

## ZAŁĄCZNIK 2. DOŚWIADCZENIA Z WDRAŻANIA WSPARCIA W WRPO 2014+<sup>1</sup>

### Spis treści

1. Pozytywne doświadczenia z programowania i realizacji wsparcia w ramach WRPO 2014+.....	1
1.1. Realizacja wsparcia w poszczególnych osiach priorytetowych.....	1
1.2. Organizacja systemu realizacji wsparcia .....	11
2. Obszary nieskuteczności i nieefektywności działań w programowaniu i realizacji wsparcia w ramach WRPO 2014+.....	19
2.1. Realizacja wsparcia w poszczególnych osiach priorytetowych.....	19
2.2. Organizacja systemu realizacji wsparcia .....	21
3. Czynniki determinujące zainteresowanie dotacjami i instrumentami finansowymi.....	42
4. Podsumowanie.....	43

### 1. Pozytywne doświadczenia z programowania i realizacji wsparcia w ramach WRPO 2014+

#### 1.1. Realizacja wsparcia w poszczególnych osiach priorytetowych<sup>2</sup>

Poziom realizacji zobowiązań UE na lata 2014-2020 (zgodnie z informacjami kwartalnymi z realizacji WRPO 2014+) był bardzo zróżnicowany. W przypadku wartości podpisanych UoD, najwyższy poziom wskaźników zanotowano w OP 3 Energia (powyżej 90% dla wszystkich PI) i OP 4 Środowisko (powyżej 90%; z wyjątkiem PI 6d dotyczącego ochrony i przywrócenia różnorodności biologicznej, rekultywacji gleby oraz wspierania usług ekosystemowych). W pozostałych OP wartość wskaźników wahała się od 31,52% do 101,78%, przy czym jedynie wskaźnik dla PI 1a zanotował niską wartość, pozostałe wynosiły powyżej 70%. W przypadku zatwierdzonych WoP również można wskazać na bardzo zróżnicowany poziom wartości wskaźników (od 0% do 85,16%)<sup>3</sup>.

W OP 1 Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka najwyższy wskaźnik osiągnięto w PI dotyczącym opracowywania nowych modeli biznesowych dla MŚP (w tym umiędzynarodowienia ich działalności). Od uruchomienia programu złożono tam ponad 170 wniosków, z czego połowa została zatwierdzona do dofinansowania. Liczba i wartość złożonych WoD, a także dość szybkie wyczerpanie alokacji dowodzi wysokiego poziomu zainteresowania wśród wnioskodawców (ok. 80% alokacji zostało wyczerpane już w I kwartale 2016 roku, po czym zwiększono alokację na ten PI i ostatecznie w 2020 r. osiągnięto poziom 100%). Pozytywnie należy

<sup>1</sup> Załącznik zawiera wyniki badań oraz wnioski będące poszerzeniem treści podrozdziału 1.1. Raportu końcowego, głównie w zakresie planowania, organizacji i realizacji wsparcia w formie instrumentów bezwrotnych.

<sup>2</sup> Wnioski z doświadczeń zostały podsumowane i zebrane w formie tabelarycznej w podziale na te dotyczące funkcjonowania systemu realizacji wsparcia oraz te odnoszące się do obszarów interwencji (por. Załącznik 1, Tabela 1 i Tabela 2).

<sup>3</sup> Najniższy z nich został odnotowany dla OP 1, PI 1a związanego z doskonaleniem infrastruktury B+I i wspieraniem ośrodków kompetencji, najwyższy - dla OP 6, PI 8iii - pracy na własny rachunek, przedsiębiorczości i tworzenia MŚP.

także ocenić realizację PI 3c (95,66%), który również dotyczył rozwoju przedsiębiorstw (wsparcia tworzenia i poszerzania zdolności podmiotów gospodarczych w zakresie rozwoju produktów i usług). 80% alokacji w tym PI zostało wyczerpane już w 2016 r. **Z uwagi na to Zespół Badawczy zaleca uwzględnienie obszarów przedsiębiorczości i innowacyjności w większym zakresie w WRPO 2021+, tj. zwrócenie uwagi na konieczność oferowania instrumentów (zwrotnych lub bezzwrotnych) na działalność rozwojową MŚP, w tym umiędzynarodowienie działalności. Zespół proponuje również rozważenie zwiększenia alokacji w przypadku obszarów przedsiębiorczości i innowacyjności.** Na uwagę zasługuje także fakt przekroczenia wartości docelowych wskaźników produktu i rezultatu, wynikający z większego zainteresowania wsparciem niż zakładano na etapie programowania, m.in. w przypadku wskaźników "Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie wdrożenia wyników prac B+R" (według wartości szacowanej, 190%) czy "Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie" (173,2%). Widać jednak, na podstawie podpisanych UoD<sup>4</sup>, przekroczenie wartości wskaźników w OP 1, co oznacza, że wiele podmiotów może być zainteresowanych wsparciem w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności po 2021 r. Pozytywnie należy ocenić realizację w ponad 100% założeń dotyczących produktu i rezultatu w ramach PI związanych z innowacyjnością (np. w PI 3c "Liczba wprowadzonych innowacji", wskaźniki dotyczące rozwoju oferty przedsiębiorstw, w tym wprowadzenia nowych produktów). W przypadku większości wskaźników szacowana ich wartość (na podstawie podpisanych UoD) przekraczała 90%, często 100%<sup>5</sup>. **Świadczy to o dobrym dopasowaniu tematycznym oferty dotacyjnej w ramach Programu do potrzeb przedsiębiorców, a także umożliwia przewidzenie zadowalającego poziomu zainteresowania wsparciem w perspektywie 2021+.**

W OP 2 Społeczeństwo informacyjne osiągnięto dobry wynik realizacji założeń pod względem alokacji (na koniec III kwartału 2020 roku było to 86,97%). W jednym PI połączono tam zastosowanie TIK w różnych obszarach życia społeczno-gospodarczego (e-administracja, e-nauka, e-włączenie społeczne, e-kultura, e-zdrowie), a w WRPO 2014+ znalazło się jedynie wsparcie rozwoju elektronicznych usług publicznych. Pozytywnie należy ocenić osiągnięcie zakładanych rezultatów w przypadku uruchamiania systemów teleinformatycznych oraz liczby podmiotów, która udostępnia informacje publiczne. Jednak **Zespół Badawczy sugeruje uwzględnienie tego obszaru w szerszym zakresie w WRPO 2021+ (i w ramach możliwości wyższej planowanej alokacji), z uwagi na konieczność podnoszenia poziomu konkurencyjności i innowacyjności regionu**, na co wpływ ma także stopień wykorzystania TIK w administracji publicznej, edukacji, ochronie zdrowia i ogólniej – przestrzeni publicznej.

W OP 3 Energia osiągnięto bardzo dobre wyniki w zakresie wykorzystania alokacji biorąc pod uwagę podpisane UoD, zarówno w odniesieniu do tworzenia i dystrybucji energii z OZE (91,61%), wspierania efektywności energetycznej w infrastrukturze publicznej (96,66%), jak i wspierania niskoemisyjności i zrównoważonej multimodalnej mobilności w miastach (92,50%). Z nielicznymi wyjątkami wskaźniki rezultatu w poszczególnych PI w OP 3 przekraczały poziom 85%, a często 100%, co pozwala na stwierdzenie, że spełniono warunki Ram wykonania. Ponad dwukrotne przekroczenie poziomu zakładanych efektów zaobserwowano np. w przypadku montażu instalacji OZE czy ilości zaoszczędzonej energii cieplnej. Do 2023 r. osiągnie się zatem zakładane efekty na etapie programowania wsparcia w zakresie produkcji energii z OZE, redukcji emisji gazów cieplarnianych, poprawy efektywności energetycznej budynków publicznych czy poziomu zużycia energii w gospodarstwach domowych. Dodatkowo, ważną kwestią jest skuteczna realizacja celów w zakresie

<sup>4</sup> Z uwagi na to, że część projektów jest jeszcze obecnie realizowana, nie brano pod uwagę wartości według zatwierdzonych WoP.

<sup>5</sup> W analizie nie uwzględniono wskaźników dotyczących interwencji w ramach zwalczania skutków pandemii COVID-19 z uwagi na brak określenia docelowych wartości wskaźników.

niskoemisyjnego transportu, w tym wsparcia dla tworzenia i modernizacji ścieżek rowerowych (233,02%), zakup taboru dla transportu publicznego (ok. 111%) czy liczba zainstalowanych inteligentnych systemów transportowych (104,65%). **Działania te powinny być kontynuowane w kolejnym okresie wsparcia środkami UE z uwagi na wysokie zainteresowanie wsparciem w ubiegłych latach.**

Realizacja działań w ramach OP 4 Środowisko pozwoliła na przekroczenie poziomu 90% założonej wartości PI w zakresie redukcji zagrożeń i wzrostu odporności na klęski żywiołowe, inwestycji w gospodarowanie odpadami, zasobami wodnymi, a także dziedzictwo naturalne i kulturowe. Działania OP 4, finansowane ze środków EFRR pozwoliły na osiągnięcie większości zakładanych rezultatów, tj. głównie w zakresie małej retencji, ochrony przeciwpowodziowej i przeciwpożarowej, systemów monitorowania zagrożeń, doposażenia w sprzęt odpowiednich służb czy liczby osób korzystających z tych efektów na danych obszarach regionu. Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić osiąganie zakładanych efektów w przypadku gospodarki odpadami i ściekami (również notuje poziomy wskaźników powyżej 90%). W przypadku niemal wszystkich wskaźników przekroczono zakładane docelowe poziomy. **Przyszła interwencja, z uwagi na potrzeby województwa, powinna pokrywać wspomniane obszary.**

Warto również zauważyć duże rezultaty realizacji wsparcia w zakresie organizacji imprez kulturalnych, korzystania z zasobów kultury i obiektów dziedzictwa kulturowego regionu (również wskaźniki produktu i rezultatu wykazywały wartości min. 90%, a często powyżej 100%). Wsparto także zakładaną na etapie programowania liczbę ośrodków zajmujących się edukacją ekologiczną. Z uwagi na wysokie zainteresowanie wsparciem (co miało odzwierciedlenie w liczbie i wartości złożonych wniosków), a także biorąc pod uwagę publiczny charakter świadczonych usług we wspomnianym zakresie, **należy kontynuować wsparcie w tym obszarze.**

W OP 5 Transport w obu PI (PI 7b dotyczącym zwiększania mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów transportowych z infrastrukturą sieci TEN-T oraz PI 7d dotyczącym rozwoju i rehabilitacji systemów transportu kolejowego wraz z obniżeniem poziomu hałasu) przekroczono 85% wartości alokacji (na podstawie wartości podpisanych UoD). Wskaźniki rezultatu wskazują na osiągnięcie zakładanych efektów (w zakresie budowy lub przebudowy dróg o różnym statusie (z wyjątkiem przebudowy dróg wojewódzkich), a także obwodnic (wskaźniki o wartości powyżej 90%, ale najczęściej powyżej 100%). Jako zadowalający należy ocenić wskaźnik dotyczący liczby mieszkańców gmin z dostępem do regionalnych połączeń kolejowych wspartych w programie (80,84%), zwłaszcza biorąc pod uwagę kapitałochłonność oraz długi termin realizacji tego typu inwestycji. W zakresie infrastruktury należy zbadać bieżące potrzeby regionu i dopasować do niego wsparcie, posiłkując się także strategią rozwoju transportu na obszarze województwa. **Zespół Badawczy przewiduje jednak konieczność alokacji środków w ramach WRPO 2021+ w infrastrukturę transportu drogowego i kolejowego**, biorąc pod uwagę stymulujący wpływ dostępności usług transportowych i dostępności transportowej poszczególnych części regionu dla rozwoju jego gospodarki.

W OP 6 Rynek pracy sytuacja była zróżnicowana w poszczególnych PI - najwyższe wartości wskaźników (według wartości aktualnej) osiągnięto dla PI 8iii (Praca na własny rachunek, przedsiębiorczość i tworzenie przedsiębiorstw; 93,97%) i PI 8v (Przystosowanie pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian; 97,54%). Wartości wskaźników rezultatu dla rynku pracy prezentowały się różnie (od 6% do 266%). Najwyższe wyniki osiągnięto w przypadku aktywizacji zawodowej kobiet, wsparcia osób z niepełnosprawnościami, o niskich kwalifikacjach. Dobry rezultat osiągnięto także w przypadku liczby nowo utworzonych miejsc pracy (w ramach środków EFS na podjęcie działalności gospodarczej, 128,24%). Pozytywnie należy odebrać fakt przekroczenia zakładanej wartości wskaźnika osób pracujących oraz osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu,

w tym kobiet i długotrwale bezrobotnych (wartości w przedziale 105-190%). Na szczególną uwagę zasługuje przekroczenie wartości wskaźnika rezultatu wynikającego z wysokiej skuteczności działań outplacementowych (655,24%, wskaźnik dotyczący liczb osób, które podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie po opuszczeniu programu). Dodatkowo, w ramach stymulowania aktywności zawodowej ponad dwukrotnie przekroczono wskaźnik dotyczący liczby usług skierowanych do nowych przedsiębiorstw, powstałych w ramach programu.

**Opisane dane dowodzą tego, że w regionie istnieje duże zapotrzebowanie na wsparcie w obszarze rynku pracy, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w przyszłej interwencji. Należy jednak mieć na uwadze, że wiele projektów w ramach WRPO 2014+ jest jeszcze w trakcie realizacji i wartości wspomnianych wskaźników rezultatu mogą się znacznie zmienić do 2023 roku. Dopiero wówczas możliwe będzie określenie, czy zostały one w pełni osiągnięte.**

Podobnie jest w przypadku wspierania powrotu do pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi. Efekty realizacji dotychczasowego wsparcia w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3 są zadowalające, choć wskaźnik dotyczący liczby utworzonych miejsc wyniósł niewiele ponad 70%. Za to wsparcie dla pracujących rodziców dzieci w tym wieku przewyższyło ponad dwukrotnie zakładany poziom efektu.

W przypadku badań profilaktycznych, informacje kwartalne z realizacji WRPO 2014+ potwierdzają fakt trafności doboru programów zdrowotnych i skuteczności działań projektowych w tym zakresie. Warto jednak zaznaczyć, że z pewnością zapotrzebowanie na tego typu działania nie zostało w pełni zaspokojone i wymaga interwencji w przyszłości, natomiast lista schorzeń, które powinny zostać objęte takimi programami powinna zostać uaktualniona biorąc pod uwagę bieżącą sytuację pandemiczną.

W OP 7 Włączenie społeczne najwyższy wskaźnik realizacji zobowiązań UE w okresie 2014-2020 zanotowano dla PI 9v (wspieranie przedsiębiorczości społecznej i integracji zawodowej w PS oraz ekonomii społecznej i solidarnej; 101,64%) oraz PI 9iv (Ułatwianie dostępu do przystępnych cenowo, trwałych i wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług socjalnych, 82,54%). Wskaźniki produktu i rezultatu dla obszaru włączenia społecznego w dużej mierze nie miały ustalonych wartości docelowych. Wsparcie osób z niepełnosprawnościami cieszyło się dużym zainteresowaniem beneficjentów, podobnie to w zakresie poprawy poziomu kompetencji osób zagrożonych ubóstwem, poprawy sytuacji PS oraz tworzenia w nich miejsc pracy. Wskaźniki dotyczące tego obszaru interwencji kształtowały się zwykle na poziomie powyżej 70% (według wartości aktualnej). Rekordową wartość wskaźnika (ponad 1700%) wykazano w przypadku liczby wspartych miejsc świadczenia usług społecznych (które istniały po zakończeniu projektu), co dowodzi wysokiej efektywności kosztowej w przypadku realizacji tego wskaźnika. Co ważne, w wyniku otrzymania wsparcia, przekroczono poziom docelowy wskaźnika liczby interesariuszy ekonomii społecznej, którzy zauważyli poprawę koordynacji działań w ramach swoich podmiotów. **W okresie 2021-2027 włączenie społeczne, w tym w szczególności ekonomia społeczna powinny zatem znaleźć się w katalogu obszarów i podobszarów interwencji.**

W OP 8 Edukacja najwyższe wartości wskaźników (powyżej 90%) osiągnięto w przypadku działań w zakresie ograniczenia i zapobiegania przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej i zapewniania równego dostępu do dobrej jakości edukacji na różnych poziomach kształcenia (PI 10i, 91,67%) oraz wyrównywania dostępu do uczenia się przez całe życie (PI 10iii, 99,89%). Wysokie wartości wskaźników produktu i rezultatu (powyżej 85%) wykazano niemal w przypadku każdego PI w ramach osi, szczególnie w zakresie korzystania ze wsparcia podnoszenia kompetencji nauczycieli w zakresie TIK (ponad 350%), w pozostałych przypadkach (powyżej 100%): nauczycieli objętych wsparciem w programie, wspartych uczniów ze specjalnymi potrzebami, wykorzystania infrastruktury do prowadzenia zajęć edukacyjnych. We wszystkich docelowych grupach wiekowych (osoby powyżej 25. roku życia, powyżej 50. roku życia) oraz w projektach z zakresu wsparcia osób o niskich kwalifikacjach zainteresowanie



naborami przewyższyło znacznie oczekiwania na etapie programowania interwencji, co ostatecznie spowodowało osiągnięcie wartości wskaźnika na poziomie powyżej 100%. **Omówione wyniki wskazują na duże i zróżnicowane potrzeby potencjalnych beneficjentów w obszarze edukacji, co powinno skutkować uwzględnieniem ich w przyszłej interwencji w postaci rozdzielnych działań w ramach celów szczegółowych.**

W OP 9 Infrastruktura dla kapitału ludzkiego osiągnięto wysokie wyniki w zakresie realizacji zobowiązań UE. W przypadku Inwestycji w infrastrukturę zdrowotną i społeczną (w tym także deinstytucjonalizację wsparcia, PI 9a) wskaźnik ten wyniósł 96,55%, dla PI 9b dotyczącego wspierania rewitalizacji obszarów miejskich i wiejskich - 93,22%, w przypadku PI 10a dla inwestowania w kształcenie w różnych obszarach poprzez rozwój infrastruktury - 87,99%. Zanotowano wysokie poziomy wskaźników dla rozwoju infrastruktury przedszkolnej, edukacji ogólnej, kształcenia zawodowego (100% lub więcej, na podstawie zawartych UoD). Wysokie wartości osiągały także wskaźniki w interwencji dotyczącej rewitalizacji (wszystkich obszarów) i rekultywacji obszarów miejskich, co także oznacza, że **wysokie zainteresowanie naborami wynikało z istotnych potrzeb beneficjentów w tym zakresie.**

Realizacja celów Programu nie była zagrożona. **We wszystkich OP WRPO 2014+ osiągnięto lub przekroczono (często znacznie) cele pośrednie Ram Wykonania mierzone wskaźnikiem postępu finansowego, a także wskaźnikami produktu<sup>6</sup>.** Świadczy to o sprawności IZ w realizacji wsparcia, co potwierdzały także inne analizy oraz wywiady (m.in. wywiad z przedstawicielem MFIPR, przedstawicielem BGK). Pozytywnie oceniono także: poziom kosztów jednostkowych, spójność wskaźników z zakresem interwencji i trafność ich doboru, poziom rozbudowania ich katalogu, metodologię szacowania ich docelowych wartości. Przyczynami przekroczenia docelowych wartości wskaźników były: niższy koszt jednostkowy wskaźnika, inne niż planowano proporcje środków przeznaczonych na dany typ interwencji w ramach PI, inna logika wdrażania niż zakładano i współoddziaływanie na siebie projektów<sup>7</sup>. Znaczne przekroczenie wartości wskaźników w niektórych obszarach może świadczyć również o niedoszacowaniu zapotrzebowania na daną inwestycję w regionie.

Powyższe wskazania dotyczące wyników analizy poziomu spełnienia wymagań UE w okresie 2014-2020 oraz osiągnięcia określonych poziomów wskaźników produktu i rezultatu (wysokich, z nielicznymi wyjątkami opisanymi w kolejnym podrozdziale) pozwalają na pozytywną ocenę skuteczności wsparcia w ramach WRPO 2014+ oraz osiągnięcie celów końcowych Ram wykonania. Mimo osiągnięcia dobrego efektu wdrażania wsparcia, z uwagi na fakt zmieniania wartości wskaźników w trakcie trwania programu, a także w wyniku większego zainteresowania beneficjentów niż szacowano na etapie programowania wsparcia, **Zespół Badawczy zaleca weryfikację wskaźników względem stanu ich realizacji w WRPO 2014+. Wyniki tej weryfikacji oraz korekta ich szacowania przy uwzględnieniu bieżącej sytuacji społeczno-ekonomicznej regionu powinny prowadzić do stworzenia zbioru wskaźników dla WRPO 2021+ przy uwzględnieniu planowanego zakresu interwencji w Wielkopolsce w okresie 2021-2027 z perspektywą do 2030 roku.**

Wyniki analiz zaprezentowane powyżej zostały podsumowane w formie tabelarycznej (por. Tabela 1 i Tabela 2). Na ich podstawie opracowano wnioski, które posłużyły do sformułowania zaleceń dotyczących interwencji w okresie 2021-2027.

<sup>6</sup> Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego WRPO 2014+..., op. cit., s. 9.

<sup>7</sup> W ramach ewaluacji mid-term zidentyfikowano także wysoki potencjał absorpcyjny umożliwiający wykorzystanie dodatkowych środków ponad główną alokację w następujących PI: PI 3c (konkurencyjność MŚP), PI 4a (OZE), PI 6c (kultura), PI 6d (Poddz. 4.5.4 Edukacja ekologiczna), 7b (drogi), PI 8i (Dz. 6.2. Aktywizacja zawodowa), PI 9b (rewitalizacja), PI 10a (infrastruktura edukacyjna, przede wszystkim zawodowa).

**Tabela 1. Podsumowanie najważniejszych wyników analizy doświadczeń pozytywnych z realizacji WRPO 2014+- obszary interwencji**

Obszar interwencji	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
Wszystkie	We wszystkich osiach priorytetowych WRPO 2014+ osiągnięto lub przekroczono wartości wskaźników postępu finansowego i produktu. W przypadku niskiego zainteresowania wnioskodawców środki były przesuwane do innych działań.	W ramach programowania wsparcia i późniejszych aktualizacji kształtu WRPO 2014+ trafnie odpowiadano na problemy w poszczególnych obszarach interwencji i na potrzeby beneficjentów.	Należy utrzymać obszary interwencji podobne jak w WRPO 2014+, ale niezbędna jest dokładna weryfikacja ich elementów (poddziałów) pod kątem zainteresowania wsparciem. Dopuszczalne jest poszerzanie tych obszarów zgodnie z wynikami analizy potrzeb regionu, m.in. w na podstawie luki finansowej.
	Zanotowano pozytywny wpływ interwencji na rezultaty wdrażania RIS3. Zlikwidowano w dużej części barierę wprowadzania innowacji (wysokie koszty), wsparcie dla przedsiębiorstw oferowały także regionalne IOB	Interwencja w ramach kształtowania innowacyjności w regionie była skierowana do właściwych odbiorców, w zakresie wsparcia finansowego i pozafinansowego	Należy utrzymać interwencję w tym obszarze, jednak wymaga ona poszerzenia z uwagi na kierowanie większości działań do start-upów.
Wszystkie	Proces ubiegania się o wsparcie w postaci IF (oraz realizacji projektów) wiązał się z krótszym czasem procedowania wniosku i mniejszym obciążeniem administracyjnym wnioskodawców (i beneficjentów), np. mniej ograniczeń w zakresie kosztorysu, mniej dokumentacji na etapie składania wniosku	IF były bardziej atrakcyjną formą wsparcia dla beneficjentów o niższej skłonności lub mniejszych możliwościach odroczenia realizacji projektów z uwagi na własne cele działalności (np. cele biznesowe, strategie działania)	Należy oferować IF możliwie najszerszemu gronu beneficjentów (zarówno jako jedyną formę wsparcia w przypadku projektów generujących dochód, w przypadku innych – jako uzupełnienie wsparcia dotacyjnego lub alternatywę)
Terytorialny wymiar interwencji	Na terytorialną interwencję przeznaczono kwotę specjalnie wydzieloną w ramach WRPO 2014+	Z uwagi na cele polityki spójności w perspektywie 2014-2020 zasadne było wyrównywanie szans rozwojowych subregionów, także w ramach terytorializacji wsparcia.	Nadal terytorialny wymiar wsparcia będzie ważny dla realizacji celów rozwoju regionalnego, w tym w WRPO 2021+. Nowe instrumenty (np. IIT) powinny uzupełniać dotychczasowe rozwiązania (ZIT, RIT).

Obszar interwencji	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
			Zmieni się też podejście do idei likwidacji nierówności rozwojowych w regionie.
Usługi publiczne – edukacja	Wysokie zainteresowanie wsparciem w zakresie edukacji, w szczególności w naborach umożliwiających tworzenie i modernizację infrastruktury, w tym infrastruktury dydaktycznej	Dobry dobór działań i form wsparcia w przypadku wyposażenia szkół w sprzęt różnego rodzaju (także do celów dydaktycznych)	Kontynuacja wsparcia tego obszaru w perspektywie 2021+
Usługi publiczne – usługi społeczne, włączenie społeczne	Szeroka oferta dotacji w zakresie usług społecznych i włączenia społecznego, duże zainteresowanie ze strony beneficjentów	Podział form wsparcia ze źródeł krajowych i WRPO był optymalny – dotacje były przyznawane w WRPO 2014+, IF – z programów krajowych	Należy utrzymać wsparcie w formie dotacji w tym obszarze w WRPO 2021+
Przedsiębiorczość	Katalog kosztów kwalifikowalnych w przypadku IF był szerszy niż w przypadku dotacji	Fakt ten przyczyniał się do wzrostu zainteresowania IF ze strony potencjalnych beneficjentów	Należy utrzymać szerszy katalog kosztów w przypadku IF tak, aby zachęcać potencjalnych odbiorców ostatecznych IF do wybrania tego instrumentu, a nie dotacji.
	Z uwagi na konstrukcję naborów w WRPO 2014+ i konstrukcję instrumentów wsparcia dostępność dotacji była niższa niż w przypadku IF	Wysoka dostępność IF z uwagi na charakter działania przedsiębiorstw (niska skłonność do długiego oczekiwania na decyzję o przyznaniu lub nieprzyznaniu wsparcia) skłaniała przedsiębiorstwa do korzystania z IF	Wsparcie przedsiębiorstw w WRPO 2021+ powinno opierać się w dużej mierze na zróżnicowanym katalogu IF
Działalność IOB	Zaobserwowano duże zainteresowanie przedsiębiorstw pożyczkami np. odnawialnymi, celowymi – na zakup maszyn, środków transportu	Atrakcyjna oferta pożyczek decydowała o dużym zainteresowaniu pożyczkami wśród beneficjentów, którym IOB mogły udzielać wsparcia.	Należy ostrożnie podejść do planowania wsparcia w ramach IF realizowanego na rzecz MŚP i bardziej skupić się na ofercie usług niefinansowych

Obszar interwencji	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
	Zaobserwowano duże zainteresowanie szkoleniami z bazy szkoleń dostępnej w ofercie IOB	Istnieje wysokie zapotrzebowanie na usługi niefinansowe dla przedsiębiorstw w zakresie kreowania postaw przedsiębiorczych, doskonalenia umiejętności przedsiębiorców.	Należy rozważyć poszerzenie katalogu usług niefinansowych świadczonych w WRPO 2021+ przez IOB (np. vouchery), w tym trzeba zwrócić większą uwagę na wsparcie działalności klastrów, m.in. branżowych
Rewitalizacja (i termomodernizacja)	Zaobserwowano wysoki poziom zainteresowania wsparciem w ramach WRPO 2014+, szczególnie miast w zakresie realizacji prospołecznych projektów. Projekty były często realizowane z wyprzedzeniem w stosunku do harmonogramu.	Z uwagi na wcześniej występujące potrzeby w tym obszarze oraz plany dotyczące rewitalizacji w strategiach jest wsparcie WRPO 2014+ pokryło jedynie część rzeczywistych potrzeb.	Należy kontynuować wsparcie w tym obszarze przy uwzględnieniu zawarcia komponentu społecznego w projektach rewitalizacyjnych.
Energetyka	Zaobserwowano wysoki poziom zainteresowania wsparciem w ramach WRPO 2014+, szczególnie w zakresie montażu OZE.	Z uwagi na wcześniej występujące potrzeby w tym obszarze, alokację przewidzianą na poszczególne nabory w WRPO 2014+, wspomniane potrzeby nie zostały pokryte przez realizowane wsparcie.	Należy kontynuować wsparcie w tym obszarze, szczególnie w zakresie rozwoju sieci OZE (ale także w innych podobszarach).

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research i badań pierwotnych

**Tabela 2. Charakterystyka obszarów dobrze funkcjonujących w realizacji dotychczasowego wsparcia (na podstawie wywiadów)**

Instytucja	Pozytywne strony wdrażanego wsparcia
MFIPR	Duże doświadczenie i dobre zarządzanie finansami w Wielkopolsce, jeden z regionów-liderów w kraju Pośrednicy finansowi w Wielkopolsce na tle kraju radzili sobie bardzo dobrze z zapewnieniem wkładu krajowego
UMWW (DEFS)	Trafione doposażanie szkół w sprzęt Podział instrumentów (IF ze środków krajowych, dotacje z WRPO 2014+)



Instytucja	Pozytywne strony wdrażanego wsparcia
UMWW (DPR)	W przypadku instrumentów zwrotnych katalog kwalifikowanych kosztów jest szerszy Dobre dopasowanie IF do potrzeb przedsiębiorstw (szybsze decyzje o realizacji wsparcia, mniej obostrzeń, brak wkładu własnego, ale nadal dużo dokumentacji)
UMWW (DWP)	Duża elastyczność pośredników finansowych w zakresie ryzyka finansowania projektów
EBI8	Negocjacje z wolnej ręki z pośrednikami finansowymi okazały się rozwiązaniem braku zgłoszeń w przetargu publicznym Rozwiązaniem problemu z brakiem zainteresowania banków okazały się lokalne fundusze pożyczkowe, współpracujące z klastrami energii i agencjami energii
BGK	Duże zainteresowanie projektami termomodernizacji i rewitalizacji Projekty są realizowane zgodnie z harmonogramem a nawet z wyprzedzeniem Województwo wielkopolskie jest bardzo prężnie działającym województwem, brak trudności w realizacji Jeremie2 Duże zainteresowanie miast finansowaniem prospołecznych projektów
WFR9	Krótki okres oczekiwania na decyzje ws. pożyczek dla MŚP Wyższy poziom przedsiębiorczości w Wielkopolsce niż w innych regionach Bardzo dużo podmiotów jest zainteresowanych internacjonalizacją działalności Odkryto duży potencjał regionu w udoskonalaniu produktów, wzroście wolumenu eksportu, wchodzenia na nowe rynki Nie ma problemów z realizacją nowych produktów przez pośredników finansowych (pożyczka hipoteczna, ekoenergetyczna) Duże zainteresowanie instrumentami Jessica2 wśród wójtów gmin Instrumenty zwrotne powodują, że środki są do ponownego wykorzystania Duże zainteresowanie wsparciem (linia finansowa) dla pośredników finansowych niemogących zapewnić wystarczającego wkładu własnego Brak opłat administracyjnych, manipulacyjnych, za wcześniejszą spłatę itp. Istnieje duże zainteresowanie pożyczką z komponentem umorzeniowym

<sup>8</sup> Przedstawiciele EBI akcentowali (w związku z realizacją projektów JESSICA) głównie skupienie się na projektach związanych z rewitalizacją i energetyką.

<sup>9</sup> WFR nie był instytucją realizującą wsparcie zaplanowane w WRPO 2014+, lecz instytucją wspierającą beneficjentów w ramach wykorzystania środków zwróconych z poprzednich programów.

Instytucja	Pozytywne strony wdrażanego wsparcia
	Szybki wybór pośredników finansowych do wsparcia „Covidowego” (pożyczki, gwarancje), rezygnując z PZP
FRiP WW	Dobra decyzja ze strony KE na poszerzenie poręczeń o produkty dla wsparcia kapitału obrotowego
WUP	Dotychczasowy zakres wsparcia był bardzo szeroki
IOB spoza Poznania	Istnieje duże zapotrzebowanie na pożyczki płynnościowe i inwestycyjne
IOB z Poznania	Duże zainteresowanie środkami na inwestycje z możliwością odnowienia Duże zainteresowanie zakupem maszyn, środków transportu Atrakcyjna oferta pożyczek i szybka decyzja o wypłacie
Przedstawiciele klastrów	Duże zainteresowanie szkoleniami z bazy szkoleń

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań FGI i TDI.

## 1.2. Organizacja systemu realizacji wsparcia

Mimo, że zbyt wcześnie jest jeszcze na ocenę wszystkich działań podejmowanych w ramach WRPO 2014+ (część z nich jest nadal realizowana), można zweryfikować skuteczność i efektywność funkcjonowania systemu realizacji Programu bazując na danych z dokumentów ewaluacyjnych oraz oceny mid-term WRPO 2014+, badań pierwotnych, a także danych sprawozdawczych i monitoringowych dotyczących Programu.

Kształt WRPO 2014+ oraz sposób organizacji systemu jego realizacji zależały w dużej mierze od wyników ewaluacji WRPO 2007-2013, m.in. oceny ex-post. W okresie 2014-2020 zastosowano szereg praktyk mających na celu usprawnienie realizacji Programu. Są one w dużej mierze związane z obciążeniem (administracyjnym, finansowym, organizacyjnym) beneficjentów i obejmują<sup>10</sup>:

- Wprowadzenie systemu LSI2014+, który wspomaga potencjalnych beneficjentów w przygotowaniu WoD i złożeniu go w wersji elektronicznej,
- Zmniejszenie liczby załączników do WoD w porównaniu z WRPO 2007-2013, głównie ich zamiana na oświadczenia lub opóźnienie wymagalności złożenia (np. dopiero na etapie podpisywania UoD),
- Zmniejszenie liczby informacji podawanych przez wnioskodawców – pracownicy IP/IZ pobierali je samodzielnie z dostępnych rejestrów,
- Wprowadzenie wielokanałowej komunikacji z instytucjami WRPO 2014+ (telefon, email) oraz lepszy dostęp do informacji, także na etapie przygotowania WoD<sup>11</sup> (m.in. dzięki serwisowi WWW oraz poradnikom dla wnioskodawców),
- Poprawa spójności struktury WoD – brak dublowania informacji, większa przejrzystość wniosków,
- Wprowadzenie możliwości poprawiania oczywistych omyłek, braków formalnych (na każdym etapie oceny WoD),
- Ujednolicenie kryteriów formalnych dla wszystkich działań (szczególnie korzystne dla IOK),
- Opracowanie katalogu najczęściej występujących pozycji kosztowych (szczególnie przydatne na etapie przygotowania wniosku),
- Wprowadzenie kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtowo (brak konieczności dostarczania dokumentów), tam, gdzie było to możliwe do zastosowania,
- Wprowadzenie możliwości realizacji projektów inwestycyjnych w formule „zaprojektuj i wybuduj”, co umożliwia pozyskanie dofinansowania w sytuacji, kiedy wnioskodawca dysponuje wyłącznie koncepcją projektu, nie posiadając pozwolenia na budowę i innych decyzji administracyjnych, które są przedkładane na etapie pierwszego wniosku o płatność.

Kryteria w systemie oceny WoD ocenić należy jako jasne, mierzalne i weryfikowalne. Na wysoką skuteczność tego systemu składały się: planowanie konkursów w sposób pozwalający osiągnąć docelowe wartości wskaźników, adekwatny wewnętrzny potencjał ekspercki IZ, dobra organizacja pracy (także w zakresie minimalizacji skutków występowania „wąskich gardeł”), relacje wskaźników z kryteriami oceny projektów. Taki stan rzeczy stwierdzono dla projektów finansowanych zarówno z EFS, jak i EFRR. System umożliwiał wybór i realizację projektów reagujących na bieżące problemy regionu, pozwalał także na osiągnięcie założonych

<sup>10</sup> Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego WRPO 2014+ na potrzeby przeglądu śródkresowego. Raport końcowy, Poznań 2019, s. 400-403.

<sup>11</sup> W kolejnych badaniach analizowanych w desk research widać poprawę komunikacji między badaniami przeprowadzonymi w 2017 i 2019 r.

wskaźników, przy realnych i akceptowalnych kosztach<sup>12</sup>. Należy jednak mieć na uwadze ryzyko związane z często sztucznym dostosowywaniem projektu do wymagań (zwłaszcza punktowych) przez wnioskodawców<sup>13</sup> w celu uzyskania jak najwyższej punktacji w ramach oceny merytorycznej. W perspektywie 2014-2020 wystąpienie tego rodzaju ryzyka powodowało trudności z osiągnięciem, w trakcie realizacji projektów, wskaźników deklarowanych we WoD, co następnie wymagało reakcji IZ w postaci wyrażenia zgody na wydłużenie okresu realizacji projektu czy rozmów z beneficjentem na temat zmniejszenia zakresu przedsięwzięcia.

Badania ewaluacyjne przeprowadzane wcześniej w Programie wskazały, że środki finansowe w ramach WRPO 2014+ pozytywnie wpłynęły na efekty i rezultaty wdrażania RIS3. Bariery wdrażania RIS3 identyfikowano w procesie przedsiębiorczego odkrywania (PPO) za pośrednictwem WRPO 2014+. Przede wszystkim, dzięki interwencji z WRPO 2014+ **zlikwidowano w dużej części barierę wprowadzania innowacji, jaką stanowią wysokie koszty**. Wsparcie dla przedsiębiorstw oferowały także regionalne IOB. Oczywiście, istniały pewne ograniczenia związane z wymaganiami formalnymi WRPO 2014+, jednak miały one charakter drugorzędny.

Pozytywnie należy ocenić fakt, że interwencja WRPO 2014+ przyczyniła się do znacznego stopnia aktywizacji prywatnych środków (wkład własny), które przekroczyły dofinansowanie udzielone w ramach Programu. Nastąpił wzrost nakładów inwestycyjnych i działalności innowacyjnej, realizatorzy projektów dostrzegali adekwatność zakresu wsparcia do ich potrzeb<sup>14</sup>. Wśród czynników wpływających na osiąganie celów RIS3 wymieniano właściwą koordynację działań i usprawnienie współpracy komórek organizacyjnych IZ, dużą skalę wprowadzonych innowacji oraz znaczne przyczynienie się m.in. projektu RELOS3 oraz Forum IS do zwiększenia zainteresowania wdrażaniem strategii IS, także na poziomie lokalnym.

System realizacji WRPO 2014+ był także pozytywnie oceniany przez beneficjentów i wnioskodawców nieskutecznych. Na etapie przygotowania WoD MŚP nie napotykały żadnych problemów (21,78% wszystkich badanych MŚP), z kolei podczas trwania projektu 78% spośród beneficjentów wśród badanych MŚP oznaczało brak jakichkolwiek trudności w realizacji zadań. Po stronie beneficjentów wśród jst nie zanotowano niechęci do poddania się kontroli, rozliczania ryczaftu, a także problemu związanego z koniecznością zachowania efektów projektów w okresie trwałości.

W ramach RPI wspieranie konkurencyjności przedsiębiorstw było kierowane do MŚP. Ewaluacja RPI<sup>15</sup> wskazała, że istniał szereg pozytywnych skutków wsparcia przedsiębiorstw. W województwach, gdzie dotacje były przeznaczane na wsparcie innowacyjnych przedsięwzięć, zanotowano pozytywne efekty: mały efekt jałowej straty i duży efekt dźwigni (skala interwencji nie zakłóciła także konkurencji rynkowej, stwierdzono poprawę konkurencyjności MŚP, dotację uznano za właściwy instrument w przypadku projektów innowacyjnych o dużym ryzyku niepowodzenia). W województwie wielkopolskim nie zastosowano premii za wkład własny beneficjenta, co spowodowało uniknięcie defaworyzacji mikroprzedsiębiorstw. Pod względem wartości udzielonego wsparcia województwo znalazło się w czołówce krajowej. Zanotowano także wysoki wskaźnik tego, ile wygenerowała każda złotówka zaangażowana w RPI (1,26 zł). Wprowadzono wiele innowacji produktowych i procesowych.

<sup>12</sup> Ewaluacja bieżąca systemu wyboru projektów i kryteriów w ramach WRPO 2014+. Raport końcowy, Poznań 2016, s. 102-103.

<sup>13</sup> Ibid., s. 194.

<sup>14</sup> Ewaluacja Regionalnej Strategii Innowacji dla Wielkopolski na lata 2015-2020. Raport końcowy, Poznań 2020, s. 52, 53.

<sup>15</sup> Raport końcowy. Ewaluacja regionalnej pomocy inwestycyjnej w zakresie celu tematycznego 3 w obszarze wzmacniania konkurencyjności mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020, Warszawa 2020, s. 9, 85, 143.

**Wyniki województwa na tle kraju prezentują się zadowalająco, co przy utrzymaniu podobnego zakresu wsparcia, jak miało to miejsce w poprzednich perspektywach finansowych, będzie skutkować podniesieniem poziomu innowacyjności MŚP.**

Na wysoki poziom sprawności funkcjonowania systemu realizacji WRPO 2014+, według oceny mid-term, wskazuje fakt, że sumaryczny wpływ na PKB regionu działań zrealizowanych w ramach WRPO 2014+ (na dzień 31.12.2018) był pozytywny i był oceniany na poziomie 1% wpływu netto do 2026 r. Realizacja WRPO 2014+ częściowo przybliżyła region do osiągnięcia celów Strategii Europa 2020, w największym stopniu dla wskaźnika dotyczącego nakładów na działalność badawczo-rozwojową, wartości wskaźnika mierzącego poziom zużycia energii pierwotnej i finalnej w regionie (w tym zakresie jednak dominowały inwestycje infrastrukturalne, o charakterze średniookresowym).

Wsparcie w ramach osi priorytetowych odpowiadało zainteresowaniu wnioskodawców. W przypadku niskiego zainteresowania środki były przesuwane do innych działań, co zapobiegało nieefektywności alokowania tych środków. Odnosząc się do doświadczeń w poszczególnych obszarach interwencji można także stwierdzić, że wsparcie kierowane do poszczególnych grup beneficjentów było skuteczne (np. w obszarze oświaty, ochrony zdrowia). IF były atrakcyjnym instrumentem dla przedsiębiorców szczególnie, że katalog kosztów kwalifikowalnych był znacznie szerszy niż w przypadku dotacji, a czas oczekiwania na decyzję o przyznaniu wsparcia – znacznie krótszy. W przypadku wsparcia MŚP ze strony IOB zanotowano duże zainteresowanie usługami niefinansowymi (np. doradczymi). Rewitalizacja i efektywność energetyczna były tymi obszarami, w których na pierwszy plan wysuwały się (pod względem zgłaszanego popytu) termomodernizacja oraz montaż OZE (projekty możliwe do zrealizowania ze środków zwrotnych, w ramach Jeremie2). W ramach dotychczasowej interwencji pokryto jednak jedynie część potrzeb docelowych grup beneficjentów i odbiorców ostatecznych IF, dlatego dalsze podejmowanie interwencji należy uznać za zasadne.

Nie bez znaczenia dla wzrostu poziomu jakości działań podejmowanych w ramach WRPO 2014+ pozostawało wdrożenie systemów informatycznych, które nie tylko przyspieszały procedury na każdym etapie składania wniosku i realizacji projektu, ale też usprawniały komunikację i przepływ informacji. Wsparcie zostało to przez zmiany w zakresie składania WoD (m.in. mniejsza liczba załączników, możliwość uzupełnień na każdym etapie oceny). Projektowanie wsparcia i harmonogramowanie naborów należy ocenić także jako właściwe z tym zastrzeżeniem, że **w przyszłości należy unikać konkurencji między konkursami**, którymi mogą być zainteresowani ci sami beneficjenci, a dążyć do komplementarności wsparcia w ramach różnych konkursów.

W perspektywie 2021-2027 należy utrzymać szereg dobrych praktyk wprowadzonych w WRPO 2014+, szczególnie tych zmniejszających obciążenie administracyjne i usprawniających komunikację między instytucjami realizacji Programu oraz między nimi a wnioskodawcami i beneficjentami (w tym w zakresie kontroli projektów)<sup>16</sup>. Zgodnie z wcześniejszą praktyką, w przypadku braku zainteresowania w ogłaszanych postępowaniach przetargowych, należy zrezygnować z przetargu publicznego na pośredników finansowych. W zakresie "miękkich", społecznych projektów warto powierzyć ich realizację lokalnym podmiotom, które najlepiej znają potrzeby lokalnej społeczności, poprzez dostosowanie dostępności do wsparcia do tych grup podmiotów, które mają największy potencjał ich skutecznej realizacji.

W zakresie harmonogramowania projektów Zespół Badawczy zaleca utrzymanie praktyki tworzenia ramowego harmonogramu naborów dla całej perspektywy, który byłby aktualizowany co pewien ustalony czas.

<sup>16</sup> M.in. weryfikacja WoP, która była prowadzona na podstawie próby dokumentów, co znacznie skróciło proces oceny.



Takie rozwiązanie umożliwiłoby planowanie działań przez beneficjentów z dużym wyprzedzeniem.

Alternatywnym rozwiązaniem, wiążącym się z mniejszym obciążeniem administracyjnym byłoby bieżące informowanie o pozostałej do wydatkowania alokacji przy jednoczesnym utrzymaniu rokrocznie publikowanego harmonogramu naborów.

Nawiązując do powyżej zaprezentowanej analizy, dodatkowo sporządzono zestawienie wyników analizy desk research, które zawarto w Tabeli 3.

**Tabela 3. Podsumowanie najważniejszych wyników analizy doświadczeń pozytywnych z realizacji WRPO 2014+- system realizacji wsparcia**

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
System instytucjonalny WRPO 2014+	Dobra współpraca między instytucjami (np. IZ i IK RPO), między punktami a pracownikami IZ, którzy służą informacjami w przypadku wątpliwości merytorycznych, Właściwe rozdzielanie zadań między instytucje systemu wdrażania WRPO, duże doświadczenie UMW i WUP we wdrażaniu środków unijnych, dobre funkcjonowanie nowych instytucji (IP ZIT)	Sprawnie zorganizowany system instytucjonalny, umożliwiający skuteczną realizację wsparcia w WRPO 2014+ (podział kompetencji, stosowanie procedur, komunikacja, współpraca). Umożliwiło to także szybką reakcję na pandemię COVID-19, m.in. aktualizację WRPO 2014+. System instytucjonalny skutecznie wspiera realizację interwencji.	Należy utrzymać dotychczasowe dobre praktyki i wypracowane ścieżki postępowania w ramach organizacji pracy IZ WRPO 2021+, ale należy doskonalić te obszary zgodnie z zaleceniami, które zostały zaprezentowane w podrozdziale 1.2. niniejszego opracowania.
	Przedstawiciele menedżerów funduszy wskazywali brak zastrzeżeń w stosunku do działania IZ w zakresie realizacji wsparcia w obszarach rewitalizacji (w tym termomodernizacji), energetyki.	Współpraca, w tym szczególnie przepływ informacji między IZ WRPO 2014+ a menedżerami funduszy była na tyle efektywna, że nie zakłócała płynności realizacji wsparcia we wspomnianych obszarach.	Utrzymanie poziomu sprawności funkcjonowania IZ we współpracy z menedżerami funduszy i innymi instytucjami systemu realizacji WRPO 2021+ (np. poprzez stosowanie dobrych praktyk z WRPO 2014+).
Działalność pośredników finansowych	Niemal nieprzerwana dostępność oferty pożyczek, poręczeń i kredytów (dużo wyższy poziom dostępności niż w przypadku dotacji; krótki czas oczekiwania na decyzję o przyznaniu), duża elastyczność pośredników w zakresie ryzyka finansowania projektów.	Sprawne działanie pośredników w ramach realizacji wsparcia, wysoka sprawność w zakresie zapewnienia tzw. „wkładu krajowego” w projektach	Utrzymanie dotychczasowych form wsparcia ze strony pośredników finansowych oraz rozważenie realizacji przez nich wsparcia poprzez oferowanie instrumentów mieszanych (z uwagi na ich duże doświadczenie w realizacji wsparcia)
	Pośrednicy finansowi w Wielkopolsce na tle kraju wypadli korzystnie pod względem realizacji wsparcia, w tym w ramach Jeremie2.	Duże doświadczenie w zakresie udzielania wsparcia w WRPO 2014+ oraz znajomość IF w ramach Programu przyczynią się pozytywnie	W ramach WRPO 2021+ powinno się wprowadzić instrumenty mieszane jako wsparcie dla przedsiębiorstw, w tym PES, a także jst, np. w obszarze transportu. Wsparcie to

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
		do realizacji wsparcia w formie instrumentów mieszanych.	powinno być realizowane przez pośredników finansowych.
Działalność menedżerów funduszy	W przypadku braku zgłoszeń pośredników finansowych w przetargu publicznym zastosowano skutecznie negocjacje z wolnej ręki	Przetarg publiczny nie jest właściwą formą naboru pośredników finansowych (z uwagi także na ich często niski poziom zainteresowania naborem w warunkach przetargowych)	Powinno się w miarę możliwości zrezygnować z przetargu publicznego w przypadku naboru pośredników finansowych przez menedżerów funduszy
	W przypadku braku zainteresowania banków udzielaniem wsparcia (w WRPO 2014+ w przypadku rewitalizacji i energetyki) wykorzystano z dobrym skutkiem lokalne fundusze pożyczkowe	Lokalne fundusze pożyczkowe (często współpracujące z lokalnymi klastrami energii i agencjami energii) są dobrymi pośrednikami finansowymi w przypadku rewitalizacji i szczególnie- energetyki.	W przypadku podobnych problemów w omawianych obszarach interwencji w WRPO 2021+ należy rozważyć nawiązanie współpracy w zakresie realizacji wsparcia z lokalnymi funduszami pożyczkowymi.
Systemy informatyczne 17	Możliwość wysłania wniosku online Śledzenie na bieżąco statusu wniosku Czytelne i zrozumiałe instrukcje Możliwość uzupełniania danych etapami już po ogłoszeniu naboru, nie jego rozpoczęciu	System składania i uzupełniania WoD został znacząco usprawniony, co wpłynęło na płynny przepływ informacji między IOK i wnioskodawcą	Należy utrzymać dotychczasowe praktyki i doskonalić w trybie ciągłym systemy CST.
Programowanie wsparcia	Raporty ewaluacyjne wskazują na wysoki potencjał instytucjonalny IZ WRPO w zakresie programowania wsparcia, rozplanowania konkursów oraz komplementarności dwóch funduszy w ramach WRPO 2014+	Sposób rozplanowania konkursów jest właściwy i sprzyja możliwości osiągnięcia celów Programu. Rozplanowanie konkursów uwzględniało potrzeby wnioskodawców, komplementarność EFS i EFRR	W miarę możliwości powinno się wykorzystać dobre praktyki z zakresu programowania wsparcia w WRPO 2014+.

<sup>17</sup> SL2014 poziom krajowy i LSI2014+ na poziomie regionalnym.

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
System kryteriów oceny wniosków	Wysoko oceniono jasność kryteriów, mierzalność, weryfikowalność kryteriów w naborach w ramach WRPO 2014+, wystąpiła konieczność dokonania nielicznych uzupełnień	Właściwie skonstruowano system kryteriów oceny wniosków.	Należy wprowadzić wspomniane drobne korekty, jeśli w WRPO 2021+ będą stosowane te same kryteria. Należy dążyć do obiektywizacji i jednoznaczności wszystkich kryteriów.
Nabór wniosków	Informacje na temat harmonogramu naborów były publikowane z dużym wyprzedzeniem, nastąpiła zmiana planowania kwartalnego na miesięczne, ustanowiono opiekuna konkursu, punkty informacyjne były dostępne dla wnioskodawców.	W ramach WRPO 2014+ wprowadzono liczne usprawnienia w zakresie naboru wniosków, zmniejszające ryzyko niedoinformowania wnioskodawców na temat konkursu i szumu informacyjnego.	Usprawnienia wprowadzone w WRPO 2014+ należy utrzymać, ponadto rozważyć zmianę układu harmonogramu na dzienny (choć układ miesięczny należy określić jako wystarczający).
Proces składania i oceny WoD	Wprowadzono zbiór usprawnień: mniejsza ilość informacji w WoD, mniejsza liczba załączników, ujednolicenie kryteriów formalnych, realizacja projektów w formule "zaprojektuj i wybuduj"	Wprowadzone usprawnienia przyczyniły się do obniżenia poziomu obciążenia administracyjnego wnioskodawców, także do skrócenia czasu weryfikacji i oceny wniosków.	Należy utrzymać praktyki wprowadzone w WRPO 2014+
- w tym luka informacyjna	Wydano podręcznik dla wnioskodawców	Zmniejszono poziom szumu informacyjnego, niepewności wnioskodawców w procesie składania wniosku	Należy doskonalić podręcznik co pewien ustalony czas (np. zgodnie z ogłaszaniem kolejnych naborów)
Ocena WoD	Wprowadzono szereg usprawnień do realizacji WRPO 2014+: korespondencję mailową zamiast papierowej, możliwość uzupełnienia braków i omyłek na każdym etapie oceny, bieżącą informację nt. statusu projektu w CST, zastosowano zasadę dwóch par oczu	Zmniejszono poziom obciążenia administracyjnego w zakresie obsługi korespondencji, uelastyczniono proces składania WoD, usprawniono i poprawiono dostęp do informacji od strony wnioskodawców, zobiektywizowano ocenę WoD	Zastosowane usprawnienia należy utrzymać w WRPO 2021+.

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
Realizacja i rozliczanie projektów	Lepsze wyniki realizacji projektów, gdy były realizowane przez lokalne podmioty (szczególnie w obszarze włączenia społecznego), stosowano podział regionu na subregiony (jeden beneficjent w subregionie), istniał 2-3 letni cykl wdrażania projektów.	Wyższa skuteczność i efektywność działań była wykazywana dla projektów średniookresowych, i tych, które były realizowane przez lokalne podmioty, które znają najlepiej bieżącą sytuację, w tym problemy, występujące na danym obszarze.	Dążenie do realizacji zadań w ramach elementów miękkich interwencji, szczególnie w zakresie włączenia społecznego, przez lokalne podmioty (np. PES).
Proces realizacji projektu	Zanotowano wysoki odsetek beneficjentów wśród jst i MŚP oznaczających brak trudności w zakresie realizacji projektów.	Konstrukcja procesu obsługi projektów została właściwie zaprojektowana i wdrożona.	Należy utrzymać dotychczasowe dobre praktyki i doskonalić obszary wskazywane jako słabsze elementy obsługi projektów.
Sprawozdawczość	Ogólny konsensus co do adekwatności obowiązków sprawozdawczych. Weryfikacja WoP na podstawie próby dokumentów (min 5% pozycji wydatków, 3-10 pozycji z wniosku o płatność); możliwość weryfikacji poniesionych wydatków wyłącznie na podstawie faktury oraz potwierdzenia zapłaty 18 (premiowanie beneficjentów wg UoD)	W zakresie sprawozdawczości znacznie obniżono poziom obciążenia administracyjnego beneficjentów, co korzystnie wpłynęło na terminowość realizowanych projektów. Zmniejszeniu uległo także obciążenie administracyjne IZ.	Należy utrzymać obowiązki sprawozdawcze z WRPO 2014+ (o ile odgórne regulacje nie będą wymagały zmian w tym zakresie), dodatkowo rozważyć propozycje opisane w rozdziale 1.2.
Kontrola w projektach	Nieduże obciążenie podmiotów kontrolowanych, poziom szczegółowości odpowiedni (pomoc w unikaniu błędów w projektach, szczególnie EFS) Szybsze informowanie o kontroli, czas na przygotowanie przez beneficjentów	System kontroli był dobrze zorganizowany, umożliwiał na odpowiednie przygotowanie ze strony beneficjentów, nie zauważono nadmiernego obciążenia administracyjnego w tym zakresie zgłaszanego przez beneficjentów.	Należy utrzymać sposób organizacji i przeprowadzania kontroli w WRPO 2021+.

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research i badań pierwotnych.

<sup>18</sup> W tych projektach, gdzie w dwóch poprzednich wnioskach o płatność, transzowych, nie było wydatków niekwalifikowalnych.



## 2. Obszary nieskuteczności i nieefektywności działań w programowaniu i realizacji wsparcia w ramach WRPO 2014+

### 2.1. Realizacja wsparcia w poszczególnych osiach priorytetowych

Oprócz pozytywnych doświadczeń pojawiły się te o charakterze negatywnym, które pozwalają na wygenerowanie zbioru wniosków i zaleceń dla doskonalenia systemu realizacji Programu w kolejnej perspektywie. Analiza w tym zakresie została podzielona na dwa obszary: realizację wsparcia w poszczególnych osiach priorytetowych oraz system realizacji WRPO 2014+.

Najniższy poziom realizacji celów UE w perspektywie 2014-2020 zanotowano dla OP1 Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka, PI 1a dotyczącego doskonalenia infrastruktury B+I, osiągania doskonałości w tym obszarze i wspierania ośrodków kompetencji. Niskie wskaźniki wykazywano także w OP6 Rynek pracy, choć należy zaznaczyć, że realizacja celów dla poszczególnych Pi była bardzo zróżnicowana.

W OP1 Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka najniższą wartość realizacji celu UE osiągnął pierwszy Pi związany z doskonaleniem infrastruktury B+R i rozwojem ośrodków kompetencji (31,52% wartości alokacji biorąc pod uwagę wartość podpisanych UoD). Kolejny najniższy wynik dotyczył Pi 03a dotyczącego promowania przedsiębiorczości i działalności inkubatorów przedsiębiorczości, jednak wyniósł ponad 76% realizacji celu na koniec III kwartału 2020 roku, co dawało szansę na realizację Ram wykonania do 2023 r. W obszarze przedsiębiorczości rekomenduje się, aby zwrócić uwagę na pobudzenie działalności B+R przedsiębiorstw oraz ich współpracy z nauką (w tym także tworzenia i doskonalenia infrastruktury B+R). Dodatkowo, należy stymulować rozwój IOB, które w najbliższych latach powinny zająć się nie tylko rozwojem portfolio usług niefinansowych dla przedsiębiorstw, ale także sieciowaniem ich współpracy z nauką. Duży potencjał w tym zakresie posiadają także klastry branżowe, których działalność powinna być zaktywizowana w perspektywie 2021-2027. Warto zadbać o niwelowanie różnic wewnątrzregionalnych<sup>19</sup> w rozwoju IOB, przy jednoczesnym wspomaganie rozwoju instytucji wiodących (por. rozdział 2.2.3).

W przypadku OP2 Społeczeństwo informacyjne poziom wykorzystania alokacji na jedyny Pi w programie regionalnym (02c w działaniu 2.1. ukierunkowanym na rozwój elektronicznych usług publicznych) był wysoki, jednak Zespół Badawczy zwraca uwagę na bardzo ograniczony zakres interwencji w okresie 2014-2020. Nie osiągnięto docelowej wartości wskaźnika rezultatu "Liczba osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną" (jedynie 11,71%). W okresie 2021-2027 należy więcej uwagi poświęcić działaniom w zakresie cyfryzacji usług publicznych nie tylko w obszarze administracji, ale przede wszystkim e-zdrowia, oraz kontekście skutków pandemii COVID-19 także e-nauki czy e-włączenia społecznego. **Trzeba również zadbać o rozwój kompetencji cyfrowych mieszkańców regionu** tak, by mogli swobodnie korzystać z tworzonych dla nich rozwiązań (w tym należy uwzględnić osoby zagrożone wykluczeniem cyfrowym).

W przypadku OP 3 Energia i OP 4 Środowisko wskaźniki realizacji celów były wysokie, nie osiągnięto jednak w analizowanym okresie (do końca III kwartału 2020 roku) wysokiego poziomu wykorzystania alokacji na Pi 6d (ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej, rekultywacja gleby, wspieranie usług ekosystemowych; 71,74%). W OP3 pojedynczym przypadkiem nieosiągnięcia docelowej wartości wskaźnika produktu i rezultatu był ten dotyczący ilości zaoszczędzonej energii elektrycznej (9,26% w informacji kwartalnej z III kwartału 2020 roku).

<sup>19</sup> A. Świdurska, W. Jagodziński, *Organizacja przestrzenna i funkcjonowanie instytucji otoczenia biznesu w województwie wielkopolskim*, Poznań 2015, s. 46; *Analiza obejmująca polityki oraz instrumenty wsparcia wobec instytucji otoczenia biznesu wspierających innowacyjność przedsiębiorstw w wybranych krajach*, Warszawa 2019, s. 201.

W OP4 także nie osiągnięto wszystkich zakładanych efektów realizacji wsparcia. Bardzo niskie wartości wskaźników rezultatu (poniżej 10%) zanotowano dla długości sieci kanalizacji deszczowej, objętości retencjonowanej wody, ochrony siedlisk. Poniżej 50% poziomu realizacji celu wykazano z WRPO 2014+ w przypadku liczby miast, w których podjęto działania zabezpieczające przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi czy liczby dokumentów planistycznych w zakresie ochrony przyrody. Przypadki te jednak stanowiły wyjątki wśród wskaźników w obu osiach. W przyszłości **należy utrzymać interwencję we wspomnianych zakresach**, jednak zweryfikować zakładane wcześniej poziomy docelowe wskaźników uwzględniając bieżącą sytuację regionu w zakresie planów dotyczących dywersyfikacji miksu energetycznego, oszczędności energii elektrycznej oraz ochrony środowiska.

Mimo dość dobrych wyników ogólnych w zakresie realizacji zobowiązań wobec UE, w OP 5 Transport nie osiągnięto zakładanych efektów w przypadku kilku wskaźników produktu i rezultatu: liczby zainstalowanych ITS (0%), liczby przebudowanych lub odnowionych dworców (40%), długości przebudowanych dróg wojewódzkich (54,61%). Z uwagi na ich wagę dla rozwoju regionu (i kształtowanie jego konkurencyjności) inwestycje w tym zakresie powinny zostać zrealizowane w przyszłości, w ramach ostatnich projektów w WRPO 2014+ lub w WRPO 2021+.

Najbardziej zróżnicowaną ośią pod względem poziomu realizacji zobowiązań wobec UE była OP 6 Rynek pracy. Wartości między 70% a 80% wskazywano dla Pi 8i (dostęp do zatrudnienia osób biernych zawodowo i poszukujących pracy), Pi 8iv (dążenie do równości kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach) i Pi 8vi (Aktywne i zdrowe starzenie się), można więc zakładać spełnienie warunków Ram wykonania do 2023 roku. Nie osiągnięto zakładanych efektów w przypadku wsparcia osób biernych zawodowo, osób, które otrzymały bezzwrotne wsparcie na założenie działalności gospodarczej (choć nadal były to wyniki powyżej 50%), osób objętych wsparciem zdrowotnym w ramach EFS (19,84%), osób pracujących objętych wsparciem (23,83%) czy objętych programem wczesnego wykrywania nowotworów (55,49%). Bardzo niski poziom osiągnięcia zakładanych efektów odnotowano w przypadku osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy (poniżej 10%), osób pracujących, które otrzymały podobne wsparcie, w tym samym celu (0%) oraz osób opiekujących się osobami z niepełnosprawnościami (0%). Może to wynikać z kilku przyczyn, jednak Zespół Badawczy przewiduje, że kluczowymi trudnościami w realizacji wskaźników były rekrutacja uczestników lub ich utrzymanie w projekcie. Kolejnym powodem może być pandemia COVID-19, która w pewnym stopniu zaburzyła możliwości bezpośredniego kontaktu osoby poszukującej pracy, urzędników i pracodawców. Wspomniane działania powinny być uwzględnione w przyszłej interwencji, jednak warto zastanowić się nad zmianą dotychczasowych uwarunkowań dotyczących realizacji wsparcia (np. w wyniku weryfikacji opinii uczestników, którzy zrezygnowali w trakcie trwania projektu).

W OP 7 Włączenie społeczne najniższy poziom wskaźnika realizacji zobowiązań UE spośród wszystkich Pi zanotowano dla Pi 9i (aktywne włączenie, w tym także zwiększanie szans na zatrudnienie; 70,17%), choć nadal wynik ten pozostaje możliwy do poprawy do 2023 roku. Najslabiej wypadła realizacja wskaźników produktu i rezultatu w zakresie wdrożenia partnerstw jst i organizacji społecznych, badań przesiewowych słuchu młodzieży (obie wartości poniżej 40% według wartości aktualnej wskaźnika) i liczby miejsc świadczenia usług zdrowotnych (wartość bliska 0%). Warto wspomnieć, że w ramach całej osi uzyskano dobre wyniki w zakresie realizacji wsparcia, zatem wartości docelowe pojedynczych wskaźników, które wymieniono, wymagają weryfikacji pod kątem planowania wartości dla podobnych działań w okresie 2021-2027.

W OP 8 Edukacja poniżej 80% realizacji celu (stan na koniec III kwartału 2020 roku) zaobserwowano dla Pi 10iv, który dotyczył dostosowania systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy, wzmocnienia

elementów systemu kształcenia zawodowego, także poprzez rozwój praktycznej nauki zawodu). Zespół Badawczy zakłada jednak, że cele Ram wykonania zostaną osiągnięte do 2023 roku – część niezrealizowanych zadań mogła wiązać się ze zmianami prawnymi (np. likwidacja gimnazjów i reorganizacja systemu kształcenia). Najniższe wskaźniki w zakresie wsparcia obszaru edukacji odnotowano dla obszarów, które wskazuje się zwykle jako kluczowe dla rozwoju konkurencyjności regionu, tj. związanych ze współpracą szkół i pracodawców. Do końca III kwartału 2020 roku nie zrealizowano w zakładanym zakresie efektów dotyczących kształcenia dualnego (obejmującego zaangażowanie cechów rzemieślniczych; 0%) oraz staży i praktyk uczniów szkół o profilu zawodowym (62,85%), a także liczby podmiotów działających jako centra kształcenia ustawicznego i zawodowego (54,84%). Część efektów nie została zrealizowana z pewnością w wyniku wybuchu pandemii (w informacjach kwartalnych wskazywano na tego typu problemy, które zdaniem Zespołu Badawczego mogły wynikać z braku dostępu potencjalnych i zakwalifikowanych uczestników do odpowiedniej infrastruktury, aby zdalnie brać udział w zaplanowanych szkoleniach. Fakt nieosiągnięcia wyników jest jednak również rezultatem niedociągnięć w systemie edukacji, które w kolejnych latach powinny być zlikwidowane, szczególnie w zakresie odbywania praktyk i staży oraz tworzenia dualnych programów nauczania, zwłaszcza w szkołach zawodowych i technikach. W WRPO 2021+, oprócz weryfikacji wartości docelowych wskaźników, zaleca się wdrożenie praktyk mających na celu intensyfikację działań projektowych w zmianie programów kształcenia zawodowego.

W OP 9 Infrastruktura dla kapitału ludzkiego wartości wskaźników dla wszystkich Pi osiągnęły wartość powyżej 85%. Wyjątkiem w tym zakresie była jedna pozycja dotycząca liczby osób korzystających ze wspartej infrastruktury społecznej (5,41% zgodnie z wartością podpisaną UoD). Zespół Badawczy zaleca zbadanie przyczyn osiągnięcia takiej wartości oraz weryfikację wartości docelowej dla wsparcia w okresie 2021-2027.

## **2.2. Organizacja systemu realizacji wsparcia**

### ***Doświadczenia w zakresie wdrażania dotacji***

Mimo dobrej organizacji pracy instytucji realizujących Program, nie uniknięto zbyt dużego obciążenia pracą poszczególnych komórek IZ (szczególnie okresowego, związanego z cyklem naboru i oceny wniosków). Duża część tego obciążenia była generowana przez czynniki niezależne od instytucji realizujących Program z uwagi na to, że wynikało ono z regulacji na poziomie krajowym i unijnym.

Niewłaściwym rozwiązaniem okazała się próba wdrożenia projektów zintegrowanych (z EFS i EFRR) z uwagi na duże trudności w koordynacji obu funduszy (opóźnienia w otrzymaniu środków oraz w rozpoczęciu naborów). Nie wszystkie przedsięwzięcia, które otrzymały dotacje, zakończyły się sukcesem, a czas oczekiwania na decyzję w sprawie złożonego wniosku wynosił nawet kilka miesięcy (co było spowodowane również obciążeniem administracyjnym po stronie instytucji oceniającej wnioski).

W zakresie samego procesu składania wniosków oraz późniejszej realizacji projektu, oprócz nielicznych kolizji konkursów (które powodowały, że wnioskodawca był w stanie złożyć jedynie jeden wniosek o wsparcie mimo, że był zainteresowany obydwoma ogłoszonymi naborami), odnotowano problemy głównie w zakresie planowania kosztów. Przede wszystkim, w rzeczywistości część kosztów pośrednich (zarządzania projektem) musiała być wydatkowana przez beneficjenta przed poniesieniem kosztu bezpośredniego, co skutkowało koniecznością wyłożenia własnych środków i często zmniejszało skuteczność działania w ramach projektu. Zaleca się wobec tego, aby koszty te (rekrutacji uczestników, promocji projektów) były włączone do katalogu kosztów bezpośrednich.

Koszty realizacji projektu (z uwagi na długi czas upływający od złożenia wniosku do momentu poniesienia zaplanowanego wydatku) często ulegały zmianom, chociażby w wyniku naturalnych procesów rynkowych

(zmiany poziomów cen poszczególnych dóbr i usług). Część beneficjentów (PS – część PES), rezygnowała ze wsparcia w wyniku braku możliwości sfinansowania podatku VAT, który był kosztem niekwalifikowalnym.

W procesie oceny wniosku odnotowano problemy, jednak były one nieliczne. Eksperci oceniający wnioski wskazywali na trudności dotyczące spełniania kryteriów przez wnioski projektowe. Istniało także niewielkie ryzyko opóźnień w ocenie wniosków w wyniku braku dostępu do odpowiednich ekspertów. Zwłaszcza w przypadku projektów o dużym stopniu innowacyjności pozyskanie odpowiedniego eksperta bywało problematyczne. Z tych względów ocena ekspercka powinna być doskonała w stosunku do tej w WRPO2014+ poprzez wprowadzenie praktyki monitorowania dostępności ekspertów w danych obszarach tematycznych. Dobrym rozwiązaniem mogłoby być lepsze wykorzystanie bazy danych ekspertów z przypisanymi kategoriami tak, by było wiadomo, jakie obszary wymagają poszukiwań odpowiednich osób do oceny wniosków. Zaleca się także stworzenie podręcznika dla ekspertów i dalsze szkolenia i warsztaty oraz spotkania związane z poszczególnymi naborami.

**Istotnym problemem okazała się luka informacyjna:** brak wiedzy wnioskodawców nt. systemu składania wniosków, ich oceny i realizacji projektów. Często zadania z tym związane były realizowane przez zewnętrzne firmy doradcze, a nie przez samych wnioskodawców, co dodatkowo utrudniało komunikację na linii IZ-wnioskodawca. Z procedurą korzystania z usług firm zewnętrznych w celu stworzenia WoD wiązał się również problem niepełnej lub nieprawidłowo wypełnionej dokumentacji, a kolejne wezwania do poprawek i ich weryfikacja pogłębiały obciążenie administracyjne, zarówno po stronie IZ, jak i podmiotów składających WoD. Obciążenie to było zredukowane poprzez zastosowanie szeregu dobrych praktyk, ale nie udało się go uniknąć. Lukę informacyjną próbowano zlikwidować m.in. prowadząc liczne szkolenia. Odpowiadając na nią zostały także wydane podręczniki beneficjenta zawierające wszystkie niezbędne informacje nt. realizacji projektów w różnych OP<sup>20</sup>.

Poważnym zagrożeniem dla sprawności realizacji wsparcia były także opóźnienia w projektach, spowodowane głównie problemami ze znalezieniem wykonawców lub z ich rezygnacją ze współpracy z beneficjentem. Często notowano także opóźnienia w związku z trwaniem pandemii COVID-19, a kilkoro przedstawiciele instytucji systemu realizacji WRPO 2014+ podkreśliło, że część beneficjentów rezygnowała jeszcze przed rozpoczęciem projektu (szczególnie w Dz. 6.1., 6.2., Poddz. 7.1.2.) z obawy, że pandemia uniemożliwi realizację przedsięwzięcia. Projekty już trwające były jednak zwykle kontynuowane mimo pandemii.

Dużym problemem zarówno w procesie naboru WoD, jak i w późniejszej realizacji projektów stały się koszty. Często były one niedoszacowane celowo, aby uzyskać wysoką punktację w trakcie oceny wniosku. Miało to swoje implikacje na etapie realizacji projektu: skutkowało to trudnościami w znalezieniu wykonawcy zaplanowanych działań. W wyniku tego trzeba było przeprowadzać rozmowy z wykonawcami lub szukać kolejnych – poprzez to realizacja projektu opóźniała się, co negatywnie wpływało na poziom wskaźników finansowych oraz produktu w Programie. Z drugiej strony, zmieniające się warunki rynkowe powodowały wzrost cen niemożliwy do przewidzenia na etapie składania wniosku. Wobec tego, zaleca się tworzenie katalogu kosztów z przelicznikami, np. na podstawie prognozowanych wzrostów cen publikowanych przez GUS lub inne instytucje właściwe dla danego obszaru interwencji (np. agencje branżowe).

---

<sup>20</sup> Por. Podręcznik Beneficjenta SL2014 wersja 2.7 Osie Priorytetowe 6, 7, 8 (wersja 2.7.) oraz Podręcznik Beneficjenta realizującego projekt w ramach WRPO 2014, Osie Priorytetowe 1, 2, 3, 4, 5 i 9 (wersja 2.7) dostępne na stronie <https://wrpo.wielkopolskie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami>.



### Doświadczenia w zakresie IF

W przypadku IF zanotowano wysokie zainteresowanie potencjalnych odbiorców (również na tle innych regionów Polski), jednak potencjał wynikający z tego zainteresowania nie został w pełni wykorzystany. W wyniku analizy *desk research* ustalono, że główną przyczyną tego zjawiska była konkurencja między wsparciem dotacyjnym i IF (wnioskodawcy woleli poczekać na decyzję ws. otrzymania dotacji na tę samą inwestycję i nie decydowali się na składanie wniosku dot. otrzymania IF).

**Pośrednicy finansowi w Wielkopolsce byli jednak dobrze przygotowani do obsługi odbiorców ostatecznych. Niemniej, notowali problemy z zapewnieniem wkładu krajowego (często korzystali ze specjalnych linii finansowych w celu zapewnienia tego wkładu, np. z WFR).** Nie wykorzystano nadto potencjału IP (co wynikało z ich obciążenia związanego z realizacją zadań IP) w zakresie wdrażania IF. W opinii Zespołu Badawczego w perspektywie 2021-2027 powinny one jednak bardziej angażować się w tworzenie partnerstw między jst – zalecenie to dotyczy przede wszystkim IP ZIT.

Konstrukcja uregulowań formalno-prawnych dot. wsparcia w formie zwrotnej i bezzwrotnej, wynikająca bezpośrednio z regulacji unijnych, uniemożliwiała (przed pandemią COVID-19) finansowanie kapitału obrotowego. Popyt na taki kapitał był bardzo wysoki, jednak nie można było uzyskać w WRPO 2014+ wsparcia w tym zakresie, przy czym **wyjątkowo wprowadzono taki element w trakcie trwania pandemii COVID-19** (np. jako komponent w projektach dotyczących inwestycji).

### Doświadczenie beneficjentów i odbiorców ostatecznych IF na podstawie ankiet CAWI/CATI

Badania kwestionariuszowe przeprowadzone wśród 241 przedstawicieli jst pozwoliły na wyodrębnienie podstawowych trudności, na jakie najczęściej napotykali przy realizacji projektów (por. Rysunek 2). 23,65% respondentów (57 osób) udzieliło odpowiedzi w tym obszarze wskazując wybrane spośród wskazanych potencjalnych 13 rodzajów barier lub inne niż wymienione<sup>21</sup>. Największymi barierami dla jst były problemy związane z dużą ilością dokumentacji i uwarunkowań formalnych związanych z ubieganiem się o wsparcie, w tym ze skomplikowanym systemem rozliczania projektów i nakładaniem na beneficjenta korekt finansowych (jest to jednak w dużej mierze niezależne od funkcjonowania IZ, bo dotyczy zasad udzielania wsparcia formułowanych centralnie). Ponad 20% wskazało na trudności w rekrutacji uczestników spełniających wymagania dotyczące wsparcia i ok. 20% na konieczność dokonania zmian w zakresie rzeczowym projektu

Wśród innych barier (łącznie 3,73%, 9 respondentów) wskazywano problemy natury biurokratycznej, jak przedłużający się proces oceny wniosków lub realizacji wpłat zaliczek. Jednak ogólnie rzecz biorąc, ze strony IZ nie występowały czynniki powodujące powstawanie barier w realizacji projektów, czynniki te dotyczyły wymogów krajowych lub sytuacji rynkowej.

Wpływ barier na realizację projektów miał wymiar przede wszystkim czasowy - niemal wszystkie bariery, na temat których wypowiadali się respondenci, powodowały wydłużenie procesu przygotowania lub realizacji projektów, ew. ograniczenie liczby składanych wniosków (np. ze względu na konieczność osiągnięcia wskaźników rezultatu). Często zaznaczano też problemy z pozyskaniem wykonawcy do realizacji zadań (aż do stopnia, kiedy trzeba było zmieniać zakres rzeczowy projektów). Przeprowadzane kontrole nieliczni przedstawiciele jst ocenili jako zbyt obszerne i szczegółowe. Wiele odpowiedzi wskazywało na konieczność zwiększenia wkładu własnego ze względu na korekty finansowe. W ramach zbyt rozbudowanej biurokracji wskazywano głównie na dużą liczbę

---

<sup>21</sup> 76,35% respondentów nie wskazało żadnych trudności ze względu na nierealizowanie projektów.



dokumentów, powielanie tych samych informacji, rozbudowanie procedur, opóźnienia w obsłudze projektów, w tym wypłacie środków.

Na etapie przygotowania wniosków główne bariery (w sumie wskazywane przez 61 respondentów, 25,31% badanych) obejmowały zbyt krótki czas na przygotowanie i złożenie wniosku o dofinansowanie (co może korespondować z opóźnieniami wskazanymi w odpowiedzi na poprzednie pytanie) oraz trudnościach w zapewnieniu wkładu własnego (co było przyczyną niechęci jst do ponoszenia kosztu wkładu własnego wyższego niż 15% wartości inwestycji). 6,22% przedstawicieli jst wskazało na braki kadrowe, kilkoro na konieczność poniesienia kosztów na studium wykonalności.

Jst poradziły sobie z problemami głównie poprzez mobilizację personelu (zdecydowanie najwięcej wskazań), zatrudnienie firmy zewnętrznej, niewysyłanie wszystkich dokumentów (tylko czekanie na informację o konieczności uzupełnienia). Aby zapewnić wkład własny, jst korzystały z możliwości przesłania tzw. uchwały intencyjnej, zaciągały pożyczki i kredyty, przesuwaly środki z innych zadań. 9 respondentów wskazało na trudności w zrozumieniu informacji nt. wsparcia - wówczas korzystali z pomocy firm zewnętrznych lub konsultacji bezpośrednio z opiekunem projektu (ew. ze szkoleń). Narzekano na fakt cytowania przez przedstawicieli IZ WRPO zapisów z dokumentacji projektowej i wówczas konieczność podejmowania ryzyka własnej interpretacji zasad przez wnioskodawcę. Były to jednak bardzo nieliczne wskazania.

Kolejną grupę respondentów stanowili przedstawiciele MŚP z Wielkopolski. W badaniu uczestniczyło 2387 osób

22,92% z badanej grupy (547 przedsiębiorstw) korzystało ze wsparcia WRPO, wykorzystując w perspektywie 2014+ jakiekolwiek instrumenty (dotacje, pożyczki, poręczenia, także w ramach Jeremie2 lub Jessica2). Wśród nich były 23 przedsiębiorstwa, które skorzystały ze wsparcia na założenie działalności gospodarczej, 490 realizowało projekt, a 42 inną formę (w tym zakresie wymieniano w dużej większości dotacje<sup>22</sup>). Z dotacji skorzystały 444 przedsiębiorstwa (w tym 407 mikroprzedsiębiorstw), z pożyczki 23 podmioty, z poręczenia -27, z innej formy - 42 MŚP (jednak po zapoznaniu się z odpowiedziami respondentów okazało się, że były to głównie dotacje). 107 podmiotów skorzystało z więcej niż 1 dotacji (głównie 2 lub 3 dotacje)

Były to instrumenty dobrze oceniane przez podmioty z nich korzystające, podobnie było w przypadku pożyczek, w przypadku poręczeń dominowały odpowiedzi "raczej dobrze oceniam". W przypadku dotacji główną barierą dla beneficjentów były kwestie dokumentacji (obszerna dokumentacja, liczne wezwania do uzupełnień), jednak nie były to liczne wskazania. Liczni respondenci z kolei wskazywali na bardzo dobrą współpracę z osobami obsługującymi wsparcie, fachową pomoc w przygotowaniu wniosków i miłą obsługę.

Pozostałych 22% było dość zgodnych w ocenie tychże barier, przy czym oczywiste jest, także w świetle wcześniejszych badań, że największym problemem nadal pozostaje zbyt rozbudowana biurokracja (aż 70 respondentów wskazało tę odpowiedź, na 122 odpowiadające na to pytanie). Żadna inna bariera nie była tak akcentowana przez uczestników badania. Wskazywano także na zbyt skomplikowany system rozliczania wydatków oraz, incydentalnie, utrudniony kontakt z opiekunem projektu lub inne (choć te głównie dotyczyły rozległości dokumentacji). Napotkane utrudnienia powodowały konieczność korzystania z usług firmy zewnętrznej, wydłużały czas realizacji projektu lub obsługi dokumentacji, powodowały konieczność wykładania własnych środków lub nawet rezygnacji z inwestycji. Były nimi głównie zbyt krótki czas na przygotowanie i

---

<sup>22</sup> Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że beneficjenci nie do końca rozumieją konstrukcję programu oraz instrumentów, które są w ich ramach oferowane. Mowa tu o całej grupie badanych MŚP, ale problemy pojawiały się także wśród przedstawicieli jst.

złożenie wniosku. Może to wynikać z braków kadrowych lub nieprzewidzenia buforów czasowych na dopracowywanie wniosków.

Cennym materiałem badawczym były wyniki ankiet wnioskodawców nieskutecznych. Badania ankietowe przeprowadzone wśród przedstawicieli wnioskodawców nieskutecznych (789 podmiotów) dowiodły, że 61% z nich nie napotkało żadnych utrudnień w trakcie składania wniosku o dofinansowanie. Spośród pozostałych 31%, najwięcej osób wskazywało na zbyt krótki czas na przygotowanie wniosku (17% wszystkich badanych, 54 osoby) oraz własne braki kadrowe (15% wszystkich badanych w tej grupie). Innymi wskazywanymi przyczynami trudności w pozyskaniu finansowania były głównie: błędy formalne i inne (bliżej niesprecyzowane lub merytoryczne), zbyt złożony proces przyjmowania wniosków, obciążenie dokumentacją niezbędną do przygotowania przez wnioskodawcę, trudności w kontakcie z IZ czy niekompetencja firm zewnętrznych przygotowujących wnioski. Bardzo wiele osób nie pamięta barier w tym zakresie czy przyczyn odrzucenia wniosków.

Sposób radzenia sobie z problemami polegał na zaangażowaniu pracowników w pracę po godzinach, czy po prostu rezygnacji ze składania wniosku (w przypadku braku czasu na przygotowanie wniosku), korzystaniem z usług zewnętrznej firmy lub doraźne przesunięcia kadry z innych zadań (w przypadku braków kadrowych niezbędnych do przygotowania wniosku). W przypadku trzeciej co do liczby wskazań bariery (konieczność zapewnienia wkładu własnego) zaciągano kredyty, odkładano w czasie realizację innych zadań, zmieniano posiadane budżety lub zwyczajnie rezygnowano ze składania wniosku. W przypadku pozostałych trudności kontaktowano się z IZ, firmą zewnętrzną lub próbowano dokonać interpretacji w ramach własnego zespołu (bardzo duży odsetek odpowiedzi "trudno powiedzieć", ponad 100 respondentów, czyli ok. 70% udzieliło takiej odpowiedzi).

### Podsumowanie

Doświadczenia o charakterze negatywnym dostarczają wielu informacji na temat tego, czego unikać, a co można by doprecyzować, usprawnić i ulepszyć w trakcie wdrażania działań w ramach WRPO 2021+. Przede wszystkim, należałoby w dalszym ciągu poprawiać funkcjonowanie IZ w zakresie planowania obciążenia poszczególnych pracowników lub komórek odpowiedzialnych za realizację naborów oraz oceny WoD. Powinno odbywać się to na przykład poprzez czasowe przesunięcia pracowników do wykonywania zadań z komórek mniej obciążonych w danym momencie do komórek bardziej obciążonych bieżącymi obowiązkami. IZ WRPO nie ma wpływu na większość uwarunkowań generujących obciążenie administracyjne. Zaleca się jednak rozmowy na szczeblu krajowym na temat likwidacji niektórych wymogów dotyczących konstrukcji WoD, raportowania w projektach, składania WoP itp., szczególnie w zakresie ilości dokumentacji wymaganej do ich weryfikacji.

Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że należy rozważyć przeprowadzenie odrębnej analizy eksperckiej w zakresie możliwości zmniejszenia liczby dokumentów w procesie składania WoP i raportowania postępu realizacji projektu. Przeprowadzenie odrębnej analizy eksperckiej warunkowane jest koniecznością ustalenia możliwości prawnych wdrożenia zaproponowanego rozwiązania wynikających z przyszłej ustawy wdrożeniowej oraz – w przypadku zaistnienia takiej możliwości – ewentualnych zasad kwalifikowalności kosztów w związku z niemożnością przeprowadzenia ścieżki audytu (*audit trail*) na podstawie dokumentów składanych wraz z WoP.

Zaleca się rezygnację z oddzielnego składania wniosku o płatność zaliczkową, tylko realizację wypłat automatycznie, na podstawie UoD. Dodatkowo, raportowanie czasu pracy w projektach powinno zostać uproszczone do postaci składania oświadczeń przez pracodawców.

W kontekście wdrażania wsparcia w formie IF oraz w obliczu pandemii COVID-19 i jej późniejszych skutków ważnym problemem może stać się **brak możliwości zapewnienia wkładu krajowego przez pośredników**

**finansowych.** Problem ten będzie dotyczyć również potencjalnych beneficjentów, co może ukierunkować ich optykę w zakresie źródeł pozyskania wsparcia właśnie na IF. W przypadku pośredników finansowych kontynuacja oferty specjalnych linii finansowych przez WFR byłaby wskazana w tym zakresie. Zespół Badawczy zaleca także, aby w ramach Programu uwzględnić instrumenty mieszane (np. pożyczki z komponentem umorzeniowym). Uwzględnienie takich form w ramach WRPO 2021+ może spowodować, że oferta PF będzie bardziej atrakcyjna dla potencjalnych odbiorców, tak skonstruowany produkt może też generować efekt zachęty dla odbiorców. Należy poszerzyć katalog IF, głównie pożyczek i poręczeń, pozostawiając inne IF do oferowania w ramach zarządzania środkami zwróconymi. IF dla projektów realizowanych w ramach EFRR powinny być oferowane na szczeblu krajowym i regionalnym, w ramach EFS – na szczeblu krajowym. Z kolei, wsparcie dotacyjne powinno być dedykowane projektom o wysokim poziomie ryzyka (np. z uwagi na ich innowacyjność) i tych w obszarach związanych z usługami publicznymi. Instrumenty mieszane powinny być traktowane jak IF, a w zakresie wdrażania IF pośrednicy finansowi mają duże doświadczenie zdobyte w ramach WRPO 2014+.

Wyniki analiz zaprezentowane wyżej uzupełniają tabele 4-7.

**Tabela 4. Podsumowanie najważniejszych wyników analizy doświadczeń negatywnych z realizacji WRPO 2014+ - system realizacji WRPO 2014+**

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
System instytucjonalny WRPO 2014+	IZ było przeciążone realizacją zadań w wyniku nakładających się na siebie terminów naborów WoD. Problem był potęgowany przez braki kadrowe, później przez pandemię.	Część problemów była możliwa do przewidzenia na etapie programowania wsparcia (np. nakładanie się na siebie terminów naborów, konkurencyjne nabory), jednak znacząca część z nich wynika z braku decyzyjności IZ (przepisy krajowe i UE)	Planowanie naborów powinno uwzględniać potencjał instytucjonalny (w tym kadrowy) będące w posiadaniu IZ i IP WRPO. Należy unikać nakładania się na siebie terminów naborów i oceny WoD. W przypadku problemów w tym zakresie należy zaplanować dodatkowe zasoby kadrowe przesuwając je z obszarów mniej obciążonych pracą.
- w tym obciążenie administracyjne <sup>23</sup>	Notowano wysoki poziom obciążenia wśród beneficjentów i wnioskodawców na etapie przygotowania wniosku lub realizacji projektu.	Większość utrudnień dla realizatorów projektów jest pochodną kwestii formalnych niezależnych od IZ WRPO 2014+ i na nie IZ nie ma wpływu <sup>24</sup> .	W WRPO 2021+ należy doskonalić jedynie te obszary obciążenia administracyjnego, na które IZ WRPO ma realny wpływ – bezpośredni lub pośredni (np. w ramach dyskusji z UE lub MFIPR).
- w tym funkcjonowanie pośredników finansowych	Pośrednicy finansowi notowali problemy z zapewnieniem wkładu krajowego	Często sytuacja finansowa oraz niewielki rozmiar działalności pośredników uniemożliwiał zapewnienie wkładu krajowego. Zjawisko to będzie się pogłębiać w trakcie pandemii.	Należy rozważyć rozwiązania mające na celu udostępnienie środków dla pośredników finansowych na zapewnienie wkładu krajowego.
	Pośrednicy według przedstawiciela EBI mieli niewielkie doświadczenie w obsłudze IF UE (ogólnie, w skali kraju)	Mimo niewielkiego doświadczenia, pośrednicy dobrze radzili sobie z zapewnieniem wsparcia dla beneficjentów - w Wielkopolsce poziom przygotowania pośredników był wysoki.	W WRPO 2021+ należy rozważyć poszerzenie oferty pośredników o instrumenty łączące IF z dotacją oraz IF z komponentem umorzeniowym.

<sup>23</sup> Czynniki związane z poziomem obciążenia administracyjnego zostały także zawarte w innych elementach tabeli.

<sup>24</sup> Potwierdzono w wywiadach FGI i TDI w ramach niniejszego badania.

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
- w tym funkcjonowanie IP ZIT	Wypełnianie tylko podstawowych funkcji, mimo dużo większego potencjału	Potencjał IP ZIT nie został w pełni wykorzystany.	Poszerzenie działań IP ZIT o tworzenie partnerstw na rzecz realizacji wspólnych projektów, wspieranie mniejszych gmin i działalność informacyjno-promocyjną; Do rozważenia- rezygnacja z wymogu, aby ZIT pełniły rolę IP
- w tym realizacja założeń RIS3	Zanotowano nieproporcjonalnie duży, w stosunku do potencjału gospodarczego, udział IS Wnętrza przyszłości i IS Nowoczesne technologie medyczne. Koordynator z UMWW nie posiadał wystarczających narzędzi do wdrażania RIS3	Niedostatecznie dopasowano wsparcie poszczególnych IS w ramach WRPO 2014+. Efektywność realizacji założeń RIS3 została obniżona przez niewystarczające wyposażenie koordynatora RIS3 z UMWW w odpowiednie narzędzia, a także niewłączenie innych podmiotów do realizacji założeń polityki innowacyjności	W ramach realizacji WRPO 2021+ należy: 1) dostosować projektowane wsparcie do potencjału IS wyszczególnionych w RIS2030, także w zakresie działań informacyjno-promocyjnych oraz działalności klastrów branżowych; 2) wprowadzić zmiany w zbiorze podmiotów i osób odpowiedzialnych za realizację założeń RIS2030 w ramach WRPO 2021+
Konstrukcja wsparcia	Nie można było finansować kapitału obrotowego (mimo, że wystąpił bardzo wysoki popyt na ten kapitał).	Obserwowano wysoki popyt na środki obrotowe wśród przedsiębiorstw. W wyniku pandemii pojawiły się nowe potrzeby beneficjentów także na środki obrotowe.	Nie należy proponować instrumentów wyłącznie dla finansowania kapitału obrotowego. Należy rozważyć wprowadzenie komponentu obrotowego do projektów np. inwestycyjnych w ramach WRPO 2021+. Ponadto, trzeba pokryć popyt na środki obrotowe z innych źródeł, np. środków zwróconych z poprzednich programów
Realizacja projektów zintegrowanych	Realizacja tych projektów była problematyczna z uwagi na niedostateczne skoordynowanie dwóch funduszy.	Opisany problem wpłynął na obniżenie efektywności realizacji wsparcia, m.in. opóźnienia w realizacji projektów, przeznaczanie czasu pracowników IZ i realizatorów projektów na ciągłe aktualizacje informacji	Proponuje się rezygnację z wprowadzenia dwufunduszowych projektów w WRPO 2021+. Rozwiązaniem dla tego problemu może być np. wprowadzenie działań komplementarnych wobec siebie i realizowanych oddzielnie z EFRR i EFS lub ew. innych źródeł.

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
Dotacje	Nie wszystkie przedsięwzięcia kończą się sukcesem. Dodatkowo czas oczekiwania na decyzję wynosi kilka miesięcy	Niższy wskaźnik sukcesu dla projektów, w których wsparciem była dotacja, może wiązać się z naturalnym ryzykiem niepowodzenia działań B+R i innowacyjnych.	W WRPO 2021+ nadal wsparcie dotacyjne (w określonych obszarach interwencji) powinno występować, szczególnie gdy projekty są obciążone dużym ryzykiem niepowodzenia, ale przyczyniają się do realizacji celów SRWW 2030 i Programu.
IF	Niskie zainteresowanie IF w niektórych OP, Działaniach i Poddziałaniach.	Problemy w tym zakresie były spowodowane głównie przez konkurencję między wsparciem dotacyjnym i w ramach IF. Beneficjenci w większości przypadków woleli skorzystać z dotacji.	Należy rozdzielić wsparcie dotacyjne i IF w ramach WRPO 2021+ w bardzo wyraźny sposób (ale należy je tak zaprojektować, żeby były wobec siebie komplementarne). Zaleca się nieoferowanie poręczeń w WRPO 2021+, ale za to poszerzenie katalogu IF oferowanych w ramach zarządzania środkami zwróconymi z poprzednich perspektyw.

*Źródło: opracowanie własne na podstawie badań pierwotnych i wtórnych.*

**Tabela 5. Podsumowanie najważniejszych wyników analizy doświadczeń pozytywnych z realizacji WRPO 2014+ - składanie wniosków i realizacja projektu**

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
Harmonogramowanie naborów	W ocenie mid-term wskazano na kolizję podobnych konkursów w ramach WRPO 2014+, tworzenie zbyt ogólnych harmonogramów (mało precyzyjnych co do daty otwarcia i zamknięcia naboru)	Kolizja podobnych konkursów mogła powodować „konkurencję” o wnioskodawców i w efekcie wyższe zainteresowanie np. naborami dotyczącymi uzyskania dotacji.	Należy niezwłocznie publikować harmonogram naborów po jego ustaleniu. Trzeba jednocześnie mieć na uwadze, że często z powodu opóźnień na szczeblu krajowym terminy realizacji naborów nie mogły być rozstrzygnięte i były przesuwane w czasie.
Proces składania i oceny WoD - w tym szacowanie kosztów	Koszty są szacowane na etapie tworzenia WoD, jednak w trakcie okresu realizacji ulegają znacznym zmianom w wyniku zmian na rynku. Mimo elastycznej oceny	W efekcie koszty realizacji projektu są często niedoszacowane i pojawiają się problemy w realizacji zadań w wyniku	Standard cen rynkowych dla pozycji najczęściej finansowanych w ramach danej grupy projektów, towarów lub usług powinien być korygowany każdego roku o inflację, przeliczniki dla miast, obszarów lub usług lub



Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
	kosztów ze strony IZ, powoduje to problemy dla wnioskodawców.	braku wystarczających środków finansowych lub brak wykonawców.	dopuszczać taką korektę uzasadnioną przez wnioskodawcę.
	Koszty określone w projektach jako pośrednie (czyli powiązane z bezpośrednimi) były konieczne do wydania przed poniesieniem kosztów bezpośrednich, zwłaszcza w początkowym okresie realizacji projektu (np. na rekrutację, działania informacyjno-promocyjne).	W rezultacie wystąpienia opisanego problemu beneficjent musiał ponieść koszty związane z zarządzaniem projektem, szczególnie „rozruchem” projektu samodzielnie, zamrażając własny kapitał na pewien czas. Mogło to wpłynąć niekorzystnie na skuteczność realizacji zadań projektowych, efektywność działania beneficjenta.	Koszty zarządzania projektem (w tym działania informacyjno-promocyjne) powinny być wyłączone z katalogu kosztów pośrednich i wyodrębnione jako pozycja kosztów bezpośrednich. Działanie to jest szczególnie ważne w przypadku projektów „społecznych”, np. w zakresie włączenia społecznego.
	Niekwalifikowalność VAT prowadziła do powstania problemów w niektórych projektach, w których beneficjent nie miał możliwości zapewnienia środków do pokrycia VAT-u (np. PES)	W wyniku nie kwalifikowalności VAT nastąpiła rezygnacja beneficjentów z korzystania ze wsparcia lub ze składania wniosków negatywnie wpłynęła na rozwój regionu, szczególnie w aspekcie społecznym.	Należy rozważyć (na szczeblu centralnym) możliwość kwalifikowalności VAT w projektach „społecznych”, w tym dla PES.
- w tym ocena ekspertów	Eksperci oceniający wnioski wskazywali na trudności w ocenie wniosków w zakresie spełniania przez nie poszczególnych kryteriów wymaganych w ocenie merytorycznej.	Trudności zgłaszane przez ekspertów mogą rzutować na niewłaściwą ocenę wniosków (zarówno kwalifikowanie wniosków niespełniających kryteriów, jak i odrzucanie wniosków je spełniających). Wynikiem są też rozbieżności w ocenie tego samego wniosku między	Stworzenie przewodnika w postaci materiałów szkoleniowych pomogłoby ekspertom zewnętrznym w obiektywnej ocenie wniosków i przypisaniu właściwej wartości punktowej do danego kryterium – jednak tylko tam, gdzie ekspert nie ma się wykazywać własną wiedzą nt. danego obszaru tematycznego. Niezbędne są w tym zakresie konsultacje z ekspertami. Należy jednak utrzymać

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
		ekspertami, np. w zakresie innowacyjności.	praktykę szkoleń dla ekspertów i członków KOP (komisji oceniających projekty).
	Istniało ryzyko (niewielkie) braku ekspertów o kompetencjach i wiedzy umożliwiających ocenę wniosków w WRPO 2014+	Brak pozyskania odpowiednich ekspertów lub opóźnienia w ich pozyskaniu mógł skutkować opóźnieniami w ocenie WoD i w efekcie opóźnieniami w realizacji projektów (co wpłynęłoby na nieosiągnięcie docelowych wartości wskaźników długoterminowych)	Po stworzeniu docelowego kształtu WRPO 2021+ (lub kilka miesięcy przed uruchomieniem naboru) można by przeprowadzić szereg spotkań z naukowcami z dziedzin związanych z obszarami wsparcia zachęcając do uczestnictwa w WRPO 2021+ w roli eksperta. Docelowo warto korzystać z bazy ekspertów z przypisanymi słowami kluczowymi lub obszarami interwencji, na temat których posiadają wiedzę ekspercką. Przed uruchomieniem perspektywy (i cyklicznie w razie potrzeb) następuje nabór kandydatów na ekspertów w poszczególnych obszarach tematycznych.
System kryteriów oceny wniosków w WRPO 2014: -luka informacyjna	Brak wiedzy wnioskodawców nt. systemu składania i oceny wniosków, niezapoznanie się potencjalnych beneficjentów z dokumentacją konkursową i dokumentami z nią powiązanymi	Efektem wystąpienia tego zjawiska była duża liczba WoD odrzuconych, wymagających wielokrotnego uzupełnienia, negocjacji. Na etapie realizacji projektów również pojawiały się problemy podobnej natury dotyczące raportowania. W efekcie, spotęgowało to skutki obciążenia administracyjnego.	W ramach realizacji WRPO 2021+ należy nadal prowadzić szkolenia związane ze składaniem WoD w poszczególnych naborach. Powinny zostać utrzymane praktyki związane z funkcjonowaniem opiekunów naborów, projektów oraz wielokanałową komunikacją z wnioskodawcami i beneficjentami.
Proces realizacji projektu: - w tym ocena dokumentów	W okresie realizacji projektów występują liczne niedociągnięcia w dokumentacji powodujące kilkukrotne wzywanie do	Te same dokumenty są wielokrotnie weryfikowane pod kątem poprawności, co przedłuża proces oceny dokumentów na każdym etapie realizacji projektu.	Trzeba rozważyć wprowadzenie zasady, według której trzykrotne bezskuteczne wezwanie do dokonania poprawek skutkuje niekwalifikowaniem kosztu.

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
	uzupełnień, utrudnione i mniej skuteczne w okresie pandemii		
- w tym proces składania WoP	Wzrosła liczba dokumentów dołączanych do WoP w stosunku do WRPO 2007-2013; zanotowano długie czasy weryfikacji WoP (z uwagi na liczne błędy formalne), co powodowało liczne wezwania do uzupełnień i długi okres oczekiwania na środki przez beneficjentów.	Konieczność angażowania własnych środków przez beneficjentów wpłynęła negatywnie na jakość realizowanych zadań lub ich opóźnienie. Z drugiej strony błędy popełniane przez nich w WoP oraz wzrost liczby dokumentów (w projektach EFS) pogłębiła problem obciążenia administracyjnego.	W miarę możliwości należałoby zmniejszyć liczbę wymaganych dokumentów do weryfikacji WoP. Konieczne jest przeprowadzanie szkoleń dla beneficjentów, zachęcanie do rezygnacji z usług firm zewnętrznych, które powodowały problemy zwłaszcza w komunikacji z IZ. Należy utrzymać analizę dokumentacji na podstawie próby dokumentów i dopuszczalność oceny wniosku na podstawie wyciągu bankowego.
- w tym raportowanie postępu realizacji	Beneficjenci składając kwartalne raporty z realizacji projektu byli zobligowani do dostarczania obszernej dokumentacji nawet, jeśli nie wnioskowali o płatność	Był to kolejny czynnik pogłębiający obciążenie administracyjne o negatywnych skutkach po stronie beneficjenta i IZ. Powodował niepotrzebne mnożenie dokumentów i danych.	Częstotliwość składania raportów powinna być utrzymana, ale zakres informacji powinien być zminimalizowany do postaci aktualizacji danych, które uległy zmianie w trakcie okresu, którego dotyczy raport.
- w tym wnioskowanie o płatność zaliczkową	Beneficjenci byli zobowiązani do składania odrębnych wniosków o płatność zaliczkową lub płatności zaliczkowe	Tworzenie kolejnych wniosków obciążało administracyjnie beneficjenta i instytucję kontrolującą składane dokumenty.	Ustalenie z MFiPR centralnie regulacji w tym zakresie – podpisanie umowy automatycznie oznacza wypłatę zaliczek
- w tym rekrutacja do uczestnictwa w projektach	W niektórych projektach, szczególnie w ramach rynku pracy i włączenia społecznego wystąpiły problemy z rekrutacją uczestników z grupy docelowej wsparcia. Występowały także	Brak osiągnięcia poziomu wskaźników produktu i rezultatu w projektach lub opóźnienie ich osiągnięcia negatywnie przełożył się na efektywność i skuteczność realizacji wsparcia i	W ramach WRPO 2021+ można wprowadzić dywersyfikację kanałów komunikacji i upowszechniania informacji o naborach, rekrutacji w projektach, mając jednocześnie na uwadze wsparcie w związku ze zwiększonym obciążeniem administracyjnym (tylko dla

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
	problemy z utrzymaniem uczestników w trakcie realizacji. Głównie problemy te były znaczące dla projektów z zakresu aktywizacji osób wykluczonych, bezrobotnych, osób młodych		projektów w określonych obszarach tematycznych lub podobszarach, np. pomoc społeczna) W przypadku projektów dotyczących aktywizacji należy wprowadzić kompleksową ofertę usług (w ramach WRPO 2021+ lub skorelowaniem ze wsparciem z innych źródeł, np. krajowych), a nie pojedyncze działania, mają one niską skuteczność.
- w tym ewidencja czasu pracy	Ewidencja czasu pracy w projekcie była żmudna, wymagała comiesięcznego raportowania czasu pracy w postaci licznych dokumentów, które podległy późniejszej kontroli. Nie doprecyzowano także godziny roboczej w ramach projektu (wątpliwości, czy oznaczała godzinę lekcyjną czy zegarową)	Konieczność prowadzenia rozległej dokumentacji doprowadziła do pogłębienia problemu obciążenia administracyjnego, odczuwalnego po stronie beneficjentów oraz instytucji realizujących WRPO 2014+. Tak wnikliwe raportowe i późniejsza ocena raportów były nieuzasadnione i mogły być znacznie uproszczone.	W WRPO 2021+ lub dokumentacji krajowej (co wymagałoby konsultacji IZ z MFIPR) należałoby ujednolicić definicję lub definicje godzin pracy w projektach. Rejestracja czasu pracy mogłaby opierać się na oświadczeniu pracodawcy, ew. także pracownika. Do rozważenia jest także elektroniczne rozliczanie czasu pracy personelu w CST. Ustalenia te musiałyby być poczynione na szczeblu krajowym.
- w tym przesunięcie terminów realizacji projektu	W ramach praktyki związanej z „opieką” nad projektami, IZ zanotowało szereg przyczyn wydłużenia terminów realizacji projektów: opóźnienia po stronie wykonawców (związane z ich obciążeniami różnymi zleceniami), nierealne oszacowanie terminów przez wnioskodawców (w celu spełnienia kryteriów oceny), brak prawidłowego	Opóźnienia w realizacji projektów wpłynęły negatywnie na wartość wskaźników postępu finansowego i rzeczowego w Programie. Mogą one wynikać ze strategii wnioskodawców, którzy sztucznie próbują spełnić warunki konkursu, później weryfikują rzeczywistość po podpisaniu umowy.	W WRPO 2021+ powinno się nadal stosować działania korygujące i zapobiegawcze mające na celu minimalizację ryzyka wystąpienia opóźnień: a. Prowadzenie szkoleń dla wnioskodawców, ale co także ważne – dla beneficjentów w trakcie realizacji projektów, stworzenie platformy e-learning lub organizacja webinarów,

Element systemu	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
	oszacowania wartości zamówień do przetargów, w efekcie brak chętnych wykonawców lub ich wycofywanie się z realizacji zamówień		b. stworzenie w katalogu kosztów przeliczników umożliwiających uwzględnienie prognozowanych zmian cen rynkowych dla poszczególnych dóbr i usług c. możliwość stałego kontaktu z opiekunem projektu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań pierwotnych i wtórnych.

**Tabela 6. Podsumowanie najważniejszych wyników analizy doświadczeń negatywnych z realizacji WRPO 2014+ - obszary interwencji**

Obszar interwencji	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
Wszystkie	We wszystkich obszarach interwencji zanotowano trudności w osiągnięciu docelowego poziomu pojedynczych wskaźników	Przyczyną tego stanu rzeczy nie było niedopasowanie do potrzeb regionu, ale trudność w przewidzeniu zmian w dokumentacji krajowej istotnych dla programowania wsparcia, czynników rynkowych (np. ceny, rynek pracy)	Należy minimalizować ryzyko wystąpienia zagrożenia dla osiągnięcia docelowych wartości wskaźników poprzez ocenę ex ante i ocenę mid-term WRPO 2021+ (wdrożenie wniosków z tych analiz poprzez aktualizację WRPO 2021+ możliwą do przeprowadzenia)
Terytorialny wymiar interwencji	Zaobserwowano duplikowanie ubiegania się o wsparcie na te same inwestycje/przedsięwzięcia/projekty w ramach instrumentów terytorialnych i innych w ramach WRPO 2014+	Terytorialny wymiar interwencji w ramach WRPO 2014+ został właściwie zaplanowany, jedynie po stronie beneficjentów leżała chęć minimalizowania ryzyka nieotrzymania środków na inwestycje.	Należy kontrolować możliwości duplikowania wsparcia w ramach interwencji o wymiarze terytorialnym. Należy zwiększyć rolę IP ZIT we współpracy członków Związku ZIT na danym obszarze funkcjonalnym. Część zadań w zakresie zarządzania terytorialnym wsparciem powinna być przeniesiona na IP ZIT.
Przedsiębiorczość	W ramach WRPO 2014+ wystąpiło ograniczenie wsparcia inkubacji tylko do start-upów	Niewystarczająca odpowiedź na popyt na usługi inkubacyjne ze strony innych MŚP	Zaprojektowanie działań inkubacyjnych, w tym szerokiego wachlarza usług inkubacyjnych dla wszystkich MŚP (również usług niefinansowych)

Obszar interwencji	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
	Zaobserwowano niechęć przedsiębiorców do korzystania z pożyczek i w ogóle z IF (obserwacja na szczeblu krajowym)	Niechęć przedsiębiorców wynikała częściowo z nieznamomości oferty IF (szczegółów dot. spłaty, oprocentowania) i niedoinformowania w zakresie korzyści płynących z wyboru IF	Prowadzenie akcji informacyjnych wśród przedsiębiorców obejmującej przedstawienie oferty IF i korzyści płynących z wyboru IF (np. krótki czas oczekiwania na decyzję, mniejsze obciążenie administracyjne, częściowe umorzenie).
Działalność IOB	W WRPO 2014+ dominowały głównie projekty dotyczące rozwoju infrastruktury. Premiowano IOB gotowe do świadczenia usług na zasadach komercyjnych.	Inwestycje w infrastrukturę zostały zrealizowane, jednak niewystarczająco odpowiedziano na potrzeby w zakresie świadczenia usług, w tym innowacyjnych usług na rzecz przedsiębiorstw.	W WRPO 2021+ należy nadal stosować kryteria oceny premiujące IOB gotowe do świadczenia usług, w tym innowacyjnych, na rzecz przedsiębiorstw także na zasadach komercyjnych. Należy przełożyć punkt nacisku w ramach wsparcia z infrastruktury na rzecz usług (doradztwo, transfer wiedzy, B+R)
	Skala współpracy przedsiębiorstw, nauki i IOB jest niewielka, znajomość oferty IOB w tym zakresie jest niska.	Wskazany problem przyczynia się do osłabienia wzrostu poziomu innowacyjności regionu.	W WRPO 2021+ powinno znaleźć się działanie ukierunkowane na sieciowanie IOB ze sobą (także klastrów branżowych), a także ze światem nauki i biznesu.
Usługi publiczne- edukacja	Wystąpiły problemy z realizacją wsparcia w zakresie doposażenia szkół w sprzęt, zanotowano brak ofert realizacji zamówień lub znaczące opóźnienia w realizacji projektów	Problem wynikał w głównej mierze ze zmian prawnych o charakterze centralnym. IZ i beneficjenci nie mieli na to wpływu.	Nie wnosi się specyficznych wskazówek do WRPO 2021+, chociaż można rozważyć kontakt z beneficjentami (nie tylko w obszarze edukacji) każdorazowo w przypadku znaczących zmian prawnych i doradzenie, jak wcześniej zareagować na te zmiany, by uniknąć problemów w realizacji projektów.
Usługi publiczne – ochrona zdrowia	Kondycja finansowa podmiotów leczniczych i sposób finansowania ich funkcjonowania uniemożliwia im dokonywanie zakupów sprzętu i modernizacji infrastruktury bez wsparcia zewnętrznego	Potrzeby zakupu sprzętu i modernizacji/tworzenia infrastruktury mają charakter stały, długoterminowy.	Należy wspierać ten obszar interwencji w WRPO 2021+ (a także dążyć do komplementarności tego wsparcia z innymi programami operacyjnymi w okresie 2021-2027 i programami krajowymi).



Obszar interwencji	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
	Oprócz elementów „twardych” interwencji, mimo działań w ramach WRPO 2014+ notuje się problemy w zakresie realizacji elementów miękkich, jak dostęp do opieki specjalistycznej (w tym psychiatrycznej), długoterminowej, usług okołomedycznych.	Mimo wsparcia kierowanego w ramach różnych programów, w tym WRPO 2014+, obszar ochrony zdrowia jest niedofinansowany, co dodatkowo uwypukliła pandemia COVID-19.	
Administracja	Wsparcie w ramach informatyzacji przedsiębiorstw i sektora publicznego było bardzo ograniczone w stosunku do potrzeb regionu.	Nie zrealizowano w pełni założeń RIS3. Przełożyło się to na dodatkowe utrudnienia w funkcjonowaniu systemu urzędów.	Istnieje konieczność zaprojektowania działań mających na celu cyfryzację działalności urzędów (powinien to być jeden z podobszarów interwencji WRPO 2021+).
Usługi publiczne – włączenie społeczne	W ramach tego obszaru notowano trudności w rekrutacji uczestników i ich utrzymaniu w projektach. Wskazywano na fakt, że wsparcie skupia się jedynie na pojedynczych zadaniach, nie pomaga a aktywizacji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem.	Oferta w tym obszarze nie była kompleksowa, nie wykorzystano możliwości kreowania efektu synergii poprzez wielowymiarowe wsparcie osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem. Do tej grupy powinna być kierowana kompleksowa oferta usług w ramach wsparcia.	Należy planować wsparcie w obszarze włączenia społecznego w bardziej kompleksowy sposób, kierować wsparcie w postaci zbioru usług, nie pojedynczych z nich. Ważnym aspektem oferty powinna stać się opieka psychologa.
Energetyka	Istnieje niezaspokojony popyt m.in. na tworzenie i montaż instalacji OZE, ze strony różnych grup beneficjentów (przedsiębiorstwa, wspólnoty mieszkaniowe, jst)	Potrzeby w tym zakresie wymagają dalszej interwencji, również w związku z zapisami zawartymi w dokumentach krajowych.	Montaż OZE, a także inne sfery produkcji energii odnawialnej powinny znaleźć się w WRPO 2021+.
Rewitalizacja	Ze strony menedżerów funduszy oraz pośredników finansowych zanotowano niski	Niski poziom zainteresowania tych podmiotów może być związany z brakiem	Należy jedno z poddziałań w ramach WRPO 2021+ kierować stricte do TBS-ów, wspólnot i spółdzielni

Obszar interwencji	Opis doświadczenia	Wniosek	Implikacje dla WRPO 2021+
	poziom zainteresowania w Jessica2 (także w Wielkopolsce) zgłaszany przez TBS-y, wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe	informacji na temat możliwości uzyskania wsparcia.	mieszkaniowych, głównie zainteresowanych termomodernizacją.
Rynek pracy	W projektach zakończonych osiągnięto założone efekty wsparcia w ramach aktywizacji zawodowej osób powracających na rynek pracy (po przerwie związanej z urodzeniem/wychowaniem dziecka), osób bezrobotnych	Trudności w realizacji założeń (osiągnięcia docelowych poziomów wskaźników) mógł wynikać częściowo ze zmian na rynku pracy w trakcie trwania WRPO 2014+	Programowanie wsparcia w WRPO 2021+ powinno być dokonane na podstawie analizy bieżących warunków na rynku pracy i prognoz długoterminowych (uznanych przez ekspertów za najbardziej prawdopodobne), przy uwzględnieniu skutków pandemii.
	W ramach działań służących stabilizacji zawodowej osób pracujących doszło do stabilizacji istniejącego zatrudnienia, nie jego zmiany na lepsze – głównie z uwagi na fakt relatywnie dobrej sytuacji osób na wielkopolskim rynku pracy w porównaniu z osobami z innych polskich regionów. Wskazywano na poprawę sytuacji pozazawodowej uczestników szkoleń, jednak w sferze zawodowej efekty były ograniczone.	Organizacja wsparcia częściowo nie odpowiedziała na potrzeby rynku pracy od strony zarówno pracodawców, jak i pracowników.	W WRPO 2021+ należałoby rozważyć kierowanie większego wsparcia do młodszych odbiorców, osób z wyższym wykształceniem, sprofilować szkolenia pod konkretne stanowiska pracy, łączyć pozyskiwanie wiedzy i obsługę/stosowanie narzędzi, dopasowanych do IS regionu i rynku pracy (np. kształcenie programistów). W ramach form wsparcia proponuje się dołączenie do szkoleń dofinansowania wybranych studiów podyplomowych, bezpłatne badania profilaktyczne, pokrycie opłat za żłobek lub przedszkole, np. w ramach wsparcia powrotu na rynek pracy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań pierwotnych i wtórnych.

**Tabela 7. Elementy WRPO2014+, które według przedstawicieli instytucji systemu jego realizacji, wymagają udoskonalenia w kolejnej perspektywie finansowej**

Instytucja	Elementy wsparcia wymagające doskonalenia
MFIPR	Problemy pośredników finansowych z zapewnieniem wkładu krajowego Przedsiębiorcy byli niedoinformowani i zniechęceni do brania pożyczek Niejednolita oferta funduszy pośredniczących dot. pożyczek dla MŚP, co uniemożliwia promocję tych instrumentów ze szczebla centralnego
UMWW (DEFS)	Nieprzygotowanie jst i NGO do ubiegania się o środki, obawy mniejszych jst o zdolność do utrzymania trwałości Problemy z rozliczaniem projektów, pojawienie się nierzetelnych firm zewnętrznych, opóźnienia w dokumentacji Problemy z rekrutacją w niektórych projektach, (projekty outplacementowe, rynek pracy) Zmiana podejścia do VAT i związane z tym trudności w rozliczaniu projektów (dotacje, np. w PES) Problemy z doposażaniem szkół (np. w związku ze zmianami prawnymi), brak ofert lub znaczące opóźnienia w realizacji Szereg negatywnych zmian związanych z pandemią Katalog beneficjentów nie był aktywny tylko zamknięty, niektórzy nie mogli uzyskać wsparcia
UMWW (DPR)	Mała elastyczność ze strony KE (za dużo wskaźników blokujących dobre pomysły; wskaźniki nie były dostosowane do rzeczywistości wsparcia) Niepewność w stosunku do nowych ustaleń na poziomie centralnym w Polsce Dość słaba kondycja i potencjał IOB w Polsce Gmina musiała oddawać wsparcie, jeśli na jej terenie lokowało się duże przedsiębiorstwo
UMWW (DWP)	Długi czas wybierania BGK na menedżera funduszu, podobnie w przypadku wyboru pośredników wg PZP Wzrost skomplikowania projektów i ograniczone możliwości w przypadku zwykłych projektów inwestycyjnych Ciągłe zmiany przepisów i ich aktualizacje wymagające dostosowania wsparcia Problemy w realizacji łączonych projektów edukacyjnych (miękkich i twardych) Konkurencja ze strony środków krajowych w przypadku oferty dla obszaru gospodarki odpadami Zbyt mało dotacji dla kultury, OZE, projektów dot. kanalizacji, dla przedsiębiorstw Zauważono spowolnienie w realizacji projektów z Jeremie2, część beneficjentów wycofuje projekty (przez pandemię), podobnie w projektach transportowych

Instytucja	Elementy wsparcia wymagające doskonalenia
UMWW (DZ)	Duże problemy ochrony zdrowia, które się pogłębiają: bardzo słaby dostęp do opieki psychiatrycznej, najgorzej w psychiatrii dziecięcej (do tego dochodzi szybkie wypalenie zawodowe); starzejąca się populacja pielęgniarek; niechęć młodych medyków do pracy w sektorze publicznym; zła infrastruktura szpitali; zaniedbana opieka długoterminowa
EBI25	Problemy z wyborem pośredników finansowych w ramach przetargu publicznego Niejasna sytuacja prawna w przypadku wsparcia projektów OZE i niechęć banków do angażowania się w program Przedsiębiorstwa rezygnowały z realizacji projektów po wybuchu pandemii Trudny dostęp pośredników do wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych (pracujących zdalnie w pandemii) Ogólne spowolnienie inwestycji Brak doświadczenia pośredników finansowych w obsłudze IF UE
BGK	Strach beneficjentów przed korzystaniem z nowych produktów Niechęćne korzystanie z Jessica2 przez TBS-y, wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe Zwrot środków z inwestycji w wyniku niewykonania projektu (uruchomiono później nowe nabory) Pośrednicy raportowali niskie zainteresowanie ofertą, która jest dedykowana do dość wąskiej grupy odbiorców (wykluczenia) Ograniczenia w poręczeniach (przepisy unijne), trudne wdrażanie przez pośredników W przypadku dotacji nie wszystkie przedsięwzięcia kończą sukcesem Zamrożenie decyzji inwestycyjnych przez pandemię
WFR	Pośrednicy finansowi nie byli wystarczająco silni ekonomicznie, rozdrobnieni – uruchomiono na dla nich linię finansową (na 90% pokrycia wkładu krajowego) Na decyzje ws. przyznania dotacji czeka się nawet 12 miesięcy Strony internetowe WRPO nie są czytelne dla potencjalnych wnioskodawców Trudność w udzielaniu poręczeń funduszom pożyczkowym (w Jeremie2) Niejednolitość wsparcia w poszczególnych województwach, zbyt niskie stawki pośredników w przetargach
FRiP WW	Zbyt rozbudowana biurokracja w udzielaniu poręczeń przedsiębiorstwom

<sup>25</sup> Przedstawiciele EBI akcentowali (w związku z realizacją projektów JESSICA) głównie skupienie się na projektach związanych z rewitalizacją i energetyką.

Instytucja	Elementy wsparcia wymagające doskonalenia
	Zabrakło w ofercie poręczeń kontraktowych, czyli tych których obecnie fundusze udzielają najczęściej, czyli to są poręczenia wadialne, poręczenia wykonania umowy, poręczenia usunięcia wad i usterek i poręczenia zapłaty zaliczki
WUP	<p>Skutki pandemii COVID-19:</p> <p>Zawieszanie realizacji projektów, zatrzymanie realizacji wskaźników, konieczność interpretacji nowych przepisów</p> <p>Wydłużony okres rozpatrywania dokumentów, wniosków o płatność, nieterminowe ich składanie przez beneficjentów</p> <p>Rotacja kadry obsługującej projekty (częściowo pracujących zdalnie)</p> <p>Problemy z rekrutacją uczestników (tzw. problemowych, mało skłonnych do aktywizacji)</p> <p>Niekwalifikowalność VAT-u utrudnia nabór projektów i ich realizację</p> <p>Młode osoby nie chcą aktywizować się, są trudności z ich rekrutacją</p> <p>W przypadku niektórych grup wkład własny zniechęca do brania udziału w projektach</p>
ROPS	<p>Problemy z osiągnięciem wskaźników wynikały z niskiego bezrobocia</p> <p>Zbyt małe wsparcie dla usług społecznych</p> <p>Nierównomierny dostęp do instytucji świadczących wsparcie</p> <p>Niekompatybilność z funduszami krajowymi</p>
IOB spoza Poznania	Ze wsparcia zostały wykluczone przedsiębiorstwa rolne (także w programach krajowych)
IOB z Poznania	<p>Brakuje instrumentów dla firm na zakup maszyn</p> <p>Długi okres oczekiwania na decyzję ws. dotacji, później uciążliwy proces jej rozliczania</p> <p>Widać drastyczne spadki przychodów w firmach z niektórych branż, np. eventowej, reklamowej, konferencyjnej, w innych tańcuchy dostaw są przerywane (problemy z dostawcami)</p> <p>Dużo zwolnień pracowników o niskich kwalifikacjach w pandemii</p> <p>Zabrakło oferty doradztwa dla MŚP, np. w zakresie ubiegania się o środki</p> <p>Brak możliwości finansowania prostych pomysłów na biznes</p>

Instytucja	Elementy wsparcia wymagające doskonalenia
Przedstawiciele klastrów biznesu	<p>Zbyt rozbudowana kontrola projektów</p> <p>Zbyt słaba współpraca nauki z biznesem</p> <p>Małe możliwości dokonywania zwykłych inwestycji w projektach (tylko innowacyjne)</p> <p>Blokada ze strony wnioskodawców w stosunku do pożyczek</p> <p>Problemy z zapewnieniem zabezpieczenia w pożyczkach</p> <p>Brak działań dedykowanych klastrom</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań FDI i TDI.



### 3. Czynniki determinujące zainteresowanie dotacjami i instrumentami finansowymi

Analiza *desk research* oraz badania pierwotne wykazały, że poziom zadowolenia z wysokości przyznanego dofinansowania w ramach WRPO 2014+ jest różny wśród poszczególnych grup beneficjentów oraz odbiorców. Poziom zadowolenia z otrzymanego wsparcia był skorelowany z procentową wartością uzyskanego dofinansowania (np. w ramach OP 1, gdzie poziom ten wynosił średnio 56,1% poziom zadowolenia był niższy niż np. w OP 4, w którym wyniósł 76,6%)<sup>26</sup> – im wyższy poziom dofinansowania, tym wyższa satysfakcja. Zależał on także od zastosowanego instrumentu – dotacje cieszyły się większym zainteresowaniem niż instrumenty finansowe.

Jak sygnalizowali rozmówcy biorący udział w wywiadach pogłębionych, zainteresowanie wnioskodawców poszczególnymi rodzajami instrumentów było uzależnione przede wszystkim od cech danego instrumentu), terminów składania wniosków oraz wymaganego wkładu własnego (co potwierdzili także przedstawiciele jst oraz MŚP w badaniu CAWI/CATI). Zainteresowanie to różniło się też w okresie przed pandemią COVID-19 i w jej trakcie, co znajduje potwierdzenie w wynikach przeprowadzonych badań ankietowych i jakościowych.

Czynniki, które determinowały zainteresowanie wnioskodawców poszczególnymi formami wsparcia można klasyfikować na kilka sposobów. Poniżej zostało przedstawione ich podsumowanie ze względu na poszczególne wymiary analizy:

#### 1. Terminy naborów:

- wyprzedzenie czasowe, z jakim były publikowane informacje o naborach (wnioskodawca mógł ocenić, ile ma czasu na przygotowanie się do złożenia wniosku i jaki nabór wybrać dla planowanego projektu),
- czas, jaki był przeznaczony na przygotowanie WoD od chwili ogłoszenia naboru,
- terminy składania wniosków (niekiedy pora roku decydowała o ilości czasu, jaką wnioskodawca miał możliwość przeznaczyć na przygotowanie WoD),

#### 2. Forma wsparcia:

- dotacje cieszyły się większym zainteresowaniem niż IF w przypadku podmiotów, które mogły korzystać z obu form wsparcia; jeśli dla tego samego przedsięwzięcia beneficjent mógł wybrać pomiędzy formą dotacyjną a zwrotną, wolał w pierwszej kolejności wybrać dotację;
- na atrakcyjność **dotacji** wpływały:
  - wymagany poziom wkładu własnego i możliwości zapewnienia tego wkładu,
  - warunki dotyczące zwrotu dotacji w przypadku niespełnienia wymogów przewidzianych dla realizacji projektu (wpływ *in minus* na atrakcyjność opisywanego wsparcia),
  - obszerność i struktura dokumentacji, którą trzeba było przygotować w ramach składania WoD (wpływ *in minus* na atrakcyjność opisywanego wsparcia),
  - jakość komunikacji z IOK,
  - czas oczekiwania na decyzję ws. przyznania finansowania (wpływ *in minus* na atrakcyjność opisywanego wsparcia).
- na atrakcyjność **IF** wpływały:

<sup>26</sup> Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego WRPO 2014+..., op. cit., s. 426.

- relatywnie niewielka w porównaniu z dotacjami ilość dokumentacji wymaganej do ubiegania się o wsparcie,
- przystępne wymagania w stosunku do pożyczkobiorcy (kondycja finansowa, wymagane zabezpieczenia i inne),
- odpowiednia dla odbiorcy długość okresu spłaty,
- odpowiednia dla odbiorcy wysokość oprocentowania,
- możliwość zawieszenia spłaty bądź karencji w spłacie,
- krótki czas oczekiwania na decyzję ws. przyznania IF,
- warunki oferowane przez instytucje komercyjnie udzielające pożyczek i kredytów (wpływ *in minus* na atrakcyjność opisywanego instrumentu),
- własna kondycja finansowa i zdolność kredytowa potencjalnego odbiorcy.

### 3. Rodzaj podmiotu ubiegającego się o wsparcie:

- w przypadku **jst** decydujące znaczenie miały:
  - obszar interwencji i forma wsparcia - zainteresowanie stwierdzono głównie w przypadku dotacji oraz w obszarach interwencji związanych z usługami publicznymi, transportem, rewitalizacją,
  - wielkość i zdolności organizacyjne jst (determinowało to wielkość i wartość projektu, a co za tym idzie – wnioskowaną kwotę wsparcia),
  - konieczność utrzymania trwałości efektów po zakończeniu realizacji projektu,
  - możliwości uzyskania wsparcia na to samo przedsięwzięcie w ramach różnych programów – zarówno finansowanych ze środków UE, jak też innych,
- w przypadku **MŚP** decydujące znaczenie miały:
  - forma wsparcia - pierwszym wyborem u większości wnioskodawców były dotacje, ale istniało duże zainteresowanie IF, szczególnie pożyczkami inwestycyjnymi,
  - czas oczekiwania na decyzję ws. przyznania wsparcia – część przedsiębiorstw decydowała się na IF z uwagi na brak możliwości długiego oczekiwania na informację ws. przyznania dotacji,
- w przypadku **wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych** decydujące znaczenie miał obszar tematyczny wsparcia: przeprowadzone badania ilościowe ukazały zainteresowanie głównie termomodernizacją i montażem OZE ze strony tych podmiotów, jednak niski poziom aplikowania o środki na te cele wynikał z niedoinformowania nt. oferty wsparcia.

## 4. Podsumowanie

We wszystkich OP osiągnięto wysokie wyniki realizacji zobowiązań wobec UE, a także wartości wskaźników produktu i rezultatu pozwalające osiągnąć cele określone w Ramach wykonania. Nieliczne wskaźniki nie zostały osiągnięte do końca III kwartału 2020 r., co stwarza podstawy do udoskonaleń działań programowych w przyszłych latach. Dotychczasowe obszary interwencji uznać należy za ważne z punktu widzenia realizacji potrzeb regionu. **Należy zatem utrzymać wsparcie w obszarach analogicznych do tych w WRPO 2014+, o ile ocena bieżących potrzeb regionu nie wskaże inaczej.** Na szczególną uwagę zasługują takie obszary jak przedsiębiorczość, funkcjonowanie IOB (także klastrów), usługi publiczne (w tym ochrona zdrowia, włączenie społeczne, pomoc społeczna, edukacja), energetyka, transport, ochrona środowiska oraz rewitalizacja.

Odnosząc się do doświadczeń zaleca się dalsze wspomaganie oświaty w zakresie inwestycji "twardych" i "miękkich", podobnie w ochronie zdrowia. W przypadku inwestycji w usługi publiczne Zespół Badawczy zaleca, by

skoncentrować się w WRPO 2021+ na cyfryzacji szerokiego wachlarza usług. Wsparcie w zakresie włączenia społecznego powinno być bardziej kompleksowe w stosunku do oferowanego w WRPO 2014+, bowiem uczestnicy często wymagają wielowymiarowej, wszechstronnej pomocy i pojedyncze działania nie przyniosą takiego skutku, jak kompleksowe wsparcie. Wsparcie osób na rynku pracy powinno być kierowane do dotychczasowych grup odbiorców, ze szczególnym naciskiem na osoby młode. Należy również wspierać powroty na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i wychowaniem dziecka poprzez dofinansowanie opieki nad dziećmi do lat 3 i do lat 6. Należy jednak zweryfikować dotychczasowe wsparcie w zakresie włączenia społecznego i rynku pracy z uwagi na nieosiągnięcie docelowej wartości części zakładanych wskaźników, szczególnie w zakresie aktywizacji osób biernych zawodowo.

W ramach analizy materiałów pierwotnych i wtórnych stwierdzono pozytywny wpływ praktyk wprowadzonych do WRPO 2014+ (na podstawie doświadczeń z poprzednich programów regionalnych) na poziom funkcjonowania systemu wdrażania wsparcia, szczególnie na usprawnienie obsługi beneficjentów i zmniejszenie poziomu obciążenia administracyjnego po obu stronach – beneficjenta i IOK.

W WRPO 2021+ wskazane jest:

- Utrzymanie dotychczasowych praktyk ocenianych pozytywnie, w tym szczególnie w zakresie funkcjonowania systemu instytucjonalnego oraz wspomagających je systemów informatycznych, które wymagają jednak wprowadzenia pewnych usprawnień (np. integracji z pakietem MS Office),
- Wprowadzenie usprawnień, np. w zakresie planowania zasobów kadrowych IZ.

Zespół Badawczy zaleca rezygnację z realizacji naborów zintegrowanych. Dotacje nadal należy kierować do projektów o wysokim poziomie innowacyjności (i tym samym wysokim ryzyku niepowodzenia), przedsięwziąć z zakresu prac B+R oraz obszarów związanych z usługami publicznymi. IF z kolei powinny być kierowane głównie do przedsiębiorstw, np. w zakresie rozwoju ich portfolio produktów, w tym usług, co wynika przede wszystkim z bardzo wysokiego poziomu zainteresowania wsparciem w okresie 2014-2020.