierwsze, należy proponować maksymalnie wysokie wynagrodzenie dla pośredników (na podstawie art. 68 Rozporządzenia ogólnego). Po drugie, można zadbać o wsparcie pośredników w zapewnianiu wkładu krajowego do IF w postaci np. specjalnych linii finansowych w ramach wykorzystania środków zwróconych z IF z poprzednich perspektyw finansowych. Należy też pamiętać, że pośrednicy znajdują się obecnie i będą znajdować się w kolejnych kilku latach w trudniejszej sytuacji finansowej niż na początku minionej perspektywy 2014-2020, tj. większość z nich udzielała wakacji pożyczkowych, wydłużała terminy w spłacie zobowiązań swoim klientom w związku z wystąpieniem negatywnych gospodarczych skutków pandemii COVID-19. Przesunie się więc w czasie termin ich spłaty, a co za tym idzie – termin wykorzystania środków w ramach reużycia. Po trzecie, rozwiązaniem, które mogłoby się przyczynić do zmniejszenia skali zaobserwowanego problemu jest zwiększenie poziomu stratowości w ramach IF projektowanych na lata 2021-2027 co mogłoby zachęcić PF do finansowego angażowania się w bardziej ryzykowne (z punktu widzenia wiarygodności odbiorcy) przedsięwzięcia.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę na brak skłonności JST do zadłużania się, co związane jest przede wszystkim ze złą bieżącą kondycją finansową samorządów, jak również z wdrażaniem przedsięwzięć, które w znacznej mierze są realizowane w interesie publicznym – ich realizacja nie powinna zatem być warunkowana koniecznością zwrotu środków. Jednocześnie można domniemywać, że w przypadku konieczności skorzystania z finansowania zwrotnego JST oraz jednostki od nich zależne i im podporządkowane znajdują finansowanie na rynku komercyjnym – z uwagi na swój status podmiotów publicznych z punktu widzenia banków są wiarygodnymi pożyczkobiorcami.

Również w przypadku organizacji pozarządowych charakter działalności, która nie jest nastawiona na zysk, jak również rodzaje przedsięwzięć i ich wdrażanie w interesie społecznym powoduje, że stosowanie instrumentów finansowych w stosunku do tej grupy mogłoby zniechęcić organizacje pozarządowe do realizacji swoich działań. To z kolei mogłoby wygenerować lukę w działaniach podejmowanych na rzecz np. rozwiązywania problemów społecznych, które dotychczas były wdrażane przez NGO.

## 7. OCZEKIWANY WKŁAD INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH W OSIĄGANIE CELÓW SZCZEGÓŁOWYCH

### 7.1. ODDZIAŁYWANIE INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH NA REALIZACJĘ CELÓW SZCZEGÓŁOWYCH RP L21-27<sup>146</sup>

Województwo lubuskie postawiło przed sobą ambitne cele wyrażone w dokumencie RP L21-27. Część z tych celów będzie realizowana z pomocą IF. W niniejszej części dokumentu określono, w jaki sposób IF przyczynią się do realizacji celów Programu. Doświadczenia z wdrażania IF w większości RPO 2014-2020 wskazują na potrzebę zmniejszenia i uproszczenia listy wskaźników. Należy bowiem mieć na uwadze, że wskaźniki określone w programie są odwzorowywane w strategii inwestycyjnej dla instrumentów finansowych, a następnie w dokumentacji przetargowej na wybór PF. Powodowało to w wielu przypadkach mniejsze zainteresowanie potencjalnych pośredników finansowych udziałem w postępowaniu przetargowym lub problemy na etapie wdrażania instrumentów.

Dlatego też **Zespół Badawczy proponuje wykorzystanie do monitorowania efektów instrumentów finansowych ograniczonej liczby wskaźników produktu (zgodnie z rozporządzeniem dot. EFRR i FS, Załącznik I i II oraz propozycje własne)**, w tym m.in.:

1) dla działań realizowanych w ramach cs (ii) i cs (iii) w CP 1:

- MŚP objęte wsparciem na rzecz pobudzania wzrostu i konkurencyjności,
- Przedsiębiorstwa objęte wsparciem z instrumentów finansowych,
- Wartość wsparcia udzielonego ostatecznym odbiorcom,
- Wartość usług, produktów i procesów cyfrowych opracowanych dla przedsiębiorstw,
- Liczba przedsiębiorstw (MŚP) wspartych w ramach internacjonalizacji działalności<sup>147</sup>,
- Liczba przedsiębiorstw (MŚP) wspartych w ramach cyfryzacji działalności.

2) dla działań realizowanych w ramach cs (i) i cs (ii) w CP 2:

- Liczba przedsiębiorstw MŚP z poprawioną efektywnością energetyczną<sup>148</sup>,
- Przedsiębiorstwa objęte wsparciem z instrumentów finansowych,
- Liczba wielorodzinnych budynków mieszkalnych z poprawioną efektywnością energetyczną,
- Lokale mieszkalne o lepszej udoskonalonej charakterystyce energetycznej,
- Dodatkowa moc zainstalowana odnawialnych źródeł energii.

---

<sup>146</sup> Pytania badawcze: Jak zastosowanie instrumentów finansowych wpłynie na realizację celów szczegółowych RP L21-27? Jakie są rekomendowane wskaźniki dla wkładu instrumentu finansowego?

<sup>147</sup> Założono, że pobudzanie rozwoju/wzrostu i konkurencyjności było celem każdego projektu, natomiast wsparcie w ramach internacjonalizacji lub cyfryzacji mogły wystąpić wspólnie w projekcie, wystąpi jedynie jedna z nich lub nie wystąpią w ogóle.

<sup>148</sup> Założono, że poprawa efektywności energetycznej mogła być realizowana jako jedyny cel inwestycyjny lub wspólnie z montażem urządzeń OZE.

**Tabela 64. Wkład instrumentów finansowych w ramach cs 1(iii) oraz cs 1 (ii)  
 Przedsiębiorczość/Cyfryzacja w realizację celów Programu w zakresie wskaźników produktu**

Nazwa wskaźnika	Produkt	Jednostka miary	Wartość planowana w ramach IF
MŚP objęte wsparciem na rzecz pobudzenia wzrostu i konkurencyjności	P	przedsiębiorstwa	200 <sup>149</sup>
Przedsiębiorstwa objęte wsparciem z instrumentów finansowych	P	przedsiębiorstwa	200
Wartość wsparcia udzielonego ostatecznym odbiorcom	P	zł	65 000 000, 00
Wartość usług, produktów i procesów cyfrowych opracowanych dla przedsiębiorstw	P	zł	13 000 000, 00
Liczba przedsiębiorstw (MŚP) wspartych w ramach internacjonalizacji działalności	P	przedsiębiorstwa	35 <sup>150</sup>
Liczba przedsiębiorstw (MŚP) wspartych w ramach cyfryzacji działalności	P	przedsiębiorstwa	33 <sup>151</sup>

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu RP L21-27.

W przypadku proponowanego instrumentu dla poprawy efektywności energetycznej w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych proponowane jest przyjęcie założenia, że jedna pożyczka (operacja) finansuje termomodernizację jednego budynku.

<sup>149</sup> Założono, że każdy projekt musi być ukierunkowany na rozwój działalności odbiorcy ostatecznego lub wzrost jego konkurencyjności. Założono, że odbiorca ostateczny przeciętnie zrealizuje 1,3 projektu w ramach w/w działania.

<sup>150</sup> Założono, że 15% przedsiębiorstw z kapitałem krajowym będzie eksportować towary za granicę (średnia krajowa), a 10% braków w tym zakresie pokryje interwencja w ramach programu regionalnego. Woj. lubuskie ma ok. 2% udział wartościowy w Polsce pod względem wartości eksportu. Eksport generuje ponad połowę PKB regionu.

<sup>151</sup> Założono, że zgodnie z danymi krajowymi przedsiębiorstwa innowacyjne stanowią 6,1% przedsiębiorstw. Obecnie 13475 przedsiębiorstw korzysta z sieci komputerowych w codziennej działalności, do 2030 roku powinno to być 19333, czyli luka w tym zakresie wynosi 5859 przedsiębiorstw. Założono, że przeciętna wartość projektu wynosi 200 tys. PLN (por. podrozdział 1.3.3.). Za kwotę 13 mln PLN można by więc zrealizować 65 projektów, jednak zgodnie z danymi money.pl i Ernst&Young, 60% przedsiębiorstw rezygnuje z inwestycji. Założono, że efekt ten nie utrzyma się w całości, jedynie 30% przedsiębiorstw rezygnuje z inwestycji, co daje wskaźnik produktu wynoszący 33.

**Tabela 65. Wkład instrumentów finansowych w ramach cs 2 (i) Efektywność energetyczna oraz cs 2 (ii) Odnawialne źródła energii w cele Programu w zakresie wskaźników produktu**

Nazwa wskaźnika	Produkt/Rezultat	Jednostka miary	Wartość planowana w ramach IF
Liczba przedsiębiorstw MŚP z poprawioną efektywnością energetyczną	P	przedsiębiorstwa	17 <sup>152</sup>
Przedsiębiorstwa objęte wsparciem z instrumentów finansowych	P	przedsiębiorstwa	29 (17+12)
Liczba wielorodzinnych budynków mieszkalnych z poprawioną efektywnością energetyczną	P	budynki	45 <sup>153</sup>
Lokale mieszkalne o lepszej udoskonalonej charakterystyce energetycznej	P	lokale mieszkalne	2250 <sup>154</sup>
Dodatkowa moc zainstalowana odnawialnych źródeł energii	R	MW	12 <sup>155</sup>

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu RP L21-27.

<sup>152</sup> Średnia wartość inwestycji ok. 550 tys. zł (por. podrozdział 3.2.). Na podstawie danych GUS obliczono, jaka liczba potencjalnie zainteresowanych podmiotów może skorzystać ze wsparcia (przyjmując 210 tys. budynków mieszkalnych oraz 4741 budynki -39,2%- przedsiębiorstw z potencjałem termomodernizacyjnym). Wskazano, że wsparciem zwrotnym może być zainteresowane ok. 1%, tj. 420 zarządców budynków mieszkalnych (przyjmując, że 1 wspólnota obejmuje średnio 5 budynków mieszkalnych) oraz ok. 5% (z 580), tj. 29 przedsiębiorców. Na podstawie szacunków przyjęto relację procentową potencjalnego zainteresowania 90 zarządcy budynków miesz./10 przedsiębiorcy. Przy alokacji na IF wynoszącej 90 mln zł i oszacowanej relacji alokacja na przedsięwzięcia z zakresu efektywności energetycznej przedsiębiorstw wynosi 9 mln zł, co pozwala średnio wesprzeć ok. 17 projektów.

<sup>153</sup> Średnia wartość inwestycji to ok. 1,8 mln zł (por. podrozdział 3.2.). Na podstawie danych GUS obliczono, jaka liczba potencjalnie zainteresowanych podmiotów może skorzystać ze wsparcia (przyjmując 210 tys. budynków mieszkalnych oraz 4741 budynki -39,2%- przedsiębiorstw z potencjałem termomodernizacyjnym). Wskazano, że wsparciem zwrotnym może być zainteresowane ok. 1%, tj. 420 zarządców budynków mieszkalnych (przyjmując, że 1 wspólnota obejmuje średnio 5 budynków mieszkalnych) oraz ok. 5% (z 580), tj. 29 przedsiębiorców. Na podstawie szacunków przyjęto relację procentową potencjalnego zainteresowania 90 zarządcy budynków miesz./10 przedsiębiorcy. Przy alokacji na IF wynoszącej 90 mln zł i oszacowanej relacji alokacja na przedsięwzięcia z zakresu efektywności energetycznej budynków mieszkalnych wielorodzinnych wynosi 81 mln zł, co pozwala średnio wesprzeć ok. 45 projektów.

<sup>154</sup> Wg GUS 49% mieszkań w Polsce podlega wspólnotom mieszkaniowym. W Polsce istnieje ok. 174 tys. wspólnot mieszkaniowych zarządzających 2,966 mln mieszkań, co daje średnio ok. 55 mieszkań na jedną wspólnotę. Przyjęto miernik 50 mieszkań/1 wspólnota.

<sup>155</sup> Dla oszacowania wskaźnika wzięto średni koszt modelowej instalacji OZE o mocy 1 MW oszacowany na podstawie danych z raportu „Renewable Power Generation Costs in 2018

## 7.2. MIARY EFEKTYWNOŚCI INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH<sup>156</sup>

Interwencja w postaci instrumentów finansowych realizowana jest w województwie po to, by zrealizować cele strategiczne i cele szczegółowe (operacyjne) wyrażone w dokumentach strategicznych regionu. Dokonując zatem śródkresowej i końcowej ewaluacji należy zestawić ze sobą założone i zrealizowane cele, na które wpływ miały instrumenty finansowe. **Miarą efektywności instrumentów finansowych może być też także efekt dźwigni, czyli ich zdolność do przyciągania kapitału prywatnego, jak również możliwość wielokrotnego użycia kapitału w dłuższej perspektywie czasowej.**

Biorąc pod uwagę efektywność i ocenę funkcjonowania IF należy wziąć pod uwagę:

- To, czy poszczególne przedsięwzięcia gwarantują realizację wskaźników przypisanych do poszczególnych celów szczegółowych, w ramach których są wdrażane;
- To, czy postęp finansowy gwarantuje wydatkowanie środków w taki sposób, by uwzględnić wykorzystanie alokacji w założonym terminie.

Do mierzenia efektów instrumentów finansowych posłużyć się można wskaźnikami rezultatu, jakie przypisane są poszczególnym podziałaniom RP L21-27.

## 8. REKOMENDACJE DOT. PRZEGLĄDU I UAKTUALNIENIA OCENY EX ANTE

### 8.1. CZYNNIKI DECYDUJĄCE O KONIECZNOŚCI AKTUALIZACJI OCENY EX-ANTE<sup>157</sup>

Czynniki, jakie mogą być przyczyną wprowadzenia zmian do dokumentów regulujących wdrażanie IF w perspektywie finansowej 2021-2027, koncentrują się wokół:

- **Zmiany koniunktury gospodarczej w otoczeniu podmiotów mogących ubiegać się o wsparcie z instrumentów finansowych** – jest to najistotniejszy i podstawowy czynnik, który powinien decydować o przedmiotowej kwestii. Pomimo, że niniejszy dokument dowodzi, iż pandemia COVID-19 w relatywnie niewielkim stopniu wpłynie na rynek, o tyle należy mieć na względzie, że sytuacja może się zmienić w wyniku dekonunktury wywołanej odroczonymi skutkami pandemii (gdy wsparcie z rządowej Tarczy Antykryzysowej się zakończy, a przedsiębiorstwa, które zostały nadwyrężone w wyniku kryzysu pandemicznego zaczną ogłaszać upadłość). Pomimo, że sytuacja gospodarcza na moment opracowania niniejszego dokumentu (sierpień/wrzesień 2021 r.) może zostać oceniona pozytywnie, o tyle nie jest wiadome, czy prognozy w tym zakresie się potwierdzą. Należy mieć bowiem na uwadze perspektywę czwartej fali pandemii, której nadejście zapowiadane jest na jesień 2021 r. i które wobec ograniczonej liczby

---

*przgotowanego przez Międzynarodową Agencję Energetyki Odnawialnej IRENA – do szacunków wzięto dane dla instalacji wiatrowych i fotowoltaiki zawodowej (odpowiednio 5,4 mln zł oraz 3,8 mln zł. Przy alokacji na IF wynoszącej 52 mln zł daje to ok. 12 projektów z zakresu instalacji OZE.*

<sup>156</sup> Pytanie badawcze: Jakie miary efektywności instrumentów finansowych należy zastosować, w celu prawidłowej oceny ich funkcjonowania?

<sup>157</sup> Pytanie badawcze: Jakie czynniki decydują o konieczności dokonania aktualizacji oceny ex-ante?

zaszczepionych Polaków<sup>158</sup> należy uznać za prawdopodobne. Może to spowodować konieczność wprowadzenia kolejnych ograniczeń w życiu społeczno-gospodarczym, co przełoży się na koniunkturę gospodarczą;

- **Negatywnego wpływu finansowania oferowanego z innych źródeł na wdrażanie instrumentów finansowych** – chodzi w szczególności o sytuację, w której wsparcie z innych źródeł na bardziej atrakcyjnych warunkach niż wdrażane w ramach RP L21-27 będzie je wypierało, co uniemożliwi efektywne wdrażanie interwencji;
- **Problemów z wyborem pośredników finansowych lub niewłaściwym ich działaniem, niską ich efektywnością lub sprawnością** – może to generować ryzyko nieosiągnięcia efektów zaplanowanych w ramach wdrażania IF. Niezależnie od tego sytuacji takie są sygnałem, iż należy zmienić założenia udzielania wsparcia w ramach IF – np. wartość operacji, wartość alokacji.
- **Odbiegający od założeń popyt na instrumenty finansowe** – może to być efektem zmian koniunktury gospodarczej, jak również sygnałem, iż założenia przewidywały zbyt niską masę krytyczną (może ona ulegać zmianom w zależności od zmian legislacyjnych, np. w zakresie wprowadzenia ułatwień dla podmiotów świadczących działania z zakresu produkcji energii);
- **Wniosków z analiz sprawozdań rzeczowych i finansowych z postępu wdrażania instrumentów finansowych IF w ramach RP L21-27** – jest to źródło, które umożliwia w cyklu zarówno rocznym, jak i kwartalnym monitorowanie postępu wdrażania instrumentów. Dzięki temu odstępstwa od płynnego wdrażania mogą być zauważone przez IZ, jak też przez MFF. W odpowiedzi na to możliwe jest podjęcie szybkich środków zaradczych.
- Zmian w środowisku prawnym.

Należy wskazać, że przegląd i aktualizacja analizy *ex ante* są zasadne do rozważenia nawet, gdyby czynniki rynkowe uległy zmianie w relatywnie niewielkim stopniu, przegląd może bowiem sprzyjać lepszemu nadzorowi, szczególnie w zakresie realizacji wskaźników rezultatu.

## 8.2. PRZEGLĄD I AKTUALIZACJA ZAŁOŻEŃ OCENY *EX-ANTE*<sup>159</sup>

W warunkach rynkowych, które podlegają dynamicznym zmianom, nie można oczekiwać, że założenia oceny *ex-ante* będą aktualne dla ocenianego programu przez cały czas jego wdrażania, w wypadku perspektywy 2021-2027 właściwie do 2030 roku. Należy wskazać, że Program obejmuje działania, które są w bardzo dużym stopniu zależne od bieżącej czy krótkookresowej sytuacji gospodarczej, tj. na przykład wsparcie rozwoju i konkurencyjności przedsiębiorstw. Również działania z zakresu B+R i przedsięwzięcia proinnowacyjne należą do obszarów, które dynamicznie się rozwijają. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami analiza *ex-ante* może być poddawana przeglądowi lub aktualizacji. Decyzję o ewentualnej aktualizacji analizy *ex-ante* pozostawia się IZ. Biorąc jednak pod uwagę konsekwencje, jakie rodzi każda zmiana zaplanowanej interwencji w ramach programu, czasochłonność i kosztochłonność (konieczność zaangażowania ekspertów zewnętrznych) determinantą dla aktualizacji oceny powinno być

---

<sup>158</sup> Zob. [www.gov.pl/web/szczepimysie/raport-szczepien-przeciwko-covid-19?fbclid=IwAR1bMSVJM9I-wllcVL29jPj6zxBeSBUf0TXrgZXy5uF1rTNHWEP3ULqgfg](http://www.gov.pl/web/szczepimysie/raport-szczepien-przeciwko-covid-19?fbclid=IwAR1bMSVJM9I-wllcVL29jPj6zxBeSBUf0TXrgZXy5uF1rTNHWEP3ULqgfg) (dostęp: 16.07.2021).

<sup>159</sup> Pytanie badawcze: Kiedy ocena *ex-ante* powinna być przedmiotem przeglądu i aktualizacji? Jakie są rekomendacje wykonawcy w tym zakresie?

jedynie wystąpienie nadzwyczajnych warunków w gospodarce, np. uniemożliwiających rynkowe finansowanie przedsięwzięć (np. wystąpienie recesji w gospodarce).

Dla szybkiego i elastycznego reagowania na zmieniające się uwarunkowania społeczno-gospodarcze zaleca się bieżący przegląd i monitorowanie przygotowanego dla potrzeb wdrażania IF dokumentu strategicznego - Strategii Inwestycyjnej dla instrumentów finansowych w programie, najlepiej we współpracy z podmiotem/ami pełniącym/mi funkcję menedżera/ów funduszu powierniczego.

Decyzję o ewentualnej aktualizacji Strategii Inwestycyjnej także porostawia się do rozważenia IZ, przy czym zasadne jest przygotowanie jej korekty bądź aktualizacji m.in. w sytuacji, w której:

- znacząco zmieniają się warunki społeczno-gospodarczego rozwoju regionu,
- wystąpią nagłe zdarzenia o nieprzewidzianym charakterze, które w krótkim i długim okresie mogą wpłynąć na pogorszenie sytuacji społeczno-gospodarczej w regionie,
- na podstawie bieżącego monitoringu realizacji postępu rzeczowego i finansowego programu, również w oparciu o informacje kwartalne z jego realizacji, stwierdzone zostanie realne zagrożenie dla osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu.

Mając to na uwadze, dokument powinien być przedmiotem rozważań co do jego ewentualnej aktualizacji w połowie perspektywy finansowej. Częstsza aktualizacja jest zasadna tylko wówczas, gdy dojdzie do nadzwyczajnych zdarzeń czy też w przypadku sytuacji opisanych w podrozdziale 8.1. niniejszego raportu.

## CZĘŚĆ PODSUMOWUJĄCA

### 9. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
1.	Wysoka i rosnąca inflacja, w tym na rynku usług budowlanych powoduje, że rośnie popyt na pożyczki. Jednocześnie nie dowiedziono, by pożyczki udzielane w ramach Programu osiągnęły górne pułapy przewidziane dla oferowanego wsparcia.	Rekomenduje się dalsze wspieranie przedsiębiorców i ich konkurencyjności. Należy zachować elastyczność w realizacji wsparcia i doprowadzić, by oferta pożyczkowa była atrakcyjna i skutecznie konkurowała z ofertą komercyjną	IZ RP L21-27	Wśród zaproponowanych instrumentów finansowych znajdują się IF ukierunkowane na wsparcie przedsiębiorców. Ich wdrożenie przyczyni się do tworzenia efektu zachęty do podejmowania kolejnych wyzwań rozwojowych przez MŚP.	IV kwartał 2022
	<b>Klasa rekomendacji</b>	Programowa	<b>Podklasa rekomendacji</b>	Operacyjna	
	<b>Obszar tematyczny</b>	Przedsiębiorczość, ochrona środowiska, cyfryzacja	<b>Program operacyjny</b>	RP L21-27	
2.	Przedsiębiorstwa znajdujące się w luce finansowej to szczególnie przedsiębiorstwa małe, młode, o gorszym standingu finansowym	Rekomenduje się zapewnienie odpowiedniego poziomu stratowości w przypadku IF. Pozwoli to zwiększyć skłonność potencjalnych pośredników finansowych do startowania w przetargach na pełnienie tej roli. Zachęci to także pośredników finansowych do udzielania wsparcia odbiorcom	IZ RP L21-27	Zaleca się, by przyjąć poziom stratowości min. 10%, w niektórych przypadkach 15% (np. w przypadku pożyczek dla MŚP).	IV kwartał 2022

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
		ostatecznym na bardziej ryzykowne przedsięwzięcia.			
	<b>Klasa rekomendacji</b>	Programowa	<b>Podklasa rekomendacji</b>	Operacyjna	
	<b>Obszar tematyczny</b>	Przedsiębiorczość, ochrona środowiska, cyfryzacja	<b>Program operacyjny</b>	RP L21-27	
3.	Obecnie sytuacja pośredników finansowych działających na rynku lubuskim (i nie tylko) jest znacznie trudniejsza niż na początku perspektywy 2014-2020 i wynika z sytuacji spowodowanej pandemią COVID-19. Pośrednicy ponieśli koszty wdrażanych form wsparcia tj. wakacje kredytowe, wydłużenie terminów spłaty, itp. Podjęte wobec odbiorców ostatecznych zobowiązania mogą spowodować, że poszczególne podmioty nie będą w stanie zapewnić odpowiedniego wkładu własnego i wystartować w przetargach na wyłonienie pośrednika finansowego.	Rekomenduje się wprowadzenie adekwatnych ułatwień dla pośredników finansowych, powinny one przybrać formę linii kredytowej dla pośredników finansowych na cele związane z zapewnieniem wkładu własnego	IZ RP L21-27	Wsparcie finansowe świadczone dla pośredników powinno pochodzić ze środków z reużycia.	IV kwartał 2022
	<b>Klasa rekomendacji</b>	Programowa	<b>Podklasa rekomendacji</b>	Operacyjna	

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	<b>Obszar tematyczny</b>	Przedsiębiorczość, Ochrona środowiska	<b>Program operacyjny</b>	RP L21-27	
4.	Rośnie zainteresowanie pośredników, a w ich opinii również odbiorców ostatecznych, wdrażaniem instrumentów finansowych w obszarze energetyki odnawialnej oraz efektywności energetycznej. Województwo lubuskie ma dobre warunki do wdrażania tego typu rozwiązań.	Rekomenduje się uruchomienie instrumentów finansowych na rozwój OZE i poprawę efektywności energetycznej dla MŚP. Rekomenduje się uruchomienie IF dla zarządców mieszkalnych budynków wielorodzinnych na inwestycje z zakresu poprawy efektywności energetycznej. Rekomenduje się nawiązanie współpracy z potencjalnymi pośrednikami finansowymi, umiejscowionymi w regionie, którzy mogliby wspomóc wdrażanie instrumentów finansowych w wymienionych obszarach.	IZ RP L21-27	Należy opracować założenia, które pozwolą na wybór pośredników finansowych w drodze przetargu. Warunki zawarte w postępowaniu przetargowym powinny zostać tak skonstruowane, by umożliwić weryfikację zdolności PF do wdrażania Umów Operacyjnych, a także zachęcić PF do składania ofert (np. atrakcyjne wynagrodzenie).	IV kwartał 2022
	<b>Klasa rekomendacji</b>	Programowa	<b>Podklasa rekomendacji</b>	Operacyjna	
	<b>Obszar tematyczny</b>	Ochrona środowiska	<b>Program operacyjny</b>	RP L21-27	
5.	Podmioty znajdujące się w luce potrzebują wsparcia zarówno inwestycyjnego, jak i obrotowego. Badania wskazują, iż rozwiązania takie znacząco ułatwiają dopasowanie	Rekomenduje się utrzymanie możliwości finansowania pożyczką zarówno wydatków inwestycyjnych, jak i obrotowych.	IZ RP L21-27 MFF PF	Należy kontynuować dotychczasowe zasady przyznawania wsparcia finansowego i montażu finansowego.	IV kwartał 2022

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	instrumentu do potrzeb ostatecznego beneficjenta przez pośredników – jest to istotne przede wszystkim w obecnej oraz w postpandemicznej rzeczywistości.				
	<b>Klasa rekomendacji</b>	Programowa	<b>Podklasa rekomendacji</b>	Operacyjna	
	<b>Obszar tematyczny</b>	Przedsiębiorczość, Ochrona środowiska	<b>Program operacyjny</b>	RP L21-27	
6.	Obecna dynamiczna sytuacja społeczno-gospodarcza oraz trudne do przewidzenia odroczone skutki pandemii COVID-19 powodują, że koniunktura gospodarcza może ulec zmianie, a co za tym idzie – również wdrażanie instrumentów finansowych może cechować się inną niż w ramach niniejszej analizy <i>ex ante</i> dynamiką. Może to powodować konieczność zmiany warunków, na jakich udzielane jest wsparcie.	Warunki realizacji IF zawarte w Strategii Inwestycyjnej dla IF w ramach programu regionalnego (biorąc pod uwagę specyfikę zakładanego wsparcia oraz zmiany zachodzące w otoczeniu społeczno-gospodarczym) mogą wymagać aktualizacji / zmiany, jeśli IZ w trakcie realizacji programu stwierdzi zmianę warunków społeczno-gospodarczego rozwoju regionu, zanotuje nagłe zdarzenia, które mogą na niego wpłynąć lub w wyniku monitoringu bieżącego postępu rzeczowo-finansowego w programie. Ewentualnej aktualizacji można by dokonać w połowie okresu realizacji programu.	IZ RP L21-27	Jeśli to możliwe, to wskazane jest zabezpieczenie w ramach Pomocy Technicznej środków na ewentualną aktualizację/zmianę Strategii Inwestycyjnej (w przypadku konieczności dokonania zmian w oparciu o zlecone analizy / badania). Przegląd stanu wdrażania instrumentów finansowych powinien następować cyklicznie, w ramach sprawozdań kwartalnych oraz rocznych, co pozwoli przedsięwziąć kroki w reakcji na obserwowane na bieżąco trudności (np. zwiększyć/zmniejszyć alokację na dany instrument, zmienić parametry i warunki udzielania wsparcia).	Cała perspektywa a finansowa

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)
	<b>Klasa rekomendacji</b>	Programowa		<b>Podklasa rekomendacji</b>	Operacyjna
	<b>Obszar tematyczny</b>	Wszystkie		<b>Program operacyjny</b>	RP L21-27

## 10. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

No.	Conclusion	Recommendation	Addressee of recommendation	Method of implementation	Date of implementation (quarter, year)
1.	Considerably high and still growing inflation, e.g. on construction services market causes the demand for loans to increase. Moreover, it is not proven that the loans granted under the Programme meet the highest foreseen values for the support.	It is recommended to continue supporting entrepreneurs and their competitiveness. Flexibility in implementation should be maintained and the loan offer should be attractive and effectively compete with the commercial offer	MA of the RP L21-27	The proposed financial instruments include FI aimed at supporting entrepreneurs. Their implementation will contribute to creating an incentive effect to take up further development challenges by SMEs.	IV quarter of 2022
	<b>Class of the recommendation</b>	Programme	<b>Sub-class of the recommendation</b>	Operational	
	<b>Thematic area</b>	Entrepreneurship, environmental protection, digitization	<b>Operational programme</b>	RP L21-27	
2.	Entrepreneurs in the financial gap, especially young, small companies and those with a worse financial standing, do not receive support and have no access to commercial financing.	It is recommended to secure adequately high funds within the allocation to FIs under the FI for the management of financial instruments, which would increase the number of potential financial intermediaries willing to	MA of the RP L21-27	It is recommended to secure funds under the FI allocation with loss rate min. 10%, in some cases 15% (np. in the case of loans for SME).	IV quarter of 2022

No.	Conclusion	Recommendation	Adressee of recommendation	Method of implementation	Date of implementation (quarter, year)
		participate in tenders for this role. It will also encourage financial intermediaries to provide support to end users for riskier undertakings.			
	<b>Class of the recommendation</b>	Programme	<b>Sub-class of the recommendation</b>	Operational	
	<b>Thematic area</b>	Entrepreneurship, environmental protection, digitization,	<b>Operational programme</b>	RP L21-27	
3.	The current situation of financial intermediaries operating on the Lubuskie market (and not only) is considerably more difficult and results from the situation caused by the COVID pandemic. Intermediaries incurred the costs of the implemented forms of support, i.e. credit holidays, extension of repayment terms, etc. Some competitions for intermediaries were not resolved, as a result of which the IF was not launched, which may result in the fact that individual entities will not be able to provide an adequate own contribution and participate in	It is recommended to introduce adequate solutions for financial intermediaries, namely: Credit line for financial intermediaries for the purpose of securing own contribution	MA of the RP L21-27	Financial support for intermediaries should be offered from re-used financial resources.	IV quarter of 2022

No.	Conclusion	Recommendation	Adressee of recommendation	Method of implementation	Date of implementation (quarter, year)
	tenders to select a financial intermediary.				
	<b>Class of the recommendation</b>	Programme	<b>Sub-class of the recommendation</b>	Operational	
	<b>Thematic area</b>	Entrepreneurship, environmental protection,	<b>Operational programme</b>	RP L21-27	
4.	An increasing interest in the implementation of financial instruments in the area of renewable energy and general energy efficiency is observed among intermediaries, and, according to them, also among final recipients. Lubuskie Voivodeship has attractive conditions for the implementation of such solutions.	It is recommended to offer FI concerning renewable energy and energy efficiency for SMEs. It is recommended to offer FI in the area of energy efficiency for entities managing multi-family residential buildings. It is recommended to establish cooperation with potential financial intermediaries located in the region, who could support the implementation of financial instruments in those areas.	MA of the RP L21-27	Assumptions should be developed that will allow the selection of financial intermediaries by tendering. The conditions included in the tendering procedure should be structured in such a way as to enable the verification of FI's ability to implement the Operational Agreements, and to encourage FIs to submit bids (e.g. attractive remuneration).	IV quarter of 2022
	<b>Class of the recommendation</b>	Programme	<b>Sub-class of the recommendation</b>	Operational	
	<b>Thematic area</b>	Environmental protection	<b>Operational programme</b>	RP L21-27	
5.	Entities in the gap need support in the case of investments and working capital. Research led to the conclusion that such solutions	It is recommended to maintain the possibility of financing both investment and working capital expenditures with a FI.	MA of the RP L21-27 MFF PF	The current rules for granting financial support and financial engineering should be continued.	IV quarter of 2022

No.	Conclusion	Recommendation	Adressee of recommendation	Method of implementation	Date of implementation (quarter, year)
	significantly facilitate the adjustment of the instrument to needs of the final beneficiary by intermediaries - it is especially significant in the current and then-post-pandemic situation.				
	<b>Class of the recommendation</b>	Programme	<b>Sub-class of the recommendation</b>	Operational	
	<b>Thematic area</b>	Entrepreneurship, environmental protection	<b>Operational programme</b>	RP L21-27	
6.	Current dynamic socio-economic situation and difficult to predict, postponed effects of the COVID-19 pandemic result in the fact that the economic situation may change, and, therefore, also the implementation of FI may show different dynamics than in the present <i>ex ante</i> analysis, which might result in the need to change the conditions under which support will be provided.	The conditions for the implementation of the IF contained in the Investment Strategy for the IF under the regional programme (taking into account the specificity of the support envisaged and changes in the socio-economic environment) may need to be updated/amended if the MA, in the course of programme implementation, identifies a change in the socio-economic development conditions of the region, notes sudden events that may affect it or as a result of monitoring of the ongoing material and financial progress in the programme. A potential	MA of the RP L21-27	If it possible, it is advisable to secure funds within Technical Assistance for a possible update/amendment of the Investment Strategy (if changes are necessary on the basis of commissioned analyses/research). The state of implementation of the financial instruments should be reviewed on a cyclical basis, within the framework of quarterly and annual reports, so that steps can be taken in response to difficulties observed on an ongoing basis	The whole 2021-2027 period

No.	Conclusion	Recommendation	Adressee of recommendation	Method of implementation	Date of implementation (quarter, year)
		update could be made in the middle of the programme period.		(e.g. increase/decrease of the allocation to a given instrument, changes to the parameters and conditions of providing support).	
	<b>Class of the recommendation</b>	Programme		<b>Sub-class of the recommendation</b>	Operational
	<b>Thematic area</b>	All		<b>Operational programme</b>	RP L21-27

## 11.SPIS ELEMENTÓW GRAFICZNYCH W TEKŚCIE

### 11.1. SPIS TABEL

Tabela 1. Potencjalne zawodności rynku w podziale na cele szczegółowe oraz typy możliwych do realizacji przedsięwzięć.....	24
Tabela 2. Potrzeby inwestycyjne lubuskich przedsiębiorstw ze względu na rodzaj potrzeby oraz wielkość podmiotu (w mln PLN) .....	39
Tabela 3. Skala finansowania zewnętrznego potrzeb inwestycyjnych lubuskich przedsiębiorstw w podziale na wielkość przedsiębiorstwa i rodzaj potrzeby (w mln PLN) .....	40
Tabela 4. Skala finansowania zewnętrznego potrzeb inwestycyjnych lubuskich przedsiębiorstw w podziale na rodzaj finansowania (w mln PLN) .....	40
Tabela 5. Wysokość luki finansowej w województwie lubuskim w podziale na przeznaczenie środków finansowych (w mln PLN) .....	41
Tabela 6. Szacowana liczba start-upów w 2020 roku w województwie lubuskim.....	42
Tabela 7. Potrzeby kapitałowe w przypadku start-upów w 2020 r.....	42
Tabela 8. Odsetek przedsiębiorstw otrzymujących zamówienia poprzez sieci komputerowe (stronę internetową, systemy typu EDI) w 2019 r. (w %) .....	44
Tabela 9. Udział woj. lubuskiego w całości mocy zainstalowanej danego źródła w Polsce (%).....	46
Tabela 10. Docelowy poziom produkcji energii z OZE w 2030 r. (w MW) oraz udział produkcji w regionie w produkcji ogółem w Polsce w 2030 r. ....	46
Tabela 11. Potrzeby inwestycyjne woj. lubuskiego w podziale na źródła OZE do 2030 r. (w mln PLN) .....	47
Tabela 12. Szacowane potrzeby oraz luka w finansowaniu w obszarze ciepłownictwa dla przedsiębiorstw ciepłowniczych w woj. lubuskim do 2030 r. (w mln PLN) .....	48
Tabela 13. Szacowana luka w finansowaniu w obszarze ciepłownictwa w województwie lubuskim do 2030 r. – przedsiębiorczość.....	48
Tabela 14. Koszty wymiany źródeł ciepła w różnych wariantach (w skali kraju) – budynki jednorodzinne (w tys. PLN) .....	49
Tabela 15. Koszty wymiany źródeł ciepła w różnych wariantach (w skali kraju) – budynki wielorodzinne do 30 mieszkań (w tys. PLN).....	50
Tabela 16. Wartość luki finansowej w województwie lubuskim w zakresie efektywności energetycznej do 2030 r. (w PLN).....	50
Tabela 17. Długość sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w woj. lubuskim oraz ich udział w całej sieci w Polsce.....	51
Tabela 18. Potrzeby finansowe woj. lubuskiego w zakresie rozwoju sieci wodno-kanalizacyjnej do 2030 r. ....	52
Tabela 19. Łączne potrzeby finansowe województwa lubuskiego w zakresie ochrony przed suszą, powodzią i w zakresie retencji (w PLN).....	53
Tabela 20. Szacowana luka finansowa w podziale na podobszary .....	54
Tabela 21. Liczba nowoutworzonych miejsc pracy (w tys.) .....	56
Tabela 22. Zmiana liczby nowoutworzonych miejsc pracy w stosunku do roku poprzedniego (w tys.).....	56
Tabela 23. Liczba jednostek samorządu terytorialnego w województwie lubuskim w podziale na typ ośrodka .....	57

Tabela 24. Potrzeby finansowe gmin województwa lubuskiego w obszarze rewitalizacji (w PLN)	58
Tabela 25. Luka finansowa województwa lubuskiego w obszarze rewitalizacji (w PLN)	59
Tabela 26. Odsetek nieprzyznanych kredytów i pożyczek wśród przedsiębiorców i wspólnot mieszkaniowych w podziale na powiaty woj. lubuskiego	60
Tabela 27. Odsetek nieprzyznanych kredytów i pożyczek wśród przedsiębiorców i wspólnot mieszkaniowych w podziale na podregiony woj. lubuskiego	61
Tabela 28. Odsetek nieprzyznanych kredytów i pożyczek wśród przedsiębiorców w podziale na sekcje PKD	61
Tabela 29. Odsetek nieprzyznanych kredytów i pożyczek wśród przedsiębiorców w podziale na formę prawną	62
Tabela 30. Przyczyny występowania zjawiska zawodności rynku w województwie lubuskim	65
Tabela 31. Skutki występowania luki finansowej w województwie lubuskim	72
Tabela 32. Instrumenty finansowe wdrażane w regionie lubuskim w ramach RPO-L2020	74
Tabela 33. Liczba instytucji oferujących instrumenty finansowe w województwie lubuskim	75
Tabela 34. Wartość wsparcia udzielonego w ramach IF RPO-L 2020 oraz w ramach ponownego wykorzystania środków (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)	75
Tabela 35. Kwota środków zaangażowanych w ramach IF wdrażanych z RPO-L 2020 (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)	76
Tabela 36. Liczba wspartych podmiotów w ramach IF wdrażanych z RPO-L 2020 (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)	77
Tabela 37. Uśredniona wartość pożyczki w podziale na lata oraz rodzaj wsparcia w ramach IF wdrażanych z RPO-L 2020 (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)	77
Tabela 38. Proponowany podział alokacji w ramach RP L21-27	85
Tabela 39. Poziom wykorzystania alokacji w RPO-L2020 na koniec IV kwartału 2020 r.	92
Tabela 40. Zaplanowane alokacje wykorzystania instrumentów finansowych w ramach aktualizacji oceny ex-ante IF w RPO-L2020	93
Tabela 41. Instrumenty finansowe w ramach RPO-L2020 – w wyniku aktualizacji Strategii Inwestycyjnej po aktualizacji oceny ex-ante z 2020 r.	94
Tabela 42. Wartość wsparcia udzielanego z instrumentów finansowych w ramach RPO-L2020 oraz ponownego użycia środków RPO-L2013 w podziale na formę wsparcia	101
Tabela 43. Wartość efektu mnożnikowego w ramach RPO-L2020	102
Tabela 44. Szacunkowe efekty wdrożenia instrumentu finansowego w ramach cs 1 (iii) oraz cs 1(ii) –pożyczka	104
Tabela 45. Szacunkowe efekty wdrożenia instrumentu finansowego w ramach cs 1 (iii) oraz cs 1(ii) –pożyczka z umorzeniem*	105
Tabela 46. Szacunkowe efekty wdrożenia instrumentu finansowego w ramach cs 2(i) - Pożyczka inwestycyjna z umorzeniem (MŚP, Mieszkalnictwo)*	106
Tabela 47. Szacunkowe efekty wdrożenia instrumentu finansowego w ramach cs 2(ii) Wytwarzanie energii elektrycznej/ciepłej z OZE - Pożyczka inwestycyjna z umorzeniem dla przedsiębiorstw*	107
Tabela 48. Porównanie efektywności pośredników finansowych do ich kapitału zakładowego	108
Tabela 49. Liczba i wartość umów z odbiorcami ostatecznymi zawartych przez poszczególnych pośredników w ramach RPO-L2020	111
Tabela 50. Lokalizacja pośredników finansowych oferujących pożyczki MŚP z terenu województwa lubuskiego	111

Tabela 51. Ryzyka związane z osiągnięciem zbyt niskiej oraz zbyt wysokiej alokacji dla danego instrumentu.....	113
Tabela 52. Średnia wartość deklarowanych przez przedsiębiorców środków finansowych na realizację przedsięwzięć w ramach poszczególnych obszarów tematycznych (w PLN) .....	115
Tabela 53. Średnia wartość deklarowanych przez zarządców wspólnot mieszkaniowych środków finansowych na realizację przedsięwzięć w ramach poszczególnych obszarów tematycznych (w PLN) .....	115
Tabela 54. Opis instrumentu oraz produktów finansowych proponowanych w ramach cs 1(iii) oraz cs 1 (ii) (Przedsiębiorczość/Cyfryzacja) RP L21-27 .....	123
Tabela 55. Opis instrumentu oraz produktów finansowych w ramach cs 2 (i) Efektywność energetyczna oraz cs 2 (ii) Odnawialne źródła energii RP L21-27 .....	126
Tabela 56. Typy projektów, w których należy rozważyć wsparcie mieszane .....	133
Tabela 56. Liczba projektów realizowanych na obszarze województwa lubuskiego w ramach OP 1 POLiŚ .....	138
Tabela 58. Liczba oraz wartość projektów realizowanych na obszarze województwa lubuskiego w ramach dz. 1.1. oraz 1.2. POWER.....	139
Tabela 59. Grupy docelowych odbiorców IF w ramach cs 1(iii) .....	146
Tabela 60. Grupy docelowych odbiorców ostatecznych IF i beneficjentów oraz rekomendowany rodzaj wsparcia w ramach cs 1(ii) .....	148
Tabela 61. Typy przedsięwzięć, grupy docelowych odbiorców ostatecznych, beneficjentów oraz rekomendowany rodzaj wsparcia w ramach cs 2(i) .....	150
Tabela 62. Grupy docelowych odbiorców ostatecznych IF, beneficjentów i rekomendowany rodzaj wsparcia w ramach cs 2(ii) .....	154
Tabela 63. Grupy docelowe beneficjentów i rekomendowany rodzaj wsparcia w ramach cs 5(i) oraz 5(ii) .....	155
Tabela 64. Wkład instrumentów finansowych w ramach cs 1(iii) oraz cs 1 (ii) Przedsiębiorczość/Cyfryzacja w realizację celów Programu w zakresie wskaźników produktu ..	158
Tabela 64. Wkład instrumentów finansowych w ramach cs 2 (i) Efektywność energetyczna oraz cs 2 (ii) Odnawialne źródła energii w cele Programu w zakresie wskaźników produktu.....	159

## 11.2. SPIS WYKRESÓW

Wykres 1. Szacowana wartość nakładów na działalność badawczo-rozwojową w woj. lubuskim w perspektywie do 2030 r. (w mln PLN) .....	39
Wykres 2. Szacowana luka finansowania w zakresie przedsiębiorczości w województwie lubuskim w latach 2020-2029 (w mln PLN) .....	41
Wykres 3. Zapotrzebowanie na finansowanie i luka finansowa w obszarze przedsiębiorczości dla nowopowstałych przedsiębiorstw w zależności od fazy rozwoju przedsiębiorstwa dla województwa lubuskiego w 2020 r. (w mln PLN) .....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
Wykres 4. Luka finansowa w obszarze przedsiębiorczości dla przedsiębiorstw nowopowstałych w województwie lubuskim w perspektywie do 2030 r. (w mln PLN) .....	43
Wykres 5. Wartość luki finansowej do 2030 r. w podziale na obszary tematyczne (w mln PLN)..	59
Wykres 6. Poziom wykorzystania środków w ramach IF udzielanych z RPO-L2020 (dane wg stanu na dzień 31.12.2020) .....	76

### 11.3. SPIS MAP

Mapa 1. Liczba pożyczek udzielonych ze środków IF w ramach poddziałania 1.5.2. RPO-L2020 w podziale na powiaty, z których pochodzą odbiorcy wsparcia (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)	78
Mapa 2. Liczba pożyczek udzielonych ze środków IF w ramach poddziałania 6.3.2. RPO-L2020 w podziale na powiaty, z których pochodzą odbiorcy wsparcia (dane wg stanu na dzień 31.12.2020)	78

## 12. BIBLIOGRAFIA

### 12.1. AKTY PRAWNE

- Mapa drogowa transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym, Warszawa 2019
- Program Operacyjny Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki Program na lata 2021-2027 (następca Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020). Projekt Programu do konsultacji społecznych (10 marca 2021 r.), Warszawa 2021 r., [www.poir.gov.pl/media/99306/feng.pdf](http://www.poir.gov.pl/media/99306/feng.pdf) (dostęp: 18.07.2021 r.)
- Program Operacyjny Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027. Projekt programu do konsultacji społecznych 20.04-25.05.2021 r., Warszawa 2021, s. 24-34; [www.polskacyfrowa.gov.pl/media/100367/FERC.pdf](http://www.polskacyfrowa.gov.pl/media/100367/FERC.pdf) (dostęp: 18.07.2021 r.)
- Komunikat Komisji: EUROPA 2020 - Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela, 3.3.2010 KOM(2010) 2020
- Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności, (projekt), Warszawa, kwiecień 2021, [www.gov.pl/web/planodbudowy/konsultacje-kpo2](http://www.gov.pl/web/planodbudowy/konsultacje-kpo2) pdf (dostęp: 02.08.2021)
- 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, 4.02.2021, [www.igwp.org.pl/images/artykuly/informacjebranzowe/210402/Linia\\_demarkacyjna\\_CP1-CP4\\_4.02.2021.pdf](http://www.igwp.org.pl/images/artykuly/informacjebranzowe/210402/Linia_demarkacyjna_CP1-CP4_4.02.2021.pdf) (dostęp: 18.07.2021)
- 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 1 296/2013, (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
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2021/1060 ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz, Dz. Urz. UE L 231/159, 30.6.2021
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego

na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, Dz. Urz. UE L 347/320, 20.12.2013

- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020, z perspektywą do 2030 r., Warszawa 2017, [www.gov.pl/documents/33377/436740/SOR.pdf](http://www.gov.pl/documents/33377/436740/SOR.pdf) (dostęp: 11.07.2021)
- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, wersja 18.0 Warszawa, 1 kwietnia 2021 r.
- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, Wersja 22, Warszawa, 11 maja 2021 r.

## 12.2. OPRACOWANIA BRANŻOWE

- Aktywność kredytowa sektora przedsiębiorstw niefinansowych w Polsce w okresie pandemii COVID-19. Wybrane zagadnienia, Narodowy Bank Polski, Departament Analiz Ekonomicznych, Warszawa, wrzesień 2020 r., [www.nbp.pl/publikacje/finansowanie-przedsiębiorstw/Aktywnosc-kredytowa-przedsiębiorstw-COVID19.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje/finansowanie-przedsiębiorstw/Aktywnosc-kredytowa-przedsiębiorstw-COVID19.pdf) (dostęp: 17.07.2021 r.).
- Centra handlowe na zakręcie. Wpływ COVID-19, PwC, Warszawa 2020, [www.pwc.pl/pl/pdf-nf/2020/raport-o-centrach-handlowych-2020.pdf](http://www.pwc.pl/pl/pdf-nf/2020/raport-o-centrach-handlowych-2020.pdf) (dostęp: 16.07.2021 r.)
- Działalność badawcza i rozwojowa w Polsce w 2019 r., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2020
- Energetyka ciepła w liczbach 2019, Urząd Regulacji Energetyki, Warszawa 2020
- Ewaluacja mid-term dotycząca postępu rzeczowego i finansowego Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego, w tym realizacji zapisów ram i rezerwy wykonania, Opole 2019, [rpo.lubuskie.pl/documents/10184/35576/RAPORT+Ko%20C5%84cowy+ewaluacja+mid-term+RPO-L2020.pdf/a91e5759-d62a-4b8d-8785-f174bcb63f59](http://rpo.lubuskie.pl/documents/10184/35576/RAPORT+Ko%20C5%84cowy+ewaluacja+mid-term+RPO-L2020.pdf/a91e5759-d62a-4b8d-8785-f174bcb63f59) (dostęp: 12.07.2021)
- Fi-Compass Knowledge Hub Combination of financial instruments with grants, KE, EIB, 2020, <https://www.fi-compass.eu/publication/factsheets/fi-compass-knowledge-hub-combination-financial-instruments-grants> (dostęp: 02.08.2021).
- Fundusze Pożyczkowe w Polsce. Raport 2019, Polski Związek funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2020
- Leszek P., Koncepcje zawodności rynku: teoria a rzeczywistość, „Equilibrium” 2010, nr 1(4)
- Lewandowski P., Kiełczewska A., Ziółkowska K., Zjawisko ubóstwa energetycznego w Polsce, w tym ze szczególnym uwzględnieniem zamieszkujących w domach jednorodzinnych, "IBS Research Report" 2/2018, [www.gov.pl/attachment/6c6e6567-5f87-4e7a-bf5b-03861670888c](http://www.gov.pl/attachment/6c6e6567-5f87-4e7a-bf5b-03861670888c) (dostęp: 1.05.2021)
- Portrety polskich regionów, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2020, <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/publikacje-regionalne/opracowania-zbiorcze/portrety-polskich-regionow-2020,1,3.html> (dostęp: 12.07.2021)
- Potrzeby inwestycyjne jednostek samorządu terytorialnego do roku 2020 i po 2020 r. w zakresie wybranych rodzajów infrastruktury oraz możliwości ich finansowania funduszami unijnymi, Warszawa 2019

- Raport o stabilności systemu finansowego Wydanie specjalne: skutki pandemii COVID-19, Narodowy Bank Polski, czerwiec 2020 r., [www.nbp.pl/systemfinansowy/rsf062020.pdf](http://www.nbp.pl/systemfinansowy/rsf062020.pdf) (dostęp: 12.07.2021)
- Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2011
- Raport z szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej - w ramach badania pn. Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, [www.ewaluacja.gov.pl/strony/badania-i-analazy/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badania-ewaluacyjne/raport-z-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-ramach-badania-pt-opracowanie-metodologii-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-obszar/](http://www.ewaluacja.gov.pl/strony/badania-i-analazy/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badania-ewaluacyjne/raport-z-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-ramach-badania-pt-opracowanie-metodologii-szacowania-potrzeb-finansowych-oraz-luki-finansowej-w-obszar/) (dostęp: 03.07.2021)
- Regionalnie czy centralnie? Ocena efektywności i skuteczności wdrażania instrumentów wsparcia przedsiębiorczości na różnych szczeblach administracji, red. M. Borek, D. Dec, K. Dobrowolska, P. Czyż, I. Szczepocka, Fundacja Instytut Przedsiębiorczości Rozwoju Regionalnego
- Ryzyko prawne portfela kredytów hipotecznych w walutach obcych stanowi główne zagrożenie dla stabilności systemu finansowego, Komunikat NBP, 16.06.2021, [www.nbp.pl/home.aspx?f=/aktualnosci/wiadomosci\\_2021/20210616\\_stabilnosc.html](http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/aktualnosci/wiadomosci_2021/20210616_stabilnosc.html) (dostęp: 15.07.2021)
- Sytuacja na rynku kredytowym - wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych II kwartał 2021 r., Narodowy Bank Polski, Warszawa, kwiecień 2021 r., [www.nbp.pl/systemfinansowy/rynek\\_kredytowy\\_2021\\_2.pdf](http://www.nbp.pl/systemfinansowy/rynek_kredytowy_2021_2.pdf) (dostęp: 15.07.2021)
- Szaban D., Poziom życia w powiatach województwa lubuskiego, „Wiadomości Statystyczne. The Polish Statistician” 2019, vol. 64, 11
- Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla beneficjentów Regionalnych Programów Operacyjnych, Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka oraz dla dobranych grup kontrolnych, Warszawa 2015
- Wpływ pandemii COVID-19 na polski rynek centrów handlowych Deloitte Poland, Warszawa 2020, [www2.deloitte.com/pl/pl/pages/real-estate0/articles/raport-galerie-handlowe-covid19.html](http://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/real-estate0/articles/raport-galerie-handlowe-covid19.html) (dostęp: 16.07.2021 r.)
- Wyniki finansowe przedsiębiorstw niefinansowych w 2020 roku, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2021, [stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/wyniki-finansowe-przedsiębiorstw-niefinansowych-w-2020-roku,12,42.html](http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/wyniki-finansowe-przedsiębiorstw-niefinansowych-w-2020-roku,12,42.html) (dostęp: 12.07.2021)
- Rynek Fotowoltaiki w Polsce 2020, Instytut Energetyki Odnawialnej, Warszawa 2020
- Renewable Power Generation Costs in 2018, International Renewable Energy Agency (IRENA), Abu Dhabi, 2019

### 12.3. DOKUMENTY REGIONALNE

- Aktualizacja oceny *ex-ante* instrumentów finansowych w perspektywie 2014-2020 wraz z oceną ryzyka dla gwarancji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020, Wyg PSDB, Evalu, 2016
- Informacje kwartalne z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020

- Kwartalne sprawozdania z postępu realizacji projektów wraz z kwartalnym sprawozdaniem finansowym oraz kwartalnym sprawozdaniem z wykrytych nieprawidłowości
- Ocena *ex-ante* instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego - Lubuskie 2020, Raport końcowy, Agrotec Polska z o.o. luty 2015, <https://rpo.lubuskie.pl/-/ocena-ex-ante-instrumentow-finansowych-w-ramach-regionalnego-programu-operacyjnego-lubuskie-2020> (dostęp: 02.08.2021)
- Sprawozdania roczne z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020
- Strategia inwestycyjna dla instrumentów finansowych w Regionalnym Programie Operacyjnym – Lubuskie 2020, stanowiąca załącznik do uchwały nr 135/1840/20 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 29 września 2020 r.
- Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030 przyjęta uchwałą nr XXVIII/397/21 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 15 lutego 2021 r., [bip.lubuskie.pl/system/obj/50182\\_SRWL\\_2030.pdf](http://bip.lubuskie.pl/system/obj/50182_SRWL_2030.pdf) (dostęp: 12.07.2021)

## 12.4. DANE STATYSTYCZNE

Zgodnie z załącznikiem nr 2.

## 12.5. POZOSTAŁE ŹRÓDŁA

- Dane statystyczne: Narodowy Bank Polski, zob. [www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/bazowa/bazowa.htm](http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/bazowa/bazowa.htm) (dostęp: 11.07.2021).
- Dane statystyczne dot. pandemii COVID-19: [www.gov.pl/web/szczepimysie/raport-szczepien-przeciwko-covid-19?fbclid=IwAR1bM5SVJMc9I-wllcVL29Pj6zxBeSBUf0TXrgZXy5uF1rTNHWEP3ULqgfg](http://www.gov.pl/web/szczepimysie/raport-szczepien-przeciwko-covid-19?fbclid=IwAR1bM5SVJMc9I-wllcVL29Pj6zxBeSBUf0TXrgZXy5uF1rTNHWEP3ULqgfg) (dostęp: 16.07.2021)
- [www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-termomodernizacji-i-remontow-ftir/premia-termomodernizacyjna-z-ftir/](http://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-termomodernizacji-i-remontow-ftir/premia-termomodernizacyjna-z-ftir/) (dostęp: 15.07.2021)
- [www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/poreczenia-i-gwarancje-splaty-kredytow-udzielane-spolkom-z-udzialem-pracownikow-lub-spolkom-aktywnosci-obywatelskiej-z-rzadowego-programu-wsparcia-prywatyzacji/](http://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/poreczenia-i-gwarancje-splaty-kredytow-udzielane-spolkom-z-udzialem-pracownikow-lub-spolkom-aktywnosci-obywatelskiej-z-rzadowego-programu-wsparcia-prywatyzacji/) (data dostępu: 16.07.2021) oraz [www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/wspieranie-przedsiębiorczosci-z-wykorzystaniem-poreczen-i-gwarancji-banku-gospodarstwa-krajowego/](http://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/wspieranie-przedsiębiorczosci-z-wykorzystaniem-poreczen-i-gwarancji-banku-gospodarstwa-krajowego/) (data dostępu: 16.07.2021)
- [www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/program-pierwszy-biznes-wsparcie-w-startcie/?gclid=Cj0KCQjwub-HBhCyARIsAPctr7wGL9gpoOHf2kRet9J1Kx4SgIKkrpsQ3Vls-gm7Arcfsq1EO0iRIFMaAn-WEALw\\_wcB#c17992](http://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/program-pierwszy-biznes-wsparcie-w-startcie/?gclid=Cj0KCQjwub-HBhCyARIsAPctr7wGL9gpoOHf2kRet9J1Kx4SgIKkrpsQ3Vls-gm7Arcfsq1EO0iRIFMaAn-WEALw_wcB#c17992) (dostęp: 15.07.2021)
- [www.cepik.gov.pl/documents/76251/76577/Pojazdy+zarejestrowane+w+2020+r.+wojew%3%B3dztwami+%28xlsx%29+X-XI/568670ac-282d-4cad-ae38-bcece35c9b4d](http://www.cepik.gov.pl/documents/76251/76577/Pojazdy+zarejestrowane+w+2020+r.+wojew%3%B3dztwami+%28xlsx%29+X-XI/568670ac-282d-4cad-ae38-bcece35c9b4d) (dostęp: 17.07.2021 r.)
- [www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/aktualnosci/fundusze-unijne-dla-regionow-rezerwa-podzielona-po-rozmowach-z-marszalkami-wojewodztw/](http://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: 11.07.2021)
- [www.nbp.pl/nadzormakroostroznosciowy/komunikaty/2020-09-21.aspx](http://www.nbp.pl/nadzormakroostroznosciowy/komunikaty/2020-09-21.aspx) (data dostępu: 26.06.2021)
- [www.transport-publiczny.pl/mobile/raport-jak-samorzady-dotuja-komunikacje-publiczna-67553.html](http://www.transport-publiczny.pl/mobile/raport-jak-samorzady-dotuja-komunikacje-publiczna-67553.html) (dostęp: 18.07.2021)

- Ocena ex ante możliwości wykorzystania instrumentów finansowych w ramach Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030” – Etap 1. Analiza dotychczasowych doświadczeń, potencjału instytucjonalnego i zapotrzebowania, Raport końcowy, konsorcjum firm Policy & Action Group Uniconsult sp. z o.o. oraz Imapp Consultingsp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego, Warszawa, 1 czerwca 2021 r.

### 13.ZAŁĄCZNIKI

**Załącznik nr 1** – Analiza komplementarności i konkurencyjności wsparcia w ramach planowanej interwencji w RP L21-27 – w formie odrębnego pliku MS WORD.

**Załącznik nr 2** – Źródła informacji statystycznych wykorzystywane w badaniu – w formie odrębnego pliku MS WORD.

**Załącznik nr 3** – obliczenia w zakresie luki finansowej – w formie odrębnego folderu ZIP zawierającego pliki MS EXCEL

**Załącznik nr 4** – raport metodologiczny w zakresie niniejszego badania wraz ze wzorami narzędzi badawczych – w formie odrębnego pliku MS WORD