PARP
Grupa PFR

Fundusze Europejskie

Plan Ewaluacji
Pomocy finansowej PARP w ramach
Funduszy Europejskich dla Nowoczesnej Gospodarki

Zatwierdzony 6 czerwca 2023

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
ul. Pańska 81/83, 00-834 Warszawa
tel.: + 48 22 432 80 80, fax: + 48 (22) 432 86 20
e-mail: biuro@parp.gov.pl, www.parp.gov.pl

Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki
Rzeczpospolita Polska
Dofinansowane przez Unię Europejską

Część III.8 – Formularz informacji uzupełniających do celów zgłoszenia planu oceny

Państwa członkowskie muszą stosować niniejszy formularz do celów zgłaszania planu oceny zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (UE) nr 651/20141 oraz w przypadku zgłoszonego programu pomocy podlegającego ocenie, jak określono w odpowiednich wytycznych Komisji.

Proszę zapoznać się z dokumentem roboczym służb Komisji „Wspólne metody oceny pomocy państwa”2 w celu uzyskania wskazówek dotyczących sporządzania planu oceny.

1. Identyfikacja programu pomocy, który ma być przedmiotem oceny

1) Nazwa programu pomocy:

   Pomoc finansowa udzielana przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości w ramach programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021–2027 (na podstawie rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 7 listopada 2022 r., Dz. U z 2022 poz. 2510[3], oraz art. 6b ust. 10b ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Dz. U. z 2022 r. poz. 2080 i 2185[4]).

2) Czy plan oceny dotyczy:

   a) ☐ programu podlegającego ocenie zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (UE) nr 651/2014?

   b) ☐ programu zgłoszonego Komisji zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE?

3) Odniesienie do programu (wypełnia Komisja):

4) Proszę wymienić wszystkie istniejące oceny ex ante lub oceny skutków w odniesieniu do programu pomocy i oceny ex post lub badania przeprowadzone w przeszłości na temat wcześniejszych programów pomocy lub podobnych programów. W odniesieniu do każdego z tych badań proszę podać następujące informacje: a) krótki opis celów badania, zastosowanych metod, wyników i wniosków oraz b) szczególne wyzwania, które mogły pojawić się w ramach ocen i badań z metodycznego punktu widzenia, np. dostępność danych, które są istotne do celów oceny omawianego planu oceny. W stosownych

1 Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1).
2 SWD(2014)179 final z dnia 28.05.2014 r.
[3] Por. https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2022/2510
[4] Por. https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20001091158/U/D20001158Lj.pdf

przypadkach proszę określić istotne obszary lub tematy nieobjęte poprzednimi planami oceny, które powinny stanowić przedmiot bieżącej oceny. Proszę przedstawić streszczenie takich ocen i badań w formie załącznika oraz – jeśli są dostępne – linków internetowych do stron zawierających stosowne dokumenty.

I. Badania przeprowadzone w przeszłości na temat wcześniejszych programów pomocy:

1. Ewaluacja pomocy publicznej PARP w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020. Raport końcowy, PARP, Warszawa 20205

a) krótki opis celów badania

Przeprowadzenie niniejszej ewaluacji - zgodnie z przepisami GBER dot. programów o średniorocznym budżecie powyżej 150 mln EUR, których dotyczył obowiązek sporządzenia planu ewaluacji - było warunkiem udzielania przez PARP pomocy w ramach POIR 2014-20206, czyli poprzednika programu FENG 2021-2027.

W tym celu Agencja przygotowała plan ewaluacji Programu (zatwierdzony przez Komisję Europejską decyzją z 8 lutego 2016 r.)7), zrealizowała ewaluację i w czerwcu 2020 r. przekazała do KE stosowny raport. W październiku 2020 r. KE przesłała opinię do niniejszej ewaluacji (*Final Report Assessment Fiche*), wskazując, że realizuje ona ustalenia zatwierdzonego Planu ewaluacji i jest zgodna z wytycznymi dot. Wspólnych metod oceny pomocy państwa (*„report complies with the requirements of the approved evaluation plan (…) in line with the COMP methodology with the evaluation of State aids*").

Celem ewaluacji była „identyfikacja i ocena pozytywnych i negatywnych, bezpośrednich i pośrednich efektów realizacji Programu oraz poszczególnych jego instrumentów pomocowych, w ramach kryteriów ewaluacji i obszarów tematycznych (w tym pytań ewaluacyjnych i wskaźników) wskazanych w Planie ewaluacji,

[5] Ewaluacja programu pomocy nr SA.42799 (2015/N). Badanie w latach 2018-2021 zrealizowało konsorcjum IDEA Instytut Sp. z o.o., Fundacja IDEA Rozwoju i Uniwersytet Jagielloński, we współpracy z ekspertami Departamentu Analiz i Strategii PARP oraz Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie. Raport jest dostępny pod adresem: www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/RK_PP_PARP_Final-PL_2020_06_25_Dostepny.pdf

[6] Program pomocy finansowej udzielanej przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 (nr referencyjny środka pomocowego SA.42799 (2015/X), zwany dalej „Program pomocowy PARP w POIR"

[7] Por. www.parp.gov.pl/images/Badania/Plan_ewaluacji_programu_pomocowego_PARP_190514.pdf, por. *PARP evaluation plan*, Decyzja z dnia 8 lutego 2016 r., Brussels, 08.02.2016, C(2016) 654 EN ACTE final ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3 - dostęp 28.05.2020

obejmujących: 1) bezpośredni wpływ udzielonej pomocy na beneficjentów wsparcia; 2) pośrednie efekty realizacji Programu (pozytywne i negatywne); 3) proporcjonalność (w tym efekt zachęty) i adekwatność pomocy."8

Ewaluacja prezentuje stan realizacji programu pomocowego PARP w POIR i jego rezultaty na koniec 2019 r. oraz efekty netto w latach 2015-2018 wybranych instrumentów („Badania na rynek", „Bony na innowacje" i „Go to Brand").

b) Krótki opis zastosowanych metod

Ramy metodologiczne ewaluacji wyznaczały dwa komplementarne podejścia – kontrfaktyczna ewaluacja wpływu (ang. Counterfactual Impact Evaluation – CIE) i ewaluacja oparta na teorii (ang. Theory-Based Evaluation – TBE). Pierwsze koncentrowało się na ustaleniu efektów przyczynowych wsparcia i skuteczności interwencji PARP z punktu widzenia jej celów („co działa / nie działa?"). Drugie z podejść badawczych miało wyjaśnić zaobserwowaną skuteczność interwencji („dlaczego działa / nie działa?"). Zastosowanie obu podejść w praktyce wymagało skorzystania ze zróżnicowanych metod i technik gromadzenia oraz analizy danych, wśród których znalazły się:

- Pogłębiona analiza danych zastanych,
- Analizy kontrfaktyczne, na danych pochodzących ze statystyki publicznej (GUS SP – „Roczna ankieta przedsiębiorstwa", za lata 2015-2018 i GUS PNT-02 „Sprawozdanie o innowacjach w przemyśle", za lata 2016-18), dostarczające oszacowań wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla beneficjentów pomocy PARP w ramach POIR, oraz dla dobranych grup kontrolnych; co do zasady grupę kontrolną tworzyli tzw. nieskuteczni wnioskodawcy, dopasowani statystycznie do beneficjentów metodą PSM, a efekty programu wyrażała tzw. podwójna różnica DID, w wartościach wskaźników ekonomicznych pomiędzy ww. grupami)9,
- Badania ilościowe wnioskodawców nieskutecznych (N=540, mixed-method technik CAWI/CATI),

[8] Ewaluacja pomocy publicznej PARP w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020. Raport końcowy, PARP, Warszawa 2020, s 46.

[9] Por. stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultstronaopisowa/6156/1/1/raport_wkazniki_ekonomiczne_parp.pdf

- Badanie jakościowe w formie studiów przypadku projektów (N=20, w każdym m.in. analiza dokumentacji / sprawozdań finansowych, wizyty studyjne w przedsiębiorstwie-beneficjenta, wywiady z kadrą zarządzającą firmy),

- Badania jakościowe w formie wywiadów IDI z interesariuszami programu i ekspertami (N=33, w tym z przedstawicielami administracji i struktur zarządzania programem, reprezentantami świata nauki i instytucji branżowych oraz z ekspertami oceniającymi wnioski o dofinansowanie),

- Warsztaty eksperckie (N=5) z osobami odpowiedzialnymi za zarzadzanie programem na poziomie operacyjnym (menadżerowie poszczególnych instrumentów) i strategicznym (Instytucja Zarządzająca POIR).

c) Wyniki i wnioski

Najważniejsze, co do przyszłości (tj. dla następcy POIR, czyli FENG 2021-2027 i przedmiotowego programu pomocy PARP w FENG) wynika z ww. raportu z ewaluacji pomocy publicznej PARP w POIR, ujmuje Tabela rekomendacji (www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Tabela-rekomendacji_Dostepna.pdf). Poniżej przytoczono te wskazania, które bezpośrednio odnoszą się do FENG:

- **W programie wsparcia innowacyjności, stanowiącego następcę POIR należy zapewnić obecność instrumentu polegającego na wsparciu firm we wdrażaniu prac B+R (…). Instrument powinien uwzględniać udoskonalenia (…), które sprzyjać będą zwiększeniu znaczenia wdrażanych wyników B+R, w realizowanych inwestycjach.**

  Względem powyższego należy podkreślić, że w programie FENG uwzględniono instrument „Wdrożenia wyników prac B+R", jako obligatoryjny moduł „Wsparcia dla przedsiębiorstw" (Priorytet 1. FENG), w tym „Wsparcia dla MŚP i ich konsorcjów" (Działanie FENG.01.01 Ścieżka SMART). W ramach Ścieżki SMART wspierane będą projekty złożone z różnych modułów, w których przedsiębiorcy realizować będą określone działania rozwojowe, w tym m.in moduł „Prace B+R" i moduł „Wdrożenia wyników prac B+R", co – zgodnie z rekomendacją – będzie to sprzyjało zwiększeniu znaczenia wyników B+R w realizowanych inwestycjach proinnowacyjnych.

- **Rekomenduje się kontynuację wybranych instrumentów niekluczowych programu pomocowego PARP w ramach perspektywy 2021-2027**

- **w tym Poddziałania 2.3.1 POIR** (wsparcie usług proinnowacyjnych dla MŚP, świadczonych przez Instytucje Otoczenia Biznesu) (…), **przy uwzględnieniu wybranych modyfikacji. (...) Biorąc pod uwagę potrzebę dalszego rozwoju IOB, które pełnią ważne role w krajowych/ narodowych systemach innowacji, należy rozważyć odejście (lub częściowe odejście) od popytowego modelu wsparcia tych instytucji. W obecnej formule nie pozwoli on bowiem na budowanie trwałego systemu otoczenia biznesu. Jednocześnie w przypadku wysoce specjalistycznych usług, realizowanych z wykorzystaniem infrastruktury B+R, wsparcie powinno być kierowane bezpośrednio do IOB, optymalnie konsorcjów tych jednostek z jednostkami naukowymi (…). Wspierać należy również system sieciowania IOB – zarówno między sobą jak i z otoczeniem, w tym z sektorem nauki**.

- **instrumentów wsparcia internacjonalizacji przedsiębiorstw (...) bazujących w zakresie głównych założeń na Poddziałaniach 2.3.3 POIR** (wsparcie internacjonalizacji podmiotów tworzących powiązania kooperacyjne/klastry) **i 3.3.3 POIR** (wsparcie indywidualnych MŚP w promocji eksportu).

Należy podkreślić, że postulowana kontynuacja ww. instrumentów ma miejsce w FENG, w tym w ramach przedmiotowego programu pomocowego PARP.
Z jednej strony wsparcie „Internacjonalizacji" będzie stanowić element fakultatywny projektów modułowych Priorytetu I., realizowanych przez MŚP i ich konsorcja (Działanie FENG.01.01 Ścieżka SMART), które w programie jednocześnie będą rozwijały innowacyjne produkty oparte na B+R. Z drugiej - w ramach Priorytetu II. („Środowisko sprzyjające innowacjom"), zaplanowano wsparcie promocji oraz internacjonalizacji innowacyjnych MŚP (Działanie FENG.02.25 „Promocja marki innowacyjnych MŚP"). Priorytet II FENG przewiduje także rozwijanie przedsiębiorstw poprzez wsparcie klastrów (Działanie FENG.02.17 „Rozwój oferty klastrów dla firm"), przy czym instrument ten nie jest stricte powiązany z problematyką internacjonalizacji MŚP.

Analogicznie, postulowane wsparcie usługodawców proinnowacyjnych (w tym Ośrodków Innowacji i ich partnerstw oraz klastrów innowacyjnych) świadczących usługi dla MŚP również znalazło się w ramach Priorytetu II (Działanie FENG.02.18 „Rozwój oferty Ośrodków Innowacji dla firm", oraz – wspomniane wcześniej - Działanie FENG.2.17).

d) Szczególne wyzwania, które pojawiły się w ramach ocen i badań z metodycznego punktu widzenia (np. dostępność danych), które są istotne do celów oceny omawianego planu ewaluacji.

1. W ramach ewaluacji programu pomocowego PARP w POIR, istotnym wyzwaniem merytorycznym i – w pewnym sensie – ekonomicznym, okazało się przeprowadzenie badań i analiz - zgodnych ze „Wspólnymi metodami oceny pomocy państwa" i zatwierdzonym przez Komisję Europejską planem ewaluacji - w obszarze tzw. instrumentów niekluczowych programu10. W przywołanej ewaluacji, PARP podjęła skuteczną próbę zastosowania względnie wystandaryzowanego podejścia badawczego w odniesieniu do wszystkich instrumentów pomocowych programu (w tym dokonano weryfikacji teorii zmiany, oceny skuteczności i adekwatności instrumentów oraz proporcjonalności pomocy). W szczególności przeprowadzono analizy kontrfaktyczne, wg rygorystycznej metodologii Komisji, w obszarze dwóch instrumentów z ww. grupy niekluczowych (POIR 2.3.2 „Bony na innowacje" i POIR 3.3.3 „Go to Brand"), podobnie jak w instrumencie kluczowym POIR 3.2.1 „Badania na rynek". Przy czym ostatecznie te instrumenty niekluczowe w większości współfinansowały działania rozwojowe MŚP (odpowiednio – usługi B+R, oraz udział w zagranicznych imprezach targowo-wystawienniczych) na podstawie przepisów o pomocy de minimis, a nie pomocy publicznej wg GBER. Mając na uwadze wysokie koszty zastosowania takiego podejścia, przy jednocześnie nieinwazyjnej dla rynku i konkurencji kategorii przeznaczenia pomocy (de minimis) i jej skali finansowej w instrumentach niekluczowych, w Planie ewaluacji programu pomocowego PARP w FENG 2021-2027, postulujemy większą selekcję instrumentów programu poddawanych ewaluacji (zgodnie z wymogami GBER) oraz koncentrację działań analityczno-badawczych wyłącznie na instrumencie(-ach) kluczowych. Działanie to będzie zgodne z rzymską zasadą De minimis non curat lex, oraz nowymi wskazaniami przedstawicieli Komisji "*Be big on big and smart on small*"11.

[10] Chodzi o grupę instrumentów wsparcia PARP, umownie nazwanych „niekluczowymi", z uwagi na ich stosunkowo niewielki budżet i zróżnicowanie zakresowe, względem tzw. instrumentu kluczowego, o potencjalnie największym oddziaływaniu na rynek i konkurencję – tj. POIR 3.2.1 „Badania na rynek" - instrumentu, który w latach 2015-2019 wsparł inwestycje w innowacje MŚP o łącznej wartości ok. 7 mld zł i którego budżet stanowił niemal 80% wartości całego portfela programu pomocowego PARP.

[11] Cyt. Daniele Vidoni, DG COMP Unit A3 - State aid case support and policy, The adulthood of evaluation: recent developments of the evaluation requirement (por. fragment prezentacji - *In DG COMP's approach,*

2. Kluczowym wyzwaniem metodycznym w badaniach przyczynowych dot. schematów pomocowych takich jak program PARP w POIR, było uchwycenie w okresie objętym ewaluacją krótkoterminowych efektów wsparcia przedsiębiorstw. Efekty, w postaci zwiększonych obrotów ze sprzedaży i zysków wspartych przedsiębiorstw, wskazujące na poprawę konkurencyjności / pozycji na rynku w skutek interwencji, w krótkim okresie od przystąpienia przedsiębiorców do programu, w większości nie są możliwe do zaobserwowania. Jednocześnie nie jest również możliwe zastosowanie klasycznego podejścia PRZED-PO w ocenie porównawczej sytuacji firm, gdyż liczba przedsiębiorstw, które faktycznie ukończyły realizację projektów i/lub w przypadku których upłynął odpowiedni czas na ocenę tego typu efektów mikroekonomicznych, jest zbyt mała i skutkowałaby fragmentarycznością oceny. W związku z powyższym, uwaga ewaluatorów skoncentrowana była przede wszystkim na zmianach bezpośrednio wywołanych interwencją, możliwych do zaobserwowania w danych bilansowych i przepływach pieniężnych wspartych przedsiębiorstw, notowanych przed- i w trakcie realizacji projektów. „*Pomoc powinna być bodźcem, który wywoła określone mechanizmy behawioralne wśród przedsiębiorstw, w tym pozytywnie wpłynie na ich decyzje inwestycyjne i biznesowe. Przekładając to na język metodyki oceny efektów wsparcia publicznego, stosowanego przez Komisję Europejską, wsparcie publiczne powinno przełożyć się na wystąpienie tzw. efektu zachęty. W szczególności w dokumencie poświęconym metodologii ewaluacji pomocy publicznej, KE wskazuje na konieczność zbadania czy wsparcie miało istotny wpływ na zachowanie beneficjentów pomocy (w zakresie podjęcia decyzji o inwestycji). Jest to jeden z podstawowych wymiarów weryfikacji występowania efektów bezpośrednich wsparcia (krótkoterminowych, bieżących). (…) analiza bieżących skutków interwencji odnosi się więc do tego czy uzyskanie wsparcie wpływa na decyzje przedsiębiorstw co do skali, czasu i zakresu realizowanych inwestycji, zatrudnienia oraz bieżących decyzji finansowych, odzwierciedlających się w przepływach pieniężnych, płynności finansowej i zadłużeniu. (…).” (Por. Odpowiedź PARP na opinię opinii Komisji Europejskiej do raportu z ewaluacji pomocy publicznej PARP w ramach POIR - Final Report Assessment Fiche*).

   Powyższe wyzwanie metodyczne towarzyszyć będzie również ewaluacji pomocy publicznej PARP w ramach FENG. W związku z powyższym, Agencja

evaluation is an administrative effort proportionate and targeted. Avoid the overkill… and reduce the admin burden”), SAM Workshop on State aid Transparency and Evaluation, Brussels, December 2022.

planuje zastosowanie podobnego podejścia (ocena efektów krótkoterminowych, bieżących), w ramach planowanych analiz kontrfaktycznych. Wyjdzie ono naprzeciw typowym ograniczeniom w badaniach ewaluacyjnych, związanych ze zbyt wczesnym momentem pomiaru końcowych efektów wsparcia. Analizując wskaźniki mikoekonomiczne przedsiębiorstwa w trakcie całego procesu inwestycyjnego będziemy starali się zaobserwować, na względnie wczesnej fazie wdrażania programu, czy wpływa on na zachowania przedsiębiorców, wywołując pożądany efekt zachęty. Jednocześnie takie założenia badawcze nie będą powodować konieczności redukcji analizowanej populacji objętej wsparciem, do podmiotów, które zakończyły udział w programie – co do zasady badaniem efektów krótkoterminowych programu objęci mogą zostać wszyscy uczestnicy określonego instrumentu wsparcia (np. o ile wzięty zostanie pod uwagę czas jaki upłynął od przystąpienia do programu przez poszczególne jednostki).

Mając jednak na względzie oczekiwania Komisji, aby wyjść również naprzeciw pewnym ograniczeniom zastosowanego przez PARP podejścia („*limitations, thus leaving room for additional improvements" – por. Final Report Assessment Fiche*), testowo - na adekwatnej subpopulacji beneficjentów - przeanalizowana zostanie również sytuacja mikroekonomiczna podmiotów objętych wsparciem względem bliźniaczych (dopasowanych pod względem indeksu podobieństwa – PSM lub równoważne) podmiotów nieobjętych wsparciem. Uwzględniony zostanie w tym testowym podejściu klasyczny model porównawczy PRZED-PO (np. analizy tzw. podwójnej różnicy wskaźników efektu / DiD, odnoszonej do danych jednostkowych z okresu poprzedzającego i następującego po zakończeniu projektu dla określonej subpopulacji beneficjentów).

3. Należy również odnotować dwa spostrzeżenia, które wynikają z opinii Komisji do ww. raportu (Final Report Assessment Fiche) i które również warto wziąć pod uwagę w planowanej ewaluacji programu pomocowego PARP w FENG. Po pierwsze, w kontekście planowanych analiz kontrfaktycznych, w modelach dopasowania należy uwzględnić wartość intensywności wsparcia jako zmienną ciągłą (np. przy analizie efektów względnych, pomiędzy różnymi typami projektów modułowych MŚP, realizowanych w Priorytecie I. FENG). Po drugie, w kontekście potencjalnej wielości źródeł informacji wykorzystanych w planowanej ewaluacji, należy precyzyjnie dokumentować, gdzie skorzystano z wiedzy pochodzącej z badań dotyczących skutecznych a gdzie nieskutecznych wnioskodawców, lub innych technik badawczych i źródeł

wiedzy. Kwestie ta bowiem budziły wątpliwości Komisji w ocenie przywołanego raportu.

e) Streszczenie badań i ocen przeprowadzonych w przeszłości na temat wcześniejszych programów pomocy lub podobnych programów

Mając na uwadze, że ww. raport z ewaluacji pomocy publicznej PARP w POIR wykorzystywał wnioski, jak również dane źródłowe, z wielu realizowanych w Polsce (w latach 2016-2020) badań w przedmiotowym obszarze (m.in. najważniejsze z nich to seria ewaluacji systemu wyboru projektów POIR12, Barometr Innowacyjności - ewaluacje on-going wsparcia przedsiębiorstw w ramach POIR13, analizy efektów POIR na poziomie sektorowym i makroekonomicznym14), niecelowym wydaje się wymienianie w tym miejscu wszystkich istniejących *„badań i ocen przeprowadzonych w przeszłości na temat wcześniejszych programów pomocy lub podobnych programów*". Uznajemy, że wskazany raport z ewaluacji pomocy publicznej PARP w ramach POIR kondensuje wnioski z istniejących badań w przedmiotowych obszarze jak również przedstawia oryginalne badania i analizy kontrfaktyczne, zgodne z celami i wspólnotowymi metodami oceny pomocy państwa.

Streszczenie wyników niniejszej ewaluacji jest dostępne na pierwszych stronach raportu. Dokument (w języku polskim i angielskim) jest dostępny na: www.parp.gov.pl/publications/publication/ewaluacja-pomocy-publicznej-parp-w-ramach-programu-operacyjnego-inteligentny-rozwoj-2014-2020).

Wśród opublikowanych załączników znajduje się m.in. Tabela rekomendacji oraz Szczegółowy opis metodologii ewaluacji (w tym zastosowanych analiz kontrfaktycznych).

II. Oceny skutków w odniesieniu do programu pomocy:

Ocena skutków regulacji wraz z Uzasadnieniem dla podstawy prawnej programu pomocowego PARP w FENG tj. Rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z

[12] Badania realizowane w latach 2015-2017 przez konsorcjum podmiotów: Fundacja Idea Rozwoju, IMAPP sp. z o.o.; Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o. oraz Uniwersytet Jagielloński, na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju

[13] Badania realizowane w latach 2018-2021 przez konsorcjum podmiotów: McM Institute Poland Sp. z o.o., Fundacja IDEA Rozwoju, IDEA Intytut Sp. z o. o., Exacto Sp. z o.o., Realizacja Sp. z o.o. na zlecenie PARP.

[14] Modelowanie makroekonomiczne realizowane w latach 2019-2022 przez konsorcjum podmiotów: WiseEuropa - Fundacja Warszawski Instytut Studiów Ekonomicznych i Europejskich oraz Ecorys Polska Sp. z o.o. na zlecenie PARP.

dnia 7 listopada 2022 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021–2027:

legislacja.rcl.gov.pl/docs//571/12359902/12880826/dokument574753.doc

legislacja.rcl.gov.pl/docs//571/12359902/12880826/dokument574756.docx

Dokumenty dotyczą projektu programu pomocy. Przygotowane zostały na potrzeby procesu legislacji i są dostępne na stronach Rządowego Centrum Legislacji: legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12359902/katalog/12880826#12880826

Zasadniczo dotyczą one kontekstu regulacyjnego programu pomocy - omawiają wprowadzone przepisy, ich porządek logiczny i merytoryczny oraz kontekst zewnętrzny względem prawa krajowego i unijnego (w tym ustawy o PARP, przepisów o pomocy publicznej).

Ponadto, dokument OSR wspomina, że program pomocowy:

- oddziałuje na PARP („umożliwia udzielanie wsparcia")
- oddziałuje na Beneficjentów pomocy („umożliwia otrzymanie pomocy")
- dotyczy podmiotów na terenie całego kraju (poza sektorami wyłączonymi rozporządzeniem),
- pozytywnie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw (w szczególności „wywołuje skutki w ujęciu niepieniężnym" na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw).
- pozytywnie wpłynie na rynek pracy z uwagi na możliwość finansowania przedsięwzięć przedsiębiorców, a tym samym na ich konkurencyjność.
- nie wprowadza żadnych dodatkowych obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych)

Zgodnie z OSR, „bezpośrednim efektem realizacji projektowanego działania jest umożliwienie udzielania wsparcia w ramach Programu FENG".

III. Oceny ex ante programu pomocy:

Nie dotyczy. Przedmiotowy program pomocowy PARP oraz program operacyjny Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021-2027 w zakresie działań powierzonych do realizacji przez PARP, nie były objęte oceną (ewaluacją) ex ante.

2. Cele programu pomocy, który ma być przedmiotem oceny15

2.1. Proszę przedstawić opis programu pomocy, określając potrzeby i problemy, na które program ma odpowiadać, oraz przewidywane kategorie beneficjentów, np. wielkość, sektory, lokalizacja, orientacyjna liczba.

a) Opis programu pomocy w kontekście wymogów dla planu ewaluacji

Rozporządzenie Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 7 listopada 2022 r. w sprawie udzielania przez PARP pomocy finansowej w ramach programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021-2027 (zwane dalej „programem pomocowym" lub rozporządzeniem PARP") jest częścią systemu wdrażania programu operacyjnego o ww. nazwie (FENG), w ramach polityki spójności Unii Europejskiej w Polsce. Swym zakresem regulacyjnym rozporządzenie PARP obejmuje wybrane instrumenty wsparcia (Działania), zaplanowane w FENG w Priorytecie 1. („Wsparcie dla przedsiębiorców") i Priorytecie 2. („Środowisko sprzyjające innowacjom"), powierzone do realizacji PARP na mocy stosownego Porozumienia pomiędzy Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej (Instytucją Zarządzającą FENG) a PARP (Instytucją Pośredniczącą FENG)[16].

Rozporządzenie jednocześnie stanowi program pomocowy[17], który określa szczegółowe przeznaczenie, warunki i tryb udzielania:

1) pomocy finansowej stanowiącej pomoc publiczną, do której mają zastosowanie przepisy rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L187 z 26.06.2014, str. 1, z późn. zm.) (zwana dalej „pomocą publiczną" lub „pomocą GBER"),

2) pomocy finansowej stanowiącej pomoc de minimis, do której mają zastosowanie przepisy rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do

15 Poza przedstawieniem ogólnego opisu celów i zasad kwalifikowalności programu celem niniejszej sekcji jest ocena sposobu, w jaki można zastosować zasady kwalifikowalności i wyłączenia programu w celu określenia skutku pomocy. W niektórych przypadkach dokładne zasady kwalifikowalności mogą nie być znane z wyprzedzeniem. W takich przypadkach należy przedstawić najlepsze dostępne oczekiwania.

16 Porozumienie z dnia 7 listopada 2022 r. pomiędzy Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej a PARP w sprawie powierzenia zadań związanych z realizacją Programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021–2027, dla Priorytetów: 1. Wsparcie dla przedsiębiorców oraz 2. Środowisko sprzyjające innowacjom.

17 Zgodnie z ustawą z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publiczne, Dz. U. z 2021 r. poz. 743, rozporządzenie PARP stanowi program pomocowy w ramach wyłączeń grupowych oraz program pomocy de minimis

pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1, z późn. zm.) (zwaną dalej „pomocą de minimis") oraz,

3) pomocy finansowej niestanowiącej pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

W związku z powyższym, pomoc udzielana na podstawie rozporządzenia PARP jest zgodna z prawem UE (w szczególności z rynkiem wewnętrznym i przepisami prawa w zakresie pomocy publicznej). Przy czym, zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. a GBER, program pomocowy, którego średni roczny budżet przekracza 150 mln EUR jest wyłączony z obowiązku notyfikacji do Komisji Europejskiej przez 6 miesięcy od daty jego wejścia w życie. KE natomiast może postanowić, że program pomocowy może być nadal wdrażany przez okres dłuższy po dokonaniu oceny stosownego planu ewaluacji. Plan taki powinien być przesłany KE w terminie 20 dni roboczych od dnia wejścia w życie danego programu. Powyższy przepis dotyczy w szczególności programu pomocy w ramach wyłączeń grupowych (por. pomocy GBER, wskazana w pkt 1. powyżej) oraz wartość skumulowanej zaplanowanych w programie przeznaczeń tej pomocy.

Budżet programu pomocowego PARP w FENG wynosi 2 825 458 921 EUR[18], przy czym wartościowo przeważającym przeznaczeniem pomocy będą kategorie wynikające z GBER[19]. Pomoc będzie udzielana przez 5 lat (2023-2027), co oznacza, że średnioroczny budżet programu przekroczy ww. wartość 150 mln EUR i podlega on wymogowi GBER dot. przedłożenia Komisji niniejszego planu ewaluacji.

b) Potrzeby i problemy, na które program ma odpowiadać

Program pomocowy PARP odpowiada na 3 z 4 strategicznych wyzwań rozwojowych (rozumianych jako potrzeby i problemy na poziomie kraju i Unii Europejskiej), wskazane

[18] W budżecie nie uwzględniono działania, w ramach 2. Priorytetu FENG, "Finansowanie projektów realizowanych przez polskich partnerów w obszarach krajowych inteligentnych specjalizacji", które zostało powierzone do realizacji PARP na podstawie Porozumienia z Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej (w sprawie powierzenia zadań związanych z realizacją Programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021–2027, dla Priorytetów: 1. Wsparcie dla przedsiębiorców oraz 2. Środowisko sprzyjające innowacjom). Realizacja tego działania (wg stanu na dzień 31.12.2022 r.) jest wstrzymana. Działanie to, podobnie jak pozostałe w 2. Priorytecie FENG – a) nie będzie miało znaczącego udziału w całym budżecie programu pomocowego PARP w FENG, b) może w ogóle nie wiązać się z udzielaniem pomocy finansowej związanej z kategoriami GBER, c) nie jest traktowane w niniejszym planie ewaluacji jako „przedmiotowa interwencja" PARP.

[19] W całym programie pomocowym PARP w ramach FENG, udział pomocy *de minimis* i pomocy finansowej niestanowiącej pomocy publicznej, będzie stanowił zdecydowaną mniejszość planowanych wydatków.

w dokumencie programowym FENG20 (w rozdziale „Strategia programu: główne wyzwania i odnośne rozwiązania polityczne”). Są nimi:

1) Wyzwania związane z rozwojem gospodarczym, innowacyjnością oraz B+R

2) Wyzwania związane z wdrożeniem Europejskiego Zielonego Ładu w Polsce (zieloną transformacją)

3) Wyzwania związane z gospodarką 4.0 (cyfrową transformacją).

Poniżej omówiono, na czym polegają poszczególne wyzwania oraz w jaki sposób program pomocowy PARP w FENG będzie na nie odpowiadał, oferując określony kierunek wsparcia. Wsparcie, które będzie miało największe znaczenie w całym programie pomocowym PARP, biorąc pod uwagę skumulowaną wartość przeznaczonej pomocy GBER, tj. wsparcie zaplanowane w Priorytecie 1., w ramach projektów MŚP i ich konsorcjów (FENG.01.01 Ścieżka SMART), zaznaczono **pogrubioną czcionką**. Na tym bowiem kluczowym obszarze wsparcia FENG skoncentruje się planowana ewaluacja pomocy publicznej PARP.

Ad. 1) W Europejskim Rankingu Innowacyjności 2021 Polska jest określana jako emerging innovator (65,9% średniej UE). Analiza poszczególnych obszarów wskazuje na niski, względem średniej unijnej, poziom innowacyjności przedsiębiorstw m.in. w obszarach: wydatków przedsiębiorstw na B+R, nakładów na innowacje na pracownika, innowacji produktowych, czy innowacyjnych MŚP współpracujących z innymi podmiotami. Istotne wyzwania to zwiększenie:

- innowacyjności przedsiębiorstw, w szczególności usprawnianie procesów komercjalizacji wyników badań;
- nakładów na działalność B+R przedsiębiorstw;
- udziału przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie, które będą uzyskiwać przychody ze sprzedaży zaawansowanych produktów i usług;
- efektywnej współpracy firm z jednostkami sektora nauki;
- poziomu kompetencji, szczególnie w zakresie zidentyfikowanych deficytów w zakresie kompetencji (...)

[20] Czwarte wyzwanie, o którym mowa w FENG, związane z transferem technologii (w tym w szczególności rozwojem potencjału do komercjalizacji wyników badań sektora nauki, są w głównej mierze przedmiotem odrębnego programu pomocowego Narodowego Centrum Badań i Rozwoju w ramach FENG.

FENG - w części objętej pomocą finansową programu PARP - w obszarze wyzwań związanych z rozwojem innowacyjności oraz działalności B+R, będzie wspierał:

- **podnoszenie produktywności gospodarki, poprzez tworzenie silnej zachęty dla przedsiębiorstw do angażowania w działalność B+R, zwłaszcza w ramach 1. Priorytetu;**
- **zwiększenie liczby innowacyjnych przedsiębiorstw**; (…)
- **rozwijanie kompetencji przedsiębiorców w obszarach inteligentnej specjalizacji, innowacyjnych modeli biznesowych, transferu technologii i zarządzania innowacjami**, wzmocnienia potencjału klastrów, organizacji badawczych i ośrodków innowacji;(…)
- potencjał polskiego rynku start-upowego (…);
- zwiększenie poziomu współpracy przedsiębiorstw, dzięki wykorzystaniu synergii wsparcia europejskiego i krajowego;
- rozwój potencjału sektora nauki, w szczególności w zakresie współpracy z firmami i transferu technologii.

Ad. 2) Europejski Zielony Ład wskazuje na potrzebę uruchomienia działań umożliwiających bardziej efektywne wykorzystanie zasobów dzięki przejściu na czystą gospodarkę o obiegu zamkniętym (GOZ), powstrzymaniu zmiany klimatu, przeciwdziałaniu utracie różnorodności biologicznej i zmniejszeniu poziomu zanieczyszczeń.

Analizy wskazują na niską świadomość społeczeństwa polskiego, w tym przedsiębiorstw o potrzebie kontrybuowania w osiąganiu neutralności klimatycznej, czy korzyściach dla ich działalności płynących z zielonej transformacji. (…) do najważniejszych barier w zakresie rozwoju i wdrażania rozwiązań GOZ należy:

- niska świadomość uczestników rynku (zarówno konsumentów jak i producentów),
- brak dostatecznej wiedzy (luki kompetencyjne),
- niewystarczające zasoby (w tym finansowe).

FENG - w części objętej pomocą finansową programu PARP - w obszarze związanym z wdrożeniem Europejskiego Zielonego Ładu w Polsce (zieloną transformacją), będzie wspierał:

- tworzenie i upowszechnianie nowych modeli biznesowych i ram funkcjonowania przedsiębiorstw;
- **wprowadzanie ekoinnowacji i ekoprojektowania, poprawie efektywności wykorzystania zasobów w gospodarce;**
- podnoszenie poziomu świadomości przedsiębiorców w zakresie korzyści środowiskowych i ekonomicznych z wdrażania ekoinnowacji oraz wzrostu wykorzystania OZE;
- usługi doradcze oceny środowiskowej produktów i identyfikacji obszarów w działalności gospodarczej pod kątem ich zmiany na model GOZ, działania popularyzujące GOZ; (…)
- **inwestycje dotyczące transformacji przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej (…)**

Ad. 3) Podstawową barierą dla transformacji cyfrowej polskiego sektora przedsiębiorstw jest nieznajomość trendów technologicznych występujących globalnie i w konsekwencji poczucie pozornego bezpieczeństwa w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. (…). Istotne wyzwania adresowane w FENG to:

- podniesienie poziomu wiedzy wśród przedsiębiorstw dotyczącej praktycznego zastosowania rozwiązań cyfrowych;
- stworzenie systemu doradztwa, w ramach którego odpowiednio wykwalifikowani specjaliści będą mogli zaprezentować firmie wymierne korzyści, związane z wejściem na ścieżkę transformacji cyfrowej oraz zagrożenia wynikające ze zignorowania przemian globalnych;
- finansowanie inwestycji w obszarze cyfryzacji przedsiębiorstw. (...)

FENG - w części objętej pomocą finansową programu PARP - w obszarze związanym z gospodarką 4.0 (cyfrową transformacją), będzie wspierał:

- **tworzenie zaawansowanych rozwiązań cyfrowych**, ich upowszechnienie i optymalne wykorzystanie;
- **inwestycje związane z zastosowaniem w przedsiębiorstwach rozwiązań cyfrowych: produkcji, procesów, produktów, usług oraz modelu biznesowego, jak również podniesienia poziomu cyberbezpieczeństwa;**

- usługi doradztwa technologicznego, biznesowego oraz dostęp do infrastruktury demonstracyjnej, wspierające przedsiębiorstwa w transformacji cyfrowej; (…)

c) przewidywane kategorie beneficjentów programu pomocowego (np. wielkość, sektory, lokalizacja, orientacyjna liczba)

Przedsiębiorstwa - MŚP:

Zgodnie z rozporządzeniem PARP, pomoc finansowa w ramach FENG może być udzielona podmiotom, o których mowa w art. 6b ust. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu PARP, a więc względnie szerokiemu gronu dziesięciu kategorii osób fizycznych i prawnych[21]. Jednakże w praktyce grono przewidywanych kategorii beneficjentów programu pomocowego jest węższe i wynika z typów beneficjentów dla poszczególnych instrumentów wsparcia, określonych w FENG (w dokumencie pn. „Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych FENG"). Szczegółowe wskazania odnośnie do kategorii beneficjentów do których adresowane jest wsparcie programu pomocowego PARP w FENG, oraz spodziewanej (orientacyjnej) ich liczby, zostało przedstawione w Tabeli 1., w dalszej części planu.

Należy podkreślić, że głównym odbiorcą wsparcia w ramach FENG - w części programu pomocowego PARP - są przedsiębiorcy (podmioty prowadzące działalność gospodarczą, oferujący towary lub usługi na rynku za opłatą, bez względu na formę prawną)[22], w szczególności pochodzące z sektora MŚP (mikroprzedsiębiorstwo, małe lub średnie przedsiębiorstwo, spełniające warunki określone w załączniku I do rozporządzenia Komisji nr 651/2014). Podmioty te (MŚP oraz ich konsorcja) są wskazani jako beneficjenci kluczowego instrumentu programu pomocowego PARP, realizowanego w ramach Priorytetu I. „Wsparcia dla przedsiębiorstw" (Por. Działanie FENG.01.01 Ścieżka SMART, w części programu

[21] Por. ustawa o PARP, art. 6b. 1. W zakresie realizacji zadań Agencja może udzielać pomocy finansowej: 1) przedsiębiorcom oraz pracownikom przedsiębiorców; 2) podmiotom działającym na rzecz rozwoju gospodarczego; 3) podmiotom działającym na rzecz zatrudnienia, rozwoju kapitału ludzkiego lub potencjału adaptacyjnego przedsiębiorców; 4) jednostkom samorządu terytorialnego oraz ich związkom; 5) podmiotom działającym na rzecz innowacyjności; 6) partnerom społecznym i gospodarczym w rozumieniu ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju; 7) organizacjom pracodawców i organizacjom związkowym, reprezentatywnym w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, 5); 8) podmiotom, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1, 2 i 4–8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (w tym podmioty systemu szkolnictwa wyższego i nauki, w szczególności uczelnie oraz różnego typu instytuty naukowe i badawcze oraz ich federacje); 9) stowarzyszeniom z udziałem jednostek samorządu terytorialnego; 10) osobom fizycznym, w tym zamierzającym podjąć działalność gospodarczą.

[22] Por. przedsiębiorstwo w rozumieniu FENG (FENG, Główne założenia programu, s.15.) oraz w rozumieniu art. 1 załącznika I do rozporządzenia Komisji nr 651/2014.

pomocowego PARP - „Wsparcia dla MŚP i ich konsorcjów"), na którym uwaga planowanej ewaluacja jest skoncentrowana.

Lokalizacja ogólnopolska:

Program realizowany będzie w całej Polsce, w związku z powyższym do wsparcia kwalifikowane będą przedsiębiorstwa, których siedziba będzie zlokalizowana w dowolnym regionie kraju (województwie). Należy jednocześnie wspomnieć, że w przypadku Regionalnej pomocy inwestycyjnej, stosowane będą preferencje (zachęty) w zakresie dopuszczalnej intensywności pomocy, zgodnie z mapą pomocy regionalnej na lata 2022-2027[23] (Por. https://www.parp.gov.pl/mapa-pomocy-regionalnej-dla-polski). Najwyższe 50% poziomy intensywności dotyczyć będą Regionalnej pomocy inwestycyjnej udzielanej w projektach przedsiębiorców z makroregionu Polski Wschodniej (woj. warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie i świętokrzyskie) oraz sześciu wschodnich powiatów województwa mazowieckiego (Garwoliński, Łosicki, Sokołowski, Węgrowski, Siedleckie i m. Siedlce). W pozostałych lokalizacjach (nie licząc Miasta Stołecznego Warszawa i wybranych gmin ościennych, niekwalifikowanych do Regionalnej pomocy inwestycyjnej) intensywności kształtują się między 15% a 40%. Ponadto FENG zakłada, że w wybranych konkursach mogą być stosowane szczególne preferencje dla tzw. Obszarów Strategicznej Interwencji, w tym w odniesieniu do miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją (m.in przewidziano instrumenty dla zmniejszania różnic w innowacyjności pomiędzy polskimi regionami, oraz środki przeznaczone na rzecz rozwoju obszarów wiejskich lub sektora rolno-spożywczego).

Sektory zróżnicowane:

Co do zasady, w programie PARP pomoc finansowa nie jest zawężona do określonych sektorów działalności gospodarczej (wszystkie sektory kwalifikujące się do pomocy). Jednakże występuje grupa sektorów, która ma ograniczony lub zamknięty dostęp do pomocy, co wynika z przepisów prawa unijnego i krajowego (m.in. działalność w sektorze rybołówstwa i akwakultury, w sektorze produkcji podstawowej produktów rolnych i przetwórstwa rolnego; działalność związana z wyrobami tytoniowymi, alkoholem, pornografią, bronią, hazardem i narkotykami lub pokrewnymi; podmioty na których ciąży obowiązek zwrotu pomocy, przedsiębiorcy znajdujący się w trudnej sytuacji, podmioty objęte sankcjami w związku z agresją zbrojną Rosji na Ukrainę, w tym przedsiębiorcy prowadzący działalność w sektorach przemysłu, w które wymierzone są te sankcje).

[23] Mapa pomocy regionalnej, ustalona na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Należy jeszcze podkreślić, że w szczególności „Wsparcie przedsiębiorstw", udzielane w ramach Priorytetu 1. FENG co do zasady będzie zawężone do projektów przedsiębiorców, które są zgodne z tzw. Krajowymi Inteligentnymi Specjalizacjami. Jednakże nie należy tych założeń utożsamiać z preferencjami na rzecz kwalifikowalności beneficjentów pochodzących z określonych sektorów działalności gospodarczej.

2.2. Proszę wskazać cele programu i oczekiwane skutki zarówno na poziomie przewidywanych beneficjentów, jak i w zakresie celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania.

a) Cele programu – przedmiot wspólnego zainteresowania

Celem programu pomocowego (rozporządzenia PARP) *sensu stricto* jest zapewnienie podstawy prawnej[24] dla udzielania pomocy finansowej przez PARP w ramach FENG **w celu pobudzenia wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki**. Jak wskazano wcześniej, program pomocowy określa szczegółowe przeznaczenie, warunki i tryb udzielania pomocy oraz jest narzędziem w szerszym systemie wdrażania ww. programu operacyjnego FENG, w ramach polityki spójności Unii Europejskiej w Polsce. Cele i logikę interwencji programu pomocowego PARP wyznaczają cele i logika FENG i jego Działań, w ramach których PARP (na mocy Porozumienia z Instytucją Zarządzającą) będzie udzielała pomocy. W związku z powyższym program pomocowy PARP nie stanowi samodzielnego programu rozwoju społeczno-gospodarczego, lecz jest instrumentem prawnym stanowiącym podstawę udzielania pomocy publicznej w ramach wybranych Działań programu rozwoju społeczno-gospodarczego jakim jest FENG. Jednocześnie cele i logika Działań FENG odpowiada na poszczególne potrzeby i problemy społeczno-gospodarcze (wyzwania) wskazane w pkt. 2.1b) planu ewaluacji. Biorąc pod uwagę kluczowe znaczenie jednego Działania FENG, w programie pomocowym PARP, biorąc pod uwagę jego budżet oraz potencjalne oddziaływanie na rynek i konkurencję, w dalszej części planu skoncentrowano się na charakterystyce celów i logiki interwencji wyłącznie jednego z nich.

Zgodnie z rozporządzeniem, PARP będzie udzielała pomocy w ramach FENG **w celu pobudzenia wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki.** Cel ten należy traktować jako generalny dla niniejszego programu pomocowego i instrumentów wsparcia, które się na niego składają.

Jednocześnie sam program operacyjny FENG wpisuje się w cele wyższego rzędu polityki spójności realizowanej w Polsce na lata 2021-2027, oraz wskazuje własne cele szczegółowe,

[24] Rozporządzenie PARP rozwiązuje problem „zapewnienia podstawy prawnej dla udzielania podmiotom pomocy finansowej przez w ramach programu FENG 2021-2027" – por. OSR do Rozporządzenia PARP.

którym podporządkowuje określone programowe Priorytety i - w końcu - Działania FENG (instrumenty wsparcia). Niemniej, w szerokim rozumieniu, cele te są zbieżne z ww. celem generalnym, któremu służyć ma pomoc finansowa FENG, w tym udzielana za pośrednictwem programu pomocowego PARP. Poniżej w skrócie przedstawiono wynikającą z FENG hierarchię celów, zaznaczając pogrubioną czcionką te, które dotyczą obszarów wsparcia z programu pomocowego PARP, a dodatkowo podkreśleniem – te, które dotyczą, wspomnianego wcześniej, kluczowego instrumentu pomocy PARP (Priorytet 1. „Wsparcie dla przedsiębiorców", Działanie FENG.01.01 Ścieżka SMART – „Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów")

Tymi celami wyższego rzędu są:

1) CEL POLITYKI 1 (CP1): **Bardziej konkurencyjna i inteligentna Europa dzięki wspieraniu innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej oraz regionalnej łączności cyfrowej**

   a) Cel szczegółowy FENG 1.1: **Rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii**

      i) Priorytet 1. „Wsparcie dla przedsiębiorców"

      Tutaj FENG wspiera - **prace B+R przedsiębiorstw i ich konsorcjów, w tym z organizacjami badawczymi. Uzupełnieniem jest wsparcie infrastruktury badawczej, wdrożeń innowacji, zazielenia, cyfryzacji, kompetencji i internacjonalizacji**

      w szczególności poprzez realizowane w programie pomocowym PARP Działanie:

      - **FENG 01.01. Ścieżka Smart, „Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów"**

      ii) Priorytet 2. „Środowisko sprzyjające innowacjom"

      Tutaj FENG wspiera - **otoczenie innowacji, w tym projekty współpracy nauki i biznesu dla komercjalizacji wyników badań**; koncentruje się na budowie zdolności administracji publicznej, regionów, **klastrów i ośrodków innowacji w obszarach KIS**, cyfrowej i niskoemisyjnej transformacji przemysłu i przedsiębiorczości, innowacyjnych modeli biznesowych, transferu technologii i zarządzania innowacjami, celem świadczenia usług dla przedsiębiorców.

      w szczególności poprzez realizowane w programie pomocowym PARP Działania:

      - **FENG.02.12 Granty na Eurogranty**

- **FENG.02.17 Rozwój oferty klastrów dla firm** (Rozwój przedsiębiorstw poprzez wsparcie klastrów)

- **FENG.02.18 Rozwój oferty OI dla firm** (Rozwój przedsiębiorstw poprzez wsparcie ośrodków innowacji)

b) Cel szczegółowy FENG 1.2: Czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw, organizacji badawczych i instytucji publicznych

i) Priorytet 1. Nie dotyczy.

ii) Priorytet 2. „Środowisko sprzyjające innowacjom"

Tutaj FENG wspiera transformację cyfrową przedsiębiorstw - wsparcie kierowane jest przede wszystkim do sektora MŚP, a także dużych firm oraz **Europejskich Hubów Innowacji Cyfrowych (European Digital Innovation Hubs - EDIH**) i Centrów testów i eksperymentowania technologicznego sztucznej inteligencji (Testing and Experimentation Facilities Artificial Intelligence – TEF AI), których zadaniem będzie dostarczanie wysokiej jakości usług przedsiębiorstwom w szczególności poprzez realizowane w programie pomocowym PARP Działania:

- **FENG.02.22 Współfinansowanie działań EDIH** (Współfinansowanie działań prowadzonych przez Europejskie Huby Innowacji Cyfrowych ang. European Digital Innovation Hubs)

c) Cel szczegółowy FENG 1.3: Wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne

i) Priorytet 2. „Środowisko sprzyjające innowacjom"

FENG **wspiera rozwój innowacyjnych przedsiębiorstw poprzez wyspecjalizowane programy dopasowane do etapu rozwoju innowacyjnych MŚP (w tym start-upów)**, umożliwiające przyspieszony rozwój i ekspansję zagraniczną, a także sprostanie wyzwaniom związanym z transformacją cyfrową i zieloną; **wzrost umiędzynarodowienia przedsiębiorstw** (…)

w szczególności poprzez realizowane w programie pomocowym PARP Działania:

- **FENG.02.25 Promocja marki innowacyjnych MŚP** (Wsparcie promocji oraz internacjonalizacji innowacyjnych MŚP)

- **FENG.02.27 Laboratorium Innowatora** (Wsparcie indywidualnych innowatorów)
- **FENG.02.28 Startup Booster Poland** (Programy rozwojowe dla innowacyjnych spółek, o charakterze akceleracyjnym i post-akceleracyjnym)
- **FENG.02.29 Startups are us** (Projekt niekonkurencyjny PARP, z projektami grantowymi dla akceleratorów i usługami dla startupów)

2) CEL POLITYKI 2 (CP2). Bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna i przechodząca ku gospodarce zeroemisyjnej oraz odporna Europa dzięki promowaniu czystej i sprawiedliwej transformacji energetycznej, zielonych i niebieskich inwestycji, gospodarki o obiegu zamkniętym, łagodzenia zmian klimatu i przystosowania się do nich, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem, oraz zrównoważonej mobilności miejskiej

   a) Cel szczegółowy FENG 2.1: Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych

   b) Cel szczegółowy FENG 2.3. Rozwój inteligentnych systemów i sieci energetycznych oraz systemów magazynowania energii poza transeuropejską siecią energetyczną (TEN-E)25

b) Oczekiwane skutki na poziomie programu (w zakresie celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania) – poziom makroekonomiczny

W programie operacyjnym FENG, w rozdziale „Strategia programu: główne wyzwania i odnośne rozwiązania polityczne" wskazano szereg wskaźników, które stanowią oczekiwane skutki programu na poziomie makroekonomicznym. Wskaźniki te zostały sformułowane w odniesieniu do wyzwań (potrzeb i problemów) związanych z realizacją programu. Jak wskazano wcześniej, trzy spośród czterech wyzwań, znajdują się w obszarze interwencji programu pomocowego PARP, w związku z powyższym w odniesieniu do tych obszarów zaczerpnięto adekwatne do planu ewaluacji programu pomocowego PARP wskaźniki oczekiwanych efektów makro- programu. Należy mieść ma na uwadze, że Działania PARP stanowią część szerszej palety działań pomocowych zaplanowanych w programie (m.in. wchodzących w skład programu pomocowego NCBiR i BGK), w związku z powyższym przedstawiając listę oczekiwanych skutków na poziomie programu (w postaci wskaźników),

[25] W obszarze ww. Celu polityki i Celów szczegółowych FENG, nie znalazły się żadne z instrumentów wsparcia PARP (Działań FENG), w związku z powyższym odstąpiono od ich szerszej charakterystyki.

ograniczono się do tych, które są w obszarze wpływu zaplanowanych działań pomocowych PARP - po jednym dotyczącym danego wyzwania społeczno-gospodarczego.

Należy również podkreślić, że FENG nie jest jedynym czynnikiem determinującym osiągnięcie powyższych wskaźników w przewidywanym czasie. Skala i zakres oddziaływania FENG na ich osiągnięcie lub potencjalny udział FENG w realizacji wartości docelowych, zostaną zweryfikowane w planowanej ewaluacji, na podstawie modelowania makroekonometrycznego lub innych badań.

1) **Oczekiwane skutki w obszarze dotyczącym rozwoju gospodarczego, innowacyjności oraz B+R:**

Przewiduje się oddziaływanie pomocy finansowej PARP w FENG na następujące (wybrane) wskaźniki makroekonomiczne[26]:

- Nakłady sektora przedsiębiorstw na działalność B+R w relacji do PKB
- Wartość na 2020 r. wskazana w SOR – 0,8%; Wartość osiągnięta, zgodnie z danymi GUS oraz Eurostat – 0,88%. Wartość na 2030 r. – 1,3%.
- Udział przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw przemysłowych
- Wartość osiągnięta w 2020 r. zgodnie z danymi GUS - 31,4%; Wartość na 2030 r. - 35%.

2) **Oczekiwane skutki w obszarze dotyczącym wdrażania EZŁ w Polsce (zielonej transformacji):**

[26] Przytoczne informacje pochodzą z części opisowej dokumentu programowego FENG, w której są wyrażone cele i wskaźniki celów. Istniejące dokumenty ani ustalenia robocze (wg stanu na 31.12.2022 r.) nie definiują jaką cześć wskazanych wartości docelowych wskaźników makro- dotyczących wykonania celów FENG, należy przypisać do konkursów programu pomocowego PARP. Należy przyjąć, że osiągniecie wartości docelowych na poziomie makro- pozostanie na poziomie ogólnym (jako oczekiwany kierunek zmiany społeczno-gospodarczej), która będzie pozytywnym wpływem pośrednim całego FENG (w tym interwencji PARP). Powyżej przytoczono tylko wybrane wskaźniki celów, które – w sposób niepozostawiający wątpliwości – można pośrednio powiązać ze skutkiem interwencji programu pomocowego PARP w FENG. Pozostałe wskaźniki celów FENG, w większym zakresie pozostają powiązane z interwencjami innych aktorów systemu realizacji FENG (np. Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, Banku Gospodarstwa Krajowego, Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej). Analogiczne podejście - selektywne – zastosowano w przypadku wskaźników na poziomie beneficjentów, przedstawiając w planie ewaluacji najważniejsze z nich (por. Tabela 1., kolumna „Najważniejsze wskaźniki na poziomie beneficjentów") - tj. zredukowano te wskaźniki, które nie dotyczą poziomu przedsiębiorstwa *sensu stricte* (są bardziej „zniuansowanie") i/lub zoperacjonalizowano (nieznacznie zmodyfikowano stylistycznie / merytorycznie), aby uzyskać spójność ze wskaźnikami statystyki publicznej (np. wskaźniki przychodowe).

- Wzrost świadomości/ podniesienie kompetencji w zakresie środowiskowym liczony liczbą wspartych przedsiębiorstw

- Wartość na 2020 r. – 0 (wskaźnik nie był monitorowany). Wartość na 2030 r. – 8 tys. przedsiębiorstw.

3) Oczekiwane skutki w obszarze dotyczącym gospodarki 4.0 (cyfrowej transformacji):

Przewiduje się oddziaływanie na następujące wskaźniki:

- *Wzrost świadomości/ podniesienie kompetencji w zakresie cyfrowym liczony liczbą wspartych przedsiębiorstw*

- Wartość na 2020 r. – 0 (wskaźnik nie był monitorowany). Wartość na 2030 r.– 8 tys. przedsiębiorstw.

c) Cele działań i oczekiwane skutki na poziomie przewidywanych beneficjentów – poziom mikroekonomiczny

Poniżej wymieniono działania programu pomocowego PARP w ramach FENG, wskazując ich cele, typy beneficjentów, oraz zaplanowane wskaźniki (w szczególności skutki na poziomie beneficjentów, w tym orientacyjną ich liczbę i wartości docelowe wskaźników).

Tabela 1. Cele, beneficjenci, wskaźniki na poziomie działań programu pomocowego PARP w FENG.

Nr	Nazwa	Cele	Typ beneficjenta	Najważniejsze wskaźniki na poziomie beneficjentów
FENG.01.01	Ścieżka SMART (Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów)	Rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych przedsiębiorstw, poprzez realizację prac B+R, wdrożenie innowacji, w powiązaniu z dostosowaniem działalności przedsiębiorstw do wyzwań wskazanych w Europejskim Zielonym Ładzie oraz związanych z cyfryzacją, rozwojem infrastruktury badawczej, internacjonalizacją działalności, a także wzrostem kompetencji kadr. W ramach działania udzielane jest kompleksowe wsparcie projektów obejmujących następujące moduły: B+R, wdrożenie innowacji, infrastruktura B+R, cyfryzacja, zazielenienie przedsiębiorstw, internacjonalizacja, kompetencje.	MŚP (dotyczy programu pomocowego PARP)	Przedsiębiorstwa (MŚP) otrzymujące wsparcie ogółem – **1658 szt.** (w tym w zakresie technologii cyfrowych / w zakresie transformacji w kierunku zrównoważonego rozwoju / w zakresie internacjonalizacji działalności / w zakresie realizacji prac B+R / w zakresie wdrożenia wyników prac B+R / inwestycji w umiejętności w zakresie inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości).[27] Przedsiębiorstwa (MŚP) wprowadzające innowacje ogółem / produktowe / procesowe[28] Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne ogółem / na przedsiębiorstw (MŚP) Przychody przedsiębiorstw ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów ogółem / poza terytorium RP (GUS PNT)[29] Przychody przedsiębiorstw ze sprzedaży produktów / usług

[27] Zgodnie z założeniami instrumentu przedsiębiorcy mają dużą dowolność w zakresie ubiegania się o wsparcie. Projekt może składać się nawet z kilku modułów i ma być dostosowany do aktualnej sytuacji i potrzeb wnioskodawcy. W każdym projekcie musi się znaleźć jeden z modułów obowiązkowych tj. „prace B+R" lub „wdrożenie innowacji". W związku z powyższym nie jest możliwe wskazanie (na podstawie dostępnych dokumentów ani oszacowanie) wartości docelowych dla realizacji poszczególnych modułów merytorycznych interwencji. Ponadto, w Działaniu FENG.01.01 Ścieżka SMART - uwzględniającym część PARP „Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów" (przedmiotowa interwencja) oraz część realizowaną przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (adresowaną do dużych przedsiębiorstw i konsorcjów przedsiębiorstw i organizacji badawczych lub organizacji pozarządowych) - nie ma sztywnego podziału alokacji pomiędzy PARP i NCBR. Zgodnie z metodologią szacuje się, że 67,71% wspartych przedsiębiorstw będzie pochodziła z konkursów w ramach programu pomocowego PARP, a pozostały odsetek z naborów ogłaszanych przez NCBR. Powyższe zastrzeżenie dotyczy tylko głównego wskaźnika FENG.01.01 „Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie".

[28] Jeśli dla wskaźników nie podano wartości docelowych, na dzień 31.12.2022 r. nie zostały one określone. Należy przyjąć, że poziom realizacji tego typu wskaźników na poziomie programu pomocowego PARP w FENG, będzie pochodną skumulowanej wartości tych wskaźników, przedstawionych w deklaracji beneficjentów we wnioskach o dofinansowanie (produkty projektów).

[29] Wskaźnik zmodyfikowany, dla uzyskania spójności ze statystyką publiczną (GUS)

Nr	Nazwa	Cele	Typ beneficjenta	Najważniejsze wskaźniki na poziomie beneficjentów
		Projekt MŚP musi obejmować co najmniej jeden z modułów: B+R lub wdrożenie innowacji. (**wsparcie twarde, inwestycyjne lub badawczo-rozwojowe dla biznesu**)		ogółem / poza terytorium RP (GUS SP)[30]
FENG.02.12	Granty na Eurogranty	Wzrost innowacyjności i umiędzynarodowienia MŚP oraz organizacji badawczych, poprzez zwiększenie udziału tych podmiotów w programach UE zarządzanych centralnie, tj. przez Komisję Europejską. Wsparciem objęte są działania polegające na poszukiwaniu partnerów do wspólnych projektów badawczych i wsparcie ich przygotowania. (**wsparcie miękkie, usługowe dla biznesu i nauki**)	MŚP (pośrednio – Organizacje badawcze)	Przedsiębiorstwa objęte wsparciem – **385 szt.** Organizacje badawcze uczestniczące we wspólnych projektach badawczych – **140 szt.**
FENG.02.17	Rozwój oferty klastrów dla firm (Rozwój przedsiębiorstw poprzez wsparcie klastrów)	Wzmocnienie profesjonalizacji działalności koordynatorów klastrów, celem rozwoju innowacyjnej oferty usługowej klastra na rzecz przedsiębiorstw w zakresie B+R+I (w tym m.in. w obszarach cyfrowej i zielonej transformacji) oraz wsparcia internacjonalizacji na wydarzeniach branżowych. (**wsparcie miękkie, usługowe dla**	Klastry innowacyjne (pośrednio – przedsiębiorstwa)	Wsparte klastry – **36 szt.** Wsparte przedsiębiorstwa – **756 szt.** Przedsiębiorstwa zaangażowane we wsparte klastry – **1920 szt.**

[30] Jw.

Nr	Nazwa	Cele	Typ beneficjenta	Najważniejsze wskaźniki na poziomie beneficjentów
		koordynatorów klastrów innowacyjnych i biznesu)		
FENG.02.18	Rozwój oferty OI dla firm (Rozwój przedsiębiorstw poprzez wsparcie ośrodków innowacji)	Rozwój potencjału ośrodków innowacji o określonych specjalizacjach tematycznych (w tym Digital Innovation Hubs (DIH) – ośrodki innowacji cyfrowych oraz Green Innovation Hubs (GIH) – ośrodki zielonych innowacji), celem rozszerzenia ich oferty o proinnowacyjne usługi dla firm, oraz świadczenia tych usług, w szczególności w zakresie cyfrowej i zielonej transformacji. (**wsparcie miękkie, usługowe dla biznesu**)	Instytucje otoczenia biznesu - Ośrodki innowacji i ich konsorcja (podmioty akredytowane przez ministra właściwego ds. gospodarki) (pośrednio – przedsiębiorstwa)	Przedsiębiorstwa otrzymujące wsparcie ogółem – **450 szt.,** w tym w zakresie technologii cyfrowych – **300 szt.** / w zakresie transformacji w kierunku zrównoważonego rozwoju – **40 szt.**
FENG.02.22	Współfinansowanie działań EDIH (Współfinansowanie działań prowadzonych przez Europejskie Huby Innowacji Cyfrowych ang. European Digital Innovation Hubs)	Zwiększanie konkurencyjności MŚP w procesie transformacji cyfrowej. Europejskie Huby Innowacji Cyfrowych będą działać w modelu one-stop-shop. Usługi oferowane przez EDIHy mają w szczególności umożliwić przedsiębiorstwu stworzenie planu transformacji cyfrowej, zapewnić dostęp do aktualnej specjalistycznej wiedzy, a także zapewnić warunki do testowania rozwiązań lub eksperymentowanie z najnowszymi technologiami, mającymi potencjalnie kluczowe znaczenie dla wytwarzanych przez niego produktów, oferowanych usług, stosowanych procesów lub przyjętych modeli biznesowych.	Instytucje otoczenia biznesu - Europejskie Huby Innowacji Cyfrowych (pomioty wybrane w konkursie Digital Europe Programme) (pośrednio – przedsiębiorstwa)	Przedsiębiorstwa otrzymujące wsparcie w zakresie technologii cyfrowych – **4900 szt.** Przedsiębiorstwa (MŚP) wprowadzające innowacje ogółem / produktowe / procesowe – **980 szt.**

Nr	Nazwa	Cele	Typ beneficjenta	Najważniejsze wskaźniki na poziomie beneficjentów
		(**wsparcie miękkie, usługowe dla biznesu**)		
FENG.02.25	Promocja marki innowacyjnych MŚP (Wsparcie promocji oraz internacjonalizacji innowacyjnych MŚP)	1) Promowanie polskich marek produktowych na rynkach zagranicznych z wykorzystaniem Marki Polskiej Gospodarki, poprzez wsparcie udziału MŚP w zagranicznych wydarzeniach targowych i konferencyjnych (określonych przez Ministra Rozwoju Pracy i Technologii jako kluczowe dla rozwoju wybranych branż gospodarki) i w rezultacie umiędzynarodowienie działalności przedsiębiorstw. 2) Kreowanie wizerunku Polski jako kraju nowoczesnego, posiadającego bogatą, zróżnicowaną i konkurencyjną ofertę dla zagranicznych odbiorców. (**wsparcie miękkie, usługowe, logistyczne, techniczne dla biznesu,** np. w zakresie budowy stoiska na targach)	MŚP	Przedsiębiorstwa (MŚP) wsparte w zakresie internacjonalizacji działalności **– 655 szt.** Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne ogółem **-164 600 000,00 zł** / na przedsiębiorstwo (MŚP) Przychody przedsiębiorstw ze sprzedaży produktów / usług ogółem / poza terytorium RP (GUS SP)[31]
FENG.02.27	Laboratorium Innowatora (Wsparcie indywidualnych innowatorów)	Pobudzanie potencjału innowacyjnego polskiego społeczeństwa poprzez inicjatywy edukacyjno-relacyjne (Startup After Hours, Tech-Talents) i/lub granty na rozpoczęcie działalności dla startupów (w	Instytucje otoczenia biznesu (docelowo – osoby fizyczne nieprowadzące	Nowe przedsiębiorstwa objęte wsparciem – **25 szt.** Przedsiębiorstwa (MSP) wprowadzające innowacje ogółem - **13 szt.** / w tym produktowe / procesowe

[31] Zmodyfikowany wskaźnik FENG.02.25 - „Przychody ze sprzedaży poza terytorium RP produktów będących przedmiotem projektu przedsiębiorstwa ze sprzedaży produktów / usług ogółem / poza terytorium RP- **2 352 977 700,00 zł”**

Nr	Nazwa	Cele	Typ beneficjenta	Najważniejsze wskaźniki na poziomie beneficjentów
		szczególności technologicznych zakładanych przez inżynierów, naukowców) (**wsparcie miękkie, usługowe dla biznesu-startupów, relacyjne;** opcjonalnie granty na rozpoczęcie działalności gosp.)	działalności gosp.)	Nowe przedsiębiorstwa utrzymujące się na rynku – **13 szt.**
FENG.02.28	Startup Booster Poland (Programy rozwojowe dla innowacyjnych spółek, o charakterze akceleracyjnym i post-akceleracyjnym)	Akceleracja innowacyjnych przedsiębiorstw na wczesnym etapie rozwoju (startupów) realizowane przez wyspecjalizowane podmioty. (**wsparcie miękkie, usługowe dla biznesu-startupów, oraz granty na rozpoczęcie działalności gosp.**)	Instytucje otoczenia biznesu – Inkubatory przedsiębiorczości (docelowo – startupy)	Nowe przedsiębiorstwa objęte wsparciem ogółem – **620 szt.** / w tym w zakresie transformacji w kierunku zrównoważonego rozwoju – **169 szt.** Przedsiębiorstwa (MŚP) wprowadzające innowacje ogółem **330 szt.** / w tym produktowe / procesowe Nowe przedsiębiorstwa utrzymujące się na rynku – **310 szt.**
FENG.02.29	Startups are us	Zintegrowanie ekosystemu startupowego, intensyfikacja i rozwój działań przeznaczonych dla startupów na skalowanie działalności (również w wymiarze globalnym) m.in. poprzez wsparcie profesjonalizacji usługodawców startupów (akceleratorów) oraz promowanie innowacyjnych rozwiązań i modeli biznesowych. (**wsparcie miękkie, usługowe dla biznesu-startupów)**	Administracja rządowa (projekt niekonkurencyjny) Akceleratory (projekty grantowe) (docelowo – startupy)	Przedsiębiorstwa (MŚP) otrzymujących wsparcie **– 356 szt.**

2.3. Proszę wskazać możliwe negatywne skutki dla beneficjentów pomocy lub dla gospodarki w szerszym ujęciu, które mogą być bezpośrednio lub pośrednio związane z programem pomocy32.

Biorąc pod uwagę usługowy charakter wsparcia w działaniach Priorytetu 2., spodziewany ich wpływ na rynek i konkurencję będzie neutralny, tj. nie będzie prowadzić do negatywnych skutków (zaburzeń) na poziomie gospodarki w szerszym ujęciu. Bezpośrednie i pośrednie skutki wsparcia usługowego, uwzględniając ich spodziewaną skalę i czas, należy uznać za ograniczone i krótkoterminowe (nieistotne, pomijalne). Jednocześnie kierunki interwencji w Priorytecie 2., pozwolą trwale wzmocnić Narodowy System Innowacji i unowocześnić ofertę usługodawców systemu otoczenia biznesu[33], dostosowując ją do wyzwań (potrzeb i problemów) gospodarki i przedsiębiorstw w Polsce.

Natomiast istotne pod względem oddziaływania na beneficjentów pomocy może mieć wsparcie zaplanowane w ramach Priorytetu 1., które będzie miało charakter kompleksowy (projekty modułowe), inwestycyjny lub badawczo-rozwojowy. Obligatoryjnym, w projekcie MŚP objętym wsparciem Priorytetu 1. (FENG .01.01), będzie moduł „prace B+R" lub moduł „wdrożenie wyników prac B+R". Przy czym na obecnym etapie trudno przewidzieć, który z nich będzie wybierany przez przedsiębiorców częściej. Popularność inwestycji wdrożeniowych może bowiem ograniczyć zaplanowana konstrukcja wsparcia programu, w której zastosowano tzw. dotację warunkową. To rozwiązanie stanowi jednocześnie zabezpieczenie przed potencjalnymi negatywnymi skutkami udzielonej pomocy poszczególnym MŚP. Zgodnie z dokumentem FENG, program wykorzystuje formy wsparcia przewidziane w rozporządzeniu ogólnym 2021/1060, w tym **dotacje warunkowe (finansowanie o charakterze częściowo zwrotnym)**. *„Rodzaj finansowania jest dostosowany do specyfiki projektów W 1. Priorytecie wszystkie moduły wsparcia, z wyjątkiem modułu dotyczącego wdrożeń wyników prac B+R, finansowane są w formie dotacji. (…) Prace B+R oraz projekty dot. infrastruktury B+R to najbardziej ryzykowne dla przedsiębiorców przedsięwzięcia w cyklu innowacji (…) Finansowanie części kosztów projektów obejmujących prace B+R oraz rozwój infrastruktury B+R w formie dotacji zmniejsza poziom ryzyka i zwiększa skłonność przedsiębiorców do realizacji projektów z tego obszaru, co jest niezbędne z punktu widzenia celów postawionych przed FENG. Moduły uzupełniające przewidziane do finansowania w formie dotacji są powiązane z modułami obowiązkowymi. Ich realizacja ma zwiększyć długofalowe efekty prac B+R. Dla wdrożeń wyników B+R poziom ryzyka jest mniejszy niż dla realizacji prac B+R. Ryzyko technologiczne jest już zredukowane, nadal*

32 Przykładami negatywnych skutków są tendencyjność regionalna i sektorowa lub wypieranie inwestycji prywatnych wywołane przez program pomocy.

[33] Zgodnie z rekomendacją ewaluacji pomocy publicznej PARP w POIR, w części poddziałania 2.3.1 – por. plan ewaluacji pkt 1.(4)1.c)

pozostaje jednak ryzyko rynkowe i niepewność efektów komercjalizacji. Do finansowania wdrożeń wykorzystana jest dotacja zwrotna, łącząca bezzwrotną dotację oraz dotację, która będzie częściowo zwrotna po spełnieniu warunków związanych z efektami wdrożenia np. przychodami wygenerowanymi z inwestycji."

Uwzględniając powyższe zabezpieczenia przed potencjalnymi negatywnymi skutkami oddziaływania pomocy w logice interwencji Priorytetu 1. (mechanizm dotacji warunkowej przy inwestycjach dot. wdrożeń wyników B+R) jak również ryzyka (dotacje w pozostałych modułach projektu, w tym przy inwestycjach towarzyszących B+R), w planowanej ewaluacji wsparcia Priorytetu 1. FENG badana będzie ewentualna skala braku efektu zachęty pomocy (**jałowość / wypieranie inwestycji prywatnych**) oraz ewentualne **występowanie tendencyjności sektorowej** (w szczególności jej koncentracji w danym sektorze i możliwości zaburzenia rynku i konkurencji). Powyższe bowiem uznajemy za najważniejsze ryzyka wystąpienia negatywnych skutków dla gospodarki, które mogą być bezpośrednio lub pośrednio związane z programem pomocy, w szczególności w Priorytecie 1. FENG.

Jednocześnie nie identyfikujemy potencjalnych negatywnych skutków programu pomocy, które mogłyby dotyczyć poszczególnych beneficjentów. Można w tym przypadku mówić jedynie o skali obniżenia spodziewanych efektów pozytywnych na poziomie MŚP (np. w związku z obciążeniem administracyjnym dot. uwarunkowań realizacji projektu). Powyższe zjawisko (obciążenie administracyjne po stronie beneficjenta i ocena efektywnej wartości wsparcia – por. badanie z wykorzystaniem metody *conjoint* opisane dalej) również będzie przedmiotem zainteresowania planowanej ewaluacji programy pomocowego PARP w FENG.

Jednakże uznajemy, że ważniejsze - potencjalnie silnie negatywne oddziaływanie na beneficjentów pomocy - może wiązać się z czynnikami zewnętrznymi względem programu pomocy (załamanie rynku / kryzys ekonomiczny, wzrost kosztów działalności gosp., niestabilna sytuacja geopolityczna, itp.), co będzie przedmiotem m.in. zaplanowanych w okresie realizacji programu analiz ekonomicznych (por. analiz z wykorzystaniem modelu makroekonomicznego).

2.4. Proszę wskazać a) wysokość planowanego rocznego budżetu w ramach programu, b) planowany czas trwania programu34, c) instrument lub instrumenty pomocy oraz d) koszty kwalifikowalne.

Wysokość budżetu przedstawiono poniżej (Tabela 2 i 3) w podziale na poszczególne instrumenty wsparcia programu pomocowego PARP (Działania - FENG.01.01, FENG.02.12, FENG.02.17, FENG.02.18, FENG.02.22, FENG.02.25, FENG.02.27, FENG.02.28, FENG.02.29) oraz zaplanowane w nich kategorie przeznaczenia pomocy - ze wskazaniem w których instrumentach spodziewany jest przeważający (max. do 100% budżetu) udział pomocy publicznej (wg sekcji i artykułów GBER) lub w których pomoc publiczna będzie mniejszością (max. do 50% budżetu instrumentu). Ponadto, wskazano rozkład procentowy struktury budżetu programu PARP, w podziale na poszczególne instrumenty wsparcia ogółem, i z uwzględnieniem wyłącznie spodziewanego zaangażowania pomocy publicznej (maximum).

Biorąc pod uwagę, że łączny budżet programu pomocy PARP (alokację UE w EUR) zaplanowano na kwotę 2 825 458 921 (w tym maksymalna spodziewana wielkość pomocy publicznej GBER =2 562 129 461 EUR), oraz fakt, że finansową realizację program pomocy zaplanowano na lata 2023-2027 (5 letni okres kontraktacji), wysokość planowanego średniorocznego budżetu wyniesie ok. 565 091 784,20 EUR (w tym w odniesieniu do pomocy publicznej GBER nie więcej niż 512 425 892,20 EUR rocznie – por. Tabela 2., pozycja RAZEM, na dole kolumny z wartością alokacji).

Jeśli chodzi o kwalifikowalność kosztów, każdorazowo będzie ona zbieżna z dopuszczalnym ich katalogiem powiązanym z danym przeznaczeniem pomocy wg GBER, o ile określone przeznaczenie pomocy zaplanowano w danym Działaniu.

Poniższe zestawienia wskazują na celowość koncentracji planowanej ewaluacji na Priorytecie 1. („Wsparcie dla przedsiębiorstw"), Działaniu FENG.01.01 Ścieżka SMART, w części włączonej do programu pomocowego PARP tj. „Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów", w ramach projektów modułowych.

Pomoc zaplanowaną w Priorytecie 2. - mającą co do zasady charakter usług dla biznesu oraz niewielki udział finansowy w całym programie pomocowym PARP (ok. 14% w całym portfelu instrumentów pomocowych i zaledwie ok. 6% w części portfela, który przewiduje udzielanie pomocy publicznego zgodnej z GBER) - należy uznać za niekluczową (de minimis - pomoc drobną, nieinwazyjną) w potencjalnym oddziaływaniu na rynek i konkurencję, oraz

34 Programy pomocy zdefiniowane w art. 1 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (UE) nr 651/2014 są wyłączone z zakresu stosowania rozporządzenia po upływie sześciu miesięcy od ich wejścia w życie. Oceniwszy plan oceny, Komisja może podjąć decyzję o wydłużeniu okresu stosowania rozporządzenia w odniesieniu do takich programów. Państwa członkowskie zachęca się do dokładnego określenia przewidywanego czasu trwania programu.

niecelową do objęcia rygorystycznymi badaniami ewaluacyjnymi, zgodnymi z wytycznymi „*Common evaluation for State-aid evaluation*”.

Należy podkreślić, że ewaluacje instrumentów wsparcia PARP, zaplanowane w Priorytecie 2., objęte zostaną badaniami ewaluacyjnymi, realizowanymi w ramach Planu ewaluacji FENG, zgodnie z wymogami dla ewaluacji programów operacyjnych realizowanych w ramach polityki spójności UE, ujętych w Rozporządzeniu ogólnym. Jednostka ewaluacyjna PARP jest częścią tego krajowego systemu ewaluacji polityki spójności, który dotyczy wszystkich programów operacyjnych realizowanych w Polsce, w ramach Umowy Partnerstwa 2021-2027, w tym programu FENG. System ewaluacji programów operacyjnych jest uregulowany na podstawie krajowych „Wytycznych do ewaluacji polityki spójności w Polsce, na lata 2021-2027, wydanych przez Ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. W związku z powyższym niniejszy plan ewaluacji, w dalszej części dotyczącej podejścia do oceny, w tym jej metodyki, dotyczyć będzie wyłącznie działania FENG.01.01, realizowanego przez PARP na rzecz MŚP. Intensyfikacja nakładów na działania ewaluacyjne w części programu (Priorytet 2. FENG), obejmującej drobne instrumenty usługowe dla biznesu, nie byłaby działaniem racjonalnym (*smart*).

Tabela 2. Struktura pomocy finansowej w programie pomocowym PARP w FENG 2021-2027

Działanie PARP w FENG	**Przeznaczenie pomocy wg GBER**	**Forma wsparcia[35]**	**Przeważająca pomoc GBER (T/N)**	**Alokacja UE (EUR)**	**Udział % w ogółem**	**Alokacja max. pomocy wg GBER (EUR)**	**Udział % w pomocy GBER**
FENG.01.01 Ścieżka SMART (Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów)	**regionalna pomoc inwestycyjną (Sekcja 1, Art. 14 GBER)** pomoc inwestycyjna umożliwiająca przedsiębiorcom zastosowanie norm surowszych niż normy unijne w zakresie ochrony środowiska lub podniesienie poziomu ochrony środowiska w przypadku braku norm unijnych (Sekcja 7, Art. 36 GBER), pomoc inwestycyjna na wcześniejsze dostosowanie do przyszłych norm unijnych (Sekcja 7, Art. 37 GBER), pomoc inwestycyjna na środki wspierające efektywność energetyczną (Sekcja 7, Art. 38 GBER) pomoc na inwestycje w układy wysokosprawnej kogeneracji (Sekcja 7, Art. 40 GBER), pomoc inwestycyjna na propagowanie energii ze źródeł odnawialnych (Sekcja 7, Art. 41 GBER), pomoc inwestycyjna na efektywny energetycznie system ciepłowniczy i	**Dotacja (do 80% KK** lub powyżej w przypadku zastosowania pomocy de minimis) **/ Dotacja warunkowa** *Szczegółowe zestawienie formy pomocy dla poszczególnych modułów projektów, wspieranych w FENG.01.01, zawarto w odrębnej tabeli.	**TAK**	2 396 900 000	84,83%	2 396 900 000	93,55%

[35] Należy zaznaczyć, że wskazane formy pomocy, w szczególności poziomy ich intensywności odwołując się do przepisów i wiedzy, dostępnej na dzień 31.12.2022. Szczegółowe rozstrzygnięcia w tym zakresie zostaną ujęte w tzw. Podręczniku kwalifikowalności wydatków, nad którym trwają prace.

Działanie PARP w FENG	Przeznaczenie pomocy wg GBER	Forma wsparcia[35]	Przeważająca pomoc GBER (T/N)	Alokacja UE (EUR)	Udział % w ogółem	Alokacja max. pomocy wg GBER (EUR)	Udział % w pomocy GBER
	chłodniczy (Sekcja 7, Art. 46 GBER), pomoc inwestycyjna na recykling i ponowne wykorzystanie odpadów (Sekcja 7, Art. 47), pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP (Sekcja 2, Art. 18 GBER), pomoc na udział MŚP w targach (Sekcja 2, Art. 19 GBER), pomoc na projekty badawczo-rozwojowe (Sekcja 4, Art. 25 GBER), pomoc dla MŚP na wspieranie innowacyjności (Sekcja 4, Art. 28 GBER), pomoc szkoleniowa (Sekcja 5, Art. 31 GBER), pomoc de minimis						
FENG.02.12 Granty na Eurogranty	pomoc de minimis pomoc finansowa niestanowiąca pomocy publicznej (dot. organizacji badawczych)	**Dotacja (do 100% KK)** Pomoc de minimis (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie)	NIE	30 000 000	1,06%	0	0,00%

Działanie PARP w FENG	Przeznaczenie pomocy wg GBER	Forma wsparcia[35]	Przeważająca pomoc GBER (T/N)	Alokacja UE (EUR)	Udział % w ogółem	Alokacja max. pomocy wg GBER (EUR)	Udział % w pomocy GBER
FENG.02.17 Rozwój oferty klastrów dla firm (Rozwój przedsiębiorstw poprzez wsparcie klastrów)	pomoc dla klastrów innowacyjnych (Sekcja 4, Art. 27 GBER), pomoc na udział MŚP w targach (Sekcja 2, Art. 19 GBER), pomoc de minimis	**Dotacja (do 85% KK)** Pomoc publiczna: 1. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014: a) art. 27 Pomoc dla koordynatorów klastrów – 50% Dodatkowo przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola - mogą podwyższyć ww. intensywności o 5 procentowych, a w pozostałych regionach Polski (z wyjątkiem gmin regionu warszawskiego stołecznego, innych niż wskazane powyżej tj. wymienionych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mapy pomocy regionalnej) - intensywność może zostać podwyższona o 15 punktów procentowych. b) art. 19 Pomoc dla MŚP na udział w targach - 50% 2. Pomoc de minimis (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie)	NIE	66 477 310	2,35%	33 238 655	1,30%

Działanie PARP w FENG	Przeznaczenie pomocy wg GBER	Forma wsparcia[35]	Przeważająca pomoc GBER (T/N)	Alokacja UE (EUR)	Udział % w ogółem	Alokacja max. pomocy wg GBER (EUR)	Udział % w pomocy GBER
FENG.02.18 Rozwój oferty OI dla firm (Rozwój przedsiębiorstw poprzez wsparcie ośrodków innowacji)	pomoc dla klastrów innowacyjnych (Sekcja 4, Art. 27 GBER) lub pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP (Sekcja 2, Art. 18 GBER) i pomoc dla MŚP na wspieranie innowacyjności (Sekcja 4, Art. 28 GBER) pomoc de minimis lub pomoc finansowa niestanowiąca pomocy publicznej	**Dotacja (do 100% KK)** Pomoc publiczna 1. Dla OI aplikujących indywidualnie: a) pomoc publiczna na podstawie Rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014, art. 27 Pomoc dla koordynatorów klastrów – 50% Dodatkowo przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim oraz wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola - mogą podwyższyć ww. intensywności o 5 procentowych, a w pozostałych regionach Polski (z wyjątkiem gmin regionu warszawskiego stołecznego, innych niż wskazane powyżej tj. wymienionych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mapy pomocy regionalnej) intensywność może zostać podwyższona o 15 punktów procentowych. 2. Pomoc de minimis (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie) Dla OI aplikujących w konsorcjum: brak pomocy	NIE	81 781 611	2,89%	40 890 806	1,60%

Działanie PARP w FENG	Przeznaczenie pomocy wg GBER	Forma wsparcia[35]	Przeważająca pomoc GBER (T/N)	Alokacja UE (EUR)	Udział % w ogółem	Alokacja max. pomocy wg GBER (EUR)	Udział % w pomocy GBER
		publicznej 100% intensywności (mechanizm transferu pomocy do ostatecznych odbiorców - przedsiębiorców w postaci pomocy de minimis).					
FENG.02.22 Współfinansowanie działań EDIH (Współfinansowanie działań prowadzonych przez Europejskie Huby Innowacji Cyfrowych ang. European Digital Innovation Hubs)	brak pomocy lub pomoc finansowa niestanowiąca pomocy publicznej lub pomoc de minimis	**Dotacja (do 100% KK)** Brak pomocy publicznej (mechanizm transferowania pomocy do ostatecznych odbiorców)	NIE	55 100 000	1,95%	0	0,00%
FENG.02.25 Promocja marki innowacyjnych MŚP	pomoc na udział MŚP w targach (Sekcja 2, Art. 19 GBER), pomoc de minimis	Dotacja (do 50% KK) Pomoc publiczna 1.Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 a) art. 19 Pomoc dla MSP na udział w targach - 50%	NIE	100 000 000	3,54%	50 000 000	1,95%

Działanie PARP w FENG	Przeznaczenie pomocy wg GBER	Forma wsparcia[35]	Przeważająca pomoc GBER (T/N)	Alokacja UE (EUR)	Udział % w ogółem	Alokacja max. pomocy wg GBER (EUR)	Udział % w pomocy GBER
(Wsparcie promocji oraz internacjonalizacji innowacyjnych MŚP)		2. Pomoc de minimis (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie)					
FENG.02.27 Laboratorium Innowatora (Wsparcie indywidualnych innowatorów)	brak pomocy (osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej) lub pomoc finansowa niestanowiąca pomocy publicznej lub pomoc de minimis	**Dotacja (do 100% KK)** 1. Brak pomocy publicznej 2. Pomoc de minimis (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie)	NIE	5 000 000	0,18%	0	0,00%
FENG.02.28 Startup Booster Poland (Programy rozwojowe dla innowacyjnych spółek, o charakterze	pomoc dla przedsiębiorców rozpoczynających działalność (Sekcja 3, Art. 22 GBER) pomoc de minimis	**Dotacja (do 100% KK)** Pomoc publiczna: 1. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014: a) Art. 22 Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność 2. Pomoc de minimis (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim	NIE	82 200 000	2,91%	41 100 000	1,60%

Działanie PARP w FENG	Przeznaczenie pomocy wg GBER	Forma wsparcia[35]	Przeważająca pomoc GBER (T/N)	Alokacja UE (EUR)	Udział % w ogółem	Alokacja max. pomocy wg GBER (EUR)	Udział % w pomocy GBER
akceleracyjnym i post-akceleracyjnym)		okresie)					
FENG.02.29 Startups are us	brak pomocy lub pomoc finansowa niestanowiąca pomocy publicznej pomoc de minimis	**Dotacja (do 100% KK)** 1. Brak pomocy publicznej 2. Pomoc de minimis (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie)	NIE	8 000 000	0,28%	0	0,00%
			RAZEM	2 825 458 921	100,00 %	2 562 129 461	100,00%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych IZ FENG (MFIPR) i projektu SZOOP FENG

Priorytet 1. Wsparcie dla przedsiębiorców,

FENG.01.01 Ścieżka SMART (Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów - PARP)

Alokacja 2 396 900 000 EUR

Moduły obligatoryjne dla MŚP:

- Prace B+R

lub

- Wdrożenia wyników prac B+R

Moduły fakultatywne:

- Infrastruktura B+R
- Cyfryzacja
- Zazielenienie przedsiębiorstw
- Internacjonalizacja
- Kompetencje

Tabela 3. Struktura pomocy finansowej w kluczowym działaniu PARP - FENG.01.01 Ścieżka Smart – „Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów”

Rodzaj projektu	**Forma wsparcia**	**Intensywność/zasady wsparcia**
Prace B+R	dotacja	Pomoc publiczna: **1. Rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014** a) **art. 25 Pomoc na projekty badawczo-rozwojowe** W zakresie prac B+R, intensywność wsparcia może maksymalnie wynieść w przypadku: - badań przemysłowych: MSP 80%; duży 65%, - eksperymentalnych prac rozwojowych: MSP 55%; duży 40%. **2.** Organizacja badawcza nie jest beneficjentem pomocy publicznej i może otrzymać do 100% dofinansowania, w przypadku, gdy projekt jest realizowany w ramach jej działalności niegospodarczej.
Wdrożenia wyników	**dotacja warunko**	Pomoc publiczna: **1. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014:**

Rodzaj projektu	Forma wsparcia	Intensywność/zasady wsparcia
prac B+R	**wa (art. 57 CPR)**	**a) art. 14 Regionalna Pomoc Inwestycyjna** MSP 35-70%; duży: 15-50% *Wysokość intensywności wsparcia dla projektów infrastrukturalnych jest definiowana przez **Mapę o pomocy regionalnej na lata 2022–2027**. Dodatkowo, duże przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą otrzymać pomoc **wyłącznie na inwestycję początkową na rzecz nowej** działalności gospodarczej (w przypadku **MSP pomoc może być przyznana dla na dowolną formę** inwestycji początkowej niezależnie od regionu Polski); Dodatkowe ograniczenie w przypadku dużych przedsiębiorstw: koszty wartości niematerialnych i prawnych są kwalifikowalne jedynie do wysokości 50 % całkowitych kwalifikowalnych kosztów inwestycji początkowej.* **b) art. 18 Pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP** - 50% **c) art. 28 Pomoc dla MŚP na wspieranie innowacyjności** - m.in. 50% 2. **Pomoc de minimis** (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie) **Dotacja warunkowa:** Dofinansowanie podzielone na część zwrotną oraz część bezzwrotną (udział części zwrotnej i bezzwrotnej w kwocie dofinansowania, a także zasady obliczania kwoty do zwrotu uzależnione od wyników finansowych zrealizowanego projektu oraz wielkości przedsiębiorstwa).
Infrastruktura B+R	dotacja	Pomoc publiczna: **1) Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 r.:** **a) art. 14 Regionalna pomoc inwestycyjna -** MSP 35-70; duży: 15-50 *Wysokość intensywności wsparcia dla projektów infrastrukturalnych jest definiowana przez **Mapę o pomocy regionalnej na lata 2022–2027**. Dodatkowo, duże przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą otrzymać pomoc **wyłącznie na inwestycję początkową na rzecz nowej** działalności gospodarczej (w przypadku **MSP pomoc może być przyznana dla na dowolną formę** inwestycji początkowej niezależnie od regionu Polski); Dodatkowe ograniczenie w przypadku dużych przedsiębiorstw: koszty wartości niematerialnych i prawnych są kwalifikowalne jedynie do wysokości 50 % całkowitych kwalifikowalnych kosztów inwestycji początkowej.*
Cyfryzacja	dotacja	Pomoc publiczna: **1. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014:** **a) art. 14 Regionalna pomoc inwestycyjna -** MSP 35-70% duży: 15-50% *Wysokość intensywności wsparcia dla projektów infrastrukturalnych jest definiowana przez **Mapę o pomocy regionalnej na lata 2022–2027**.*

Rodzaj projektu	Forma wsparcia	Intensywność/zasady wsparcia
		Dodatkowo, duże przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą otrzymać pomoc ***wyłącznie na inwestycję początkową na rzecz nowej*** *działalności gospodarczej (w przypadku* ***MSP pomoc może być przyznana dla na dowolną formę*** *inwestycji początkowej niezależnie od regionu Polski); Dodatkowe ograniczenie w przypadku dużych przedsiębiorstw: koszty wartości niematerialnych i prawnych są kwalifikowalne jedynie do wysokości 50 % całkowitych kwalifikowalnych kosztów inwestycji początkowej.* b) **art. 18 Pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP** - 50% c) **art. 28 Pomoc dla MŚP na wspieranie innowacyjności** – 50% 2. **Pomoc de minimis** (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie)
Zazielenienie przedsiębiorstw	dotacja	Pomoc publiczna **1. Rozporządzenie Komisji (UE) 651/2014** **a) art. 14 Regionalna pomoc inwestycyjna** - MSP 35-70% duży: 15-50% *Wysokość intensywności wsparcia dla projektów infrastrukturalnych jest definiowana przez* ***Mapę o pomocy regionalnej na lata 2022–2027****. Dodatkowo, duże przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gmin regionu warszawskiego stołecznego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą otrzymać pomoc* ***wyłącznie na inwestycję początkową na rzecz nowej*** *działalności gospodarczej (w przypadku* ***MSP pomoc może być przyznana dla na dowolną formę*** *inwestycji początkowej niezależnie od regionu Polski); Dodatkowe ograniczenie w przypadku dużych przedsiębiorstw: koszty wartości niematerialnych i prawnych są kwalifikowalne jedynie do wysokości 50 % całkowitych kwalifikowalnych kosztów inwestycji początkowej.* **b) art. 18 Pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP -** 50% **c) art. 28 Pomoc dla MŚP na wspieranie innowacyjności -**50% **d) art. 36 Pomoc inwestycyjną umożliwiająca przedsiębiorstwom zastosowanie norm surowszych niż normy unijne w zakresie ochrony środowiska lub podniesienie poziomu ochrony środowiska w przypadku braku norm unijnych** - MŚP do 60%, duży 40% *Dodatkowo przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą podwyższyć ww. intensywności o 5 procentowych, a w pozostałych regionach Polski (*(z wyjątkiem gmin regionu warszawskiego stołecznego, innych niż wskazane powyżej tj. wymienionych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mapy pomocy regionalnej) *intensywność może zostać podwyższona o 15*

Rodzaj projektu	Forma wsparcia	Intensywność/zasady wsparcia
		punktów procentowych. **e) art. 37 Pomoc inwestycyjna na wcześniejsze dostosowanie do przyszłych norm unijnych** • inwestycje zakończone wcześniej niż trzy lata przed dniem wejścia w życie nowej normy unijnej: MŚP do 20 %; duży 10 % • inwestycje zakończone w okresie od roku do trzech lat przed dniem wejścia w życie nowej normy unijnej: MSP do 15 %; duży 5% *Dodatkowo przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą podwyższyć ww. intensywności o 5 procentowych, a w pozostałych regionach Polski (*(z wyjątkiem gmin regionu warszawskiego stołecznego, innych niż wskazane powyżej tj. wymienionych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mapy pomocy regionalnej) *intensywność może zostać podwyższona o 15 punktów procentowych.* **f) art 38 Pomoc inwestycyjna na środki wspierające efektywność energetyczną** – MŚP do 50%; duży 30% *Dodatkowo przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą podwyższyć ww. intensywności o 5 procentowych, a w pozostałych regionach Polski (*(z wyjątkiem gmin regionu warszawskiego stołecznego, innych niż wskazane powyżej tj. wymienionych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mapy pomocy regionalnej)) *intensywność może zostać podwyższona o 15 punktów procentowych.* **g) *Art. 40 pomoc na inwestycje w układy wysokosprawnej kogeneracji* –** MŚP do 65%; duży – 45%; *Dodatkowo przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą podwyższyć ww. intensywności o 5 procentowych, a w pozostałych regionach Polski (*(z wyjątkiem gmin regionu warszawskiego stołecznego, innych niż wskazane powyżej tj. wymienionych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mapy pomocy regionalnej) *intensywność może zostać podwyższona o 15 punktów procentowych.* **h) art. 41 Pomoc inwestycyjna na propagowanie energii ze źródeł odnawialnych** • inwestycji dla których koszty kwalifikowalne zostały obliczone zgodnie z kryteriami wymienionymi w art. 41 ust. 6 lit. A) lub b) GBER – - MŚP do 65 %; duży 45%; • inwestycji dla których koszty kwalifikowalne zostały obliczone zgodnie z kryteriami wymienionymi w art. 41 ust. 6 lit c - MŚP do 50%, duży 30%; *Dodatkowo przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego*

Rodzaj projektu	Forma wsparcia	Intensywność/zasady wsparcia
		warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą podwyższyć ww. intensywności o 5 procentowych, a w pozostałych regionach Polski ((z wyjątkiem gmin regionu warszawskiego stołecznego, innych niż wskazane powyżej tj. wymienionych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mapy pomocy regionalnej) *intensywność może zostać podwyższona o 15 punktów procentowych.* **i) art. 46 pomoc inwestycyjną na efektywny energetycznie system ciepłowniczy i chłodniczy –** MŚP do 65 %, duży 45% *Dodatkowo przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą podwyższyć ww. intensywności o 5 procentowych, a w pozostałych regionach Polski (*(z wyjątkiem gmin regionu warszawskiego stołecznego, innych niż wskazane powyżej tj. wymienionych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mapy pomocy regionalnej)) *intensywność może zostać podwyższona o 15 punktów procentowych.* **j) art. 47 Pomoc inwestycyjna na recykling i ponowne wykorzystanie odpadów -** MŚP do 55%: duży 35 % *Dodatkowo przedsiębiorstwa realizujące projekt w regionach: dolnośląskim, wielkopolskim oraz w następujących gminach regionu stołecznego warszawskiego: Baranów, Błonie, Dąbrówka, Dobre, Góra Kalwaria, Grodzisk Mazowiecki, Jadów, Jaktorów, Kałuszyn, Kampinos, Kołbiel, Latowicz, Leoncin, Leszno, Mrozy, Nasielsk, Osieck, Prażmów, Serock, Siennica, Sobienie-Jeziory, Strachówka, Tarczyn, Tłuszcz, Zakroczym i Żabia Wola, mogą podwyższyć ww. intensywności o 5 procentowych, a w pozostałych regionach Polski (*(z wyjątkiem gmin regionu warszawskiego stołecznego, innych niż wskazane powyżej tj. wymienionych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie mapy pomocy regionalnej) *intensywność może zostać podwyższona o 15 punktów procentowych.* 2. **Pomoc de minimis** (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie) – 50%
Internacjonalizacja	dotacja	Pomoc publiczna: **a) Rozporządzenie Komisji (UE): nr 651/2014:** **b) art. 18 Pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP -** 50%, **c) art. 19 Pomoc dla MŚP na udział w targach** - 50%, **d) art. 28 Pomoc dla MŚP na wspieranie innowacyjności** – m.in. 50%. 1. **Pomoc de minimis** (zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie)
Kompetencje	dotacja	Pomoc publiczna: **1. Rozporządzenie Komisji (UE) 651/2014:** **a) art. 31 pomoc szkoleniowa** - MŚP do 70%; duży przedsiębiorca 50%

Rodzaj projektu	Forma wsparcia	Intensywność/zasady wsparcia
		b) **art. 28 pomoc dla MŚP na wspieranie innowacyjności** – 50% 2. **Pomoc de minimis (**zgodnie z dopuszczalnym limitem maks. na przedsiębiorcę w trzyletnim okresie)

Źródło: Opracowanie na podstawie danych IZ FENG (MFiPR)

2.5. Proszę przedstawić streszczenie kryteriów kwalifikowalności i metod wyboru beneficjentów pomocy. W szczególności proszę opisać poniższe kwestie: a) zastosowane metody wyboru beneficjentów (np. ocena punktowa), b) orientacyjny budżet dostępny dla każdej z grup beneficjentów, c) prawdopodobieństwo wyczerpania budżetu przez określone grupy beneficjentów, d) zasady dotyczące punktacji w przypadku zastosowania oceny punktowej w odniesieniu do programu, e) progi intensywności pomocy, f) kryteria, jakie organ przyznający pomoc weźmie pod uwagę przy ocenie wniosków.

Zasady wyboru beneficjentów pomocy będą zgodne z zapisami rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (Ue) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej oraz Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (Ue) 2021/1058 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności. Na poziomie przepisów krajowych zasady wyboru i oceny projektów zostały uregulowane w ustawie z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (ustawa wdrożeniowa). Dodatkowo na podstawie ustawy zostały wydane wytyczne ministra rozwoju regionalnego:

- Wytyczne dotyczące wyboru projektów na lata 2021-2027
- Wytyczne dotyczące korzystania z usług ekspertów w programach na lata 2021-2027
- Wytyczne dotyczące kwalifikowalności 2021-2027
- Wytyczne dotyczące zasad równościowych w funduszach unijnych na lata 2021-2027

Powyższe dokumenty określają ramy w jakich PARP będzie dokonywać wyboru projektów.

Na poziomie pojedynczej operacji będzie ona oceniana na podstawie kryteriów wyboru projektów, które będą obowiązywały dla danego naboru. Kryteria będą zatwierdzane przez Komitet Monitujący FENG (pierwsze spotkanie KM FENG odbyło się w styczniu 2023 r.). Przewiduje się, że w ramach programu pomocowego PARP będą wybierane projekty w trybie konkurencyjnym (przedmiotowa interwencja) i niekonkurencyjnym w rozumieniu ustawy wdrożeniowej. Same kryteria będą dostosowane do celów poszczególnych działań i programu, aby zapewnić wybór operacji, które w największym stopniu będą wpisywały się w

ich założenia. Przewiduje się kryteria o charakterze oceny „tak albo nie" jak i kryteria punktowane, gdzie w zależności od stopnia spełnienia kryterium zostanie przyznana określona liczba punktów. W proces oceny będą mogli być zaangażowani eksperci zewnętrzni, którzy, zgodnie z ustawą wdrożeniową, mogą wspierać instytucje w realizacji jej zadań na etapie wyboru projektów.

Budżety poszczególnych działań są zgodne z informacjami wskazanymi we wcześniejszych punktach planu ewaluacji. W trakcie realizacji FENG monitorowany będzie poziom wykorzystania poszczególnych alokacji. Kwestie ewentualnych przesunięć środków będą uzgadniane przez Instytucję Zarządzającą.

W zakresie intensywności progów pomocy zastosowanie będą miały przepisy GBER i rozporządzenia ws. pomocy de miminis, i przygotowany na ich postawie zgłaszany program pomocowy. Jednocześnie, zarówno katalog kosztów jak i ww. intensywności zostały opisane szczegółowo w Przewodniku kwalifikowalności wydatków, który będzie załącznikiem do Regulaminów Konkursu.

2.6. Proszę wskazać szczególne ograniczenia lub zagrożenia, które mogą mieć wpływ na realizację programu, na jego oczekiwane skutki i na osiągnięcie zakładanych w nim celów.

1) Kontekst makroekonomiczny i geopolityczny

Uznajemy, że najważniejsze ograniczenia lub zagrożenia - potencjalnie silnie negatywne oddziaływanie na beneficjentów pomocy, jak również na realizację celów programu – mogą wiązać się z czynnikami zewnętrznymi o charakterze makroekonomicznym i geopolitycznym (załamanie rynku / kryzys ekonomiczny, wzrost kosztów działalności gosp., niestabilna sytuacja geopolityczna, w szczególności w związku z agresją zbrojną Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, itp.).

2) Kontekst dodatkowych programów pomocy państwa

Należy podkreślić, że w okresie wdrażania przedmiotowego programu pomocy PARP (w szczególności w latach 2023-2027) na terenie Polski realizowanych będzie kilka programów rozwoju gospodarczego na podstawie przepisów GBER, w tym trzy duże programy pomocy w ramach FENG. Programy te realizują wspólny cel wyższego rzędu wynikający z FENG jakim jest *„pobudzenie wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki"* i będą obsługiwane przez trzy niezależne Instytucje Pośredniczące FENG (PARP, Bank Gospodarstwa Krajowego i Narodowe Centrum Badań i Rozwoju). Przekazane do KE programy pomocowe ww. Instytucji (w tym PARP) mają zaplanowane teorie interwencji, odpowiednią komplementarność i jednocześnie demarkację między sobą, obejmując różne narzędzia wsparcia (zarówno dotacje jak i

instrumenty kapitałowe oraz instrumenty gwarancyjne), o różnym przeznaczeniu (wsparcie prac B+R, inwestycji dot. wdrożenia innowacji, internacjonalizacji, wsparcie kadr czy działań wdrażających rozwiązania proekologiczne wypełniając cele Europejskiego Zielonego Ładu) i o różnych grupach docelowych (mikro-, małe, średnie firmy, duże przedsiębiorstwa, mid-cup's, jednostki sektora nauki i szkolnictwa wyższego).

Szczegółową charakterystykę programów pomocowych zawierają dedykowane im plany ewaluacji, przygotowane przez poszczególne instytucje (PARP, BGK, NCBR).

W największym skrócie można wskazać następujące ich rozróżnienie:

Program pomocowy PARP versus Program pomocowy NCBR

W obu przypadkach mamy do czynienia z podobieństwem pomocy PARP i NCBR, oferowanej w ramach tego samego Działania FENG.01.01 „Ścieżka SMART" - wsparcie inwestycyjne lub badawczo-rozwojowe, w formie zarówno dotacji warunkowych (warunkowo bezzwrotnych) w przypadku modułów dot. wdrożenia innowacji / transferu technologii jak i w formie dotacji bezzwrotnych w przypadku pozostałych modułów; w obu programach występują analogiczne kategorie przeznaczenia pomocy GBER i cele interwencji. **Kluczowe jest rozróżnianie (demarkacja) podmiotowe** - oba programy wspierają rozłączne grupy docelowe. W przypadku PARP są nimi MŚP i ich konsorcja, w przypadku NCBR - duże przedsiębiorstwa (w tym *small mid-caps i mid-caps*), ich konsorcja oraz konsorcja przedsiębiorstw i organizacji badawczych lub organizacji pozarządowych.

Programy pomocowe PARP i NCBR versus Program pomocowy BGK

Interwencja BGK nie przewiduje logiki projektów modułowych; funkcjonuje inna forma dotacji warunkowej (kredyt technologiczny i kredyt ekologiczny z premiami / częściowym umorzeniem za skuteczne wykonanie, mającymi charakter dotacji), która obowiązuje dla całego zakresu projektu, a nie dla wybranego modułu jak w przypadku PARP i NCBR. Beneficjent programów PARP i NCBR jest zobowiązany do prefinansowania co do zasady[36] całego projektu, po zrealizowaniu którego dopiero może otrzymać częściową refundację wydatków; w przypadku ww. kredytów BGK prefinansowanie jest zapewnione. Pozostałe kluczowe bloki programu pomocowego BGK stanowią tzw. instrumenty inżynierii finansowej – różnego typu instrumenty gwarancyjne (przede wszystkim zapewnienie zabezpieczenia dla podmiotów udzielających przedsiębiorcy pożyczek/kredytów komercyjnych) i kapitałowe (obejmowanie udziałów w spółkach w zamian za kapitał na rozwój, powiązany z celami FENG). Program pomocowy BGK, w przeciwieństwie do programów PARP i NCBR, włącza do systemu dystrybucji pomocy pośredników finansowych (podejście podażowe); w

[36] Jako wyjątek od tej zasady można uznać zaliczki, o które przedsiębiorca może wnioskować.

programach PARP i NCBR o ile beneficjent prefinansuje koszty projektu długiem, poszukuje samodzielnie pożyczko-/kredytodawcę (podejście popytowe). W ramach programu BGK obowiązkowym elementem schematu interwencji jest wsparcie zewnętrzne ze strony sektora bankowego tj. wsparcie ma formę premii technologicznej wypłacanej przez BGK, służącej częściowej spłacie kredytu inwestycyjnego, który przedsiębiorca zaciągnął w banku kredytującym współpracującym z BGK. W przypadku wsparcia udzielanego przez PARP i NCBR, projekty są realizowane przez przedsiębiorców samodzielnie, a środki na współfinansowania projektu w części kosztów nie objętej dofinansowaniem przedsiębiorca ma obowiązek zapewnić sam, ze środków własnych lub finansowania zewnętrznego. Ponadto, w odniesieniu do **roli pośredników finansowych** - w programie BGK **pośrednicy finansowi są częścią systemu dystrybucji pomocy**, co nie występuje w programach PARP i NCBR. Jednocześnie grupa docelowa – MŚP – jest wspólna dla wszystkich trzech programów, a small mid-caps i mid-caps wspólna dla gwarancji BGK i „Ścieżki SMART" w NCBR, zatem rozróżnienie podmiotowe dotyczące przedsiębiorstw w przypadku przyjętego porównania PARP i NCBR versus BGK nie gra roli.

Z uwagi na to, że ww. programy realizowane będą w tym samym czasie i na tym samym terytorium, należy brać pod uwagę ich wzajemne oddziaływanie na poziomie mikroekonomicznym / podmiotowym (w tym także na efekty bezpośrednie pomocy danej Instytucji) oraz makroekonomicznym / na obszarze docelowym (poprzez łączne oddziaływanie programów na takie wskaźniki makro- jak PKB, inflacja, nakłady inwestycyjne w gospodarce, koszt kapitału, produktywność pracy, itp., a tym samym na efekty pośrednie pomocy danej Instytucji).

Powyższe uwarunkowania zostały odpowiednio zaadresowane w zaplanowanych metodach oceny (por. pkt. 5.1 c) – „Metody oceny wpływu bezpośredniego i pośredniego w kontekście dodatkowych programów pomocy realizowanych w Polsce."

3. Pytania na potrzeby oceny

3.1. Proszę wskazać konkretne pytania, do których należy odnieść się w ocenie, podając dowód ilościowy na wpływ pomocy. Proszę wprowadzić rozróżnienie między a) pytaniami dotyczącymi bezpośredniego wpływu pomocy na beneficjentów, b) pytaniami dotyczącymi skutków pośrednich oraz c) pytaniami dotyczącymi proporcjonalności i adekwatności pomocy. Proszę wyjaśnić, w jaki sposób pytania odnoszą się celów programu.

Na wstępie, należy podkreślić że przedstawione w dalszej części dokumentu ustalenia, odnoszą się do przedmiotu ewaluacji, który - na podstawie wcześniej opisanej teorii programu - ograniczono do pomocy PARP w ramach Priorytetu 1. (Działanie FENG.01.01, Ścieżka SMART, „Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów"). Stanowi on centralną, inwestycyjną i

górującą nad drugim Priorytetem (pod względem finansowym i potencjalnego oddziaływania na rynek i konkurencję) część programu pomocowego. Dla uproszczenia w planie opisywany on jest dalej jako „przedmiotowa interwencja" (interwencja / przedmiot ewaluacji, lub przy zastosowaniu systematyki FENG jw.).

Poniżej sformułowane zostały cel i kryteria ewaluacyjne, z którymi powiązano konkretne pytania na potrzeby niniejszej ewaluacji (m.in. odwołujące się do dowodów ilościowych wpływu interwencji PARP w ramach FENG):

Celem ewaluacji jest ocena pozytywnych i negatywnych, bezpośrednich i pośrednich efektów interwencji, w ramach kryteriów ewaluacji i obszarów tematycznych (w tym pytań ewaluacyjnych i wskaźników), obejmujących:

1) bezpośredni wpływ udzielonej pomocy na beneficjentów;
2) pośrednie efekty realizacji Programu (pozytywne i negatywne);
3) proporcjonalność (w tym efekt zachęty) i adekwatność pomocy.

Ewaluacja interwencji ma ocenić zasadnicze dokonania wynikające z realizacji programu pomocowego PARP w FENG (co najmniej do roku 2026 włącznie) i ich skutki społeczno-ekonomiczne, uwzględniając zagadnienia dotyczące adekwatności i proporcjonalności pomocy oraz jej skuteczności. Zatem w ramach badania uwzględnione zostaną następujące kryteria ewaluacyjne:

- **skuteczność** – stopień, w jakim pomoc finansowa przyczynia się do realizacji celów (wpływu / efektów) wynikających z teorii interwencji;

- **adekwatność** – dopasowanie interwencji do zidentyfikowanych potrzeb i problemów (wyzwań dla FENG), do których jest adresowana (w tym adekwatność wyboru przeznaczenia pomocy, beneficjentów, logiki wdrażania projektów - modułowych, dotacji / dotacji warunkowych, itp.)

- **proporcjonalność** – wydajność (w tym efektywność zachęty) pomocy finansowej w realizacji celów wynikających z teorii interwencji, czyli stopień w jakim niemożliwe jest osiąganie tego samego wpływu / efektu przy niższym zaangażowaniu pomocy, lub inną formą pomocy.

Każdemu z ww. obszarów tematycznych objętych badaniem odpowiadać będą adekwatne pytania ewaluacyjne oraz wskaźniki rezultatu (opisane w kolejnym rozdziale).

a) pytania ewaluacyjne dotyczące bezpośredniego wpływu pomocy na beneficjentów

1) Czy udzielona pomoc miała istotny wpływ na zakres działalności podejmowanej przez beneficjentów pomocy (efekt zachęty), w tym:

   - **wzrost skali działalności MŚP** (nakładów / kosztów / wyników) wskazujących na ekonomiczną zdolność do realizacji projektów B+R+I?

2) Czy udzielona pomoc miała wpływ na innowacyjność beneficjentów, w tym:

   - wzrost skali działalności innowacyjnej MŚP (aktywność innowacyjna, wyniki z działalności innowacyjnej)

   - ukierunkowanie działalności innowacyjnej MŚP na ekoinnowacje i innowacje cyfrowe.

3) Czy udzielona pomoc miała wpływ na sytuację beneficjentów (czy uległa zmianie ich pozycja konkurencyjna), w tym:

   - zdolność do konkurowania innowacją przez MŚP, w Polsce i za granicą?

4) W jakim stopniu osiągnięte zostały oczekiwane efekty udzielenia pomocy, w tym:

   - wystąpił wzrost i/lub przyrosła znacząca wielkość netto wskaźników direct impacts?

5) Jak zróżnicowane były efekty udzielonej pomocy (np. w zależności od wielkości przedsiębiorstwa, lokalizacji lub sektora prowadzonej działalności)?

b) pytania dotyczące skutków pośrednich – pozytywnych

1) Czy interwencja wpływa na pobudzenie wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki?

2) Czy interwencja wpływa na transformację polskiej gospodarki, w tym?

   - zieloną transformację

   - cyfrową transformację

3) (opcjonalne) Czy w wyniku interwencji wystąpił tzw. efekt rozlania (spillover effect) w odniesieniu do działalności innych przedsiębiorstw (sektorów) lub regionów geograficznych?

c) pytania dotyczące skutków pośrednich – negatywnych

1) Czy w realizacji programu pomocowego można zaobserwować negatywne zjawiska dot. doboru beneficjentów mające wpływ na konkurencję, tj. tendencyjność sektorową (w programie wielosektorowym przeważającą pomoc przyznano jednej branży) i tendencyjność wobec jednostek zasiedziałych (stosunek starych przedsiębiorstw do nowych przedsiębiorstw)?

d) pytania dotyczące adekwatności pomocy

1) Czy wybrano najskuteczniejszą formę interwencji?

2) Czy inne formy pomocy byłyby bardziej odpowiednie do osiągnięcia celów interwencji (efektów / wpływu) lub celów danej kategorii przeznaczenia pomocy?

e) pytania dotyczące proporcjonalności pomocy

1) Czy pomoc była proporcjonalna do problemu lub potrzeby (wyzwania), którego dotyczyła?

2) Czy możliwe byłoby osiągnięcie takich samych efektów przy mniejszej ilości pomocy publicznej lub innej formie pomocy (np. projekty o względnie wyższej vs. projekty o względnie niższej intensywności pomocy; projekty inwestycyjne „B+R / infrastruktura B+R" (dotacje) vs. projekty inwestycyjne „wdrożenie wyników B+R" (dotacje warunkowe), projekty o jednym typie pomocy vs. projekty o zróżnicowanej strukturze pomocy)?

Powiązanie ww. pytań ewaluacyjnych z celami programu dotyczy obszaru a) i b).

W pierwszym przypadku mamy do czynienia z oczekiwanym efektem / wpływem interwencji na postawę i sytuację beneficjentów (perspektywa mikroekonomiczna), a w drugim z oczekiwanym efektem / wpływem interwencji na poziomie gospodarki (makroekonomiczna).

Odpowiednie cele programu w tym zakresie odnoszą się do:

a) **„Rozwijania i wzmacniania zdolności badawczych i innowacyjnych" MŚP** (poprzez realizację projektów modułowych FENG.01.01 - przede wszystkim modułów dot. realizacji prac B+R i wdrożeń innowacji) - co przełożyć ma się na **zdolność MŚP do realizacji projektów B+R+I** (w tym do ponoszenia prywatnych nakładów inwestycyjnych, uzupełniających pomoc publiczną), a docelowo na konkurencyjność tych podmiotów (w szczególności **zdolność do konkurowania innowacją, w tym na rynkach zagranicznych**); powyższy efekt / wpływ programu wyrażać będzie odnotowany wzrost skali działalności MŚP, w tym jej internacjonalizacja (wzrost

przychodów ze sprzedaży produktów ogółem / poza granice RP), w szczególności działalności innowacyjnej (wzrost przychodów ze sprzedaży innowacji produktowych ogółem / poza granice RP). Ponadto, efektem / wpływem programu będzie ukierunkowanie ww. działalności innowacyjnej na ekoinnowacje i innowacje cyfrowe.

b) „**Pobudzenia wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki**" i oczekiwanych efektów / wpływu programu w szczególności „w obszarze dotyczącym rozwoju gospodarczego, innowacyjności oraz B+R" (interwencja prowadzić ma przede wszystkim do wzrostu nakładów prywatnych na B+R i liczby przedsiębiorstw innowacyjnych w Polsce). Ponadto na poziomie makro- interwencja wzmacniać ma także zieloną i cyfrową transformację krajowej gospodarki.

W przypadku pytań dotyczących obszaru adekwatności i proporcjonalności, nie są one bezpośrednio powiązane z celami programu, a odnosząc się do celowości samej pomocy finansowej w przedmiotowym obszarze interwencji i posługiwania się nią w programie, a więc są powiązane przede wszystkim z regułami pomocy publicznej (efektywność zachęty, gospodarność). Jeśli chodzi o pytania dotyczące skutków pośrednich-negatywnych programu, podobnie, nie są one powiązane z celami programu (program nie zakłada negatywnych efektów / wpływu – por. rozdział 2.3 planu). Pozyskanie wiedzy w ewaluacji programu pomocowego PARP w FENG w ww. zakresie pozwoli jednak zweryfikować ewentualny wpływ pomocy finansowej na zaburzenie rynku i konkurencji.

4. Wskaźniki rezultatów

4.1. W poniższej tabeli proszę opisać, jakie wskaźniki zostaną opracowane w celu pomiaru wyników programu, a także podać odnośne zmienne kontrolne, w tym źródła danych, a także w jaki sposób poszczególne wskaźniki wyników są powiązane z pytaniami na potrzeby oceny. W szczególności proszę wymienić a) odnośne pytanie na potrzeby oceny, b) wskaźnik, c) źródło danych, d) częstotliwość gromadzenia danych (np. rocznie, miesięcznie itp.), e) poziom, na którym gromadzone są dane (np. na poziomie firmy, instytucji, regionu itp.), f) populację objętą źródłem danych (np. beneficjentów pomocy, podmioty niebędące beneficjentami, wszystkie firmy itp.).

Tabela 4. Wskaźniki rezultatów i powiązane z nimi

a) Bezpośredni wpływ na beneficjentów pomocy

Pytanie na potrzeby oceny	**Wskaźnik**	**Źródło**	**Częstotliwość**	**Poziom**	**Populacja**
1) Czy udzielona pomoc miała istotny wpływ na zakres działalności podejmowanej przez beneficjentów pomocy (efekt zachęty), w tym: - wzrost skali działalności MŚP (nakładów / kosztów / wyników) wskazujących	W kontekście ewaluacji wpływu bezpośredniego, będziemy się koncentrować na parametrach wzrostu wybranych wskaźników tj. będziemy szacować czy wzrost występuje, jaka prawdopodobnie jest jego wielkość netto, etc.). Ewaluacja interwencji obejmie następujące wskaźniki (direct impacts): 1) **Nakłady** (np. ogółem, ze środków własnych, z kredytów i pożyczek, na środki trwałe, w tym na maszyny i urządzenia techniczne),	Bezpośredni wpływ (wskaźniki direct impacts) interwencji planujemy oszacować na podstawie porównań wartości wskaźników efektu pomiędzy beneficjentami a odpowiednio dobraną grupą kontrolną (PSM + DID). Wskaźniki efektów, PARP planuje pozyskać z Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie (np. oszacowane wartości parametrów tendencji centralnej m.in. dla wskaźników direct impacts dla próby eksperymentalnej vs. wartości dla grupy kontrolnej) i/lub ze źródeł alternatywnych (węższy zakres danych wskaźnikowych, pochodzący z corocznych sprawozdań finansowych spółek do Krajowego Rejestru Sądowego) – por. rozdz.. 5.1 a) przykład 1 i 2 prezentujący potencjalny zakres wskaźników efektu dostępny w bazach GUS i KRS). Dobór próby (PSM) będzie uwzględniał charakterystyki przedsiębiorstw, istotne w kontekście prawdopodobieństwa udziału w programie i jego efektów, dostępne w bazach administracyjnych (np. wnioski o dofinansowanie, biznes plany dotyczące projektów; np. zmienne metryczkowe dot. porównywanych podmiotów, znajdujące się w bazach GUS i/lub ww. źródłach alternatywnych – por. rozdz. 5.1 a) przykład 1 i 2,	**Częstotliwość pomiaru** (interwał gromadzenia danych źródłowych) Wskaźniki direct impact: Dane zasilające wskaźniki są gromadzone przez GUS (lub źródła alternatywne - KRS) w ujęciu corocznym na	Oszacowanie bezpośredniego wpływu / efektu programu dotyczy poziomu jednostki (perspektywa mikroekonomiczna). Analizy prowadzone będą na	1. Przedsiębiorstwa – beneficjenci (grupa poddana oddziaływaniu spodziewana liczebność N=1658); Dane ww. podmiotów dostępne w zasobach CST2021 / LSI PARP w zasobach

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
na ekonomiczną zdolność do realizacji projektów B+R+I? 2) Czy udzielona pomoc miała wpływ na innowacyjność beneficjentów, w tym: - wzrost skali działalności innowacyjnej MŚP (aktywność innowacyjna, wyniki z działalności innowacyjnej) - ukierunkowanie działalności innowacyjnej MŚP na ekoinnowacje i innowacje	2) **Koszty działalności** (np. ogółem, wynagrodzeń, usług obcych, zużycia materiałów i energii) 3) **Innowacyjność** (np. ponoszenie przez firmy nakładów na działalność B+R wewnętrzną, zewnętrzną; wartość zakończonych prac rozwojowych) 3) **Przychody ze sprzedaży produktów** (np. ogółem / na eksport; innowacji produktowych ogółem / na eksport; udział przychodów ze sprzedaży na eksport w przychodach ogółem) Na potrzeby pomiaru ww. wskaźników rezultatu (direct impacts - efektów netto, które wyrażają oszacowania tzw. „podwójnej różnicy”/DID zmiany wartości wskaźnika) w odniesieniu do przedsiębiorstw poddanych interwencji (beneficjentów), stworzona zostanie próba kontrolna	prezentujący potencjalny zakres zmiennych kontrolnych dostępny w bazach GUS i KRS). W miarę możliwości wykonawczych (tj. możliwości zbudowania odpowiednich modeli analitycznych), efekty pomocy (DID), będą badane pod kątem zróżnicowania np. wielkości, lokalizacji lub sektora działalności firm beneficjentów. W celu zapewnienia podobieństwa porównywanych przypadków i kontroli potencjalnego oddziaływania dodatkowych programów pomocy publicznej realizowanych w Polsce w tym samym czasie i o zbieżnych celach / grupach docelowych (m.in. duże programy pomocy BGK, NCBR w ramach FENG), w modelach PSM uwzględnione zostaną także informacje o skumulowanej wartości pomocy i ich rodzajach, które uzyskali beneficjenci PARP i przypadki z potencjalnej puli kontrolnej. Jako źródło informacji w tym celu wykorzystane zostaną dane MFiPR (Centralny system teleinformatyczny do administrowania funduszami europejskimi w Polsce) oraz UOKiK (SHRIMP, centralny rejestr udzielonej pomocy publicznej i służący jej monitorowaniu w Polsce) – więcej na ten temat w rozdziale 5.1 c) *„Metody oceny wpływu bezpośredniego i pośredniego w kontekście dodatkowych programów pomocy realizowanych w Polsce”*. Powyższe źródła dostarczając **danych publicznych**, z których: a) **Dane GUS** mają charakter cenzusowy (spisu przedsiębiorstw). Są zbierane corocznie przez służby statystyki publicznej dla każdego przedsiębiorstwa zarejestrowanego w Polsce, zatrudniającego powyżej 9 pracowników. GUS wykorzystuje w tym celu formularz SP „Roczna ankieta przedsiębiorstw (http://form.stat.gov.pl/formularze/2022/passive/SP.pdf) – zawiera on m.in. dane metryczkowe, bilansowe, rachunek zysków i strat, itp. Przedsiębiorcy są zobligowani prawnie do przekazywania GUS corocznie ww. formularzy, w związku z czym zbiór danych jest względnie kompletny (tj. znajdą się w nim także dane większości małych i średnich firm-wnioskodawców programu	podstawie tzw. Rocznej ankiety przedsiębiorstw GUS-SP (lub w przypadku KRS – na podstawie corocznych sprawozdań finansowych spółek). Dane zasilające zmienne kontrolne w modelach dopasowania są gromadzone w trybie ciągłym (dane wnioskodawców w LSI PARP; dane o uzyskanej pomocy publicznej z innych źródeł – MFiPR/UOKIK) oraz w cyklach rocznych (dane metryczkowe	przedsiębiorstwach beneficjentach oraz w parach - beneficjentów i odpowiednio dobranych przypadkach kontrolnych (w modelu dopasowanym – PSM lub równoważne). Efekty / wpływ prezentowany będzie jako DID (Różnica w różnicach pomiędzy grupą kontrolną a	statystyki publicznej SP GUS, w KRS, w zbiorze pochodzącym z ankietowania „Barometr Innowacyjności) 2. Przedsiębiorstwa – nie-beneficjenci (odpowiednio dobrana grupa nieskutecznych wnioskodawców lub podmiotów nie uczestniczących w programie). Dane ww. podmiotów

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
cyfrowe. 3) Czy udzielona pomoc miała wpływ na sytuację beneficjentów (czy uległa zmianie ich pozycja konkurencyjna), w tym: - zdolność do konkurowania innowacją przez MŚP, w Polsce i zagranicą? 4) W jakim stopniu osiągnięte zostały oczekiwane efekty udzielenia pomocy, w tym: - wystąpił wzrost i/lub przyrosła	spośród puli przedsiębiorstw: a) nieskutecznie wnioskujących (np. firm, które złożyły aplikacje zgodne formalnie, ale o niewystarczającej punktacji merytorycznej) lub b) nieuczestniczących w programie (tylko jeśli opcja a) powyżej będzie niewykonalna / statystycznie nieuzasadniona). Na podstawie zbudowanych modeli porównawczych jednostek poddanych i niepoddanych oddziaływaniu programu (dopasowanie PSM+DID) będziemy **szacować czy wzrost wskaźnika występuje** (poprzez weryfikacje czy w tym samym czasie występuje / nie występuje w grupie kontrolnej), **jaka prawdopodobnie jest wielkość wskaźnika netto** (poprzez zniwelowanie różnic we wzroście wskaźnika w grupie kontrolnej w tym samym czasie i różnic wartości początkowych między grupami	PARP), jednakże jednostkowe braki danych są teoretycznie możliwe (np. brak pojedynczych zmiennych lub brak całego formularza z określonego roku sprawozdawczego danej firmy). Dane są objęte tajemnicą statystyczną, co oznacza, że dostęp do danych jednostkowych firm mają tylko uprawnieni pracownicy urzędu statystycznego. Jednocześnie dane mogą być analizowane na poziomie jednostkowym metodą pośrednią - zleconych zapytań do bazy źródłowej GUS (np. skrypt przygotowany przez zewnętrznego ewaluatora jest uruchamiany przez pracownika GUS, następnie zagregowany wynik/output jest przekazywany ewaluatorowi, w tym szczegółowe parametry dot. dopasowania i oszacowania efektu w postaci tzw. podwójnej różnicy/DID). Na podstawie tej formy pracy z danymi możliwe jest efektywne dobieranie prób dopasowanych (PSM) i szacowanie efektów (DID) na zdefiniowanej puli jednostek. **Jednostki** – tj. wnioskodawcy-beneficjenci, wnioskodawcy nieskuteczni, pozostałe podmioty – **są możliwe do zidentyfikowania/odseparowania w bazach GUS poprzez zmienne identyfikacyjne, dostarczane przez PARP** i łączące się z analogicznymi ID/NIP w bazie GUS (np. Lista NIP dla wnioskodawców-beneficjentów i Lista NIP dla wnioskodawców nieskutecznych). Dla poprawnej selekcji przypadków w modelu porównawczym PARP przekazuje GUS także inne istotne zmienne z bazy służącej administrowaniu programu np. data rozpoczęcia / zakończenia udziału w programie; **np. informacje o korzystaniu z pomocy innych programów (na podstawie danych z centralnych systemów monitorowania beneficjentów funduszy europejskich w Polsce z lat 2007+, 2014+ i 2021+ i/lub z centralnego rejestru udzielonej pomocy publicznej w Polsce, prowadzonego przez UOKIK**); także inne unikalne charakterystyki wnioskodawców dostępne we wnioskach o dofinansowanie (np. wartość projektu objętego wnioskiem). b) **Dane KRS** mają charakter danych administracyjnych - rejestrowych. Są one dostarczane do Krajowego Rejestru Sądowego corocznie, przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność	podmiotów objętych badaniem spisowy SP GUS i dane metryczkowe spółek składających sprawozdania do KRS) Wskaźniki uzupełniające: Dane z systemu monitoringu programu FENG i innych programów finansowanych z funduszy europejskich w Polsce – Aplikacja główna centralnego systemu teleinformatycznego na lata 2014-2020 (dalej SL2014) /	grupą beneficjentów/ poddaną oddziaływaniu programu)	dostępne w zasobach CST2021 / LSI PARP (tylko nieskuteczni wnioskodawcy) oraz w zasobach statystyki publicznej SP GUS i w sprawozdaniach spółek do KRS. *W przypadku GUS – zasób SP nie obejmie podmiotów innych niż zatrudniające 10 i więcej osób; w przypadku KRS – zasób nie obejmie pomiotów innych niż spółki;

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
znacząca wielkość netto wskaźników direct impacts? 5) Jak zróżnicowane były efekty udzielonej pomocy (np. w zależności od wielkości przedsiębiorstwa, lokalizacji lub sektora prowadzonej działalności)? * Powyższe pytania ewaluacyjne dotyczą oczekiwanego efektu / wpływu interwencji na postawę i sytuację beneficjentów (perspektywa	eksperymentalną i kontrolną), etc. Ponadto, ewaluacja będzie mogła objąć również następujące uzupełniające wskaźniki: 1) Przedsiębiorstwa-beneficjenci wprowadzający innowacje ogółem / innowacje danego typu (np. ekoinnowacje / innowacje cyfrowe; innowacje produktowe / procesowe) 2) Udział przedsiębiorstw, które w sytuacji nie skorzystania ze wsparcia programu nie zrealizowałyby projektu w ogóle (total incentive effect) 3) Udział przedsiębiorstw, które w sytuacji nie skorzystania ze wsparcia programu zrealizowały projekt w mniejszym zakresie (partial incentive effects) 4) Udział przedsiębiorstw, które w sytuacji nie skorzystania ze wsparcia programu zrealizowałyby projekt w późniejszym terminie (partial	gospodarczą w formie spółki prawa handlowego. Wykorzystywane w tym celu są formularze sprawozdań finansowych, obejmujące bilans, rachunek zysków i strat, przepływy finansowe (wraz ze wzrostem wielkości przedsiębiorstwa, wzrasta szczegółowość ww. danych raportowanych do KRS). Dane od 2017 r. są upubliczniane przez Ministerstwo Sprawiedliwości na portalu https://ekrs.ms.gov.pl/ (na zadany nr ID przedsiębiorstwa, można pobrać elektroniczne formularze sprawozdawcze z danymi (xml) z poszczególnych lat. Z pobranych danych możliwe jest stworzenie zbioru danych jednostkowych (na poziomie poszczególnych spółek), obejmującego dane finansowe jw. dla kolejnych lat począwszy od 2017 r. Spółki mają prawny obowiązek składania ww. sprawozdań za zakończony rok obrachunkowy, w związku z czym zbiór danych powinien być kompletny (tj. znajdą się w nim także dane większości wnioskodawców programu PARP, prowadzących działalność gospodarczą w formie spółki prawa handlowego). KRS nie gromadzi danych pochodzących od firm osobowych (forma prawna typu osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, spółka cywilna), w związku z tym w przypadku wnioskodawców-firm osobowych, analizy na tym źródle danych są wykluczone. W przeciwieństwie do danych GUS, dane pochodzące ze sprawozdań finansowych KRS nie są objęte tajemnicą statystyczną i nie zawierają danych osobowych (brak firm osób fizycznych) – mogą być zatem pobierane przez ewaluatora i analizowane bezpośrednio i bez istotnych ograniczeń (w tym uwzględniając wgląd w dane jednostkowe). **Ewaluator może w danych KRS odseparować beneficjentów i nie-beneficjentów** lub pobrać dane tylko dla tych grup (na podstawie nr ID/KRS dla tych przypadków, pochodzącego z bazy służącej do administrowania programem PARP), **dołączać z bazy administrowanej przez PARP kluczowe charakterystyki i potencjalne zmienne kontrolne** (analogicznie jak w przypadku uzupełniania zbioru GUS) i	CST2021 / LSI PARP gromadzone są w trybie ciągłym. Dane z perspektywy 2007-2013 mają charakter archiwalny (nie ulegają zmianie). Dane pochodzące z ankietowania beneficjentów („Barometr innowacyjności), gromadzone są cyklicznie (półroczne lub coroczne rundy ankietowania), przy czym dostarczają danych narastająco o sytuacji reprezentatywnej próby beneficjentów		ponadto oba ww. źródła mogą nie zapewniać 100% pokrycia danych dla pozostałych podmiotów (beneficjentów, nieskutecznych wnioskodawców). W analizach wskaźników uzupełniających, wykorzystane zostaną dane dla całej populacji beneficjentów (CST2021 / LSI PARP) i reprezentatywnej ich próby („Barometr

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
mikroekonomiczna). Pytania są powiązane z celami programu, które dotyczą rozwijania i wzmacniania: - zdolności ekonomicznej MŚP do realizacji projektów B+R+I (możliwości ponoszenia prywatnych nakładów inwestycyjnych, poza pomocą publiczną), - zdolności MŚP do konkurowania innowacją, w tym zagranicą,	incentive effects) W ramach analizy ww. uzupełniających wskaźników - na danych beneficjentów pochodzących z systemu monitorowania realizacji programu FENG (Centralny System Teleinformatyczny na lata 2021-27 (dalej: CST2021) / Lokalny System Informatyczny PARP (dalej: LSI PARP)) oraz na danych pochodzących z bieżącego ankietowania beneficjentów - w miarę dostępności odpowiednich liczebności prób, będą również mogły zostać przeprowadzone porównania (w schematach dopasowanych PSM+DID) podgrup beneficjentów interwencji (w tym podgrup wyróżnionych w oparciu o strukturę wsparcia wg modułu / kategorii pomocy publicznej; opcjonalnie także wg klasy wielkości, lokalizacji, sektora działalności przedsiębiorstwa, etc.) identyfikując różnice w	docelowo – przeprowadzić dopasowanie+DID na potrzeby oszacowania efektów interwencji. Oba proponowane źródła danych maja swoje **mocne strony i ograniczenia:** 1) Zasoby GUS nie ograniczają się do jednego zbioru danych SP – „Roczna ankieta przedsiębiorstw". Tym samym współpraca ze statystyką publiczną przy analizach kontrfaktycznych teoretycznie pozwala dołączać dodatkowe dane jednostkowe dotyczące zarejestrowanych w Polsce i sprawozdających się do GUS podmiotów (w szczególności potencjalne zmienne kontrolne i wskaźniki efektu wnioskodawców programu PARP), a pochodzących z innych źródeł statystycznych i pozastatystycznych, którymi dysponuje GUS. Przykładowo, mogą być to dane jednostkowe z corocznych sprawozdań o innowacjach w przemyśle i innowacjach w sektorze usługach (PNT-02 i PNT-02/u), z corocznych sprawozdań o działalności badawczo-rozwojowej (PNT-01) - podmiotów, które zadeklarowały prowadzenie tego typu działalność w badaniu spisowym (SP). Dołączane teoretycznie mogą być także dane pozastatystyczne, pochodzące z rejestrów administracyjnych – w tym rejestru REGON wszystkich przedsiębiorców, który prowadzi GUS oraz danych pochodzących z innych rejestrów (np. podatkowych, ubezpieczeń społecznych), które inni publiczni gestorzy (np. Ministerstwo Finansów, Zakład Ubezpieczeń Społecznych) są prawnie zobowiązani przekazywać GUS. Daje to możliwość szacowania większej liczby wartościowych wskaźników efektu programu, w szczególności zestawiać zmiany mikroekonomiczne (dot. zasobów, obrotów, wyników finansowych) ze zmianami w obszarze aktywności B+R, innowacyjności, ochrony własności przemysłowej np. patentów itp. Takich walorów informacyjnych póki co w Polsce nie zapewniają poszczególne źródła rejestrowe (np. KRS, REGON, dane podatkowe, dane dot. ubezpieczeń społecznych, itp.) Z drugiej strony analizy na danych jednostkowych GUS są utrudnione z uwagi	interwencji, w wystandaryzowanym punkcie na osi czasu (np. mid-term) realizacji projektu. **Częstotliwość analiz** (użycie danych w ewaluacji) Na potrzeby ewaluacji programu pomocy, szacowanie wskaźników direct impact obejmie maksymalnie 3 roczne fazy analiz. (np. lata 2023-2024-2025) ww. danych źródłowych, które podsumowane zostaną przez Ewaluatora w raporcie		Innowacyjności")

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
- zdolności badawczych i innowacyjnych MŚP (w tym ukierunkowanie MŚP na ekoinnowacje i innowacje cyfrowe). (**Por. rozdz. 3.1, w części dot. powiązania pytań ewaluacyjnych z celami programu**).	prawdopodobnej skuteczności realizacji wskaźników przez określoną grupę beneficjentów lub model wsparcia (por. analogiczne podejście przedstawiono w dalszej części tabeli, w odniesieniu do obszaru proporcjonalność pomocy).	na tajemnicę statystyczną i mogą być prowadzone jedynie metodą pośrednią (serii zapytań do baz GUS, bez wglądu w dane jednostkowe - metoda „wieloiteracyjną po omacku"). Ponadto dane pochodzące ze spisu przedsiębiorstw (GUS SP) nie uwzględniają danych mikroprzedsiębiorstw (zatrudniających poniżej 10 pracowników) i są danymi deklaratywnymi („ankiety spisowe"). 2) W przypadku danych KRS mamy do czynienia ze stosunkowo wąskim katalogiem informacji (dane wyłącznie dot. ekonomiki przedsiębiorstwa; brak danych dot. innowacyjności, aktywności firm na rynkach zagranicznych, itp.), jednocześnie są to dane potwierdzone przez osoby odpowiedzialne za finanse spółki (coś więcej niż deklaracja) i co do zasady nie występują tam nieuzasadnione braki danych. Dane KRS obejmują także mikroprzedsiębiorstwa, pod warunkiem, że prowadzą działalność w formie spółki prawa handlowego. Ponadto, jeśli z wyszukiwarki eKRS uda się pobrać i skompilować zbiorczą bazę danych założonej puli przypadków, możliwe są analizy bezpośrednio na danych jednostkowych. Z całą pewnością oba ww. źródła nadają się do efektywnego zastosowania w niniejszej ewaluacji, w tym szacowania efektów bezpośrednich programu. Potwierdzają to przykłady 1 i 2, w których źródła te zostały z powodzeniem zastosowane (por. rozdz. 5.1 a, zastosowana metoda dopasowanie+DID, lista zmiennych kontrolnych, lista wskaźników efektu). Niemniej, mają one pewne ograniczenia, m.in. nie pokrywają zakresu beneficjentów w specyficznych podgrupach (GUS – bez mikroprzedsiębiorstw, KRS – bez przedsiębiorstw prowadzących działalności osobową). W związku z powyższym PARP - w miarę możliwości - bierze pod uwagę komplementarne analizy na dwóch ww. źródłach danych (np. analizy efektów dot. spółek mikroprzedsiębiorstw na danych KRS vs. analizy efektów dla przedsiębiorstw innych niż mikro- na danych GUS) – o ile zbierze się odpowiednio liczna populacja takich	końcowym. Z kolei analizy wskaźników uzupełniających na danych CST2021 / LSI PARP i ankietowaniu beneficjentów, przeprowadzone zostaną przez Ewaluatora jednokrotnie, na populacji beneficjentów (CST2021 / LSI PARP) i skumulowanej próbie beneficjentów poddanych ankietowaniu (Barometr Innowacyjności)		

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
		przypadków wśród wnioskodawców programu PARP. Źródłem danych do pomiaru **uzupełniających** wskaźników rezultatu będą dane z systemu monitoringu programu FENG – CST2021 / LSI PARP (pkt 1) oraz bieżące ankietowanie reprezentatywnej próby lub populacji beneficjentów (projekt "Barometr Innowacyjności", realizowany przez PARP od 2011 r.) (pkt. 2-4). W oparciu o badania kwestionariuszowe beneficjentów, zebrane zostaną również odpowiednie dane pozwalające m.in. na analizę efektu zachęty i wpływu wsparcia na konkurencyjność przedsiębiorstw (w tym w miarę możliwości analizy porównawcze w schematach dopasowanych PSM - pomiędzy podgrupami beneficjentów np. różnych naborów wniosków, klas wielkości, sektorów działalności, intensywności i struktury wsparcia wg kategorii przeznaczenia pomocy, etc. - przy kontroli podobieństwa ze względu na czynniki związane z selekcją i wpływającymi na efekty projektów). Należy pokreślić, że dane pochodzące z ankietowania beneficjentów będą miału charakter uzupełniający dla celów oceny bezpośredniego wpływu pomocy na beneficjentów. Wiodącym źródłem do ww. oceny będą dane zastane pochodzące z zasobów publicznych (dane dot. przedsiębiorstw zbierane przez GUS i/lub dane finansowe spółek raportowane do KRS).			

b) Pozytywny wpływ pośredni

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
1) Czy interwencja wpływa na pobudzenie	W kontekście ewaluacji pozytywnego wpływu pośredniego, w przypadku wskaźników będziemy się	Źródłem danych na potrzeby pomiaru wskaźników positive indirect impact będą: a) dane dotyczące postępu rzeczowo-finansowego realizacji programu PARP, pochodzące z systemów CST2021 / LSI PARP (dane o transferach	**Częstotliwość pomiaru** (interwał danych źródłowych)	Oszacowanie positive indirect impacts	1. Przedsiębiorstwa – beneficjenci

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki? 2) Czy interwencja wpływa na transformację polskiej gospodarki, w tym…? - zieloną transformację - cyfrową transformację 3) (opcjonalne) Czy w wyniku interwencji wystąpił tzw. efekt rozlania (spill over effect) w odniesieniu do działalności innych przedsiębiorstw (sektorów) lub	koncentrować na parametrach wzrostu, tj. będziemy szacować czy występuje wzrost, jaka prawdopodobnie jest jego wielkość, dynamika, struktura w podgrupach). Ewaluacja obejmie następujące wskaźniki (positive indirect impacts):1) Przedsiębiorstwa innowacyjne, w usługach / w przemyśle 2) Nakłady prywatne na B+R ogółem / na przedsiębiorstwo innowacyjne / w sektorach opartych na wiedzy (high tech) 3) (opcjonalnie) Pośredni beneficjenci (np. zagraniczni, krajowi, regionalni dostawcy rozwiązań / podwykonawcy z różnych sektorów, itp. - uzyskujących korzyści ekonomiczne, z uwagi na fakt przeprowadzenia inwestycji przez beneficjentów 4) Nakłady prywatne na B+R, wartość dodaną i produktywność pracy w Polsce (w odniesieniu do scenariusza bazowego bez interwencji	finansowych z programu do jednostkowych przedsiębiorstw-beneficjentów, o określonej charakterystyce mikroekonomicznej) b) dane dotyczące postępu rzeczowo-finansowego pozostałych dużych programów pomocowych realizowanych w ramach FENG (BGK, NCBR) jw. c) (opcjonalnie) dane dotyczące przepływów wartości pomiędzy beneficjentami a dostawcami rozwiązań, na potrzeby zakupów w projektach (dane transferów pomiędzy beneficjentem a jednostkowymi przedsiębiorstwami-dostawców, o określonej charakterystyce mikroekonomicznej), pochodzące z systemu CST2021 / LSI PARP (ID wystawcy dokumentu księgowego/faktury, data i wartość zakupów, itp.) i krajowego rejestru przedsiębiorców REGON (region siedziby dostawcy, sektor dostawcy itp. charakterystyki mikroekonomiczne) d) dane makroekonomiczne dla Polski, w długich szeregach czasowych 2023-2033 (w dezagregacji regionalnej i sektorowej). Połączenie co najmniej ww. źródeł danych i wiedzy ekonomicznej, pozwolą oszacować efekty (w tym spill over) / wpływ programu na poziomie makroekonomicznym (dot. pkt 2-5), za pomocą modelu DSGE (lub CGE) tj. modelu makroekonometrycznego dużej skali, odpowiednio skalibrowanego dla polskiej gospodarki, w tym wyizolowanego wpływu programu PARP (netto), od wpływu pozostałych programów pomocowych FENG (BGK, NCBR) - więcej na ten temat w rozdziale 5.1 c) *„Metody oceny wpływu bezpośredniego i pośredniego w kontekście dodatkowych programów pomocy realizowanych w Polsce”.* Uzupełniająco (opcjonalnie – pkt 1) przeprowadzone zostaną analizy mikroekonomiczne (typu bigdata), na poziomie danych dostawców (wystawców faktur), identyfikujące korzyści ekonomiczne (przepływy międzygałęziowe, międzyregionalne) z faktu przeprowadzenia inwestycji	Dane, pochodzące z CST2021 / LSI PARP gromadzone są w trybie ciągłym. Dane makroekonomiczne dla Polski, co do zasady są gromadzone (publikowane) w cyklach miesięcznych, kwartalnych lub rocznych (ostatni z ww., najrzadszy interwał coroczny, obejmuje wszystkie niezbędne do ewaluacji wskaźniki makro-) **Częstotliwość analiz** (użycie danych w ewaluacji)	programu dotyczy poziomu zagregowanego (perspektywa makroekonomiczna), z wyjątkiem wskaźnika nr 1). Analizy prowadzone będą na danych źródłowych, dostarczających wyników na poziomie ogólnokrajowym, sektorowym, i/lub regionalnym (z	(liczebność jw.) oraz Przedsiębiorstwa - dostawcy dóbr/usług w ramach projektów beneficjentów (wielokrotność liczebności beneficjentów) Dane ww. podmiotów dostępne w zasobach CST2021 / LSI PARP na poziomie jednostkowym. 2. Przedsiębiorstwa ogółu

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
regionów geograficznych? *Powyższe pytania ewaluacyjne dotyczą oczekiwanego efektu / wpływu interwencji na poziomie gospodarki (perspektywa makroekonomiczna) Pytania są powiązane z celami programu, które dotyczą: - pobudzania wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki, - zielonej i cyfrowej	PARP) 5) Inne wskaźniki dot. tzw. „Zysków makroekonomicznych" w parametrach rozwoju gospodarczego Polski (w odniesieniu do scenariusza bazowego bez interwencji PARP) 6) Wskaźniki makro-środowiskowe / „Zyski makro-środowiskowe", w tym dot. emisyjności i energochłonności (w odniesieniu do scenariusza bazowego bez interwencji PARP)	przez beneficjentów. Ponadto, na potrzeby lepszej identyfikacji i interpretacji mechanizmów wpływu pomocy na otoczenie beneficjentów (inne przedsiębiorstwa/uczestników rynku, firmy współpracujące/konkurencję, przepływ wartości, handel, itp.), przeprowadzone zostaną uzupełniające badania jakościowe (studia przypadku, w tym obejmujące podmioty prowadzące działalność w obszarze oddziaływania działalności beneficjentów) oraz analizy eksperckie (branżowe, biznesowe).	Na potrzeby ewaluacji programu pomocy, szacowanie wskaźników positive indirect impact obejmie maksymalnie 3 roczne fazy analiz makroekonometrycznych (np. lata 2024-2025-2026), które podsumowane zostaną przez Ewaluatora w raporcie końcowym. Z kolei analizy wskaźnika uzupełniającego nr 1) (opcjonalnego) przeprowadzone ewentualnie mogłyby być jednokrotnie, na populacji	odniesieniem do scenariusza bazowego / bez interwencji, tj. wskazując efekt / wpływ programu na poziomie wskaźników makroekonomicznych, czyli tzw. zysk makroekonomiczny).	gospodarki, ujęte w zagregowanych danych makro- dla gospodarki kraju, wyników sektorów i/lub gospodarki regionów. Ww. dane pochodzą z zasobów statystki publicznej (GUS, Eurostat), publikacji Narodowego Banku Polskiego, OECD i innych publicznych źródeł tego typu statystyk makro-

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
transformacji polskiej gospodarki. (**Por. rozdz. 3.1, w części dot. powiązania pytań ewaluacyjnych z celami programu**).			beneficjentów i ich dostawców w projektach programu pomocowego PARP w FENG.		

c) Negatywny wpływ pośredni

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
Czy w realizacji programu pomocowego można zaobserwować negatywne zjawiska dot. doboru beneficjentów mające wpływ na konkurencję, tj.	Ewaluacja obejmie następujące wskaźniki negative indirect impacts: 1) W programie wielosektorowym przeważającą pomoc przyznano jednej branży (np. udziały poszczególnych sektorów w całkowitej wielkości udzielonej pomocy, poziom koncentracji produkcji sprzedanej[37])	Źródłem danych do analizy negatywnego wpływu pośredniego będą dane z CST2021 / LSI PARP pozwalające na przygotowanie odpowiednich rozkładów statystycznych dot. zbiorowości generalnej (populacji) beneficjentów oraz zbadanie koncentracji ze względu na istotne charakterystyki, o których mowa we wskaźnikach. Ponadto, możliwe będą porównania (bez dopasowania / bez schematu kontrfaktycznego) danych dotyczących rozkładu beneficjentów jw., wg kombinacji cech takich jak klasa wielkości przedsiębiorstwa, region siedziby, staż działalności, sektor działalności (w tym przypadku analizy możliwie na najniższym poziomie klasyfikacji PKD – co najmniej poziomie działu) względem analogicznych danych dla populacji przedsiębiorstw w Polsce (na	Analiza wskaźników przeprowadzona zostanie przez Ewaluatora jednokrotnie.	1. Poziom przedsiębiorstw-beneficjentów (dane jednostkowe) 2. Przedsiębiorstwa-beneficjenc	1. Przedsiębiorstwa – beneficjenci wsparcia (liczebność jw.) 2. Ogół przedsiębiorstw niefinansowyc

[37] Do szacowania koncentracji sektorowej mogą zostać wykorzystane np. współczynniki Herfindahla-Hirschmana oraz Lorenza.

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
tendencyjność sektorową (w programie wielosektorowym przeważającą pomoc przyznano jednej branży) i tendencyjność wobec jednostek zasiedziałych (stosunek starych przedsiębiorstw do nowych przedsiębiorstw)?	2) Stosunek starych przedsiębiorstw do nowych przedsiębiorstw (np. udziały poszczególnych grup przedsiębiorstw wyróżnionych na podstawie długości działalności w ogóle przedsiębiorstw korzystających z pomocy)	podstawie danych ze statystyki publicznej). Porównanie rozkładów grupy beneficjentów i populacji przedsiębiorstw w Polsce, posłuży poszukiwaniu koncentracji / tendencyjności (w tym ilościowych dowodów braku negatywnego wpływu pośredniego). Wykonalność powyższego (szczegółowość) będzie warunkowana poziomem dezareacji danych, które udostępniają służby statystyki publicznej (roczniki typu „Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w roku…w Polsce")		i na tle ogółu przedsiębiorstw niefinansowych w Polsce (porównanie agregatów)	h w Polsce

d) Adekwatność pomocy

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
1) Czy wybrano najskuteczniejszy formę interwencji? 2) Czy inne formy pomocy	Nie dotyczy Jakościowa ekspercka analiza i ocena adekwatności programu i jego założeń (theory-based evaluation)	Ewaluacja adekwatności pomocy zostanie przeprowadzona głównie w oparciu o analizę ekspercką zespołu Ewaluatora, na podstawie dostępnych danych ilościowych i jakościowych dotyczących procesów wdrażania, mechanizmów rynkowych w kontekście interwencji (w tym wyników innych ewaluacji FENG, oraz danych analizowanych w procesie niniejszej ewaluacji). Ponadto, na potrzeby oceny adekwatności teorii programu, przeprowadzone	Analiza adekwatności przeprowadzona zostanie przez Ewaluatora jednokrotnie.	Poziom przedmiotowej interwencji programu i jej	Nie dotyczy

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
byłyby bardziej odpowiednie do osiągnięcia celów interwencji (efektów, wpływu) lub celów danej kategorii przeznaczenia pomocy?		zostaną uzupełniające badania jakościowe (studia przypadku, z udziałem beneficjentów).		poszczególnych założeń (teorii)	

e) Proporcjonalność pomocy

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
1) Czy pomoc była proporcjonalna do problemu lub potrzeby (wyzwania), którego dotyczyła? 2) Czy możliwe byłoby osiągnięcie takich samych efektów przy	Różnica DID na wskaźnikach direct impact (i/lub innych wskaźnikach zmiany w przedsiębiorstwach np. zamiany postaw typu *behavioural additionality*), traktowana jako „**przyczynowy efekt względny”** tj. przewaga danej formy pomocy nad inną. Różnica na wskaźniku efektu szacowana byłaby pomiędzy bliźniaczymi przypadkami beneficjentów	Ewaluacja proporcjonalności zostanie przeprowadzona głównie w oparciu o analizę ekspercką zespołu Ewaluatora, na podstawie dostępnych danych ilościowych i jakościowych dotyczących procesów wdrażania, mechanizmów rynkowych w kontekście interwencji (w tym wyników innych ewaluacji FENG, oraz danych analizowanych w procesie niniejszej ewaluacji). Ponadto, uwzględniając finansową i merytoryczną (modułową) strukturę projektów i dostępne charakterystyki przedsiębiorstw związane z selekcją i efektami, zostanie podjęta próba dostarczenia ilościowych dowodów proporcjonalności programu wykorzystująca podejście kontrfaktyczne. Dotyczyć ona będzie proporcjonalności pomocy w ujęciu wskazanego wskaźnika przyczynowego efektu względnego (różnicy pomiędzy podgrupami beneficjentów interwencji) i dostarczy oparte na dowodach ilościowych	Dotyczy różnych wariantów wskaźnika „przyczynowego efektu względnego”: **Częstotliwość pomiaru** (interwał danych źródłowych) jw. (dot. CST2021 / LSI PARP, GUS	1. Poziom przedmiotowej interwencji (ocen ekspercka) 2. Poziom przedsiębiorstwa – beneficjenta	Przedsiębiorstwa – beneficjenci wsparcia (liczebność jw.) Analizy ilościowe, w zależności od liczebności beneficjentów interwencji obejmą

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
mniejszej ilości pomocy publicznej lub innej formie pomocy (np. projekty o względnie wyższej vs. projekty o względnie niższej intensywności pomocy; projekty inwestycyjne „B+R / infrastruktura B+R" (dotacje) vs. projekty inwestycyjne „wdrożenie wyników B+R" (dotacje warunkowe), projekty o jednym typie pomocy vs. projekty o zróżnicowanej	wsparcia (dopasowanie PSM) w obrębie wyróżnionych grup porównawczych, z których jedna (tzw. grupa ogniskowa / focal group) stanowiłaby jeden wariant pomocy, a druga (tzw. grupa odniesienia / reference group) drugi wariant. Warianty pomocy mogą tworzyć m.in. następujące układy porównawcze: - pomoc jednorodna u beneficjenta (np. dominacja regionalnej pomocy inwestycyjnej) vs. pomoc zróżnicowana (bez dominacji żadnej z kategorii przeznaczenia pomocy) u statystycznego bliźniaka-innego beneficjenta - pomoc o wysokiej intensywności u beneficjenta (np. wynikająca z mapy pomocy regionalnej) vs. pomoc o	(evidence-based) odpowiedzi na pytanie ewaluacyjne nr 2). Źródłami danych do tej analizy będą np.: 1) systemy monitoringu programu CST2021 / LSI PARP (identyfikacja beneficjentów i ich charakterystyk, w tym w zakresie uzyskanej pomocy finansowej) 2) wyniki sprawozdań GUS SP (roczna ankieta przedsiębiorstw) i/lub sprawozdań finansowych spółek do KRS (dostarczają informacji o zmianie sytuacji ekonomicznej beneficjentów w czasie – por. wskaźniki direct impacts) 3) wyniki ankietowania przedsiębiorstw - „Barometr innowacyjności" PARP (dostarczają informacji o zmianie postawy przedsiębiorstwa w czasie jw.). *Przeprowadzenie ww. analiz kontrfaktycznych dot. „przyczynowych efektów względnych" będzie możliwe, o ile pozwolą na to liczebności beneficjentów przedmiotowej interwencji, tj. będzie możliwe skonstruowanie różnych wariantów grup porównawczych, weryfikujących proporcjonalność pomocy finansowej.	SP, KRS, ankietowanie beneficjentów w ramach „Barometru Innowacyjności") **Częstotliwość analiz** (użycie danych w ewaluacji) Analiza wskaźników „przyczynowego efektu względnego", w odniesieniu do proporcjonalności pomocy, zostanie przeprowadzona przez Ewaluatora jednokrotnie.		celowo skonstruowane grupy porównawcze (por. warianty pomocy, w kolumnie dot. wskaźników)

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
strukturze pomocy)?	niskiej intensywności u statycznego bliźniaka-innego beneficjenta - pomoc na B+R/infrastrukturę B+R u beneficjenta vs. pomoc B+R/infrastrukturę B+R, której towarzyszą też inne moduły (np. wdrożenie innowacji, internacjonalizacja, itp.) u statystycznego bliźniaka-innego beneficjenta - pomoc inwestycyjna na B+R/infrastrukturę B+R w formie dotacji u beneficjenta vs. pomoc inwestycyjna na wdrożenie innowacji w formie dotacji warunkowej u statystycznego bliźniaka-innego beneficjenta. Interpretacja normatywna ww. wskaźnika sprowadza się do uzyskania odpowiedzi na pytanie ewaluacyjne. W dużym uproszczeniu -				

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
	przykładowo: a) jeśli - kontrolując w modelu dopasowania statystycznego (PSM) istotne z punktu widzenia efektów i selekcji do programu charakterystyki podobieństwa porównywanych beneficjentów - wariant tańszy wsparcia prowadzi do takich samych lub wyższych efektów (np. przychodowych), proporcjonalność pomocy należy poddać w wątpliwość. b) jeśli – kontrolując podobieństwo jw. – wariant pomocy ograniczający się tylko do modułu „B+R”, prowadzi do takich samych lub wyższych efektów (np. przychodów ze sprzedaży innowacji produktowych poza granice RP) niż wariant wielomodułowy, w tym z modułem „B+R” i modułem				

Pytanie na potrzeby oceny	Wskaźnik	Źródło	Częstotliwość	Poziom	Populacja
	„Internacjonalizacja”, proporcjonalność pomocy należy poddać w wątpliwość.				

5.1. Proszę wyjaśnić, dlaczego wybrane wskaźniki odgrywają najważniejszą rolę w mierzeniu oczekiwanego wpływu przedmiotowego programu.

Najważniejsze spośród - przedstawionych w Tabeli 4 (powyżej) - wskaźników to te, które dotyczą obszarów bezpośredniego wpływu na beneficjentów (perspektywa mikroekonomiczna) i pozytywnego wpływu pośredniego (makroekonomiczna), z uwagi na ich bezpośrednie powiązanie z celami przedmiotowej interwencji programu pomocowego PARP w FENG (por. pkt 2.3 planu ewaluacji – „powiązanie pytań ewaluacyjnych z celami programu dotyczy obszaru a i b"). Uzyskanie danych o ww. wskaźnikach, pozwoli dokonać oceny skuteczności interwencji tj. stopienia w jakim pomoc finansowa przyczynia się do realizacji celów (efektów / wpływu) wynikających z teorii interwencji.

Wskaźniki zaproponowane w odniesieniu do obszaru „proporcjonalność pomocy", mają charakter eksperymentalny. Dotyczą one bowiem „przyczynowych efektów względnych", których szacowanie nie jest tak ugruntowane w praktyce badań ewaluacyjnych i nie ma tak jednoznacznej interpretacji normatywnej jak szacowanie efektów absolutnych (netto), odnoszonych do scenariusza zerowego (braku interwencji). Wymagają one więc wypracowania (operacjonalizacji) i przetestowania, jednakże mają szansę dostarczyć rzetelne dowody ilościowe dot. stopnia wydajności pomocy finansowej w realizacji celów wynikających z teorii interwencji (w tym efektywności zachęty). Należy podkreślić, że skuteczne próby zastosowania ww. podejścia w badaniach ewaluacyjnych PARP podjęła dwukrotnie w latach 2014-2015 r. Dotyczyły one analizy kontrfaktycznej dwóch wariantów wsparcia w obszarze kształcenia kadr przedsiębiorstw (studia podyplomowe vs. kursy szkoleniowe dofinansowane z EFS / POWER 2007-2013) oraz trzech wariantów wsparcia B+R+I dla przedsiębiorstw (wdrożenia B+R/4.1 POIG vs. infrastruktura B+R/4.2 POIG vs. inwestycje w innowacje/4.4 POIG)[38]. Wydaje się, że podejście to może okazać szczególnie trafne w przypadku ewaluacji przedmiotowej interwencji programu pomocowego PARP w FENG, biorąc pod uwag modułowy charakter wsparcia (różne warianty interwencji / cele przeznaczenia pomocy, w obrębie wybieranych przez beneficjenta modułów

[38] Por. „Analiza efektów netto wybranych działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, z wykorzystaniem podejścia counterfactual impact evaluation w ramach projektu ewaluacyjnego PARP „BAROMETR INNOWACYJNOŚCI", Raport końcowy, Uniwersytet Jagielloński i EGO – Evaluation for Government Organizations s.c na zlecenie PARP, Kraków 2014, s. 3-13
https://www.parp.gov.pl/images/sites/documents/Raport_Barometr_netto_POIG.pdf

merytorycznych) i zasadność oceny efektywności określonych wariantów projektów modułowych / kombinacji doboru modułów.

Pozostałe wskaźniki dot. obszaru „negatywny wpływ pośredni", wychodzą naprzeciw istocie ewaluacji pomocy publicznej udzielanej na podstawie GBER (por. *Common Methodology for State-Aid Evaluation*). Dostarczają bowiem ilościowych dowodów o wpływie / braku wpływu przedmiotowej interwencji na zakłócenie konkurencji i rynku.

5. Przewidywane metody przeprowadzania oceny

5.2. W kontekście pytań na potrzeby oceny proszę opisać przewidywane metody, które będą stosowane podczas oceny do określenia wpływu przyczynowego pomocy na beneficjentów oraz do oceny innych skutków pośrednich. W szczególności proszę wyjaśnić przyczyny wyboru tych metod i odrzucenia innych metod (np. przyczyny związane z charakterem programu)39

a) metody oceny wpływu przyczynowego na beneficjentów

Do określenia wpływu przyczynowego pomocy na beneficjentów (MŚP) – perspektywa mikroekonomiczna - zastosowany zostanie zestaw metod, tzw. kontrfaktycznej ewaluacji wpływu. Specyfikację tego typu metod doskonale przedstawia dokument *Common methodology for State-Aid Evaluation*, stąd nie uznajemy za celowe przytaczanie rozbudowanego opisu i uzasadnienia, dlaczego ww. metody są trafne w szacowaniu efektów przyczynowych (netto) tego typu interwencji i dostarczaniu ilościowych dowodów „co działa". Metody te doskonale sprawdziły się przy realizacji poprzedniego planu ewaluacji PARP w POIR 2014-2020.[40]

W odniesieniu do przedmiotowej interwencji PARP, w ocenie bezpośrednich efektów / wpływu pomocy na beneficjentów planujemy zastosować schematy quasi-eksperymentalne, obejmujące przedsiębiorstwa-beneficjentów i odpowiednio dobraną grupę kontrolną spośród podmiotów nie uczestniczących w programie (w pierwszej kolejności przetestowana zostanie możliwość wykorzystania do skonstruowania grupy kontrolnej – pula tzw.

[39] Proszę odnieść się do dokumentu SWD(2014)179 final z dnia 28.5.2014 r.

[40] Por. https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Aneks_3_Metodologia_Dostepny.pdf (raport metodologiczny) oraz https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/ewaluacja-pomocy-publicznej-parp-w-ramach-programu-operacyjnego-inteligentny-rozwoj-2014-2020 (komplet produktów z procesu ewaluacji programu pomocowego PARP w POIR 2014-2020)

nieskutecznych wnioskodawców, tj. podmiotów, które planowały podobne do beneficjentów inwestycje w tym samym czasie / są podobne do beneficjentów pod względem autoselekcji do programu). Dobór próby kontrolnej będzie wykorzystywał technikę *Propensity Score Matching*, aby dopasować jednostki kontrolne pod względem prawdopodobieństwa (PS) udziału w programie (podobieństwa do beneficjentów) na podstawie szerokiego zestawu charakterystyk dostępnych w systemach teleinformatycznych CST2021 / LSI PARP (charakterystyki wnioskodawców, z dokumentów aplikacyjnych, nieskorelowane z efektem interwencji) i/lub GUS/KRS (dane metryczkowe / charakterystyki społeczno-gospodarcze, zmienne niezależne jw.) [41]. Jeśli chodzi o podejście do szacowania efektów, wykorzystywać będziemy analizy różnicy w różnicach (różnice w wartości analizowanego wskaźnika efektu pomiędzy porównywanymi grupami w okresie przed/pre- vs. po/post-, tzw. podwójna różnica, DiD/*Difference in differences*). Dopuszczamy testowanie różnych wariantów wyznaczania okresu przed / po - zarówno w układzie lat kalendarzowych, w których dostępne będą dane źródłowe GUS/KRS (np. pre=2022, następnie lata pomiędzy i post=2025/2026), jak również w układzie względnym dla indywidualnych przypadków (np. pre=R-1, czyli rok poprzedzający realizację projektu, następnie rok rozpoczęcia realizacji projektu R i lata kolejne oraz post =R+2/R+3[42].

[41] Dopuszczamy możliwość testowania różnych wariantów metody dopasowania: np. dopasowanie dokładne na wybranych wskaźnikach podobieństwa i uwzględniając dystans wartości indeksu prawdopodobieństwa PS na innych wskaźnikach – *Coarsened Exact Matching + Propensity Score Matching* - Por. Trzciński R. i in. „Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla beneficjentów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki i dla dobranych grup kontrolnych. Raport końcowy z badania, GUS, Warszawa 2017, s. 33. (https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultstronaopisowa/6156/1/1/raport_koncowy_efs.pdf); uwzględnienie w modelach dopasowania zmiennej ciągłej np. intensywności finansowania, przy porównywaniu różnych wariantów pomocy i przyczynowych efektów względnych – *Stratified-PSM / fuzzy hierarchical clustering* - por. Widła-Domaradzki Ł., Wojtowicz D., "Stratified Propensity Score Matching – quasi-experimental research design for theory-based impact evaluation with lacking dependent variable, w: Theory-based evaluation in complex environments, PARP, Warszawa 2017 (https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/20017_theory-based-evaluation.pdf), itp.

[42] Należy podkreślić, że oszacowania efektów przyczynowych w obu podejściach jw. (układ kalendarzowy vs układ względny) mają swoje walory i ograniczenia interpretacyjne. W obu przypadkach nie będą wykluczani beneficjenci, którzy nie zakończyli realizacji projektów. Analizy obejmą całą pulę „czynnych projektów" (zakończonych jak i realizowanych). Jest to podejście optymalne, biorąc pod uwagę termin w którym dostarczony powinien być raport końcowy z niniejszej ewaluacji (06.2027) a w którym większość projektów wciąż będzie jeszcze realizowana / rozliczana (do 2030 r. włączenie). Ograniczenie analiz do nielicznej puli beneficjentów, którzy zakończyli swoje projekty, mogłoby prowadzić do nieuprawnionych /

Wykonalność proponowanego podejścia metodycznego jakim jest dopasowanie statystyczne (ang. *matching*) z wykorzystaniem techniki PSM i następnie szacowanie efektów metodą DiD/ *Difference in differences* ściśle zależy od dostępności danych zarówno pod względem przedziału czasowego (dane przed otrzymaniem pomocy), jak i rodzaju informacji (bogaty zestaw cech firm do dopasowania). Spełnienie ww. wymogów metody PSM+DID przez zaplanowane w niniejszym Planie ewaluacji źródła informacji (GUS i źródła alternatywne), potwierdzają wykonane przez PARP analizy kontrfaktyczne w latach 2018-2021:

PRZYKŁAD 1. Wiodące źródło danych – GUS (dane statystyki publicznej)

Ewaluacja pomocy publicznej PARP w POIR, 2014-2020[43]

a) Źródła danych służące doborowi prób dopasowanych (PSM):

1) LSI PARP: Baza danych wniosków o dofinansowanie projektów POIR, w tym dane identyfikacyjne:

   - ID-wnioskodawcy-beneficjenta (grupa jednostek eksperymentalnych) (NIP-1)
   - ID-wnioskodawcy nieskutecznego (pula służąc do dopasowania jednostek kontrolnych) (NIP-0)

2) GUS: Bazy danych pochodzących ze statystyki publicznej - „Roczna ankieta przedsiębiorstw – SP" (coroczne sprawozdania przedsiębiorstw, zawierające dane metryczkowe i ekonomiczne),

   w tym charakterystyki (zmienne kontrolne źródłowe lub odpowiednio zrekodowane) wykorzystane do szacowania indeksu *propensity score* dla zidentyfikowanych grup wnioskodawców jw. (NIP-1, NIP-0) w roku bazowym (2015):

   - Zatrudnienie FTE

---

niereprezentatywnych ocen dot. bezpośredniego wpływu pomocy. W miarę możliwości (testowo, opcjonalnie), podjęta zostanie próba analizy w obrębie takiej podgrupy zakończonych projektów (odrębny model kontrfaktyczny), jednakże wyniki będą miały bardziej charakter uzupełniający niż wiodący w całej ewaluacji bezpośrednich efektów / wpływu pomocy na beneficjentów.

[43] https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/ewaluacja-pomocy-publicznej-parp-w-ramach-programu-operacyjnego-inteligentny-rozwoj-2014-2020

- Średnie roczna wartość wynagrodzeń na pracownika (tys. PLN)
- Nakłady ogółem
- Udział wartości projektu ogółem w rocznych przychodach
- Udział firm małych
- Udział firm wykonujące prace B+R na potrzeby projektu (wewnętrznie)
- Udział firm wykonujące prace B+R na potrzeby projektu (zewnętrznie)
- Udział firm sektora przetwórstwa przemysłowego
- Udział firm uzyskujących przychody poniżej 10 mln zł.
- Udział firm uzyskujących przychody od 10-30 mln zł
- Udział firm, z wart. Wskaźnika ROE poniżej 5
- Udział firm, z wart. Wskaźnika ROE poniżej 10
- Udział firm, z wart. Wskaźnika ROE poniżej 15

„W celu dobrania grupy kontrolnej zastosowano wspomnianą wcześniej technikę PSM, w której szacuje się prawdopodobieństwo otrzymania wsparcia, przy kontroli określonego zestawu charakterystyk. W toku analiz testowano szeroki zestaw zmiennych kontrolnych. Starano się uchwycić wszystkie kluczowe cechy podmiotów mających wpływ na szanse uzyskania wsparcia oraz późniejsze efekty. Wszystkie zmienne kontrolne były aktualne wg stanu na koniec grudnia 2015 r. (…). Dobór grupy kontrolnej został przeprowadzony z wykorzystaniem metody najbliższego sąsiada – jednostki o najmniejszej bezwzględnej różnicy propensity score z grupy kontrolnej były dobierane do podmiotów z grupy beneficjentów. (…)

Uzupełniająco do zastosowanej kontroli cech podobieństwa, w analizach wykorzystano również dodatkową korektę w szacowaniu efektów przyczynowych - tzw. podwójną różnicę (ang. difference in differences – DID). W jej przypadku efekty

szacowane są w postaci pomiaru względnej wartości zmiany analizowanego wskaźnika w czasie w grupie beneficjentów (pierwsza różnica), w porównaniu do analogicznej zmiany obserwowanej w dopasowanej grupie kontrolnej (druga różnica). W ten sposób dodatkowo kontrolowane są ewentualne, pierwotne różnice międzygrupowe, w obszarze badanych efektów. (…) Każdorazowo efekt szacowany był więc jako względna zmiana sytuacji, w porównaniu do roku bazowego, którym był rok 2015. Poprzedzał on bowiem faktyczne udzielenie wsparcia beneficjentom czy też, innymi słowy, był ostatnim momentem, który pozostawał poza ewentualnym oddziaływaniem pomocy publicznej."[44]

b) Źródło danych służących szacowaniu efektów przyczynowych (DiD):

1) GUS: Bazy danych pochodzących ze statystyki publicznej:

- - „Roczna ankieta przedsiębiorstw – SP" (coroczne sprawozdania przedsiębiorstw, zawierające dane metryczkowe i ekonomiczne)

- - „Sprawozdanie o innowacjach w przemyśle (PNT-02) i w sektorze usług (PNT-02/u)

w tym wartości wskaźników dla przypadków ujętych w modelach dopasowanych, z których następnie wyliczono efekt (wartość DiD)

„W ramach oszacowania efektów (DiD) przeanalizowano na podstawie danych gromadzonych w formularzu SP listę 28 wskaźników efektów, obejmujących siedem poniższych grup tematycznych:

I) Nakłady przedsiębiorstw, w tym:

1) Nakłady ogółem

2) Nakłady ogółem ze środków własnych

[44] Ewaluacja pomocy publicznej PARP w POIR, 2014-2020. ANEKS 3 (Metodologia) do Raport końcowego, IDEA Instytut, IDEA Rozwoju, Uniwersytet Jagielloński na zlecenie PARP, Warszawa 2020, s. 16-29 (https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Aneks_3_Metodologia_Dostepny.pdf)

3) Nakłady ogółem finansowane z kredytów i pożyczek krajowych

4) Nakłady na środki trwałe

5) Średnia suma nakładów ogółem, poniesionych w latach 2016-2018

6) Średnie roczne nakłady ogółem, ponoszone w latach w latach 2016-2018

II) Posiadany majątek, w tym:

1) Rzeczowe aktywa trwałe

2) Zakup - maszyny i urządzenia techniczne

3) Maszyny i urządzenia techniczne z nakładami na ich budowę, zakup i ulepszenie

III) Przychody netto ze sprzedaży, w tym:

1) Przychody netto ze sprzedaży

2) Przychody netto ze sprzedaży produktów

3) Przychody netto ze sprzedaży na eksport

4) Przychody netto ze sprzedaży produktów na eksport

5) Udział przychodów netto ze sprzedaży na eksport w przychodach ogółem

IV) Działalność innowacyjna przedsiębiorstw, w tym:

1) Udział firm ponoszących nakłady na wewnętrzną działalność B+R

2) Udział firm ponoszących nakłady na zewnętrzną działalność B+R

3) Nakłady na wartości niematerialne i prawne

4) Aktywa trwałe - koszty zakończonych prac rozwojowych

V) Zatrudnienie, w tym:

1) Przeciętna liczba zatrudnionych w etatach

2) Pracujący w osobach (stan na 31 XII)

3) Koszty operacyjne - koszty wynagrodzeń

VI) Koszty działalności, w tym:

1) Koszty usług obcych

2) Koszty zużycia materiałów i energii

VII) Płynność finansowa, w tym:

1) Wskaźnik płynności finansowej krótkookresowej (I): Cash ratio

2) Wskaźnik płynności finansowej krótkookresowej (II): Quick ratio

3) Wskaźnik płynności finansowej krótkookresowej (III): Current ratio

4) Wskaźnik płynności finansowej długookresowej (I)

5) Wskaźnik płynności finansowej długookresowej (II)

Ponadto w oparciu o dane pochodzące z badania PNT-02 oszacowano, wskaźniki dot. skutków działalności innowacyjnej, w tym:

6) Udział firm, które w latach 2016-2018 wprowadziły nowe lub ulepszone wyroby

7) Udział firm, które w latach 2016-2018 wprowadziły nowe lub ulepszone usługi".45

PRZYKŁAD 2. Wiodące źródło danych – Krajowy Rejestr Sądowy (dane rejestru publicznego, tzw. źródło alternatywne)

Analizy kontrfaktyczne efektów Programu Operacyjnego Polska Wschodnia, 2014-2020[46]

[45] Tamże, s. 31.

[46] https://popw.parp.gov.pl/component/publications/publication/analizy-kontrfaktyczne-efektow-programu-operacyjnego-polska-wschodnia-2014-2020

a) Źródła danych służące doborowi prób dopasowanych (PSM):

1) LSI PARP: Baza danych wniosków o dofinansowanie projektów, w tym dane identyfikacyjne:

- - ID-wnioskodawcy-beneficjenta (grupa jednostek eksperymentalnych) (NIP-1)
- - ID-wnioskodawcy nieskutecznego (pula służąc do dopasowania jednostek kontrolnych) (NIP-0)

2) Rejestr eKRS (Roczne sprawozdania finansowe spółek), rejestr REGON (Dane metryczkowe, pochodzące z formularzy rejestracji działalności spółek) oraz rejestr KSI SIMIK 07-13 (Lista beneficjentów Funduszy Europejskich w Polsce na lata 2007-2013),

w tym charakterystyki (zmienne kontrolne) wykorzystane do szacowania indeksu propensity score dla zidentyfikowanych grup wnioskodawców jw. (NIP-1, NIP-0), mierzone rok przed złożeniem wniosku o dofinansowanie:

- Wielkość firm – w podziale na mikro, małe i średnie
- Sektor działalności zgodnie z klasyfikacją PKD (NACE)
- Województwo
- Wartość posiadanych aktywów
- Wartość uzyskiwanych przychodów
- Informacja o realizacji projektów w ramach perspektywy 2007-2013
- Wartość wskaźnika rentowności sprzedaży
- Wartość wskaźnika rentowności aktywów
- Poziom zadłużenia
- Poziom wypłacalności

- Informacja o prowadzonej wcześniej działalności eksportowej

b) Źródło danych służących szacowaniu efektów przyczynowych (DiD):

3) eKRS: Zbiór rocznych sprawozdań finansowych spółek

w tym wartości wskaźników dla przypadków ujętych w modelach dopasowanych, z których wyliczono efekt (DiD)

W ramach oszacowania efektów (DiD) przeanalizowano na podstawie danych gromadzonych w KRS listę 22 efektów, obejmujących pięć poniższych grup tematycznych:

I) Inwestycje i zmiany w posiadanym majątku

1) Aktywa trwałe

2) Aktywa obrotowe

3) Zapasy

4) Kapitał własny

5) Suma bilansowa

II) Struktura kapitałowa

1) Poziom zadłużenia

2) Wypłacalność

3) Udział aktywów trwałych w sumie bilansowej

III) Wyniki finansowe

1) Przychody netto ze sprzedaży

2) Zysk ze sprzedaży

3) Podatek dochodowy

4) Zysk netto

5) Uproszczony cashflow (suma wartości zysku netto oraz amortyzacji)

6) Amortyzacja

7) Koszty działalności operacyjnej

8) Wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia

9) Zużycie materiałów i energii

IV) Rentowność

1) Rentowność sprzedaży (netto)

2) Rentowność sprzedaży (brutto)

3) Rentowność aktywów

V) Zobowiązania, w tym z tytułu kredytów i pożyczek

1) Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania

2) Zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek (krótko- i długoterminowych)[47]

Podane powyżej dwa przykłady - gdzie z jednej strony dominującym źródłem danych była statystyka publiczna (GUS, przykład 1) a z drugiej źródło alternatywne (rejestr publiczny eKRS, przykład 2) każdorazowo potwierdzają wykonalność proponowanej metody analizy kontrfaktycznej - „dopasowanie+DiD". W obu przykładach dysponowano bogatą listą charakterystyk, które posłużyły jako zmienne kontrole w modelach dopasowania (PSM) i skutecznie zapewniły podobieństwo porównywanych podmiotów pod względem kluczowych cech mających wpływ na szanse uzyskania wsparcia oraz późniejsze efekty. Ponadto, dla

[47] Analiza kontrfaktyczna efektów POPW 2014-2020, Raport końcowy, IDEA Instytut, IDEA Rozwoju na zlecenie PARP, Warszawa 2021, na podstawie danych PARP oraz danych z systemu EKRS, s. 36-56

jednostek dopasowanych uzyskano wartości kluczowych wskaźników (dla lat poprzedzających udział w programie i lat w których oczekiwano jego oddziaływania), które posłużyły do wyliczenia efektów przyczynowych (DiD) w różnych wymiarach mikroekonomicznych powiązanych z teorią interwencji.

Co do zasady, w niniejszej ewaluacji programu pomocowego PARP w FENG 2021-2027 planujemy odwzorować podejście metodyczne zastosowane w planie ewaluacji programu pomocowego PARP w POIR 2014-2020[48] (por. przykład 1 powyżej), skoncentrowane na szacowaniu krótkoterminowych / „bieżących efektów interwencji"[49] - jedynie uwzględniając w nim pewne uzupełnienia / udoskonalenia metodyczne (m.in. wykorzystanie wyżej wspomnianej zmiennej ciągłej, oczekiwanej przez KE – por. rozdział 4. Pkt. I, ppkt d)3); wykorzystanie dodatkowo alternatywnych źródeł danych rejestrowych), oraz odpowiednio adaptując metodologię do nowej specyfiki interwencji w projektach FENG (m.in. dokładniejszą kontrolę czynników zewnętrznych np. współoddziaływania na efekty bezpośrednie programu PARP, równolegle realizowanych programów pomocowych BGK i NCBR – por. pkt. c) „Metody oceny wpływu bezpośredniego i pośredniego w kontekście dodatkowych programów pomocy realizowanych w Polsce").

Jednym z podejść metodycznych, które wychodzi naprzeciw nowej specyfice interwencji w projektach FENG (tj. modułowym układzie projektów, a w rezultacie złożonej strukturze uwzględnionej w nich pomocy finansowej oraz potencjalnie wielokierunkowym oddziaływaniu – np. innowacyjność i internacjonalizacja), będzie wykorzystanie koncepcji „przyczynowych efektów względnych" / *relative causal effects* (opisanie sytuacji jaką zastalibyśmy, gdyby firma skorzystała z alternatywnego wsparcia np. innej kombinacji modułów merytorycznych lub kompozycji kategorii przeznaczeń pomocy)[50]. Wykorzystanie

[48] Por. https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Aneks_3_Metodologia_Dostepny.pdf (raport metodologiczny)

[49] Podejście to szczegółowo omówione zostało w raporcie metodycznym pt. „Praca badawcza: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy, udzielanej za pośrednictwem PARP w ramach POIR i POPW, oraz dla dobranych grup kontrolnych – etap 1. Studium wykonalności", GUS, Jachranka 2018, s. 26 („Metodyka pomiaru bieżących skutków interwencji") stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultstronaopisowa/6156/1/1/raport_wkazniki_ekonomiczne_parp.pdf

[50] Por. „Analiza efektów netto wybranych działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, z wykorzystaniem podejścia counterfactual impact evaluation w ramach projektu ewaluacyjnego PARP

analiz porównawczych (w schematach kontrfaktycznych – co do zasady stosując dopasowanie PSM porównywanych grup i analizę różnic w różnicach DiD) pozwoli z jednej strony dostarczyć ilościowych dowodów co do stopnia skuteczności poszczególnych układów modeli (jednych wariantów pomocy w stosunku do drugich), a z drugiej strony zweryfikować proporcjonalność pomocy (efektywność zachęty). Szerzej ww. podejście zostało opisane w Tabeli 4., w części „proporcjonalność pomocy".

b) metody oceny (pozytywnego) wpływu pośredniego pomocy

W odniesieniu do badania pozytywnych efektów pośrednich – perspektywa makroekonomiczna - przede wszystkim zastosowany zostanie zestaw metod wykorzystujących modelowanie makroekonometryczne. Uzupełniająco (opcjonalnie) planuje się przeprowadzić analizy (typu *Big data analysis,* analizy sieciowe - SNA) dotyczące przepływu wartości pomocy / transferów finansowych do dostawców (analizy na danych wystawców dokumentów księgowych / faktur za zakupy w projektach beneficjentów). Z jednej strony analizy makroekonometryczne dostarczą danych dot. tzw. „Zysków makroekonomicznych" wywołanych interwencją (odkształcenie trendu bazowego danego wskaźnika makro- w wyniku szoku, polegającego na podaży na rynek skumulowanej wartości środków pomocowych) i efektów spillover (pozytywne efekty zewnętrzne / rozlewania), z drugiej analizy przepływów międzyregionalnych/międzygałęziowych pomocy finansowej do dostawców, przedstawią ilościowe dowody dot. skali oddziaływania pomocy na pośrednich beneficjentów (np. liczba zagranicznych, krajowych, regionalnych dostawców rozwiązań / podwykonawców z różnych sektorów, itp. - uzyskujących korzyści ekonomiczne, z uwagi na fakt przeprowadzenia inwestycji przez beneficjentów). Drugie podejście pozwoli, podjąć próbę oszacowania pozytywnych skutków pośrednich także z wykorzystaniem danych jednostkowych. Jest to zgodne z oczekiwaniem jakie podają wytyczne *Common methodology for State-Aid Evaluation - „Do oceny pośrednich skutków programu pomocy państwa zazwyczaj wymagany jest inny rodzaj dowodów niż dowody wykorzystywane w celu oceny bezpośrednich skutków wpływających na odbiorców, a interpretacja opiera się zazwyczaj na teorii ekonomii i na modelowaniu. Przygotowanie dokładnych wytycznych dla tego rodzaju oceny jest trudniejsze, ponieważ muszą być one dostosowane do możliwych i spodziewanych*

„BAROMETR INNOWACYJNOŚCI", Raport końcowy, Uniwersytet Jagielloński i EGO – Evaluation for Government Organizations s.c na zlecenie PARP, Kraków 2014, s. 3-13
https://www.parp.gov.pl/images/sites/documents/Raport_Barometr_netto_POIG.pdf

skutków polityki, zarówno pozytywnych, jak i negatywnych. W związku z tym oceny należy dokonać po dokładnej i szczegółowej analizie najbardziej wiarygodnych możliwych skutków pośrednich polityki. Na podstawie tej analizy podmioty oceniające mogą opracować środki oparte na danych jednostkowych pochodzących od beneficjentów nieobjętych pomocą, w szczególności z tego samego regionu, klastra lub branży, a także z regionów sąsiadujących. Powinny one stanowić podstawę oceny pośrednich skutków programu pomocy państwa. W stosownych przypadkach można je uzupełnić danymi makroekonomicznymi, a przede wszystkim starannie dobranymi studiami przypadku.".

Uznajemy, że zaproponowane przez PARP podejście w pełni wpisuje się ww. zalecenia KE. Zwłaszcza, że – jak wskazano w Tabeli 4., w części dot. pozytywnych efektów pośrednich – „na potrzeby lepszej identyfikacji i interpretacji mechanizmów wpływu pomocy na otoczenie beneficjentów (inne przedsiębiorstwa/uczestników rynku, firmy współpracujące/konkurencję, przepływ wartości, handel, itp.), przeprowadzone zostaną uzupełniające badania jakościowe (studia przypadku, w tym obejmujące podmioty prowadzące działalność w obszarze oddziaływania działalności beneficjentów) oraz analizy eksperckie (branżowe, biznesowe)."

Jeśli chodzi o wybór typu modelu makroekonometrycznego, chcielibyśmy aby był to model typu DSGE (dynamiczny, stochastyczny model równowagi ogólnej) przygotowany dla polskiej gospodarki. Analizy z tym narzędziem, PARP (we współpracy z ekspertami zewnętrznymi) prowadziła w latach 2017 i 2019-2022 w ramach ewaluacji POIG[51] i POIR/POPW, i okazało się ono użyteczne w dostarczeniu wartościowych analiz dot. efektów / wpływu makro-programu proinnowacyjnego, takiego jak przedmiotowa interwencja[52]. Ponadto wskazując na wybór klasy modelu, bierzemy pod uwagę następujące: *„Z punktu widzenia przydatności w modelowaniu konkretnych efektów (…) modele CGE i SCGE są lepsze w przypadku, gdy interesuje nas długookresowy wpływ interwencji. Z kolei w analizie krótkookresowej*

[51] Por. https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/analiza-wybranych-dzialan-po-ig-na-poziomie-sektorowym-i-makroekonomicznym-za-pomoca-modelu-przeplywow-miedzygaleziowych (raport końcowy z makromodelowania efektów POIG, 2017 r.)

[52] Por. Bukowski M., Pokorski J., „Polityka innowacyjności i konkurencyjności w świetle modelu VESPA 3" w: „Wykorzystanie modelowania ekonometrycznego w ewaluacji wpływu polityk publicznych i programów", PARP, Warszawa 2019, s.127-159. https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Wykorzystanie-modelowania-ekonometrycznego_200117.pdf (EN: https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/14---The-Use-of-Econometric-Modelling-Internet_191206.pdf)

wygodniej jest zastosować modele klasy DSGE, które dobrze pracują na danych o większej częstotliwości niż roczne"[53]

Szczegółowe umówienie ww. metodyki oceny dot. pozytywnego pośredniego wpływu pomocy, zawiera także Tabela 4.

c) Metody oceny wpływu bezpośredniego i pośredniego w kontekście dodatkowych programów pomocy realizowanych w Polsce.

Biorąc pod uwagę ważne uwarunkowania kontekstu zewnętrznego realizacji programu pomocowego PARP, w szczególności równoległego wdrażania w Polsce dwóch innych dużych programów pomocy (BGK, NCBR) w ramach FENG (por. rozdz. 2.6, pkt 2), zaplanowano dodatkowe elementy metodyczne w ramach opisanych wcześniej metod oceny wpływu bezpośredniego (por. poniżej - ppkt a) i pośredniego (ppkt b). Należy bowiem brać pod uwagę wzajemne oddziaływanie wszystkich trzech programów zarówno na poziomie mikro- jak i makroekonomicznym, a więc zasadne jest właściwe kontrolowanie tych dodatkowych czynników oddziaływania i/lub ich odpowiednie odseparowanie. Tylko wówczas oszacowanie wpływu netto (bezpośredniego, pośredniego) przedmiotowego programu pomocy PARP będzie rzetelne (nieobciążone ww. czynnikami).

Powyższe uwarunkowania kontekstowe będą uwzględnione w projektowanej ewaluacji

– w tym:

a. wyizolowany zostanie wpływ programu PARP (netto, efekty bezpośrednie, „zyski mikroekonomiczne") na sytuację beneficjentów od wpływu czynników zewnętrznych (w szczególności w tym przypadku od wpływu ww. dodatkowych programów pomocowych realizowanych w Polsce) oraz

[53] Por. Kossowski T., „Zastosowanie modelowania makroekonometrycznego w ewaluacji polityki innowacyjnej w: Tamże, s. 107-227, oraz Piech K., „Ewaluacja oddziaływania funduszy unijnych – teoria i praktyka modelowania makroekonomicznego", w: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Akademia Leona Koźmińskiego, Warszawa 2008, s. 179–211.

b. wyekstrahowany zostanie wpływ programu PARP (netto, efekty pośrednie / zyski makroekonomiczne) na sytuację gospodarki od wpływu wszystkich 3 dużych programów pomocowych FENG (PARP, BGK, NCBR).

Aby zrealizować powyższe (a, b), w przygotowywanych modelach ekonometrycznych służących niniejszej ewaluacji, uwzględnione zostaną:

a. Informacje o udziale / braku udziału analizowanych przypadków (beneficjentów PARP i jednostek kontrolnych) w ww. programach pomocy i innych programach w Polsce (w tym np. informacje o skumulowanej wartości pomocy uzyskanej przez jednostki w określonych latach, jej przeznaczenie, itp.). Będą to informacje bardzo istotne przy obliczaniu modeli typu PSM dot. prawdopodobieństwa selekcji i uzyskania efektów programu, które zapewnić mają możliwie najlepsze parametry podobieństwa dopasowanych / porównywanych przypadków z grup beneficjentów i kontrolnej. Porównywane przypadki nie powinny istotnie różnić się między sobą także pod względem korzystania / nie korzystania z pomocy innych programów.

b. Informacje szczegółowe o dystrybucji rodzajów i wartości pomocy z poszczególnych programów (PARP, BKG, NCBR, ogółem) do odbiorców o określonym profilu ekonomiczno-społecznym. Będą to informacje kluczowe do sparametryzowania „szoku" - w modelu równowagi ogólnej dla polskiej gospodarki (jego nasilenia. kierunków „rozlewania się" w gospodarce, indukowania zmian dalszych rzędów, itp.) - wywołanego przez ww. finansowanie zewnętrzne. Niewykluczone, że będzie to wymagało skonstruowania wspólnego modelu makroekonomicznego dużej skali (klasa DSGE), służącego ewaluacjom programów pomocowych ww. trzech Instytucji.

Jako źródła informacji dostarczających wiedzy o ww. czynnikach oddziaływania dodatkowych programów, zostaną wykorzystane:

a. W przypadku oceny efektów bezpośrednich i analiz na poziomie mikroekonomicznym:

- Dane Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR) z centralnych systemów teleinformatycznych, rejestrujących operacje finansowe (umowy, rozliczenia) dokonywane na rzecz beneficjentów funduszy europejskich w

Polsce (w tym przedsiębiorstw), w ramach perspektyw 2007-2013 (KSI SIMIK 07-13), 2014-2020 (SL2014), 2021-2027 (CST2021). Kluczowa część ww. danych w postaci jednostkowej jest publikowana na stronach MFiPR (tzw. Lista beneficjentów funduszy europejskich[54]) i dostarcza informacji m.in. o wartości uzyskanej pomocy, o jej przeznaczeniu, okresie realizacji projektu, itp., oraz zawiera identyfikatory („łączniki") pozwalające na dołączenie ww. informacji do jednostkowych danych o beneficjentach programu PARP i potencjalnych przypadkach kontrolnych. Oznacza to, że informacje te pozwalają zarówno zidentyfikować przypadki w modelu porównawczym, które w ogóle nie korzystały z pomocy funduszy europejskich (2007+) jak również uwzględnić ww. informacje jako zmienne kontrolne w modelu dopasowania i zapewnić podobieństwo porównywanych przypadków (minimalny dystans na wartości *propensity score*) pod względem korzystania z funduszy europejskich.

- Dane Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKIK) pochodzące z „Systemu Harmonogramowania, Rejestracji i Monitorowania Pomocy Publicznej (SHRIMP/SHRIMP2)[55]. System gromadzi m.in. dane sprawozdawcze o udzielnej pomocy publicznej w Polsce, w tym identyfikuje podmiot (ID-NIP - łącznik z innymi źródłami danych), udzieloną pomoc (wartość nominalna), datę udzielenia, kategorie przeznaczenia pomocy m.in. wg art. GBER (np. regionalna pomoc inwestycyjna, pomoc na projekty badawczo rozwojowe, pomoc dla MŚP na wspieranie innowacyjności, itp.), program pomocowy, inne charakterystyki odbiorcy pomocy (forma prawna, sektor wg PKD/NACE, klasa wielkości przedsiębiorstwa, kod lokalizacji/gminy). Co do zasady, system obejmuje wszystkie udzielenia pomocy na rzecz przedsiębiorstw w Polsce i jest aktualizowany w trybie ciągłym (podpisywane umowy/aneksy o wsparcie z beneficjentem są niezwłocznie zgłaszane do systemu UOKiK przez organ udzielający pomocy – np. PARP, BGK, NCBR). Co istotne, system rejestruje nie tylko tę pomoc przyznawaną w ramach funduszy europejskich (por. pkt

[54] https://dane.gov.pl/pl/dataset/1176,lista-beneficjentow-projektow-funduszy-europejskich-2014-2020 https://dane.gov.pl/pl/dataset/446,lista-beneficjentow-funduszy-europejskich-2007-2013

[55] https://uokik.gov.pl/sporzadzanie_sprawozdan_z_wykorzystaniem_aplikacji_shrimp.php

powyżej dot. centralnych systemów informatycznych MFiPR), ale także pomoc z innych źródeł np. regionalną pomoc inwestycyjną udzielaną w Polsce przez Urzędy Marszałkowskie (w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych 2014-2020 i Programów Regionalnych 2021-2027), regionalną pomoc inwestycyjną udzielaną przez Zarządzających Obszarami / Strefami Ekonomicznymi w Polsce (w ramach programu „Polska Strefa Inwestycji" i starszego programu dot. Specjalnych Stref Ekonomicznych). W związku z powyższym pozyskanie przez PARP ww. informacji pochodzących z UOKiK dla beneficjentów programu PARP i potencjalnej puli kontrolnej, umożliwi kontrolowanie w modelach kontrfaktycznych podobieństwa przypadków pod względem uzyskanej pomocy teoretycznie ze wszystkich źródeł w Polsce (co najmniej w ostatniej dekadzie poprzedzającej przedmiotowy program pomocowy PARP).

Należy podkreślić, że PARP efektywnie skorzystała z ww. danych UOKiK w 2015 r. na potrzeby kontrfaktycznej ewaluacji wpływu wybranych działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-14 (poprzednika programu FENG i POIR). Wówczas wykorzystano skumulowaną wielkość przyznanej pomocy na jednostkę (tzw. ekwiwalent dotacji brutto wyrażony w PLN). Informacja ta posłużyła jako zmienna kontrolna przy wyliczaniu *propensity score* na potrzeby analiz w dopasowaniu PSM beneficjentów i nieskutecznych wnioskodawców. Odzwierciedlała ona skumulowane korzyści wynikające z różnych źródeł pomocy, jakie porównywane jednostki uzyskiwały w latach 2005-2008. Zmienna ciągła dot. wartości pomocy w modelu podobieństwa wykorzystywana była w postaci przedziałów decylowych.[56] Podobne podejście PARP planuje zastosować w ewaluacji pomocy publicznej przedmiotowego programu, aby kontrolować podobieństwo porównywanych przypadków pod względem korzystania z różnych źródeł pomocy (w tym także pomocy BGK i NCBR w ramach FENG).

[56] Analiza efektów netto wybranych Działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, z wykorzystaniem podejścia counterfactual impact evaluation, w ramach projektu ewaluacyjnego PARP pt. „BAROMETR INNOWACYJNOŚCI". Raport końcowy (wraz z Aneksem metodologicznym), Uniwersytet Jagielloński i EGO – Evaluation for Government Organizations na zlecenie PARP, Kraków 2015 (https://feng.parp.gov.pl/component/publications/publication/barometr-innowacyjnosci-analiza-efektow-netto). P

Na obecnym etapie można przewidywać, że potencjalna ambicja ograniczenia analiz porównawczych tylko do przypadków „nieskazitelnych", tj. takich które nie miały do czynienia z pomocą z innych programów / funduszy europejskich, może spowodować konieczność drastycznej redukcji prób – zarówno beneficjentów jak i przypadków z puli kontrolnej. Taka redukcja mogłaby również sprawić, że w puli kontrolnej znalazłyby się przypadki nietypowe (jednostki odstające), np. nieaktywne w poszukiwaniu finansowania zewnętrznego na projekty rozwojowe, nieskłonne do inwestowania. Z kolei redukcja z tego samego powodu (celowa / nielosowa) populacji beneficjentów, mogłaby doprowadzić do niereprezentatywności grupy eksperymentalnej w modelu.

b. W **przypadku oceny efektów pośrednich i analiz na poziomie makroekonomicznym:**

- Dane Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR) z Centralnego Systemu Teleinformatycznego CST2021, rejestrujące operacje finansowe (umowy, rozliczenia) dokonywane na rzecz beneficjentów funduszy europejskich w Polsce (w tym w ramach przedmiotowego programu PARP i równolegle realizowanych programów BGK i NCBR w ramach FENG).

  PARP planuje skorzystać z ww. danych dot. dystrybucji pomocy w ramach trzech dużych programów pomocy w ramach FENG (PARP, BGK, NCBR), w szczególności w ramach kluczowych działań objętych planami ewaluacji tych instytucji, w tym w przypadku:

  A. PARP - będą to dane dot. dystrybucji pomocy FENG w „Ścieżce Smart" dla MŚP i ich konsorcjów;

  B. NCBR – jw. w „Ścieżce Smart" dla dużych przedsiębiorstw (w tym small mid-caps i mid-caps), ich konsorcjów oraz konsorcjów przedsiębiorstw i organizacji badawczych lub organizacji pozarządowych;

  C. BGK – jw. Kredycie Technologicznym i Ekologicznym, w Funduszach Gwarancyjnych i w Instrumentach Kapitałowych – odpowiednio dla MŚP, small-mid-caps i mid-caps, startupów, itd.)

- Dane dot. wartości udzielonej pomocy na przedsiębiorstwo w ww. działaniach PARP, BGK i NCBR będą wzbogacone o istotne charakterystyki ekonomiczno-społeczne (zmienne metryczkowe) odbiorców pomocy, takie jak np.:

  i. klasa wielkości przedsiębiorstwa,

  ii. województwo siedziby

  iii. sektor działalności wg PKD/NACE

  iv. dominujący kierunek interwencji w projekcie (B+R, inwestycje produkcyjne – produktowo-technologiczne, usługi biznesowe, itp.).

  v. organ udzielający/ program pomocy (PARP, NCBR, BGK).

  vi. data udzielenia pomocy

  Powyższe pozwoli na cykliczne wprowadzanie (w toku postępu programów np. w cyklach rocznych) odpowiednich danych do modelu makroekonomicznego dla Polski, a następnie modelowanie efektów (szacowanie wpływu pośredniego) ogółu ww. interwencji trzech programów na wskaźniki makro-, oraz wyróżnianie w tym wpływu programu pomocowego PARP. Efekty będą mogły być wyrażone w wartościach nominalnych i względnych (%) jako tzw. odchylenie od scenariuszy bazowych dla danego wskaźnika makroekonomicznego tj.:

a. scenariusza „zerowego" tj. gospodarki w sytuacji kontrfaktycznej bez interwencji wszystkich trzech programów (PARP, BGK i NCBR), oraz

b. scenariusza „odniesienia"– w sytuacji kontrfaktycznej bez interwencji tylko programu PARP.

Zastosowanie w szczególności scenariusza b) i odniesienie go do wymodelowanego poziomu efektów makro- (czyli wspomnianego „odchylenie od scenariusza bazowego") pozwoli odpowiedzieć na pytanie jaki był wpływ pośredni na poziomie makroekonomicznym samego programu PARP, tj.

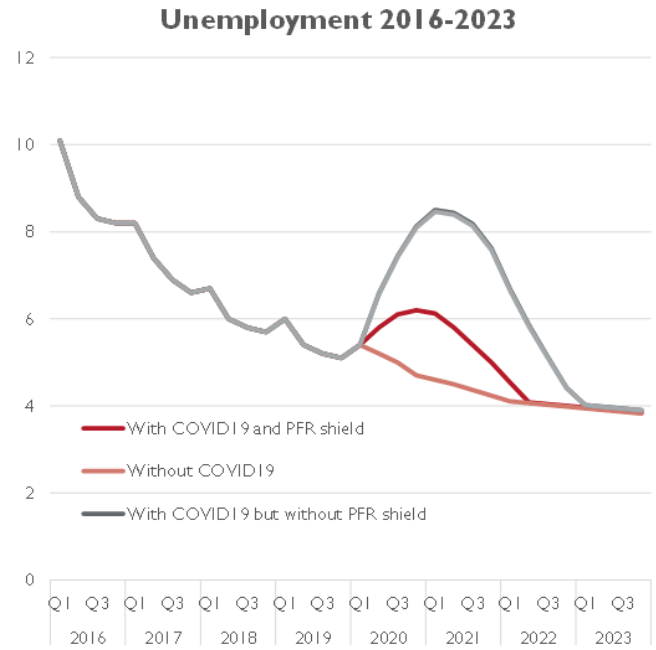
wpływ PARP wyekstrahowany od wpływów pośrednich pozostałych dwóch dużych programów pomocowych (BGK i NCBR). W miarę możliwości (w zależności od klasy modelu) wyniki będą mogły być również przedstawiane w ujęciu sektorowym i/lub regionalnym, oraz w uwzględniając grupy efektów dalszych rzędów np. wpływ indukowany i wpływ fiskalny.

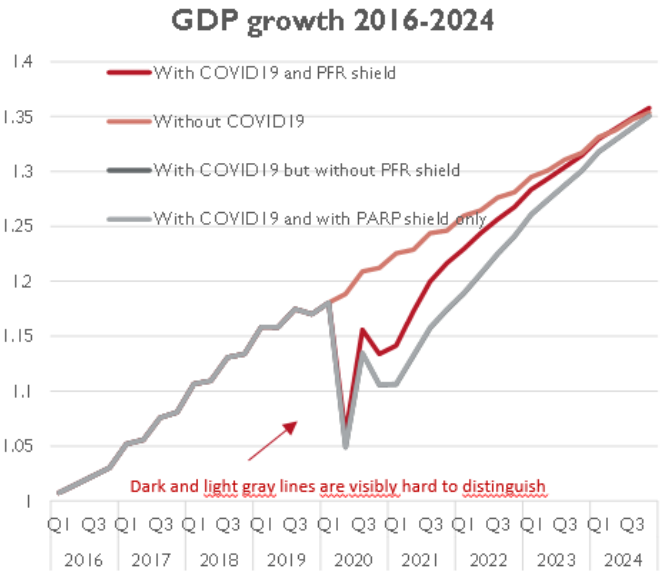
Tego typu analizy efektów programów, z wykorzystaniem modelowania makroekonomicznego PARP prowadziła w latach 2017-2022 (przy współpracy z zewnętrznym ośrodkiem studiów ekonomicznych, z użyciem modelu klasy DSGE dla polskiej gospodarki) i dotyczyły one programów Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 (ewaluacja ex post POIG)57, Inteligentny Rozwój 2014-2020 i Polska Wschodnia 2014-2020 (ewaluacje ongoing POIR i POPW, realizowane w ramach kilku półrocznych faz modelowania)58.

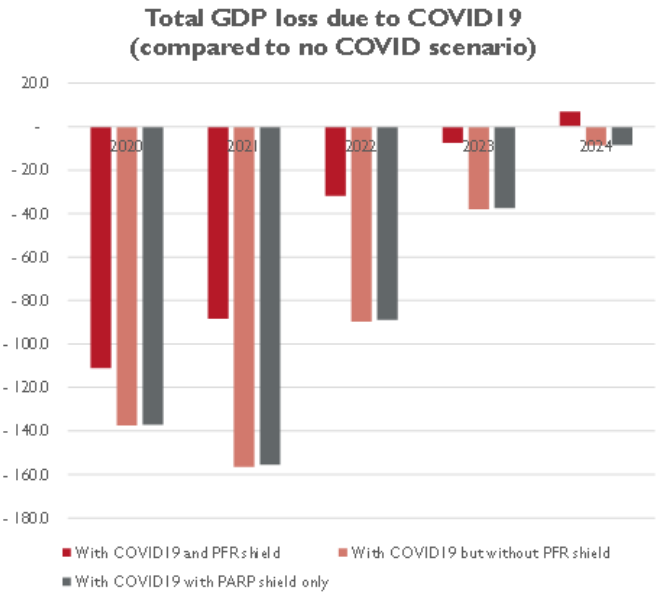
W jednej z faz modelowania efektów POIR i POPW m.in. prowadzono analizy w podobnie zaprojektowanych kilku scenariuszach bazowych. Analizy dotyczyły wówczas wpływu makroekonomicznego interwencji w ramach przygotowanych tarcz antycovidowych ww. programów PARP i – szerszej grupy działań interwencyjnych wprowadzonych w tym samym czasie przez Grupę Polski Fundusz Rozwoju (w tym PARP). Scenariuszem „zerowym" był trend danego wskaźnika makroekonomicznego bez covid-19 (zamodelowanie / ekstrapolowanie trendu wskaźnika obserwowanego do 2019 r. na lata następne jakby ww. „czynnik szokowy covid-19" i jego następstwa dla gospodarki nie wystąpiły), a scenariuszem „odniesienia" był trend danego wskaźnika makro- uwzględniający wpływ covid-19, ale bez interwencji Grupy PFR i/lub bez interwencji PARP.

[57] Analiza wybranych działań PO IG na poziomie sektorowym i makroekonomicznym za pomocą modelu przepływów międzygałęziowych. Raport końcowy, WISEEuropa i OPI PIB na zlecenie PARP, Warszawa 2017 (https://www.parp.gov.pl/component/publications/ publication/analiza-wybranych-dzialan-po-ig-na-poziomie-sektorowym-i-makroekonomicznym-za-pomoca-modelu-przeplywow-miedzygaleziowych)

[58] Analiza efektów wybranych działań POIR i POPW na poziomie sektorowym i makroekonomicznym za pomocą modelu makroekonomicznego. Raport końcowy, WISEEuropa i Ecorys Polska na zlecenie PARP, Warszawa 2022 (por. wyniki z V fazy modelowania (2021)


Unemployment 2016-2023
12
10
8
6
4
2
0
With COVID19 and PFR shield
Without COVID19
With COVID19 but without PFR shield
Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3
2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023


GDP growth 2016-2024
1.4
1.35
1.3
1.25
1.2
1.15
1.1
1.05
1
With COVID19 and PFR shield
Without COVID19
With COVID19 but without PFR shield
With COVID19 and with PARP shield only
Dark and light gray lines are visibly hard to distinguish
Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3 Q1 Q3
2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023 2024



Źródło: Analiza efektów wybranych działań POIR i POPW na poziomie sektorowym i makroekonomicznym za pomocą modelu makroekonomicznego. Wyniki z IV fazy modelowania (2021), WISEEuropa i Ecorys Polska na zlecenie PARP, Warszawa 2022 (https://www.ewaluacja.gov.pl/media/101807/Maciej_Bukowski.pdf)[59]

W przedmiotowej ewaluacji programu PARP w ramach FENG, przy ocenie efektów pośrednich planujemy wykorzystać analogiczne podejście, które pozwoli identyfikować wpływ pomocy PARP na wskaźniki makroekonomiczne, przy wyróżnieniu / odseparowaniu wpływów dodatkowych programów (BGK, NCBR)

d) całościowa koncepcja metodyczna

Generalna koncepcja metodyczna niniejszej ewaluacji uwzględnia **połączenie podejścia mikro- z makroekonomicznym** (ekonometrycznym) przy ocenie skuteczności programu (w części także przy ocenie proporcjonalności pomocy), co pozwoli zrekonstruować pełny obraz oddziaływania interwencji z mikro i makro- perspektywy[60]. Badania kontrfaktyczne (w

[59] Por. Bukowski M. (Uniwersytet Warszawski, WiseEuropa), Evaluation of the programme supporting SME's innovation based on the DSGE model, XIV Międzynarodowa Konferencja Ewaluacyjna w Polsce, organizowana przez MFiPR i PARP

[60] Por. Pokorski J. "Evaluation of support for competencies of people on the labour market and for employment promotion. The full picture of effects from the micro and macro perspective", w: Evaluation in Educational Practice, FRSE, Warszawa 2020.

podejściu mikro- odnoszonym do alternatywnej sytuacji beneficjenta - bez pomocy finansowej / z innym wariantem pomocy; w podejściu makro- odnoszonym do alternatywnej sytuacji gospodarki – z pominięciem transferów pochodzących z programu pomocy PARP, z uwzględnieniem dodatkowych dużych programów pomocy BGK i NCBR w różnych scenariuszach bazowych) stanowią centralny element niniejszego planu ewaluacji. Pozostałe zaplanowane metody (ankietowanie przedsiębiorców / „Barometr innowacyjności", badania jakościowe – wywiady/studia przypadków/warsztaty eksperckie, analizy dokumentów i danych zastanych) pełnią funkcję uzupełniającą i eksplanacyjną (m.in. pozwolą wyjaśnić „dlaczego program działa / nie działa") w kontekście teorii programu. Zgodnie z wytycznymi *„Common methodology…" „Ocena pomocy państwa może zostać uzupełniona informacjami z badań beneficjentów pomocy lub z wywiadów z podmiotami zarządzającymi programem. Informacje jakościowe tego rodzaju mają charakter subiektywny (…) Jeżeli jednak podejdzie się do nich z zachowaniem odpowiedniej ostrożności, informacje z badań jakościowych, takich jak wywiady i studia przypadków, mogą stanowić użyteczne źródło dodatkowe oraz mogą pomóc w interpretowaniu wyników oceny.*

Powyższe jest jednocześnie ugruntowanym w literaturze przedmiotu podejściem, które **łączy koncepcję kontrfaktycznej ewaluacji wpływu z koncepcją ewaluacji opartą na teorii programu** – *Theory-based counterfactual impact evaluation*.

Planując metodykę niniejszej ewaluacji, starano się równocześnie przewidzieć zakres, podejścia i metody, które mogą być / będą objęte działaniami badawczymi na potrzeby ewaluacji polityki spójności UE w Polsce (w ramach całościowego Planem ewaluacji FENG) - unikając powielania działań, przewidując komplementarność / synergię obu procesów.

5.3. Proszę szczegółowo opisać strategię identyfikacji w odniesieniu do oceny wpływu przyczynowego pomocy oraz założenia, na których opiera się ta strategia. Proszę szczegółowo opisać skład i znaczenie grupy kontrolnej.

Uwzględniona w niniejszej ewaluacji strategia identyfikacji w odniesieniu do oceny wpływu przyczynowego zakłada **uwzględnienie zależności przyczynowego oddziaływania interwencji** na zmiany w sytuacji beneficjentów wsparcia publicznego. *„Ustalenie występowania i siły związków przyczynowych ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia monitorowania oraz doskonalenia działań publicznych (…). Współczesne metody służące do*

szacowania oddziaływania interwencji koncentrują się wokół pojęcia przyczynowości, definiowanej z wykorzystaniem tzw. ***koncepcji stanów kontrfaktycznych****. Efekty ocenianych programów szacowane są poprzez porównanie sytuacji beneficjentów pomocy z hipotetyczną sytuacją, jaka miałaby miejsce w przypadku, gdyby nie skorzystali oni ze wsparcia. Sytuacja ta nie jest obserwowana w rzeczywistości, jednak może zostać oszacowana dzięki zastosowaniu rozmaitych metod i technik statystycznych oraz wykorzystaniu podmiotów, które nie otrzymały pomocy publicznej w ramach analizowanych działań (…) (grupa kontrolna). W ogólnym ujęciu, na poziomie metodyki badań, podejścia kontrfaktyczne sprowadzają się do porównań sytuacji beneficjentów danego wsparcia, z dobraną w odpowiedni sposób grupą kontrolną."*[61] Analogiczna podejście strategiczne, oparte na koncepcji stanów kontrfaktycznych, dotyczy zaplanowanych badań przyczynowych na poziomie makroekonomicznym, gdzie oszacowania wpływu programu na poziomie makro- odnoszone są do sytuacji gospodarki w tzw. scenariuszu bazowym / kontrfaktycznym (bez transferów finansowych pochodzących z programu pomocy). W tym przypadku jednak stan kontrfaktyczny nie jest wyrażany przez odpowiednio dobraną grupę kontrolną, ale przez zestaw określonych założeń ekonomicznych (teoretycznych, empirycznych) uwzględnionych w modelu, które pomijają nakłady pochodzące z realizowanego programu i ich faktyczne oddziaływanie na rynki, gospodarstwa domowe, itd.

Jako grupa kontrola w badaniach przyczynowych na poziomie mikroekonomicznym (sytuacji beneficjenta), wykorzystane zostaną - co do zasady - dane tzw. „nieskutecznych wnioskodawców", tj. podmiotów, które złożyły wnioski o dofinansowanie (formalnie zgodne z teorią programu), ale ostatecznie nie uzyskały dofinansowania. Wykorzystane jako puli kontrolnej „nieskutecznych wnioskodawców", pozwala zbliżyć te przypadki do beneficjentów pod względem podobieństwa w zakresie gotowości do inwestowania w projekty o podobnym celu i skorzystania z pomocy oraz zdolności przygotowania wniosku (zbieżność pod względem autoselekcji do programu). Jest to jeden z podstawowych atutów grupy kontrolnej, który jest przytaczany w literaturze przedmioty (także w wytycznych *„Common methodology…" – „Wykorzystanie odrzuconych wnioskodawców w ocenie jest szczególnie*

[61] Por. PARP, Fiszka pracy badawczej GUS dot. „Ustalenia wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (POIR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych", 2018.

przydatne, aby uniknąć obciążenia selekcji błędem systematycznym, który pojawia się przy próbie porównania wnioskodawców z podmiotami niebędącymi wnioskodawcami. Ta grupa przedsiębiorstw przeszła pierwszy test jakości, co oznacza, że przedstawiły wiarygodny projekt inwestycyjny. W związku z tym podzielają ambicje beneficjentów pomocy dotyczące inwestycji w wiarygodne projekty"[62].

Tylko w sytuacji, kiedy wykorzystanie jako grupy kontrolnej „nieskutecznych wnioskodawców" będzie statystycznie nieuprawnione, testowane będą możliwości wykorzystania jako puli kontrolnej podmiotów nieaplikujących do programu.

W przypadku opisanej wcześniej, dodatkowej koncepcji badania tzw. przyczynowych efektów względnych, jako grupa kontrolna / odniesienia (*reference group*) występować będą beneficjenci innego wariantu pomocy, w ramach przedmiotowej interwencji.

5.4. Proszę wyjaśnić, w jaki sposób przewidywane metody odnoszą się do kwestii możliwej tendencyjności sektorowej. Czy z wystarczającą pewnością można stwierdzić, że zaobserwowane różnice w wynikach u beneficjentów końcowych są skutkiem pomocy?

a) tendencyjność sektorowa

Podejście metodyczne, które będzie zastosowane w badaniu w obszarze „negatywnych efektów pośrednich pomocy", w tym negatywnego wpływu na konkurencję i handel, skutkujące tendencyjnością sektorową, zostało opisane w Tabeli 4.

W szczególności w powyższym zakresie analizowane będzie czy w przedmiotowej interwencji przeważającą pomoc przyznano jednej z branż. Odbędzie się to na podstawie porównania rozkładów PKD beneficjentów (polska klasyfikacja działalności PKD 2007, zgodna z NACE Rev.2. w UE) w odniesieniu do liczebności firm w poszczególnych działach PKD w gospodarce narodowej (wg GUS). Ponadto, podjęta zostanie próba przeanalizowania **poziomu tzw**. **koncentracji sektorowej** w obrębie poszczególnych działów PKD w ramach dominującej wśród beneficjentów sekcji PKD (najprawdopodobniej będzie to sekcja dot. przetwórstwa przemysłowego). Poziom koncentracji sektorowej wyrazi wskaźnik koncentracji produkcji

[62] Por. "*Common methodology*…" s. 35 / A. Martini i D. Bondonio: „Counterfactual impact evaluation of cohesion policy: impact and cost effectiveness of investment subsidies in Italy" (2012 r.)

sprzedanej, mierzony wartością dwóch współczynników – odpowiednio Herfindahla-Hirschmana oraz Lorenza. Analizy w podobnym zakresie wykonano w ramach poprzedniego planu ewaluacji pomocy publicznej PARP w ramach POIR 2014-2020[63].

b) istotność obserwowanych różnic

W analizach przyczynowych efektów na poziomie mikroekonomicznym (wpływ programu na przedsiębiorstwa-beneficjentów) **posługiwać będziemy się danymi jednostkowymi**. Albo dostęp do tych danych będzie możliwy bezpośrednio (taki model pracy przewidujemy, zgodnie z doświadczeniem PARP, w przypadku wykorzystania danych pochodzących ze sprawozdań spółek do Krajowego Rejestru Sądowego)[64] lub pośrednio („po omacku") – metodą zapytań / skryptów zadanych do zbioru danych o określonej specyfikacji (taki model pracy przewidujemy, w przypadku wykorzystania danych, chronionych tajemnicą statystyczną, pochodzących ze sprawozdań przedsiębiorstw do GUS - „Roczna ankieta przedsiębiorstw – SP")[65].

Każdorazowo zatem, ze względu na niezagregowaną naturę danych, możliwe będzie określenie istotności statystycznej dla zaobserwowanych różnic (DiD) pomiędzy grupą eksperymentalną / ogniskową a grupą kontrolną / odniesienia, co pozwoli w sposób ilościowy dowieść z jaką pewnością można stwierdzić, że zaobserwowane różnice w wynikach u beneficjentów końcowych są skutkiem pomocy. Poniżej przedstawiono przykład, w jaki sposób raportowane mogą być uzyskane wyniki oszacowań efektu (DiD), z oznaczeniem istotności różnic.

Tabela 5. Oznaczenia istotności statystycznej w analizie kontrfaktycznej na danych GUS (wpływ pomocy w kolejnych latach – zmiany w nakładach ogółem, m.in. DiD)

[63] Por. Raport z ewaluacji pomocy publicznej PARP w POIR s. 114 https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/RK_PP_PARP_Final-PL_2020_06_25_Dostepny.pdf

[64] Por. Jędrzejowski A., Pokorski J. "Zastosowanie sprawozdań finansowych spółek w ewaluacji wpływu programów rozwoju gospodarczej, w: „Public Intelligence. Wykorzystanie danych administracyjnych do monitorowania i ewaluacji polityk publicznych", PARP, Warszawa 2022, s.206-244, https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Public-Intelligence_PL.pdf

[65] Model zastosowany w Raporcie z ewaluacji pomocy publicznej PARP w POIR 2014-2020 – por. Tamże.

Wskaźnik	Rok	B	K	Różnica w roku (B-K)	B.S.	Zmiana od 2015 (B)	Zmiana od 2015 (K)	Różnica (DID)	B.S.	P>|z|
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
Nakłady ogółem (w tys. PLN)	2015	4 971	3 795	1 177	1 725	-	-	-	-	-
	2016	5 519	5 651	-132	1 720	548	1 856	-1 308	2 069	0,53
	2017	9 919	4 535	5 384	1 816	4 948	740	4 208	2 087	0,04
	2018	11 223	6 370	4 853	2 029	6 251	2 575	3 676	2 433	0,13

Legenda: (i) okres sprawozdawcy (ii) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=84) we wskazanym okresie (iii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=84) we wskazanym okresie (iv) różnica między beneficjentami i grupą kontrolą we wskazanym okresie (v) błąd standardowy (vi) zmiana wartości wskaźnika w grupie beneficjentów we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (vii) zmiana wartości wskaźnika w grupie kontrolnej we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (viii) oszacowany efekt podwójnej różnicy zmiany w czasie w grupie beneficjentów i w grupie kontrolnej w porównaniu do roku bazowego 2015 – kol. vi – kol. Vii (ix) błąd standardowy (x) ***istotność różnicy*** *(w tym przypadku przyjęto raportowanie wyników jako istotnych statystycznie gdy tzw. p value jest mniejsze od 0,05).*[66]

Tabela 6 Oznaczenia istotności statystycznej w analizie kontrfaktycznej na danych KRS (wpływ pomocy w trzecim roku od złożenia wniosku o dofinansowanie – zmiany w posiadanym majątku, DiD)

Wskaźnik (w tys. PLN)	Działanie X	Działanie Y	Działanie Z
Aktywa trwałe	2369	8920 ***	6025 ***
Aktywa obrotowe	3947	4696 *	3622
Zapasy	1195	2302 ***	1725 ***
Kapitał własny	2104	5364	4827 *
Suma bilansowa	6437	13618 ***	9556 ***

[66] Źródło: Ewaluacja pomocy publicznej PARP w POIR, 2014-2020. Raport końcowy, IDEA Instytut, IDEA Rozwoju, Uniwersytet Jagielloński na zlecenie PARP, Warszawa 2020, na podstawie wyników badania „Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019.

*** **istotność statystyczna** na poziomie 0,01; ** na poziomie 0,05; * na poziomie 0,1[67]

Ponadto, przyjmując, w dobrej wierze, założenia teoretyczne (np. założenie o warunkowej niezależność)[68] i zapewniając w procesie niniejszej ewaluacji spełnienie podstawowych standardów wykorzystania wspomnianych technik analizy kontrfaktycznej, w szczególności PSM, w pewnym sensie polegamy na ugruntowanym dorobku nauki, w odniesieniu do przedmiotowego podejścia badawczego i jego wiarygodności[69].

5.5. W odpowiednich przypadkach proszę wyjaśnić, w jaki sposób przewidywane metody mają odnieść się do określonych wyzwań dotyczących skomplikowanych programów, np. programów realizowanych w zróżnicowany sposób na szczeblu regionalnym oraz programów wykorzystujących kilka instrumentów pomocy.

Skomplikowany program a zastosowane metody.

W przypadku przedmiotowej interwencji, wyzwanie w procesie ewaluacji stanowić będzie:

a. **złożona kompozycja modułów merytorycznych** (obligatoryjnego dot. „prac B+R" lub „wdrożenia wyników B+R", oraz modułów fakultatywnych „Infrastruktura B+R", „Cyfryzacja", „Zazielenienie przedsiębiorstw", „Internacjonalizacja", „Kompetencje"),

b. **zależności związane z korzystaniem z dotacji i dotacji warunkowej** (ta ostatnia występuje tylko w module „wdrożenia wyników B+R – o ile beneficjent realizuje ten moduł),

oraz - powiązana z powyższymi –

[67] Źródło: Analiza kontrfaktyczna efektów POPW 2014-2020, Raport końcowy, IDEA Instytut, IDEA Rozwoju na zlecenie PARP, Warszawa 2021, na podstawie danych PARP oraz danych z systemu EKRS.

[68] Zakładamy, że jeśli kontrolujemy obserwowane różnice pomiędzy beneficjentami i grupą kontrolną efekt jaki zaistniałby w przypadku braku wsparcia byłby taki sam w obu grupach. Zakładamy więc, że zmienne których nie kontrolujemy, nie wpływają na uzyskiwane efekty (Por. Trzciński R., Wykorzystanie techniki propensity score matching w badaniach ewaluacyjnych, PARP, Warszawa 2009. https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/6873.pdf)

[69] „Rewolucja wiarygodności" w ekonomii jako podstawa osądu „co działa" / what works – por. Królewska Szwedzka Akademia Nauk. (2021). Nagroda w dziedzinie nauk ekonomicznych 2021 www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2021/press-release/ - Josh Angrist, Guido Imbens "*for their methodological contributions to the analysis of causal relationships*".

c. **złożona kompozycja kategorii przeznaczenia pomocy GBER,** występująca **na poziomie indywidualnego beneficjenta-MŚP i jego projektu objętego dofinansowaniem.**

Należy również zauważyć, że kolejność realizacji przez przedsiębiorstwo ww. modułów w projekcie nie jest określona (może być dowolna) ani nie musi dotyczyć jednego wieloetapowego przedsięwzięcia biznesowego (np. przedmiot modułu „prace B+R" nie musi być powiązany z przedmiotem „wdrożenia wyników B+R").

Ponadto, poziom intensywności pomocy finansowej każdorazowo w projekcie będzie zależny - z jednej strony, od uwarunkowań mapy pomocy regionalnej (m.in. w przypadku regionalnej pomocy inwestycyjnej - różny w zależności od regionalnej siedziby beneficjenta i wielkości przedsiębiorstwa wg klas mikro-, mały, średni) - z drugiej natomiast, od szczegółowych uwarunkowań w zakresie intensywności wynikających z kategorii przeznaczenia pomocy, które występują w projekcie (por. Tabela dot. kategorii przeznaczenia pomocy w Działaniu FENG.01.01.) Wynikową wartość intensywności pomocy na poziomie projektu można jednak określić (wspomniana wcześniej „zmienna ciągła") poprzez odniesienie łącznej wartości kosztów kwalifikowanych w projekcie MŚP do skumulowanej wartości przyznanej pomocy finansowej (z różnych przeznaczeń, o różnych uwarunkowaniach intensywności).

Wszystkie te zależności będą brane pod uwagę w przygotowywanych modelach porównawczych (w dopasowaniu beneficjentów i „nieskutecznych wnioskodawców" na podstawie PSM lub równoważne). Uwarunkowanie te będą tworzyć kolejne zmienne kontrolne (kowarianty) dobierane jako kryterium dopasowania / składowa indeksu podobieństwa PS, i/lub prowokować będą potrzebę budowania kolejnych modeli porównawczych, o względnie jednorodnej charakterystyce w zakresie ww. uwarunkowań.

Trudno na tym etapie planowania ewaluacji rozstrzygnąć jak kształtować będą się rozkłady typów projektów, występujących w przedmiotowej interwencji. Nie można wykluczyć, że docelowo interwencję zdominuje jedna kompozycja modułów, które będą współwystępowały najczęściej (np. niewielki moduł „prace B+R" jako obligatoryjny + duży moduł „Infrastruktura B+R" + niewielki moduł „internacjonalizacja", w tym wszystkim RPI jako przeważająca kategoria pomocy o przeciętnej intensywności; brak dotacji warunkowej). Wówczas mnożenie różnych wariantów modeli porównawczych i testowanie wielu hipotez, nie będzie celowe.

Należy podkreślić, że wyjściem naprzeciw ww. problemie „*complexity*" interwencji na poziomie indywidualnych beneficjentów-MŚP, będzie przygotowanie modeli porównawczych wewnątrz grupy beneficjentów (na potrzeby szacowania tzw. przyczynowych efektów względnych – por. wcześniejszy podrozdział) oraz uzupełniające badania jakościowe metodą „studiów przypadku".

6. Gromadzenie danych

6.1. Proszę przedstawić informacje dotyczące mechanizmów i źródeł wykorzystywanych do gromadzenia i przetwarzania danych dotyczących beneficjentów pomocy oraz przewidywanego scenariusza alternatywnego70. Proszę przedstawić opis wszystkich istotnych informacji, które mogą odnosić się do etapu wyboru: zgromadzone dane dotyczące wnioskodawców ubiegających się o pomoc, dane przekazane przez wnioskodawców oraz wyniki wyboru. Proszę również wyjaśnić wszelkie potencjalne problemy z dostępnością danych.

Zgodnie z zaleceniami „*Common methodology for State aid evaluation*" dostęp do właściwych danych mikroekonomicznych umożliwiających przeprowadzenie oceny wpływu, ma kluczowe znaczenie. Rozpoczęcie gromadzenia i agregowania danych nastąpi wraz z uruchomieniem pierwszych konkursów realizowanych w ramach interwencji.

Dane o uczestnikach programu pomocowego PARP w FENG, będą gromadzone w Centralnym Systemie Teleinformatycznych (CST2021 – system administrowany przez urząd Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej; PARP jest jednym z klientów posiadających autoryzowany dostęp do systemu) i w Lokalnym Systemie Informatycznym (LSI PARP – aplikacja, administrowana przez PARP).

Co do zasady:

a. LSI PARP obsługuje procesy naboru wniosków i wyboru projektów, oraz gromadzi komplet danych pochodzących z tego procesu (dane pochodzące z formularzy wniosków o dofinansowanie, załączników do wniosków np. biznes plany, wyniki / punktacja z etapu oceny wniosków, status np. „poprawny formalnie bez dofinansowania" vs. „przyznano

[70]Proszę zauważyć, że w ramach oceny wymagane może być zarówno gromadzenie danych historycznych, jak i danych, które będą stopniowo udostępniane w trakcie wdrażania programu pomocy. Proszę określić źródła obu rodzajów informacji. Oba rodzaje danych powinny być w miarę możliwości pozyskiwane z tego samego źródła w celu zagwarantowania spójności w czasie.

dofinansowanie"). Zatem LSI PARP dostarcza jednorodne dane dotyczące zarówno beneficjentów jak i „nieskutecznych wnioskodawców", które zgromadzono na etapie naboru / rekrutacji do programu.

b. CST2021 rejestruje procesy udzielania pomocy (począwszy od zawarcia umów wsparcia), realizacji projektów (w tym aneksy umów wsparcia) i rozliczenia (w tym sukcesywnie zatwierdzane tzw. wnioski o płatność, w których beneficjent wykazuje wykonanie rzeczowo-finansowe projektu, w tym wskaźniki, strukturę otrzymanej pomocy, intensywność, itp.). Zatem CST2021 dostarcza danych o beneficjentach (jednostkowe) i skumulowane informacje o rzeczowo-finansowym wykonania programu.

W planowanych modelach dopasowania (PSM lub równoważne) służących analizom bezpośredniego wpływu / efektów pomocy na beneficjentów, wykorzystywane będą przede wszystkim dane pochodzące z LSI PARP (identyfikatory beneficjentów i „nieskutecznych wnioskodawców" oraz bogaty zastaw charakterystyk obu ww. grup jednostek) i dane zewnętrzne gromadzone przez GUS i KRS – por. Rozdział 4.1 Tabela 4., kolumna „Źródło".

W planowanych modelach dopasowania (jw.) służących analizom tzw. „przyczynowych efektów względnych", wykorzystywane będą dane zarówno z CST2021 jak i LSI PARP (beneficjenci i ich charakterystyki pochodzące z etapu realizacji projektów, jak również z etapu wnioskowania).

W przypadku braku możliwość dopasowania grupy kontrolnej z puli tzw. „nieskutecznych wnioskodawców", do dopasowania wykorzystane zostanie w całości inne źródło, o spójnej systematyce danych. Będą to wówczas dane metryczkowe i charakterystyki społeczno-gospodarcze przedsiębiorstw, zawarte w zasobach GUS SP „Roczna ankieta przedsiębiorstw") – por. pkt 5.1 a) przykład 1, prezentujący potencjalny zakres zmiennych kontrolnych dostępny w bazach GUS) W zbiorze tym, przy pomocy identyfikatorów beneficjentów pochodzących z CST2021 – nr NIP/REGON – możliwe będzie odseparowanie grupy beneficjentów, z kolei pozostałe przypadki będą stanowiły szeroką pulę kontrolną, służącą do wyselekcjonowania odpowiednich przypadków kontrolnych. Pula kontrolna będzie liczyć kilkaset tysięcy podmiotów, co da względnie duże możliwości jej komponowania, tak aby poszczególne jednostki spełniły restrykcyjne kryteria podobieństwa, ze względu na prawdopodobieństwo udziału w programie (indeks *propensity score*). Przy

czym, wówczas nie będzie możliwe zapewnienie podobieństwa pod względem nieobserwowanych kryteriów autoselekcji, co zapewniają „nieskuteczni wnioskodawcy". Skorzystanie z danych GUS SP, jako źródła danych służących do dopasowania modeli – niezależnie czy grupa kontrolna będzie pochodziła z „nieskutecznych wnioskodawców" czy z podmiotów w ogóle nie aplikujących do programu - ma dodatkowy walor, polegający na tym, że w tym samym zbiorze danych (o jednorodnej systematyce), dostępne będą dane zarówno o wskaźnikach podobieństwa jak i dane o wskaźnikach efektów interwencji (np. za lata 2023, 2024, 2025).

6.2. Proszę przedstawić informacje dotyczące częstotliwości gromadzenia danych, które są istotne z punktu widzenia oceny. Czy obserwacje są dostępne na wystarczająco zdezagregowanym poziomie, tj. na poziomie indywidualnych przedsiębiorstw?

Odpowiedź na powyższe pytanie jest zawarte w Tabeli 4. – por. kolumna „Częstotliwość", „Poziom", „Populacja".

Co do zasady, dane planowane do wykorzystania w analizach na poziomie mikroekonomicznym (bezpośredni wpływ/efekty pomocy na beneficjentów; pozytywne efekty pośrednie pomocy na dostawców dóbr /usług w projektach beneficjentów) będą niezagregowane (dane jednostkowe).

Z kolei dane planowane do wykorzystania w analizach na poziomie makroekonomicznym (pozytywne efekty pośrednie pomocy – tzw. zyski makroekonomiczne) będą zagregowane (najniższy pozioma agregacji dotyczyć będzie regionu i sektora, najwyższy - kraju). Powyższa natura danych jest odpowiednia do przeprowadzania, zaplanowanych w niniejszej ewaluacji, analiz kontrfaktycznych – odpowiednio, w modelach mikro- i makroekonometrycznych.

6.3. Proszę wskazać, czy dostęp do danych niezbędnych do przeprowadzenia oceny może być utrudniony przez przepisy ustawowe i wykonawcze dotyczące poufności danych oraz w jaki sposób kwestie te zostałyby rozwiązane. Proszę wskazać możliwe inne problemy związane z gromadzeniem danych oraz sposób, w jaki zostałyby one rozwiązane.

a) Tajemnica statystyczna

W przypadku danych GUS, nie ma możliwości prowadzania ww. analiz na danych jednostkowych poza Urzędem, w związku z przepisami ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o

statystyce publicznej. W związku z powyższym, podobnie jak w przypadku ewaluacji pomocy publicznej PARP w POIR 2014-2020 (także w przypadku innych ewaluacji pomocy publicznej w Polsce, np. programu regionalnej pomocy inwestycyjnej w Specjalnych Strefach Ekonomicznych[71]/ *SEZ Scheme*), planujemy, że analizy kontrfaktyczne prowadzone będą przy trójstronnej współpracy PARP, Ewaluatora i GUS, metodą „po omacku" - tj. z wykorzystaniem wieloiteracyjnych zapytań (skryptów) do zbioru GUS SP i pozyskiwania wyników (*outputs*), które doprowadzą do odpowiedniego przygotowania i przetworzenia zbioru danych, dopasowania (wraz z oceną jakości dopasowania) oraz przygotowania oszacowań efektów (wraz z oceną istotności statystycznej różnic, wrażliwości modeli, itp.). Jeśli na podstawie odpowiedniego porozumienia / umowy, zainicjowana zostanie taka współpraca pomiędzy PARP a GUS (wzorem lat ubiegłych), zadanie jest wykonalne.

Tajemnica statystyczna dotyczyć będzie również danych pochodzących z ankietowania beneficjentów („Barometr innowacyjności"), których odpowiedzi będą traktowane jako poufne/anonimowe, zgodnie ze standardami ESOMAR. W przypadku konieczności przeprowadzenia uzupełniających analiz na tym zbiorze danych (np. „przyczynowych efektów względnych" różnych wariantów pomocy, w których uczestniczyli beneficjenci-respondenci), odpowiednie charakterystyki dot. pomocy finansowej z której skorzystali (np. intensywność pomocy) zostaną dołączone do operatu przed ankietowaniem, a po przeprowadzeniu stosownych analiz statystycznych przez wykonawcę „Barometru innowacyjności" (lub Ewaluatora) usunięte.

b) dostęp do rejestrów publicznych

Zgodnie z ustawą z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 (tzw. ustawą wdrożeniową – art. 92.1) na potrzeby m.in. procesu ewaluacji programów realizowanych w ramach polityki spójności UE w Polsce (w tym FENG i ewaluacja przedmiotowej interwencji PARP) Instytucja Zarządzająca FENG oraz Instytucja Pośrednicząca FENG – PARP, zyskują dostęp do 13 rejestrów publicznych[72]. Jest to rozwiązanie nowe, nie mające precedensu w dotychczasowej

[71] Por. https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/BDG-V.2610.36.2019.MB

[72] Lista obejmuje – 1) Krajowy Rejestr Sądowy; 2) Centralną Ewidencję i Informację o Działalności Gospodarczej; 3) Krajowy Rejestr Zadłużonych; 4) Centralny Rejestr Beneficjentów Rzeczywistych; 5) centralny rejestr danych podatkowych; 6) rejestr podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymywania środków przeznaczonych na

historii ewaluacji polityki spójności, i teoretycznie zapewniające nowe możliwości analityczne dla planowanych ewaluacji. Jednakże dostępność ww. danych wiąże się z koniecznością zawierania stosownych porozumień z gestorami danych i wypracowania odpowiednich procedur i/lub wprowadzenia aktów wykonawczych do ww. przepisów ustawy. W szczególności najbardziej wartościowe dane (zasobne w informacje ekonomiczno-finansowe na poziomie indywidualnych przedsiębiorstw) zawiera Krajowy Rejestr Sądowy i gromadzone w rejestrze sprawozdania spółek. Do czasu uregulowania ww. problematyki przetwarzania przez PARP danych rejestrowych, do którego uprawnia przywołana ustawa, traktujemy powyższe jako alternatywne źródło danych.

Dane sprawozdań finansowych spółek teoretycznie są publicznie dostępne, jednakże ich systematyka i cel publikacji dalece nie przystaje do potrzeb analitycznych. Należy jednak podkreślić, że pozyskanie tych danych i wykorzystanie na potrzeby szacowania bezpośredniego wpływu pomocy – jako źródła alternatywnego względem GUS SP – jest możliwe, przy zaangażowaniu technik webscrapingu i złożonych czynności analitycznych i merytorycznych, służących przygotowaniu zbioru danych do analizy.[73]. Dane te zostały skutecznie wykorzystane przez PARP w 2021 r. na potrzeby analiz kontrfaktycznych (PSM+DiD) w ewaluacji POPW 2014-2020.

c) dane osobowe

Przepisy ochrony danych osobowych nie stanowią ograniczeń dla czynności analityczno-badawczych zaplanowanych w niniejszej ewaluacji. W przypadku ankietowania i badań jakościowych zostaną zastosowane sprawdzone rozwiązania (dot. powierzenia przetwarzania danych osobowych z CST2021 / LSI PARP) w umowach PARP z wykonawcami badań / Ewaluatorem, które zapewnią poufność i ochronę osób, których dane dotyczą. W przypadku korzystania z danych zewnętrznych GUS i KRS, odpowiednio – tajemnica statystyczna / brak

realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich; 7) system udostępniania danych o pomocy publicznej; 8) system harmonogramowania, rejestracji i monitorowania pomocy publicznej; 9) Biuletyn Zamówień Publicznych; 10) centralny rejestr ubezpieczonych; 11) centralny rejestr płatników składek; 12) krajowy rejestr urzędowy podziału terytorialnego kraju; 13) system informatyczny prokuratury.

[73] Por. Jędrzejowski A., Pokorski J. "Zastosowanie sprawozdań finansowych spółek w ewaluacji wpływu programów rozwoju gospodarczej, w: „Public Intelligence. Wykorzystanie danych administracyjnych do monitorowania i ewaluacji polityk publicznych", PARP, Warszawa 2022, s.206-244, https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Public-Intelligence_PL.pdf

wglądu w dane jednostkowe (GUS), dostępność danych wyłącznie dla spółek (KRS) eliminuje problematykę RODO z tego obszaru ewaluacji.

6.4. Proszę wskazać, czy przewiduje się przeprowadzenie badań beneficjentów pomocy lub innych przedsiębiorstw oraz czy wykorzystywane mają być uzupełniające źródła informacji.

Jak sygnalizowano w Tabeli 4 i w rozdziale 5., w planowanej ewaluacji PARP zamierza wykorzystać dane pochodzące z badania beneficjentów i innych interesariuszy programu.

a) Badania z udziałem beneficjentów, obejmą:

- bieżące ankietowanie CAWI/CATI (w ramach projektu ewaluacyjnego PARP „Barometr innowacyjności")[74] dotyczące przede wszystkim problematyki realizacji projektów (sondaż opinii beneficjentów) oraz zmian postaw beneficjentów pod wpływem interwencji (identyfikacja *behavioural additionality*, oceny użyteczności wsparcia dla beneficjentów), w kontekście zaplanowanej teorii programu.

  Badanie ankietowe posłuży także do zebrania deklaratywnych danych pochodzących od beneficjentów, na temat:

  a **efektu zachęty pomocy** / *total&partial incentive effects* (udział przedsiębiorstw, które w sytuacji nieskorzystania ze wsparcia programu nie zrealizowałyby projektu w ogóle / zrealizowały projekt w mniejszym zakresie / zrealizowałyby projekt w późniejszym terminie

  b **wyceny „rzeczywistej wartości wsparcia"** (informacje te uzupełniająco mogą posłużyć ocenie proporcjonalności pomocy i identyfikacji skali kosztów administracyjnych / transakcyjnych związanych z udziałem w programie po stronie MŚP).

[74] Por. opis projektu „Barometr Innowacyjności" realizowanego w latach 2018-2022 w ramach programów POIR i POPW 2014-2020; Por. Raport końcowy (2015) z „Barometru Innowacyjności" POIG 2007-2013 https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/20190208111352m1eyd.pdf i Raport końcowy (2022) z „Barometru innowacyjności" POIR 2014-2020: https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/barometr-innowacyjnosci-program-operacyjny-innowacyjny-rozwoj

Do wyceny tzw. „rzeczywistej wartości wsparcia" wykorzystana zostanie metodyka *conjoint*. Służy ona do określania preferencji respondenta ze względu na poszczególne atrybuty produktu oraz korzyści uzyskiwane przez kupującego w zależności od wartości poszczególnych cech produktu. Przekładając te założenia na interwencję, celem metody jest uzyskanie odpowiedzi czy beneficjenci nadal zdecydowaliby się skorzystać ze wsparcia publicznego, znając już zarówno korzyści, jak i ograniczenia z nim związane (np. obciążenia administracyjne). Badani beneficjenci wybierają spośród scenariuszy, w których kolejno proponowana jest im odpowiednia suma pieniędzy bez zobowiązań co do ich wykorzystania (20,40,60,80% otrzymanej dotacji) zamiast udziału w programie z pełnym, znanym im dofinansowaniem i obwarowaniem co do sposobu wydatkowania tych środków. Eksperyment typu conjoint kończył się gdy respondent zamiast udziału w cały projekcie na kolejnym poziomie „licytacji" wybierał określoną wartość procentową swojej dotacji albo gdy licytacja doszła do poziomu 80% a respondent nie chciał zmieniać tego co uzyskał.[75].

Należy pokreślić, że dane pochodzące z ankietowania beneficjentów będą miały charakter uzupełniający dla celów oceny bezpośredniego wpływu na beneficjentów i proporcjonalności pomocy. Wiodącym źródłem do ww. ocen będą dane zastane pochodzące z zasobów publicznych (dane dot. przedsiębiorstw zbierane przez GUS i/lub dane finansowe spółek raportowane do KRS).

b) Pozostałe badania jakościowe

[75] Przykładowo, w ramach ewaluacji POIR 2007-2013, przy zastosowaniu tej metody mniej niż połowa badanych beneficjentów (43%) wybrała udział w całości Programu. Na podstawie tych odpowiedzi obliczono uśredniony wynik (średnia ważona odpowiedzi) wyceny wartości wsparcia, który wyniósł 70%. Ocena wskazała na przewagę korzyści z uzyskanego wsparcia nad kosztami rozumianymi jako niedogodności związane z procesem aplikowania i obsługi projektu podczas jego realizacji. Zdaniem beneficjentów niemal 3/4 otrzymanych środków stanowiło wartość dodaną, co oznacza, że bez dofinansowania projekty nie zostałyby zrealizowane w podobnej skali czy czasie. Wnioski te korespondowały z innymi - nieeksperymentalnymi - pomiarami dodatkowości / incentive effects, w których klienci PARP deklarowali co stałoby się gdyby otrzymali wsparcie (o to pytano wnioskodawców, którzy faktycznie nie otrzymali pomocy) / lub gdyby nie otrzymali (o to pytano beneficjentów). Por. Raport końcowy (2015) z „Barometru Innowacyjności" POIG 2007-2013 https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/20190208111352m1eyd.pdf s. 57.

- -Studia przypadków dla wybranych projektów (dobór zróżnicowany pod względem np. kompozycji wykorzystywanych modułów merytorycznych i kategorii pomocy); w każdym m.in. analiza dokumentacji / sprawozdań finansowych, wizyty studyjne w przedsiębiorstwie-beneficjenta, wywiady bezpośrednie z kadrą zarządzającą firmy, wywiady telefoniczne z otoczeniem biznesowym),

- - Badania jakościowe w formie wywiadów IDI z interesariuszami programu i ekspertami, w tym z przedstawicielami administracji i struktur zarządzania programem, reprezentantami świata nauki i instytucji branżowych oraz z ekspertami oceniającymi wnioski o dofinansowanie,

- - Warsztaty eksperckie (opcjonalnie) z osobami odpowiedzialnymi za zarzadzanie programem na poziomie operacyjnym (menadżerowie przedmiotowej interwencji i/lub poszczególnych modułów merytorycznych w PARP) i strategicznym (Instytucja Zarządzająca FENG).

- - Pogłębiona analiza danych zastanych / desk research (w tym m.in. dostępnych raportów ewaluacyjnych FENG dot. problematyki horyzontalnej programu np. sprawności systemu wyboru projektów, w tym kryteriów).

Przedstawiony powyżej dobór metod (uzupełniających szerzej scharakteryzowane w planie metody counterfactual impact evaluation), dostarczy informacji które pozwolą na identyfikację i interpretację mechanizmów wpływu pomocy (wyjaśni „dlaczego program działa / nie działa", w jaki sposób realizowane są założenia teoretyczne, które warunkowały wystąpienie / brak efektów, itp.). Ich zastosowanie realizuje, wcześniej wspomniany, drugi istotny komponent niniejszej ewaluacji – theory-based evaluation.

7. Proponowany harmonogram oceny

7.1. Proszę wskazać planowany harmonogram oceny, uwzględniając etapy pośrednie gromadzenia danych, sprawozdań okresowych i zaangażowania zainteresowanych stron. W odpowiednich przypadkach proszę dostarczyć załącznik zawierający szczegółowe informacje dotyczące proponowanego harmonogramu.

Biorąc pod uwagę, że następujące okoliczności - tj.:

a) pomoc finansowa programu PARP w FENG jest elementem polityki spójności UE na lata 2021-2027 realizowanej w Polsce (na podstawie Umowy Partnerstwa zawartej pomiędzy Komisją a władzami PL, na lata 2021-2027),

b) spodziewaną jako przeważająca kategorią przeznaczenia pomocy, która będzie występowała w przedmiotowym programie (w szczególności w ramach interwencji objętej planem ewaluacji – tj. w działaniu PARP w Priorytecie 1. FENG Ścieżka SMART, „Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów") będzie regionalna pomoc inwestycyjna (Sekcja 1, Art. 14 GBER)

- - horyzont czasowy niniejszego planu ewaluacji, dostosowano do okresu w którym - a) realizowane będą programy operacyjne w ramach polityki spójności UE w Polsce (w tym FENG 2021-2027) oraz b) okresu ważności w Polsce mapy pomocy regionalnej, która dotyczy ww. kategorii pomocy finansowej w programie PARP76, tj. do 31 grudnia 2027.

W związku z powyższym orientacyjny harmonogram ewaluacji, przedstawia się następująco:

I. Styczeń 2023 – przedłożenie planu ewaluacji KE przez władze PL

- **Etap pośredni 1**. – opinie / poprawki / ewentualne robocze uzgodnienia dot. planu ewaluacji pomiędzy Stronami

II. Styczeń - Czerwiec 2023 – dokonanie oceny (zatwierdzenie) planu ewaluacji przez KE

III. Lipiec 2023 – Grudzień 2026 – etap operacjonalizacji meritum i metodyki badań i gromadzenia danych na potrzeby ewaluacji interwencji (etap przygotowawczy)

- **Etap pośredni 2**. – gromadzenie danych w systemie realizacji programu (w tym w Centralnym Systemie Teleinformatycznym dla programów 2021-2027 i Lokalnym Systemie Informatycznym PARP) z prowadzonych naborów wniosków i zawieranych umowach o wsparcie, oraz o postępie realizacji projektów (w tym poszczególnych modułów interwencji) i rozliczeń rzeczowo-finansowych.

[76] Por. Tabela 2. w planie ewaluacji.

- **Etap pośredni 3**. – przygotowanie fiszki pracy badawczej i podjęcie współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym w Warszawie; zoperacjonalizowanie wskaźników efektu / wpływu programu i powiązanie ich z danymi ze statystyki publicznej dla przedsiębiorstw; zweryfikowanie pokrycia danych w zasobach statystyki publicznej dla beneficjentów i różnych wariantów grup kontrolnych (etap metodyczny); następnie realizacja analiz kontrfaktycznych i szacowanie efektów / wpływu programu na poziomie mikroekonomicznym na danych GUS (etap empiryczny – maksymalnie 3 roczne fazy analiz mikroekonomicznych).

- **Etap pośredni 4**. – przygotowanie zakresu zamówienia i podjęcie współpracy z ośrodkiem analiz makroekonomicznych (think-tankiem); zoperacjonalizowanie wskaźników efektu / wpływu makroekonomicznego programu i odpowiednie skalibrowanie (lub wyestymowanie) założeń modelu DSGE (lub CGE), z uwzględnieniem danych dot. transferów finansowych programu do gospodarki i charakterystyk odbiorców pomocy (etap metodyczny); następnie realizacja analiz kontrfaktycznych i szacowanie efektów / wpływu programu na poziomie makroekonomicznym (etap empiryczny – maksymalnie 3 roczne fazy analiz makroekonomicznych).

- **Etap pośredni 5**. – systematyczne projektowanie i realizacja ewaluacji on-going ujętych w całościowym Planie ewaluacji FENG (w tym dot. interwencji programu PARP), m.in. w obszarze jakości systemu wyboru projektów (w tym kryteriów), barier w realizacji projektów (w tym obciążeń administracyjnych), a także bieżących badań sondażowych z udziałem beneficjentów dot. użyteczności wsparcia poszczególnych modułów, wpływu wsparcia na zachowanie / postawy beneficjentów (*behavioral additionality*), deklarowanego poziomu zachęty pomocy i wyceny „rzeczywistej wartości wsparcia” / *conjoint*, itp.

  Etapy 2-5 w większości będą realizowane równolegle.

IV. Czerwiec 2026 – Maj 2027 – ewaluacja programu pomocy PARP w FENG (etap właściwy)

- **Etap pośredni 6**. - przygotowanie zakresu zamówienia i podjęcie współpracy z Ewaluatorem odpowiedzialnym za realizację ewaluacji objętej niniejszym planem; metaanalizy danych uzyskanych na poprzednich etapach (dot. postępu programu i beneficjentów, wyników analiz mikro- i makroekonomicznych), przygotowanie mikroekonomicznych analiz kontrfaktycznych na źródłach alternatywnych (opcjonalne) i pozostałych badań o charakterze jakościowym (etap metodyczny), przeprowadzenie badań, analiz i ocen na całości zgromadzonego materiału, opracowanie projektu raportu z ewaluacji (draft), wraz z Tabelą rekomendacji do konsultacji z interesariuszami / adresatami.

- **Etap pośredni 7**. – przeprowadzenie konsultacji projektu raportu z ewaluacji (draft) z interesariuszami programu i adresatami rekomendacji, w tym asysta Ewaluatora.

V. **Czerwiec 2027** (na pół roku przed zakończeniem finansowej realizacji programu) – **przekazanie raportu końcowego z ewaluacji programu pomocowego PARP w ramach FENG przez władze PL do KE**

VI. **Lipiec 2027 – Grudzień 2030 – faza porealizacyjna ewaluacji programu pomocowego PARP w FENG**

- **Etap pośredni 8**. – opinie / poprawki/ ewentualne robocze uzgodnienia dot. raportu i wykonania planu ewaluacji pomiędzy Stronami, w tym asysta Ewaluatora (opcjonalnie)

- **Etap pośredni 9**. – upublicznienie raportu końcowego (final), zatwierdzenie rekomendacji z ewaluacji przez IZ / Komitet Monitorujący FENG, wdrażanie rekomendacji i wykorzystanie wyników ewaluacji przez władze PL do programowania nowej generacji programu o zbieżnym celu / przeznaczeniu pomocy.

7.2. Proszę wskazać termin, przed upływem którego należy przedłożyć Komisji sprawozdanie końcowe z oceny.

Jak oznaczono na harmonogramie, przedstawionym w poprzednim pkt. planu ewaluacji, **władze PL przedłożą Komisji końcowy raport z ewaluacji nie później niż do 30 czerwca 2027**

r., tj. na pół roku przed zakończeniem finansowej realizacji przedmiotowego programu pomocy.

7.3. Proszę wskazać czynniki, które mogą wpłynąć na planowany harmonogram.

Pomijając czynniki, które mają znamiona „siły wyższej", przedstawiony harmonogram realizacji planu ewaluacji uznajemy za wykonalny. Ustalenia są przemyślane i opierają się na blisko 20-letnim doświadczeniu Jednostki Ewaluacyjnej PARP w prowadzeniu badań ewaluacyjnych, w szczególności tego typu kompleksowych programów wsparcia MŚP, z wykorzystaniem rygorystycznych metod ewaluacji (m.in. *counterfactual impact evaluation,* modelowanie makroekonomiczne), oraz przy współpracy z partnerami merytorycznymi i interesariuszami programu. Należy podkreślić, że najważniejsze doświadczenia w tym zakresie pochodzą przede wszystkim z wykonania planu ewaluacji dla programu pomocowego PARP w POIR 2014-2020.

Pozostałe czynniki traktujemy w kategoriach ryzyka, które będzie uwzględnione w procesach zarządzania wykonaniem planu ewaluacji. Ryzyka te dotyczą trzech obszarów:

a) zapewnienie (utrzymanie) odpowiednich zasobów do realizacji planu ewaluacji (zespół projektowy PARP o adekwatnych kompetencjach; budżet na finansowanie prac projektowych i usług zewnętrznych na ww. etapach pośrednich);

   Zapewnienie odpowiednich środków pomocy technicznej FENG na rzecz PARP w celu finansowania kosztów personelu i usług zewnętrznych, służących m.in. celom ewaluacji programu, pozwoli zredukować ww. ryzyko a).

b) współpraca z usługodawcami zewnętrznymi (pozyskanie / utrzymanie wykonawców dostarczających usługi wysokiej jakości, w tym Ewaluatora w oparciu o procedurę konkurencyjną / Prawo zamówień publicznych; trójstronny model współpracy GUS-Ewaluator-Jednostka Ewaluacyjna PARP).

Rozwijanie najlepszych praktyk PARP w kontraktowania usług innowacyjnych (badawczo-rozwojowych, ewaluacyjnych, eksperckich) na rzecz sektora publicznego (np. minimalny udział ceny w kryteriach wyboru oferty / ocena porównawcza ofert do siebie, wyłaniająca najbardziej innowacyjną i wyróżniającą się merytorycznie propozycję z

dostępnych, itp.), oraz odwzorowanie sprawdzonego modelu współpracy z GUS z ewaluacji poprzedniego programu pomocy PARP (POIR, 2014-2020), pozwoli zredukować ww. ryzyko b).

c) istotna zmiana teorii programu / logiki interwencji w toku procesu wdrażania, wynikająca z czynników rynkowych (np. brak popytu), obciążeń administracyjnych (np. bariery w realizacji projektów modułowych, dotacji warunkowych, itp.), zmiany priorytetów interwencji (np. struktury programu / przeznaczenia pomocy, itp.).

Dostosowanie założeń ewaluacji do faktycznej teorii programu i udokumentowanie istotnych zmian – zarówno programu jak również zastosowanego podejścia badawczego - w końcowym raporcie z ewaluacji (dedykowany rozdział opracowany przez Ewaluatora)[77], pozwoli zredukować ww. ryzyko c).

W przypadku ewentualnych daleko idących zmian w programie, które podadzą w wątpliwość zasadność realizacji niniejszego planu ewaluacji (np. redukcja średniorocznych wydatków programu poniżej 150 mln EUR), bierzemy pod uwagę potrzebę przeprowadzenia pomiędzy władzami PL a KE, uzgodnień co do należnego postępowania.

8. Organ przeprowadzający ocenę

8.1. Proszę przedstawić szczegółowe informacje dotyczące organu przeprowadzającego ocenę lub, jeżeli nie został jeszcze wybrany, dotyczące harmonogramu, procedury i kryteriów jego wyboru.

Ewaluacja programu pomocowego będzie koordynowana przez PARP. Za realizację procesów ewaluacyjnych w PARP odpowiedzialna jest niezależna jednostka ulokowana w Departamencie Analiz i Strategii (DAS). Ww. jednostka (Sekcji Monitoringu i Ewaluacji DAS) koncentruje swoją uwagę na programach, działaniach i projektach wdrażanych przez PARP, i do jej zadań należy w szczególności:

- opracowywanie planu badań ewaluacyjnych,

[77] Por. Ewaluacja pomocy publicznej PARP w ramach POIR 2014-2020. Raport końcowy, PARP Warszawa 2021 s. 41-45 (Rozdział 5. *„Najważniejsze zmiany w programie pomocowym PARP oraz ich wpływ na zakres ewaluacji”*), www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/RK_PP_PARP_Final-PL_2020_06_25_Dostepny.pdf

- opracowanie, zamawianie oraz realizację ewaluacji,
- przygotowywanie założeń, procedur i standardów dla ewaluacji wewnętrznych,
- udział w opracowywaniu propozycji instrumentów wsparcia na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, innowacyjności i rozwoju kadr przedsiębiorstw w Polsce,
- współpraca z instytucjami zarządzającymi, pośredniczącymi oraz innymi organizacjami projektującymi oraz realizującymi ewaluacje programów finansowanych z UE, w tym udział w pracach grup roboczych i sterujących do spraw ewaluacji,
- budowa zaplecza PARP w zakresie ewaluacji programów o charakterze społeczno-gospodarczym (szkolenia, opracowania, publikacje, konferencje, seminaria, współpraca międzyinstytucjonalna) oraz
- wsparcie merytoryczne pozostałych jednostek organizacyjnych PARP w przygotowywaniu i realizacji projektów badawczych[78].

Jednostka Ewaluacyjna PARP

Do czasu wyboru wykonawcy(ów) ewaluacji / Ewaluatora, oraz w okresie pomiędzy poszczególnymi kontraktami na zadania (etapu pośrednie) związane z ewaluacją programu pomocowego, funkcję „organu przeprowadzającego ocenę" programu pomocowego – w rozumieniu *Common methodology for State aid evaluation* - pełnić będzie Jednostka Ewaluacyjna PARP (Jednostka Ewaluacyjna Instytucji Pośredniczącej FENG - PARP). Jednostka ta odgrywała wiodącą rolę w sporządzaniu niniejszego planu ewaluacji (co jest zgodnie z wymogami Komisji Europejskiej)[79] oraz zapewni niezależność procesu ewaluacji programu pomocowego.

[78] Por. Zarządzenie Prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości nr 10/2019 z 31 stycznia 2019 r. w sprawie wprowadzenia wewnętrznej struktury organizacyjnej Departamentu Analiz i Strategii

[79] „Wczesne zaangażowanie organu przeprowadzającego ocenę (np. na etapie opracowywania programu), ma znaczenie dla skutecznego przeprowadzenia oceny. Takie wczesne zaangażowanie zapewnia możliwość oceny programu pomocy państwa w proponowany sposób i gwarantuje gromadzenie niezbędnych danych. W związku z tym (…) plan oceny powinien być sporządzony przez wyznaczony podmiot oceniający." (Por. *Common*

Wykonawcy zewnętrzni / Ewaluator

Wybór Ewaluatora programu pomocowego PARP w FENG (oraz pozostałych usługodawców, na etapach pośrednich procesu) będzie dokonany w procedurze konkurencyjnej (zgodnie z obowiązującym Prawem Zamówień Publicznych) i będzie opierał się na kryteriach i warunkach potwierdzających odpowiednią fachową wiedzę i doświadczenie w realizacji tego typu usług). Podejście to jest ugruntowane w ponad 20-letniej praktyce PARP w zamawianiu i realizacji badań ewaluacyjnych (to najbardziej doświadczona pod tym względem jednostka ewaluacyjna w Polsce) – por. pkt. 8.3 planu). Szczególny nacisk położony zostanie na zapewnieniu wśród członków zespołu wykonawczego odpowiednich ekspertów (np. związanych z ośrodkiem naukowo-badawczym), którzy wykażą się odpowiednią wiedzą i doświadczeniem w stosowaniu metod kontrfaktycznych zarówno w podejściu mikro- jak i makroekonometrycznym (porównanie do sytuacji kontrfaktycznej / do scenariusza bazowego) w procesie ewaluacji programów rozwoju gospodarczego.

8.2. Proszę przedstawić informacje dotyczące niezależności organu przeprowadzającego ocenę oraz sposobu, w jaki wykluczone zostaną ewentualne konflikty interesów w trakcie procedury wyboru.

Zgodnie z wymogami ewaluacji programu pomocowego oraz krajowymi *„Wytycznymi dotyczącymi ewaluacji polityki spójności na lata 2021-2027”*, z dnia 24.08.2022 (z późn. zm.), wydanymi przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej, dla zapewnienia niezależności organu przeprowadzającego ocenę i funkcjonalnej niezależności procesu ewaluacji, w PARP zapewniony został taki przebieg procesu ewaluacji, aby był on realizowany „w sposób obiektywny i niezależny od komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za programowanie oraz wdrażanie interwencji w danej instytucji. Spełnienie warunku funkcjonalnej niezależności odbywa się poprzez (…)

a) powierzenie realizacji ewaluacji ekspertom lub podmiotom zewnętrznym względem instytucji odpowiedzialnych za programowanie i wdrażanie interwencji, (…)

---

methodology for State aid evaluation, s. 13). W tym okresie, komórka ewaluacyjna PARP będzie odpowiedzialna m.in. za szczegółowe opracowanie zakresu zamówienia na ewaluację(e) (*terms of reference*), uwzględniając m.in. strukturę populacji wnioskodawców (beneficjentów i wnioskodawców nieskutecznych), dostępność danych na danym etapie realizacji programu pomocowego i w konsekwencji dookreślenie szczegółów metodologii badania, którą zastosuje wykonawca.

b) realizacja ewaluacji przez podmiot funkcjonujący w ramach jednostki odpowiedzialnej za programowanie i wdrażanie danego programu lub jego części przy jednoczesnym jednoznacznym wydzieleniu i opisaniu obowiązków pracowników realizujących ewaluację."[80]

Proces ewaluacji programu pomocowego (w tym gromadzenie odpowiednich danych) będzie wykonywany zarówno w oparciu o: a) zewnętrzne zasoby (ewaluacje zewnętrzne) jak również b) wewnętrzne (w tym zakresie szczegółowe projektowanie metodologii ewaluacji, pozyskiwanie danych z wybranych źródeł na potrzeby procesu ewaluacji, zamawianie wykonania zewnętrznych prac badawczych i ewaluacyjnych, nadzór nad przebiegiem procesu ewaluacji, odbiór i rozpowszechnienie wyników). Przy czym, formułowanie ocen oraz odpowiednich wniosków i rekomendacji z ewaluacji będzie każdorazowo powierzone niezależnym ewaluatorom (wykonawcom zewnętrznym), co zapewni niezależność i obiektywność wyników ewaluacji.

Należy podkreślić, że PARP w żaden sposób nie ingeruje w oceny, wnioski i rekomendacje ewaluacyjne formułowane przez niezależnych wykonawców i ekspertów. Proces ewaluacji w Polsce jest niezależny i transparentny. Proces ewaluacji jest inicjowany w ramach prac Grup Sterujących Ewaluacją danego programu operacyjnego [np. FENG]. W pierwszej fazie wynikiem prac Grupy jest całościowy wieloletni Plan ewaluacji FENG (badania ewaluacyjne zaplanowane w odniesieniu do programu pomocowego PARP w ramach FENG są elementem całościowego Planu ewaluacji FENG). Plan ewaluacji FENG jest zatwierdzany przez Komitet Monitorujący FENG, w którym poza administracją, uczestniczą przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych, zapewniających m.in. społeczną (obywatelską) kontrolę procesu ewaluacji. „Rola Komitetu Monitorującego w zakresie ewaluacji wynika bezpośrednio z zapisów Rozporządzenia Ogólnego i polega w szczególności na: a) rozpatrywaniu i zatwierdzaniu planu ewaluacji właściwego programu oraz jego zmian, b) monitorowaniu procesu ewaluacji programu, c) rekomendowaniu obszarów i tematów, które powinny zostać poddane ewaluacji, d) zapoznawaniu się z wynikami ewaluacji oraz monitorowaniu ich wykorzystania."[81] Przedstawiciele Jednostki Ewaluacyjnej PARP, którzy współpracują z Ewaluatorem dbają przede wszystkim o poprawność metodologiczną realizowanych badań

[80] Wytyczne dot. ewaluacji polityki spójności na lata 2021-2027, s. 11-12.
[81] Tamże, s. 17.

(podstawę poprawności wnioskowania przez Ewalutora), zgodność z planem (terminowość, zakres ewaluacji, etc.) i procedurami (np. wytyczne, procedury realizacji FENG).

Po zakończeniu badania, w odniesieniu do przedstawionego raportu (w szczególności Tabeli wniosków i rekomendacji, określających m.in. sposób wdrożenia, termin i adresatów zaleceń z ewaluacji), PARP i instytucje nadzorujące realizację programu (np. Instytucja Zarządzająca programu operacyjnego) mogą formułować własne stanowiska (odrębne od stanowiska Ewaluatora). Proces uzgodnień w odniesieniu do rekomendacji ewaluacyjnych jest odseparowany od samego procesu ewaluacji i jest realizowany w ramach tzw. Systemu Wdrażania Rekomendacji. Proces dokumentuje pierwotne (niezależne) wyniki ewaluacji i stanowisko względem nich sformułowane przez poszczególnych interesariuszy (w tym uzasadnienie dlaczego dana rekomendacja została ewentualnie odrzucona). Po zakończeniu uzgodnień rozpoczyna się proces wdrażania uzgodnionych rekomendacji.

8.3. Proszę wskazać odnośne doświadczenie i umiejętności organu przeprowadzającego ocenę lub sposobu, w jaki takie umiejętności zostaną zapewnione w trakcie procedury wyboru.

PARP jest najbardziej doświadczoną instytucją w prowadzeniu badań ewaluacyjnych w Polsce. Agencja prowadzi ewaluacje wdrażanych działań nieprzerwanie od 2000 r., współtworząc wraz z Krajową Jednostką Ewaluacji system ewaluacji funduszy europejskich w Polsce. W ciągu ostatnich 22 lat PARP prowadziła ewaluacje krajowych i europejskich programów rozwoju, w szczególności programów wsparcia konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, podnoszenia kwalifikacji kadr sektora prywatnego i rozwoju infrastruktury społeczno-gospodarczej (m.in. programów transformacyjnych PHARE i przedakcesyjnych Phare SSG 2000-2003, działań SPO WKP i SPO RZL 2004-2006, PO IG, PO KL, PO RPW 2007-2013, POIR, POPW, POWER 2014-2020). Po 2022 r. PARP będzie prowadziła ewaluacje w ramach FENG, FEPW, FERS 2021-2027 oraz Programu „Rozwój przedsiębiorczości i innowacje”, w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego EOG 2014-2021.

Pracownicy PARP są wysokiej klasy specjalistami w zakresie badań i ewaluacji, tworzą interdyscyplinarny zespół. Projektują i realizują złożone i ambitne (nowatorskie) projekty badawcze i ewaluacyjne, stale rozwijają swój warsztat i dzielą się doświadczeniami z innymi

jednostkami ewaluacyjnymi systemu wdrażania funduszy UE. Współpracują z najlepszymi uczelniami i zespołami badawczymi w kraju, i także zagranicą.

Należy także wskazać na systematyczny rozwój metodyki badań ewaluacyjnych prowadzonych przez PARP (2006 i 2007 r. pierwsze w Polsce kontrfaktyczne ewaluacje wpływu, z wykorzystaniem danych pierwotnych, w ramach schematów quasi-eksperymentalnych i przy zastosowaniu techniki *Propensity Score Matching*, kolejne tego typu badania również z wykorzystaniem danych ze statystyki i rejestrów publicznych GUS, UOKIK) i wykorzystywanie niestandardowych metodologii w projektach ewaluacyjnych (m.in. *mystery shopping*, techniki projekcyjne, audyt semiotyczny, badania trackingowe i panelowe przedsiębiorstw, *conjoint*, SNA i inne).

Od 2005 r. PARP jest współorganizatorem Międzynarodowej Konferencji Ewaluacyjnej w Polsce (https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/archiwalne-strony-konferencji-ewaluacyjnej/) i systematycznie publikuje m.in. w zakresie metodyki i wyników ewaluacji (https://www.parp.gov.pl/publikacje/?query=&type=1&series=13&publisher=&year=&language=&sort=year-desc&topic=&page=1). Najnowsza publikacja PARP z 2022 r. to: „Public Intelligence. Wykorzystanie danych administracyjnych do monitorowania i ewaluacji polityk publicznych (https://www.parp.gov.pl/publikacje/publication/public-intelligence)

8.4. Proszę wskazać, jakie rozwiązania zastosuje organ przyznający pomoc w celu zarządzania przeprowadzeniem oceny i monitorowania tego procesu:

Są nimi:

1) Narzędzia i procedury wewnętrznej kontroli zarządczej, stosowane w PARP (m.in roczne plany działania Agencji i cokwartalne sprawozdania z wykonania planowanych zadań; cele kwartalne Departamentu Analiz i Strategii i cokwartalny monitoring ich realizacji),

2) Zewnętrzne kontrola Instytucji Pośredniczącej FENG – PARP w ramach systemu realizacji FENG – procedury / instrukcja wykonawcza PARP w FENG i kontrole zewnętrzne, Plan ewaluacji FENG i monitoring postępu realizacji zadań w ramach planu przez PARP.

3) Umowy z wykonawcami badań / Ewaluatorem, uwzględniające procedury nadzoru nad realizacją zamówień zgodnie z ich zakresem i harmonogramem, oraz zapewniające narzędzia sankcji w przypadku odstępstw / nieprawidłowości.

8.5. Proszę przedstawić informacje, nawet jeżeli mają one wyłącznie charakter orientacyjny, dotyczące koniecznych zasobów ludzkich i finansowych, które będą udostępnione na potrzeby przeprowadzania oceny:

Biorąc pod uwagę, że przeprowadzenie niniejszej ewaluacji będzie procesem kumulatywnym – wymaga szeregu prac przygotowawczych / metodycznych (np. w ramach współpracy z GUS) i systematycznego pozyskiwania, analizowania i raportowania danych - skumulowany koszt ewaluacji może być znaczący. Jednakże, z całą pewnością nie przekroczy on 0,1% wartości programu pomocowego PARP w FENG[82].

Środki na działania PARP związane z ewaluacją programu pomocowego, będą zapewnione w ramach Pomocy technicznej FENG, 2021-2027.

Biorąc pod uwagę spodziewane zaangażowanie czasowe w przygotowanie i przeprowadzenie przedmiotowego procesu ewaluacji, po stronie PARP konieczne będzie zabezpieczanie minimum 2 etatów (3 osób / ekspertów) średniorocznie na wykonanie zadania, w latach 2023-2027. Powyższe nie bierze pod uwagę kosztów osobowych po stronie angażowanych wykonawców badań / Ewaluatora / GUS.

9. Informowanie o ocenie

9.1. Proszę przedstawić informacje dotyczące sposobu upublicznienia oceny, tj. w drodze opublikowania na stronie internetowej planu oceny i sprawozdania końcowego z oceny:

W celu zachowania transparentności badania ewaluacyjnego, zarówno niniejszy plan ewaluacji, jak również końcowy raport z ewaluacji programu pomocowego PARP w ramach FENG zostaną opublikowane on-line (nie później niż w ciągu 4 miesięcy od ich akceptacji), zapewniając tym samym powszechny dostęp do informacji. W szczególności oba dokumenty udostępnione zostaną na stronach internetowych PARP: www.parp.gov.pl i Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej: www.ewaluacja.gov.pl / www.funduszeeuropejskie.gov.pl lub równoważne.

[82] Daniele Vidoni, DG COMP Unit A3 - State aid case support and policy, The adulthood of evaluation: recent developments of the evaluation requirement (por. fragment prezentacji - *In DG COMP's approach, evaluation is an administrative effort proportionate (often less than 0,1% of the total budget of the aid scheme and targeted*), SAM Workshop on State aid Transparency and Evaluation, Brussels, December 2022.

Jako, że przedmiotowa ewaluacja programu pomocowego PARP, będzie ujęta również w ramach całościowego Planu ewaluacji FENG (jako jednego z planów ewaluacji dla programów operacyjnych, realizowanych w Polsce w ramach polityki spójności UE na lata 2021-2027) obowiązywać będą ją krajowe *„Wytyczne dotyczące ewaluacji polityki spójności na lata 2021-2027"*, z dnia 24.08.20222 (z późn. zm.), wydane przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej. Jeden z rozdziałów Wytycznych (Sekcja 3.3.2. Publikacja wyników badania)[83] szczegółowo reguluje sposób upublicznienia wyników ewaluacji Programu (w tym dotyczy to FENG), który w całości będzie respektowany przez PARP jak również przez Instytucję Zarządzającą FENG (MFiPR), w odniesieniu do raportu końcowego z niniejszej ewaluacji.

Niewykluczone, że ewaluacja (w szczególności zastosowane w niej podejście merytoryczne i metodyczne) upowszechniona zostanie również poprzez prezentacje / dyskusje / prelekcje na Międzynarodowej Konferencji Ewaluacyjnej, organizowane cyklicznie w Polsce przez urząd Ministra wspólnie z PARP lub na innych konferencjach i seminariach ewaluacyjnych na poziomie regionalnym i międzynarodowym.

9.2. Proszę wskazać, w jaki sposób zapewnione zostanie zaangażowanie zainteresowanych stron. Proszę wskazać, czy przewiduje się organizację konsultacji społecznych lub wydarzeń związanych z oceną:

Co do zasady ewaluacja jest procesem społecznym, rozwojowym, partnerskim i demokratycznym (partycypacyjnym), a nie stricte prawno-administracyjnym – niezależnie

[83] Por. Wytyczne dotyczące ewaluacji polityki spójności na lata 2021-2027, Sekcja 3.3.2. Publikacja wyników badania:
„Każde odebrane badanie ewaluacyjne podlega obowiązkowi upublicznienia w formie elektronicznej. Instytucja Zarządzająca [FENG] przekazuje adekwatne produkty z badań ewaluacyjnych programu Komitetowi Monitorującemu [FENG] [ciału kolegialnemu składającemu się m.in. z partnerów społeczno-gospodarczych, pełniącego społeczny nadzór nad procesami realizacji i ewaluacji FENG] (...). Instytucja Zarządzająca [FENG] przekazuje Krajowej Jednostce Ewaluacji, a ta [w ciągu 30 dni od otrzymania] umieszcza na swojej stronie internetowej [www.ewaluacja.gov.pl, w tzw. Bazie Badań Ewaluacyjnych] następujące produkty [w ciągu 90 dni od daty ich formalnego odebrania]: a) raporty końcowe, b) inne wybrane produkty ewaluacji, w tym przynajmniej szczegółowy opis zadania, który posłużył do jego realizacji [np. plan ewaluacji programu pomocowego PARP w FENG i/lub szczegółowy opis zadania Ewaluatora] (…) Jednostka Ewaluacyjna [PARP] może ponadto upubliczniać wyniki badań w innej formie [np. baza wynikowa na potrzeby dalszych badań i analizy – por. pkt. 9.5 planu ewaluacji], np. na stronach internetowych swoich instytucji [www.parp.gov.pl], w postaci publikacji papierowych lub elektronicznych oraz prezentacji na konferencjach i seminariach.

czy jej przeprowadzenie wynika z przepisów (np. GBER) czy oddolnych pobudek / wewnętrznych potrzeb informacyjnych systemu realizacji programu lub jego interesariuszy. Tak jest również w przypadku niniejszej ewaluacji pomocy publicznej PARP w FENG. Mimo, że koncentruje się ona w dużej mierze na uzyskaniu odpowiedzi na pytania o ilościowe dowody wpływu programu (czy / w jakim stopniu zadziałał) - co wierzymy sprosta ocenom Komisji i spełni wymogi rozporządzenia GBER - nie poprzestaje ona na „suchych danych" i eksperckich osądach wartości programu. Zaplanowana ewaluacja, na różnych etapach procesu badawczego, angażowała będzie również kluczowych interesariuszy do interpretacji dorobku przedmiotowego programu (dlaczego zadziałał / nie zadziałał) w konfrontacji z założoną teorią. Stąd na etapie gromadzenia danych, w celu trafnej rekonstrukcji teorii zmiany i logiki wdrażania, oraz ich weryfikacji empirycznej, w badaniach jakościowych (wywiady pogłębione, warsztaty kreatywne/konsultacyjne) angażowani będą również menadżerowie interwencji ze strony PARP, przedstawiciele Instytucji Zarządzającej FENG, oraz interesariusze z otoczenia społeczno-gospodarczego. Będą to zatem adekwatni aktorzy, rozumiejący problematykę wdrażania i mający na nią wpływy, oraz osoby pośrednio reprezentujące grupy docelowe (przedsiębiorców i organizacje otoczenia biznesu), zainteresowani zaplanowaną zmianą w obszarze docelowym, wynikającą przyjętej teorii programu. Tak wyglądać będzie „uspołecznienie" procesu ewaluacji na etapie realizacji badań.

Jeśli chodzi natomiast o angażowanie zainteresowanych stron po zakończeniu ewaluacji, zaplanowane są konsultacje społeczne raportu, w tym w szczególności wniosków i rekomendacji, z ich adresatami (osoby „posiadający najszerszą wiedzę o proponowanych rozwiązaniach oraz (…) bezpośrednio odpowiedzialni za ewentualne wdrożenie rekomendacji"). W proces ten będzie zaangażowana Jednostka Ewaluacyjna PARP oraz Ewaluator – odpowiednio, koordynująca proces i dbająca o rzetelną interpretację dostarczonych wyników, oraz zapewniający niezależność względem perspektywy osób z wewnątrz systemu realizacji programu i grup interesu. Konsultacje będą realizowane zgodnie ze standardami, które wyznaczają krajowe *Wytyczne dotyczące ewaluacji polityki spójności na lata 2021-2027" (Sekcja 3.4.3. Przyjmowanie i wdrażanie rekomendacji).* Ogólna logika procesu konsultacji przebiegać będzie w następujący sposób:

- JE PARP zainicjuje proces konsultacji raportu i rekomendacji z interesariuszami / adresatami[84].

- Konsultacje odbędą się odpowiednio - przed ostatecznym odebraniem raportu od Ewaluatora (przedmiotem konsultacji będzie tzw. raport wstępny / draft) i przed podjęciem decyzji, w szczególności przez Komitet Monitorujący [FENG], o wdrożeniu / częściowym wdrożeniu / odrzuceniu danej rekomendacji (tabela wniosków i rekomendacji).

- Proces konsultacji obejmie minimum jedno spotkanie z interesariuszami programu / adresatami rekomendacji (na spotkaniu będą mogły być zaprezentowane najważniejsze wyniki zawarte w tzw. raporcie wstępnym i poddane dyskusji interesariuszy). W drodze wyjątku konsultacje będą mogły się odbyć w innej formie (np. elektroniczny tryb obiegowy). W szczególności konsultacje pozwolą zweryfikować trafność zaproponowanych rekomendacji oraz sposób ich wdrożenia.

- Na podstawie konsultacji raportu oraz uzgodnień tabeli wniosków i rekomendacji – odpowiednio, Ewaluator przygotuje tzw. raport końcowy / final, a JE PARP odpowiednio dostosuje sposobu wdrożenia, terminy, adresatów (jeśli zasadne). Zmiana nie obejmie natomiast pierwotnej treści wniosków z badania i treści rekomendacji, zaproponowanych przez Ewaluatora (niezależność procesu).

- Po zakończeniu procesu konsultacji, raport zostanie opublikowany a rekomendacje przekazane IZ FENG do zatwierdzenia, a następnie rozpocznie się proces ich wdrożenia i monitorowania (por. SWR, rozdział 9.3 planu).

PARP nie przewiduje dedykowanych / dodatkowych wydarzeń związanych z oceną, z zastrzeżeniem inicjatyw o których mowa w poprzednim pkt. planu (konferencje ewaluacyjne), na których wyniki lub zastosowana metodyka ewaluacji pomocy publicznej mogą zostać upowszechnione.

[84] Odrębne procesy dotyczą szerszych rekomendacji wykraczających poza program, tj. rekomendacji horyzontalnych, pozasystemowych lub dotyczących problematyki innego programu niż przedmiot ewaluacji. Wówczas takie procesy konsultacji prowadzi odpowiednio IZ FENG lub Krajowa Jednostka Ewaluacji.

9.3. Proszę podać, w jaki sposób organ przyznający pomoc i inne organy planują wykorzystać wyniki oceny na przykład do celów zaprojektowania kolejnych wersji programu lub podobnych programów:

Analogicznie do wykorzystania wyników ewaluacji programu pomocowego PARP w POIR 2014-2020 (por. przykłady przytoczone w rozdziale 1., pkt (4) planu), planując niniejszą ewaluację, PARP jak również Instytucja Zarządzająca FENG, zakładają możliwie pełne wykorzystanie jej wyników – m.in. w procesie kształtowania kierunków strategicznych i rozwiązań operacyjnych dla nowego programu o zbieżnym celu, dotyczącym pobudzenia wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki (np. następcy programu operacyjnego FENG, na lata 2028-34). Jest to podejście racjonalne i wpisane w ugruntowaną kulturę wykorzystania ewaluacji w organizacji jaką jest PARP (począwszy od początku jej funkcjonowania w 2000 r.) jak również całego systemu realizacji polityki spójności UE w Polsce.

Zgodnie z krajowymi *Wytycznymi dotyczącymi ewaluacji polityki spójności na lata 2021-2027,* proces koordynacji wykorzystania wyników ewaluacji jest realizowany w Polsce w obrębie tzw. Systemu Wdrażania Rekomendacji (SWR)[85]. System nadzoruje Krajowa Jednostka Ewaluacji, ulokowana w Departamencie Strategii Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, tj. na wysokim / strategicznym szczeblu administracji, odpowiedzialnym za zarządzanie całościowo problematyką realizacji Umową Partnerstwa i ogółu objętych nią programów operacyjnych 2021-2027 w Polsce (w tym FENG). SWR organizuje zasady, jakimi należy kierować się przy przyjmowaniu, wdrażaniu i monitorowaniu stanu wdrożenia rekomendacji z badań ewaluacyjnych. W ramach organizacji instytucjonalnej SWR funkcjonuje m.in. ww. Krajowa Jednostka Ewaluacji, Komitet Monitorujący [FENG], Instytucja Zarządzająca [FENG], jednostki ewaluacyjne na niższych poziomach wdrażania [np. JE PARP], Wykonawca badania [Ewaluator], Adresaci rekomendacji. Wytyczne szczegółowo określają

[85] Wytyczne w podrozdziale 3.4 wskazują na „sposoby wykorzystania wyników badań ewaluacyjnych", definiują „System Wdrażania Rekomendacji" (*„SWR organizuje zasady, jakimi należy kierować się przy przyjmowaniu, wdrażaniu i monitorowaniu rekomendacji z badań ewaluacyjnych (...) jest opisany przez procedury, funkcje jego podmiotów, sposób formułowania rekomendacji i ich klasyfikację. Funkcjonowanie systemu wspierane jest bazą informatyczną administrowaną przez Krajową Jednostkę Ewaluacji. Zawiera ona rekomendacje z badań realizowanych w ramach systemu ewaluacji polityki spójności w Polsce."* - por. Wytyczne, Sekcja 3.4.2. System Wdrażania Rekomendacji.), określają zasady „przyjmowania i wdrażania rekomendacji" oraz monitorowania stanu ich wdrożenia.

funkcje poszczególnych podmiotów angażowanych w SWR oraz procedury systemu wdrażania rekomendacji.

Pragniemy jeszcze raz podkreślić, że przedmiotową ewaluację Programu pomocowego PARP w ramach FENG traktujemy jako proces (badanie) komplementarny w odniesieniu do działań ewaluacyjnych nadzorowanych przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej (IZ FENG), w ramach całościowego Planu ewaluacji FENG, przygotowanym zgodnie z przepisami Rozporządzenia Ogólnego. Ewaluacja ta zostanie włączona do całościowego Planu ewaluacji FENG i w związku z tym obowiązywać ją będą takie same procedury jak w przypadku ewaluacji programów operacyjnych realizowanych w Polsce w ramach polityki spójności UE 2021-2027 (m.in. przywołane powyżej Wytyczne Ministra, a ponadto docelowe zapisy określone w całościowym Planie ewaluacji FENG, w porozumieniu / umowie pomiędzy IZ FENG a PARP na realizację zadań w obszarze ewaluacji, instrukcje wykonawcze/ procedury ewaluacji obowiązujące PARP jako podmiot w systemie realizacji FENG), w tym w szczególności w odniesieniu do wykorzystania wyników oceny.

Z pewnością przeprowadzenie niniejszej ewaluacji wniesie również wartość dodaną do dotychczasowego dorobku metodycznego badań ewaluacyjnych czy szerzej – dobrych praktyk w zakresie rozwijania potencjału *public intelligence*[86] i realizacji evidence-based policy w Polsce i UE. Ten obszar wykorzystania oceny uznajemy również za istotny.

9.4. Proszę wskazać, czy i na jakich warunkach dane gromadzone do celów oceny lub wykorzystywane do przeprowadzenia oceny zostaną udostępnione na potrzeby dalszych badań i analizy:

Dane zgromadzone w procesie ewaluacji (bazy wynikowe, zestawienia danych i/lub ewentualne zakodowane transkrypcje wywiadów jakościowych i dokumenty źródłowe) zostaną udostępnione publicznie (np. na potrzeby dalszych analiz lub prac naukowo-badawczych).

Podejście to będzie zbieżne z rządowym „Programem otwierania danych na lata 2021-2027" przyjętym uchwałą nr 28 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2021 r.

[86] Por. Chłoń-Domińczak A., Pokorski J. *et al.* (eds.). (2022). Public Intelligence. The Use of Administrative Data for Monitoring and Evaluation of Public Policies. Warsaw: Polish Agency for Enterprise Development (PARP) https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/public-intelligence-eng

(https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/otwarte-dane-publiczne). Będzie to możliwe m.in. pod następującymi warunkami:

1) zagwarantowanie anonimowości danych jednostkowych (respondentów, przedsiębiorstw, itp.),

2) zapewnienia ochrony tajemnicy wykonawcy (np. w przypadku, gdy system, który będzie udostępniał dane lub zapewniał predefiniowane schematy analiz będzie objęty licencją lub inną formą ochrony prawnej),

3) koszt przygotowania (sformatowana) i upublicznienia danych źródłowych w zrozumiałej formie (wraz z odpowiednim przewodnikiem) będzie efektywny (efekty warte nakładów),

4) dane faktycznie będą miały walor użyteczności (np. w odniesieniu do prac naukowo-badawczych dotyczących analizy polityk publicznych i kształtowania nowych programów proinnowacyjnych po 2027 r., rozwoju metodologii badań ewaluacyjnych, itp.).

9.5. Proszę wskazać, czy plan oceny zawiera informacje poufne, których nie należy ujawniać Komisji:

Nie dotyczy.

Niniejszy plan ewaluacji jest dokumentem jawnym, nie zawiera informacji poufnych i może zostać upubliczniony w całości.

10. Inne informacje

10.1. Proszę wskazać w tym miejscu wszelkie inne informacje, które uznają Państwo za istotne dla oceny planu oceny:

a) Dokonując oceny niniejszego planu ewaluacji, uprzejmie prosimy aby Komisja Europejska wzięła pod uwagę poniższe:

   1) pomoc finansowa programu PARP w FENG jest elementem polityki spójności UE na lata 2021-2027 realizowanej w Polsce (na podstawie Umowy Partnerstwa zawartej pomiędzy Komisją a władzami PL, na lata 2021-2027),

2) spodziewaną jako przeważająca kategorią przeznaczenia pomocy, która będzie występowała w przedmiotowym programie (w szczególności w ramach interwencji objętej planem ewaluacji – tj. w działaniu PARP w Priorytecie 1. FENG Ścieżka SMART, „Wsparcie dla MŚP i ich konsorcjów") będzie regionalna pomoc inwestycyjna (Sekcja 1, Art. 14 GBER).

W związku z powyższym horyzont czasowy niniejszego planu ewaluacji, dostosowany został do okresu w którym realizowane będą programy operacyjne w ramach polityki spójności UE w Polsce (w tym FENG 2021-2027) oraz okresu ważności w Polsce mapy pomocy regionalnej, która dotyczy ww. kategorii pomocy finansowej w programie PARP. Władze PL zakładają (w dobrej wierze), że docelowo pomoc regionalna przyznawana w ramach przedmiotowego programu pomocy PARP, na zasadzie odstępstwa, o którym mowa w Art. 1, ust. 2a) GBER, zostanie przez KE przedłużona do końca okresu ważności odpowiednich map pomocy regionalnej, tj. do 31 grudnia 2027[87].

3) W okresie realizacji przedmiotowego programu pomocy PARP (w szczególności w latach 2023-2027) na terenie Polski realizowanych będzie kilka programów rozwoju gospodarczego na podstawie przepisów GBER, w tym trzy programy pomocy w ramach FENG, których dotyczy obowiązek sporządzenia i zgłoszenia Komisji stosownego planu ewaluacji. Programy te realizować będą trzy niezależne Instytucje Pośredniczące FENG (PARP, Bank Gospodarstwa Krajowego i Narodowe Centrum Badań i Rozwoju). Z uwagi na to, że ww. programy realizowane są w tym samym czasie i na tym samym terytorium, należy brać pod uwagę ich wzajemne oddziaływanie na poziomie mikroekonomicznym (w tym na efekty bezpośrednie

[87] Art. 1, ust. 2 a) GBER – „Rozporządzenie nie ma zastosowania do programów (...), jeśli średni roczny budżet na pomoc państwa na państwo członkowskie przekracza 150 mln EUR, po sześciu miesiącach od daty wejścia w życie takich programów. (...) Komisja może zdecydować o dalszym stosowaniu niniejszego rozporządzenia przez dłuższy okres do (...) programów pomocy po dokonaniu oceny stosownego planu ewaluacji zgłoszonego Komisji przez państwo członkowskie, w terminie 20 dni roboczych od wejścia w życie danego programu. (...). Pomoc regionalna przyznana na podstawie niniejszego rozporządzenia może jednak, na zasadzie odstępstwa [tj. biorąc pod uwagę koniec aktualnie obowiązującego okresu stosowania rozporządzenia GBER, czyli do 30 czerwca 2024 - por. https://www.parp.gov.pl/component/content/article/62731:pomoc-publiczna-komisja-europejska-przedluza-dotychczasowe-zasady] zostać przedłużona do końca okresu ważności odpowiednich map pomocy regionalnej" [tj. do 31 grudnia 2027 - por. https://www.parp.gov.pl/mapa-pomocy-regionalnej-dla-polski]

pomocy danej Instytucji) oraz makroekonomicznym (w tym na efekty pośrednie pomocy danej Instytucji).

W przypadku wdrożenia w Polsce dodatkowych programów o podobnym zakresie do programu PARP (por. ww. programy rozwoju gospodarczego realizowane przez BGK i NCBR o wspólnym celu generalnym wynikającym z FENG, jakim jest *„pobudzenie wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki")* obecne plany ewaluacji mogłyby zostać zastąpione ogólną ewaluacją obejmującą kilka ww. programów pomocy państwa (lub wybrane elementy planów ewaluacji poszczególnych Instytucji mogłyby być realizowane łącznie / wspólnie - np. modelowanie wpływu makroekonomicznego ogółu pomocy z trzech programów, w tym efektów pośrednich pomocy danej Instytucji; wspólna organizacja prac analitycznych, angażujących zasoby danych publicznych/GUS, służąca kontrfaktycznej ewaluacji wpływu na poziomie mikroekonomicznym, w tym efektów bezpośrednich pomocy danej Instytucji i/lub ogółem). Wariant ten zostałby rozważony ze względu na efektywność i wdrożony tylko wtedy, gdyby harmonogram wdrożenia dodatkowych programów pomocy państwa był zgodny z przedmiotowym programem PARP i jeżeli zmodyfikowana ocena nie spowodowałaby dodatkowego obciążenia administracyjnego. W takim przypadku kluczowe elementy planu ewaluacji zostaną utrzymane, a kalendarz ewaluacji zostanie zaktualizowany (dostosowany). Planowane sprawozdania z oceny zawierałyby następnie ogólną analizę wpływu analizowanych programów finansowania (PARP, BGK, NCBR) w ramach FENG.

b) Aby pomoc finansowa PARP w ramach FENG, na podstawie GBER, mogła być udzielana bez zakłóceń - w szczególności na rzecz Małych i Średnich Przedsiębiorstw - niniejszy Plan ewaluacji powinien otrzymać ocenę (zatwierdzenie) Komisji Europejskiej nie później niż do 6 czerwca 2023 r. W związku z tym, w przypadku jakichkolwiek pytań, wątpliwości lub zastrzeżeń do niniejszej propozycji planu ewaluacji, władze PL proszą o przekazanie ich przez służby KE niezwłocznie, co pozwoli się ustosunkować do nich i/lub skorygować plan, oraz przedłożyć zmienioną jego wersję do ponownej oceny KE (przed upływem sześciomiesięcznego okresu po którym GBER mógłby przestać mieć zastosowanie w odniesieniu do przedmiotowego programu pomocowego PARP w FENG, a pomoc finansowa nie mogłaby być udzielana).

10.2. Proszę wymienić wszystkie dokumenty załączone do zgłoszenia i dostarczyć ich kopie na papierze lub podać bezpośrednie łącza internetowe do tych dokumentów:

Nie dotyczy.