PARP
Grupa PFR

Ewaluacja systemu (w tym kryteriów) wyboru projektów FENG

I runda badawcza

Raport końcowy

Raport powstał w ramach projektu współfinansowanego
z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego

ZAMAWIAJĄCY BADANIE

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

www.parp.gov.pl

WYKONAWCA

Policy & Action Group Uniconsult sp. z o. o.

ul. Ku Wiśle 7, 00-707 Warszawa

tel. 22 256 39 00, 691 022 024

biuro@pag-uniconsult.pl | www.pag-uniconsult.pl

Fundacja IDEA Rozwoju

Wierzbica 57b, 05-140 Serock

tel. 506 067 751

biuro@ideaorg.eu | www.ideaorg.eu

IDEA Instytut sp. z o.o.

Wierzbica 57b, 05-140 Serock

tel. 500 420 190

stanislawbienias@ideaorg.eu | www.ideaorg.eu

AUTORZY:

Jan Szczucki (kierownik projektu)

Stanisław Bienias, Maciej Gajewski, Tomasz Gapski, Szymon Kajma, Maciej Kolczyński, Robert Kubajek, Paulina Skórska, Rafał Trzciński, Justyna Witkowska

Warszawa, grudzień 2024

1. Spis treści

2. Wykaz skrótów 5
3. Streszczenie 6
3.1. Dlaczego to badanie jest ważne? 6
3.2. Co badaliśmy? 6
3.3. Na jakie pytania szukaliśmy odpowiedzi? 6
3.4. Jakie metody i dane wykorzystaliśmy? 7
3.5. Czego się dowiedzieliśmy? 7
3.6. Co z tego wynika dla systemu i kryteriów wyboru projektów FENG? 16
4. Executive summary 22
4.1. Why is this study important? 22
4.2. What did we research? 22
4.3. What questions were we looking for answers to? 22
4.4. What methods and data did we use? 23
4.5. What did we learn? 23
4.6. What does this mean for the FENG project selection system and criteria? 31
5. Wprowadzenie – zakres badania 37
5.1. Dotychczasowa realizacja 37
5.1.1. Zrealizowane nabory 37
5.1.2. Składane i wybierane projekty 39
5.1.3. Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci 40
5.2. Gotowość systemu do działania 43
5.2.1. Instytucje zaangażowane w nabór, ocenę oraz wybór projektów 43
5.2.2. Eksperci zewnętrzni 49
6. Ocena systemu wyboru projektów FENG – wnioski na poziomie instrumentów wsparcia 53
6.1. Ścieżka SMART – komponent NCBR 53
6.1.1. Dotychczasowa realizacja 54
6.1.2. Składane i wybierane projekty 55
6.1.3. Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci 59
6.1.4. Kryteria wyboru projektów 62

6.1.5. Dokumentacja ... 71
6.1.6. Efektywność procesu wyboru ... 72
6.1.7. Podsumowanie ... 82
6.2. Ścieżka SMART – komponent PARP ... 83
6.2.1. Dotychczasowa realizacja ... 84
6.2.2. Składane i wybierane projekty ... 84
6.2.3. Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci ... 97
6.2.4. Kryteria wyboru projektów ... 102
6.2.5. Dokumentacja ... 112
6.2.6. Efektywność procesu wyboru ... 114
6.2.7. Podsumowanie ... 118
6.3. Pozostałe instrumenty wdrażane przez NCBR ... 119
6.3.1. Działanie 2.9 Seal of Excellence ... 119
6.3.2. Działanie 2.10 IPCEI, Działanie 3.3 IPCEI wodorowy ... 123
6.3.3. Działanie 2.23 Współfinansowanie działań TEF AI ... 128
6.4. Pozostałe instrumenty wdrażane przez PARP ... 129
6.4.1. Działanie 2.17 FENG - Rozwój oferty klastrów dla firm ... 129
6.4.2. Działanie 2.22 FENG - Współfinansowanie działań EDIH ... 138
6.4.3. Działanie 2.25 FENG - Promocja marki innowacyjnych MŚP ... 146
6.4.4. Działanie 2.28 FENG - Startup Booster Poland ... 162
6.4.5. Działanie 2.27 FENG – Laboratorium Innowatora ... 170
6.5. Instrumenty wdrażane przez BGK ... 175
6.5.1. Działanie 2.32 FENG – kredyt technologiczny ... 176
6.5.2. Działanie 3.01 FENG – kredyt ekologiczny ... 190
6.6. Instrumenty wdrażane przez FNP ... 202
6.6.1. Działanie 2.01 FENG – Międzynarodowe Agendy Badawcze (MAB) ... 202
6.6.2. Działanie 2.02 FENG – First Team (FT) ... 211
6.6.3. Działanie 2.07 FENG – Proof of Concept (PoC) ... 219
6.6.4. Działania wdrażane przez FNP – wybrane zagadnienia w ujęciu horyzontalnym ... 228

7. Analiza jakościowa treści wniosków o dofinansowanie 233

7.1. Analiza statystyk tekstów 234

7.2. Tokenizacja i analiza tokenów 236

7.3. Analiza tematyki wniosków w oparciu o model LDA 238

7.3.1. Dominujące tematy w opisach zadań 238

7.3.2. Analiza proporcji dominujących tematów w dwóch grupach projektów 239

7.3.3. Analiza klastrów tematycznych 240

7.4. Modelowanie prawdopodobieństwa akceptacji wniosku w oparciu o treść opisów zadań 242

7.5. Podobieństwa między opisami zadań z wniosków zaakceptowanych i odrzuconych 243

7.6. Detekcja tekstów generowanych przez SI w analizowanych wnioskach 245

7.7. Potencjalne dalsze kierunki analiz z wykorzystaniem SI 247

8. Załączniki (w oddzielnych plikach) 249

2. Wykaz skrótów

B+R	Badania i rozwój (działalność badawczo-rozwojowa)
BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
CST2021	Centralny system teleinformatyczny CST 2021
EIC	European Innovation Council
FENG	Program Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki
FNP	Fundacja na rzecz Nauki Polskiej
FT	First Team (akronim nazwy działania wspierającego 2.02 FENG)
GBER	Rozporządzenie (UE) nr 651/2014 uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (tzw. rozporządzenie o wyłączeniach grupowych)
IP	Instytucja Pośrednicząca
IPCEI	Important Projects of Common European Interest (Ważne Projekty Stanowiące Przedmiot Wspólnego Europejskiego Zainteresowania)
IZ	Instytucja Zarządzająca
KIS	Krajowe Inteligentne Specjalizacje
KOP	Komisja Oceny Projektów
LDA	Jeden z algorytmów modelowania tematycznego tekstu (ang. Latent Dirichlet Allocation)
LSI	Lokalny System Informatyczny
MAB	Międzynarodowe Agendy badawcze (akronim nazwy działania wspierającego 2.01 FENG)
MŚP	małe i średnie przedsiębiorstwa
NLP	Przetwarzanie języka naturalnego (ang. natural language processing)
NCBR	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
PARP	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
PoC	Proof of Concept (akronim nazwy działania wspierającego 2.07 FENG)
POIR	Program Operacyjny Inteligentny Rozwój
RKOP	Regulamin Komisji Oceny Projektów
RWP	Regulamin Wyboru Projektów
SI	Sztuczna inteligencja
SL2014	Centralny system teleinformatyczny SL2014
SoE	Seal of Excellence (Certyfikat Doskonałości)
TEF AI	Centrum Testów i Eksperymentowania Technologicznego Sztucznej Inteligencji
WoD	Wniosek o dofinansowanie

3. Streszczenie

3.1. Dlaczego to badanie jest ważne?

System wyboru projektów (składający się z procedur, dokumentacji konkursowej, w tym kryteriów wyboru), jest kluczowym elementem realizacji polityk publicznych. Jest on także ważnym elementem realizacji programów finansowanych ze środków europejskich, takich jak program Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (FENG). Prawidłowe działanie systemu warunkuje bowiem w istotnym stopniu możliwość osiągnięcia celów danej interwencji. Stąd też, badanie jak realnie działa system wyboru projektów i jakie ewentualne modyfikacje należy w nim wprowadzać, ma kluczowe znaczenie dla oceny skuteczności danej interwencji. Idealnie jest, gdy, z jednej strony, badanie prawidłowości działania systemu przeprowadza się w momencie, gdy nabory miały już miejsce w przypadku dużej części analizowanych działań, a z drugiej strony, liczba naborów przewidywanych w ramach danego programu po zakończeniu badania jest na tyle duża, aby wnioski i rekomendacje z badania można było zastosować do takich kolejnych naborów. W przypadku niniejszego badania warunek ten został w dużej mierze spełniony, pierwsze nabory w ramach FENG zostały przeprowadzone w lutym 2023 roku.

3.2. Co badaliśmy?

Przedmiotem ewaluacji były wybrane instrumenty w ramach programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (FENG). Badaniem objęte są wszystkie działania programu FENG, których beneficjenci wybierani są w trybie konkurencyjnym. Ewaluacji podlegało zatem 21 instrumentów (działań) wdrażanych przez następujące instytucje pośredniczące: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, Fundacja na rzecz Nauki Polskiej, Bank Gospodarstwa Krajowego, Ośrodek Przetwarzania Informacji-Państwowy Instytut Badawczy.

I. runda badawcza obejmowała wyłącznie nabory przeprowadzone w ramach działań, dla których ocena wniosków o dofinansowanie zakończyła się (ogłoszona została lista rankingowa) do dnia 30 czerwca 2024 r. Kolejne nabory będą analizowane w ramach II. rundy badania oraz (opcjonalnej) III. rundy.

3.3. Na jakie pytania szukaliśmy odpowiedzi?

W badaniu postawione zostały 34 szczegółowe pytania, pogrupowane wg kluczowych kryteriów ewaluacyjnych (trafność, skuteczność, użyteczność i efektywność). Ujmując te pytania w sposób syntetyczny, można podsumować, że ewaluacja ma dać odpowiedź w szczególności na pytanie o to:

- Czy dokumentacja naborów, w tym kryteria wyboru projektów oraz zastosowane procedury zostały przygotowane w adekwatny sposób, względem przyjętych celów i założeń interwencji w FENG?
- Czy system wyboru projektów został właściwie przygotowany do działania, w tym biorąc pod uwagę zapewnienie odpowiednich zasobów ludzkich, technicznych oraz

finansowych?

- Czy system i przyjęte kryteria wyboru prowadzą do wyboru projektów, pozwalających osiągnąć postawione w FENG cele?
- Jakie obciążenia generuje system dla poszczególnych podmiotów zaangażowanych w proces naboru oraz oceny projektów?
- Czy nowe rozwiązanie w FENG, w postaci modułowego systemu realizacji projektów, funkcjonuje zgodnie z przyjętymi założeniami interwencji? W szczególności w jakim zakresie sprzyja realizacji kompleksowych i innowacyjnych projektów rozwojowych?
- Jaka jest efektywność procesu wyboru projektów?

3.4. Jakie metody i dane wykorzystaliśmy?

W badaniu wykorzystano zróżnicowany zestaw metod i technik analitycznych. Wykonano przekrojowe analizy danych zastanych, w tym przede wszystkim szczegółowych wyników oceny projektów. Przeprowadzono również szeroko zakrojone badania jakościowe – zrealizowano 80 wywiadów pogłębionych z przedstawicielami IZ, poszczególnych IP, ekspertami oraz przedstawicielami firm doradczych. Wykonano również badania w grupie wnioskodawców, zarówno jakościowe (FGI, pogłębione badania panelowe wnioskodawców), jak również ilościowe w postaci badania CAWI, w którym udział wzięło 473 przedstawicieli skutecznych wnioskodawców. W analogicznej formule zrealizowano badanie wśród pracowników poszczególnych IP oraz IZ zaangażowanych w proces przygotowania oraz oceny wniosków w FENG. Wzięły w nim udział łącznie 122 osoby.

3.5. Czego się dowiedzieliśmy?

Działanie 1.1 FENG – Ścieżka SMART

- **System wyboru doprowadził do selekcji projektów zgodnych z przyjętymi założeniami FENG**. Premiowane są przy tym projekty o wysokim potencjale wdrożeniowym wspieranych innowacji, a co za tym idzie – o stosunkowo niskim profilu ryzyka. Może to prowadzić do realizacji projektów, które wprawdzie pozwolą osiągać podstawowe rezultaty FENG (np. liczbę wprowadzonych innowacji w skali kraju), ale nie przyczynią się do budowania trwałych przewag konkurencyjnych, w szczególności poza rynkiem polskim.
- **Proces wdrażania Ścieżki SMART w początkowym okresie (nabory uruchomione w 2023 r.) napotkał liczne problemy, które w negatywny sposób wpłynęły na jego sprawność.** Ich skutkiem było znaczne obciążenie NCBR, PARP i wnioskodawców oraz istotne wydłużenie czasu trwania oceny, względem pierwotnie zakładanych terminów (w przypadku PARP nawet trzykrotne). U źródeł tych problemów wymienić należy przede wszystkim:
    a. niewystarczające przygotowanie systemu oceny do obsługi większej niż spodziewana liczby wniosków, w tym brak w NCBR oraz PARP wystarczających zasobów kadrowych, eksperckich oraz technologicznych (niedopracowane Lokalne Systemy Informatyczne).

b. zbyt późne dopracowanie wybranych elementów dokumentacji naborów, takich jak np. wielokrotnie poprawianego, skomplikowanego modelu finansowego.
c. brak zakładanego odstępu między pierwszymi naborami, co uniemożliwiło wykorzystanie wniosków z pierwszego naboru do usprawnienia realizacji naboru drugiego. Było to szczególnie kluczowe z uwagi na wprowadzenie innowacyjnego rozwiązania w postaci wsparcia modułowego w Ścieżce SMART, stanowiącego nowość zarówno dla pracowników IP, ekspertów oceniających, jak i wnioskodawców.
d. organizowanie naborów w Ścieżce SMART w tym samym czasie w NCBR i w PARP, co dodatkowo zmniejszyło dostępność ekspertów oceniających, którzy zazwyczaj współpracowali z obiema instytucjami.
e. wykorzystanie do weryfikacji projektów zbyt wielu (w zależności od IP co najmniej 20-22) kryteriów oceny. W ramach każdego z kryteriów weryfikowanych było kilkadziesiąt dalszych kwestii, przy czym część z tych zagadnień była wprost lub pośrednio analizowana w więcej niż jednym kryterium, co zwiększało czasochłonność procesu oceny. Przy tym część kryteriów (przede wszystkim kryteria rankingujące) nie pełniło żadnej istotnej funkcji w ocenie projektów. Wręcz przeciwnie, dodatkowo ją komplikowała oraz wywoływała szum informacyjny na etapie komunikowania wyników oceny. Pojawił się on w związku z odrzuceniem relatywnie niedużej grupy wniosków z uzyskaną wysoką liczbą punktów w ramach kryteriów rankingujących, przy znacznej liczbie niespełnionych kryteriów obligatoryjnych. W praktyce o ocenie wniosku decydowała ocena z wykorzystaniem tego ostatniego zestawu kryteriów. Kryteria rankingujące generowały wyłącznie dodatkowe obciążenie po stronie wnioskodawców, ekspertów oceniających oraz pracowników obu IP zaangażowanych w proces oceny.
f. **W przypadku naborów PARP dodatkową komplikację stanowiło błędne odczytanie przez rynek (wnioskodawców i firmy doradcze) założeń interwencji, co wyraziło się w masowym przystąpieniu MŚP do aplikowania o wsparcie, z projektami o bardzo zróżnicowanej (często niskiej) jakości.** Znaczna część podmiotów nie miała również wystarczającego potencjału (finansowego, merytorycznego, itd.), który w wystarczającym stopniu uprawdopodobniałby szansę wdrożenia zakładanej w projekcie innowacji. Powyższej sytuacji, tj. dużej liczbie złożonych wniosków w pierwszych naborach SMART, sprzyjał brak wymogów dotyczących minimalnej wartości projektu (kosztów kwalifikowalnych).
g. **Czynnikiem utrudniającym dobre przygotowanie do realizacji Ścieżki SMART był także nowy w porównaniu do perspektywy 2014-2020 schemat wdrażania tego działania** (w dwóch IP) przy próbie utrzymania maksymalnej jednolitości zasad (np. dokumentacji naborów) w obu instytucjach – wprowadzenie lub modyfikacja zasad odbywała się na zasadzie uzgodnień

trójstronnych (IZ i dwie IP) a nie dwustronnych (IZ – NCBR/ IZ – PARP).

- **Wszystkie powyżej wskazane czynniki (lit. a-f) straciły w dużej mierze swoją aktualność w końcówce 2024 roku, m.in. dzięki:**
    a. wzmocnieniu zasobów kadrowych w PARP i NCBR, choć ryzyka związane z ponownym przeciążeniem systemu są dalej aktualne, co pozostaje w związku z wchodzeniem systemu wdrażania interwencji w kolejne fazy (kontraktacja i rozliczanie projektów) oraz nakładaniem się poszczególnych procesów,
    b. poprawie funkcjonalności obydwu LSI,
    c. zdobyciu doświadczenia przez podmioty kluczowe dla wdrażania działania (głównie obie IP oraz eksperci oceniający wnioski) oraz eliminacji nakładania się terminów oceny wniosków w Ścieżce SMART w 2025 r.,
    d. wprowadzeniu minimalnej wartości wymaganych kosztów kwalifikowalnych w modułach obligatoryjnych, na poziomie 3 mln PLN,
    e. lepszemu odczytaniu przez rynek (wnioskodawców i firmy doradcze) zasad i wymogów instrumentu, co potwierdza m.in. blisko trzykrotnie mniejsza liczba złożonych wniosków w ramach naborów organizowanych przez PARP w drugiej połowie 2024 r.,
    f. zmianie zasad oceny, polegającej na wprowadzeniu dwuetapowej weryfikacji wniosku. Rozwiązanie to może służyć podniesieniu sprawności procesu oceny i jest powszechnie oceniane jako krok w dobrą stronę. Skuteczność tego rozwiązania będzie przedmiotem oceny w kolejnej rundzie badania.

  Należy jednocześnie zaznaczyć, że pełna weryfikacja faktycznej sprawności systemu oceny, po wdrożeniu powyższych zmian, będzie możliwa do wykonania w roku 2025, tj. w II rundzie badania, po zakończeniu oceny projektów złożonych w ramach Ścieżki SMART w 2024 r.

- **Sposób oceny podstawowych cech projektu w sposób zerojedynkowy (a nie punktowy) sprzyja sytuacji, w której wszystkie kryteria w ocenie modułowej, o charakterze merytorycznym, a przede wszystkim „Istota modułu" i „Wskaźniki modułu"** (ich spełnienie jest niezbędne dla pozytywnej oceny projektu) **mają bardzo selekcyjny charakter.** Eksperci oceniają pozytywnie tylko te projekty, w których nie dostrzegają braków, zaś oceniają negatywnie wnioski z jakimikolwiek uchybieniami, nawet nie dotyczącymi kluczowych kwestii. Rozwiązaniem tej kwestii mogłoby być wprowadzenie oceny punktowej wybranych kryteriów o charakterze merytorycznym – podobnie jak miało to miejsce w Szybkiej Ścieżce w POIR 2014-2020[1]. Biorąc jednak pod uwagę znaczne zmiany w zakresie sposobu oceny

[1] W Szybkiej Ścieżce w POIR 2014-2020 stopień spełnienia kryterium „Istota projektu" był oceniany w skali: 5 – stopień spełnienia w stopniu doskonałym, 4 – bardzo dobrym, 3 – dobrym, 2 – przeciętnym, 1 – słabym, 0 – niedostatecznym, a do pozytywnej oceny projektu w tym kryterium wymagano minimum 3 punktów. Dawało to zatem ekspertom możliwość uznania spełnienia kryterium na poziomie innym niż doskonały lub bardzo dobry.

wniosków, wprowadzone w 2024 r. (m.in. podzielenie oceny na 2 etapy oraz zmiana części kryteriów) rekomendacje ewentualnych zmian powinny być uzależnione od wyników ewaluacji naborów z 2024 r.

- **Wśród wnioskodawców budzą zastrzeżenia wytyczne dotyczące sposobu oceny kryterium „Wskaźniki modułu”.** Opis tego kryterium wskazuje, że weryfikacji podlega czy „wskaźniki produktu i rezultatu są adekwatne dla wnioskowanego wsparcia w ramach modułu, spójne, mierzalne, prawidłowo określone, obiektywnie weryfikowalne oraz realne do osiągniecia”. Jednocześnie w zakresie opisu wskaźników rezultatu innych niż wskaźniki programowe FENG (tj. wskaźniki dotyczące cech/funkcjonalności innowacji produktowej lub innowacji w procesie biznesowym) nie wskazano metodologii ich wyznaczenia ani sposobu weryfikacji. W efekcie eksperci różnie interpretują, co powinno się w tym zakresie znaleźć we wniosku — na przykład, czy należy przedstawić szczegółową metodologię matematycznego wyliczenia wartości docelowej (co bywa trudne w dostępnym limicie znaków) i jak dokładnie uzasadnić podstawę jej oszacowania.
- **Stosowanie kryterium „Spójność projektu” niewiele wnosiło do oceny wniosku** i słusznie zrezygnowano z jego stosowania w 2024 r**.** Kryterium to było sformułowane mało konkretnie (nie sprecyzowano dokładnych wymogów odnoszących się do projektu). Ponadto nie miało charakteru selekcyjnego, gdyż jego ewentualne niespełnienie było powiązane z niespełnieniem innych kryteriów obligatoryjnych (było zatem wtórne).
- **Jakość pracy ekspertów oceniających jest zróżnicowana.** Zdarzają się przypadki słabej jakości ich pracy, co dodatkowo obciąża pracowników IP (nadzorujących ich pracę) oraz skutkuje niezadowoleniem wnioskodawców z przebiegu procesu oceny.
- **LSI w NCBR został wdrożony zbyt późno i nadal posiada pewne, choć obecnie już niezbyt istotne mankamenty.** Największe problemy, głównie w zakresie oceny projektów, miały miejsce w pierwszych naborach (brak modułu oceny – ocena projektów nie mogła się odbywać w LSI, była realizowana w części panelu). Obecnie zastrzeżenia dotyczą głównie wydajności systemu i słabej jakości generowanego wydruku.
- **Potencjał modułowego systemu wsparcia jest ograniczany przez sposób jego implementacji na poziomie oceny projektów.** Wnioskodawcy oraz podmioty przygotowujące na ich zlecenie wnioski, często postrzegają projekty wielomodułowe jako bardziej ryzykowne z punktu widzenia uzyskania pozytywnej oceny. Liczbę projektów wielomodułowych ograniczają również czynniki obiektywne, takie jak brak możliwości zaplanowania elementów projektu w dłuższej perspektywie czasowej (zwłaszcza w projektach B+R, gdzie wdrożenie jest naturalnie warunkowane rezultatami wykonanych prac) oraz brak wystarczającego potencjału wnioskodawców do przygotowania złożonego projektu w dostępnym czasie.
- **Obowiązuje zasada wyznaczania bardzo krótkiego terminu dodatkowej (już po panelu) poprawy wniosku – w ciągu 3 dni kalendarzowych**. Termin ten jest dla wnioskodawców zbyt krótki, zwłaszcza jeżeli wezwanie poprawy wpłynie tuż przed

weekendem.

- **Wątpliwości budziło umiejscowienie panelu w procesie oceny wniosku (w pierwszych naborach z 2023 r.) – dopiero po dokonaniu poprawy wniosku w odpowiedzi na wezwanie ekspertów.** Choć pojawiły się głosy powątpiewania co do zasadności panelu (jego umawianie jest czasochłonne), to przeważało zdanie, że zaletą panelu jest lepsze zrozumienie projektu przez ekspertów i możliwość wyjaśnienia wnioskodawcy kwestii budzących ich zastrzeżenia. Wówczas sporządzone przez ekspertów rekomendacje poprawy wniosku mogą być trafne i zrozumiałe dla autora wniosku. Wprowadzoną w 2024 r. zmianę (dopiero po panelu wnioskodawca może zostać wezwany do uzupełnienia lub poprawienia wniosku) należy uznać za zasadną.
- **Kryteria horyzontalne stanowią wyzwanie dla przedsiębiorców.** W bieżącej perspektywie finansowej kładziony jest duży nacisk na zasady horyzontalne, co znalazło odzwierciedlenie w liczbie ocenianych na tym polu aspektów.
  Z perspektywy firm jest to relatywnie nowy obszar, w którym nie posiadają wystarczającego potencjału i zrozumienia. Przy okazji wdrażania interwencji powstają rozmaite materiały popularyzujące te kwestie.
- **Część kryteriów oraz pojawiających się w nich pojęć była niewystarczająco dokładnie opisana**. Sposób sformułowania nazw pewnych kryteriów (Projekt zawiera moduł obligatoryjny) lub pojawiających się w nich pojęć (potencjał do transformacji rynku) nie była jasna ani dla wnioskodawców, ani dla ekspertów oceniających.

Inne działania FENG PARP

Działanie 2.17 FENG – Rozwój oferty klastrów dla firm.

- **Działanie wspiera projekty mające na celu rozwój i profesjonalizację usług świadczonych przez koordynatorów KKK lub PKW dla przedsiębiorstw**. Analiza procesu wyboru projektów wykazała, że aplikowanie wymagało znacznych zasobów czasowych i osobowych, co generowało wysokie koszty po stronie wnioskodawców. Z perspektywy instytucji i ekspertów proces był również czasochłonny, obciążony biurokracją i niedoskonałościami systemów informatycznych, jednocześnie cechował się transparentnością i bezstronnością. Pomimo wysokich kosztów administracyjnych i proceduralnych, wsparcie umożliwiło wybranie projektów o dużym potencjale wpływu na rozwój klastrów i wzrost ich zdolności do świadczenia usług proinnowacyjnych.

Działanie 2.22 FENG – Współfinansowanie działań EDIH.

- **Instrument wykazał się wysoką skutecznością w wyborze projektów, które były zgodne z założonymi celami i mają potencjał do osiągnięcia oczekiwanych rezultatów.** Wszystkie projekty zaakceptowane wcześniej przez Komisję Europejską otrzymały dofinansowanie, co potwierdza adekwatność przyjętych kryteriów oceny. Jednocześnie proces aplikacyjny generował znaczące obciążenia administracyjne

dla wnioskodawców, zwłaszcza konsorcjów, wynikające z konieczności dostosowania budżetów i wniosków krajowych do wymogów programu, które różniły się od zasad stosowanych na poziomie unijnym. Mimo tych wyzwań, działanie to odgrywa istotną rolę we wspieraniu Europejskich Hubów Innowacji Cyfrowych, zapewniając im możliwość realizacji kompleksowych projektów o dużym znaczeniu dla transformacji cyfrowej w Polsce.

Działanie 2.25 FENG – Promocja marki innowacyjnych MŚP

- **Zastosowane w pierwszym naborze dla działania 2.25 FENG kryteria wyboru projektów umożliwiły trafne ukierunkowanie wsparcia i wybór przedsięwzięć zgodnych z założeniami i logiką interwencji.** Zgodnie z przyjętymi założeniami wsparcie promocji międzynarodowej MŚP realizowane na poziomie krajowym (FENG) ukierunkowane było na podmioty o większym niż przeciętny potencjale do ekspansji międzynarodowej. Zastosowany w pierwszym naborze działania 2.25 FENG - Promocja marki innowacyjnych MŚP zestaw kryteriów pozwolił wybrać firmy i projekty wpisujące się w te założenia. Wybrane zostały firmy o wysokim potencjale, działające na rynku stosunkowo długo i posiadające wcześniejsze doświadczenie w realizacji projektów finansowanych z funduszy europejskich, w tym ramach Go to Brand POIR. Jednocześnie pomimo wysokich wymagań odnośnie potencjału wspieranych MŚP udało się uniknąć ryzyka nałożenia nadmiernych barier dla firm mniejszych. Firmy małe i mikro stanowią łącznie połowę wybranych do dofinansowania firm.
- **Zainteresowanie wsparciem było jednak niższe od oczekiwanego - alokacja dla pierwszego naboru wykorzystana została jedynie w 1/3 wartości.** Ukierunkowanie wsparcia na firmy o wysokim potencjale do ekspansji eksportowej oraz na ściśle określone wydarzenia promocyjne wynikające z przyjętych strategii branżowych przełożyło się na mniejszą niż zakładano podaż projektów.

Działanie 2.27 FENG – Laboratorium Innowatora

- **Zastosowany w działaniu 2.27 FENG – Laboratorium Innowatora zestaw kryteriów pozwolił wybrać podmioty i projekty wpisujące się w założenia i cele interwencji.** Osiągnięto to dzięki wysokiej selektywności dużej liczby kryteriów, w tym w szczególności kryteriów warunkujących jakość przedkładanych projektów. Duże zainteresowanie wsparciem spowodowało wyczerpanie alokacji dla całego działania 2.27 FENG – Laboratorium Innowatora. Tym samym cel w postaci uzupełnienia i zróżnicowania oferty krajowego ekosystemu innowacji i wsparcia startupów na najwcześniejszych etapach rozwoju osiągnięty został wcześniej niż planowano.

Działanie 2.28 FENG – Startup Booster Poland

- **Zastosowany w pierwszym naborze działania 2.28 FENG - Startup Booster Poland (Smart UP) zestaw kryteriów pozwolił wybrać podmioty i projekty wpisujące się w założenia i cele interwencji**. Zostało to osiągnięte dzięki wysokiej

selektywności dużej liczby kryteriów, w tym w szczególności kryteriów warunkujących jakość przedkładanych projektów. Umożliwiło to przyznanie dofinansowania podmiotom, które przedstawiły odpowiedniej jakości koncepcje programów akceleracji i posiadają odpowiedni potencjał do ich wdrażania. Kryteria dały jednocześnie możliwość eliminacji podmiotów niespełniających tych podstawowych wymagań. Najważniejszym dla ukierunkowania wsparcia zgodnie z logiką działania 2.28 FENG było kryterium weryfikujące adekwatność, spójność i wykonalność zaproponowanej przez wnioskodawcę koncepcji programu akceleracji. Należy jednak podkreślić, że cały zestaw zastosowanych kryteriów należy uznać za wyczerpujący, a każde z kryteriów za niezbędne do przeprowadzenia skutecznej oceny i selekcji akceleratorów i zgłaszanych przez nie programów.

- **Głównym problemem zidentyfikowanym dla działania 2.28 FENG był szeroki zakres i wysoki stopień szczegółowości informacji wymaganych od wnioskodawców na etapie aplikowania.** W opinii części operatorów wymagane opisy, w tym w szczególności w częściach odnoszących się do doświadczenia wnioskodawców i partnerów oraz ich zasobów osobowych, czy też polityk horyzontalnych były zbyt szczegółowe, a sam wniosek zbyt obszerny. Respondenci wskazywali na istnienie zbędnych lub nadmiarowych dokumentów lub informacji, których wymagano na etapie wnioskowania oraz dublowanie się zakresów części informacji wymaganych we wniosku. Podnosili także dużą uciążliwość i czasochłonność czynności związanych z pozyskiwaniem od partnerów krajowych i zagranicznych niezbędnych informacji.

Inne działania FENG – NCBR

- **Pozostałe 4 instrumenty wdrażane przez NCBR w FENG i analizowane w pierwszej rundzie badania to działania:** 2.9 Seal of Excellence, 2.10 IPCEI, 3.3 IPCEI wodorowy, 2.23 Współfinansowanie działań TEF AI. Były one kierowane do ograniczonego grona potencjalnych wnioskodawców i były związane z weryfikacją nielicznych kryteriów (od 6 do 10). W analizowanych naborach (rozstrzygniętych do połowy 2024 r.) w żadnym z tych działań nie wpłynęło więcej niż 10 wniosków o dofinansowanie. Nie zidentyfikowano w nich istotnych problemów z wdrażaniem.
- Działania były ukierunkowane na wsparcie projektów pozytywnie zweryfikowanych przez Komisję Europejską w ramach różnych instrumentów wsparcia. Trudne dla wnioskodawców było dostosowanie tych zaakceptowanych już (według kryteriów KE) projektów do wymogów FENG. Różne były wymogi odnośnie poziomu szczegółowości określania pozycji budżetowych, kwalifikowalności kosztów w kategorii Wynagrodzenia, opisywania etapów projektu. Powodowało to dość znaczną trudność w aplikowaniu i uzyskaniu pozytywnej oceny. Problem ten może ograniczyć przygotowanie materiałów informacyjnych, które ułatwią zrozumienie różnic w zasadach przygotowania wniosków do KE i do FENG i w efekcie skuteczne aplikowanie do FENG.

Inne działania FENG – FNP

Działanie 2.01 FENG – Międzynarodowe Agendy Badawcze (FNP)

- **System wyboru i kryteria oceny są złożone, jednak adekwatne do logiki interwencji i bardzo wysokiego poziomu finansowego oferowanego wsparcia.** Interwencja ukierunkowana na projekty dotyczące globalnej doskonałości, konkurencyjności badań i potencjału wdrożeniowego (na najwyższym światowym poziomie) uzasadnia szeroki zakres oceny i trzyetapowy proces selekcji wniosków o wsparcie. System oceny jest skomplikowany i wielokryterialny, jednak logika interwencji oraz możliwa do pozyskania skala dofinansowania uzasadnia takie rozwiązanie – pozwala na szczegółową i wieloaspektową ocenę proponowanego przedsięwzięcia.
- **Wysoka złożoność i skomplikowanie projektów, stanowią wyzwanie na etapie oceny.** Profesjonalna ocena wniosków o wsparcie, w tym agend badawczych wymaga angażowania w ocenę projektów najwyższej klasy specjalistów w odpowiednich dziedzinach nauki. Specjalizacja w zakresie przedmiotu projektu zmniejsza elastyczność w doborze ekspertów, jednak eksperci oceniający wnioski muszą być dobierani pod kątem specjalizacji / przedmiotu projektu, aby zapewnić najwyższe kompetencje, gwarantujące rzeczową ocenę projektu. W ewaluowanym naborze udało się zapewnić odpowiednie grono ekspertów dysponujących kompetencjami, niezbędnymi do rzetelnej oceny projektów w niniejszym poddziałaniu.
- **Stosunkowo niska znajomość zasad horyzontalnych, wymaganych do spełnienia w mechanizmach wsparcia finansowego w ramach unijnej polityki spójności.** Środowisko naukowe nie jest dobrze zaznajomione z przedmiotową problematyką, w tym sposobami skutecznego uwzględniania zasad horyzontalnych w przedsięwzięciach badawczo-rozwojowych. Doświadczenia, dotyczące odpowiedniego uwzględnienia zasad horyzontalnych w projektach badawczo-rozwojowych są ubogie i wciąż słabo upowszechnione.

Działanie 2.02 FENG – First Team (FNP)

- **System wyboru i kryteria oceny są adekwatne do logiki interwencji i wysokiego zakresu finansowego oferowanego wsparcia.** Interwencja ukierunkowana na projekty dotyczące tworzenia zespołów badawczych realizujących badania dotyczące istotnych problemów (bieżących, jak i perspektywicznych) o znaczeniu globalnym, z uwzględnieniem współpracy międzynarodowej i współpracy ze sferą gospodarczą w sferze wdrożeniowej. Odnotowano bardzo wysokie zainteresowanie interwencją.
- **Stosunkowo niska znajomość zasad horyzontalnych, wymaganych do spełnienia w mechanizmach wsparcia finansowego w ramach unijnej polityki spójności.** Analogicznie jak dla działania 2.01 FENG.
- **W naborze odnotowano znaczną liczbę wniosków o umiarkowanej jakości.** Układ kryteriów wyboru wymagał jednak przeprowadzenia pełnej oceny wszystkich

wniosków (na etapie oceny formalnej wszystkie wnioski spełniły wymagane kryteria, co oznacza, że pełna pula zgłoszonych wniosków musiała podlegać ocenie merytorycznej).

Działanie 2.07 FENG – Proof of Concept (FNP)

- **System wyboru i kryteria oceny są adekwatne do logiki interwencji i zakresu finansowo oferowanego wsparcia.** Interwencja ukierunkowana na wspieranie zespołów badawczych, mających już wypracowane wyniki badań, wymagające weryfikacji hipotez badawczych i potencjału wdrożeniowego, prowadzące do rozwoju / dopracowania wyników i skutecznego wdrożenia; ponadto, wsparcie wspomagające rozwój kariery naukowej. Odnotowano bardzo wysokie zainteresowanie ofertą wsparcia w niniejszym działaniu.
- **Stosunkowo niska znajomość zasad horyzontalnych, wymaganych do spełnienia w mechanizmach wsparcia finansowego w ramach unijnej polityki spójności.** Analogicznie jak dla działań 2.01 i 2.02 FENG.
- **W naborze odnotowano znaczną liczbę wniosków o umiarkowanej jakości (ogólnie niższej niż miało to miejsce w działaniu 2.02).** Układ kryteriów selekcyjnych wymagał jednak przeprowadzenia pełnej oceny wszystkich wniosków (poza wnioskami odrzuconymi w wyniku niespełnienia kryteriów oceny formalnej, jednak wnioski takie stanowiły jedynie ok. 12% wszystkich wniosków złożonych w naborze).

Inne działania FENG – BGK

Działanie 2.32 FENG – Kredyt technologiczny (BGK)

- Kryteria oceny projektów w ramach przeprowadzonego naboru generalnie się sprawdziły, choć wiele projektów (64%) nie spełniło kluczowego kryterium, dotyczącego zgodności technologii planowanej do wdrożenia w projekcie oraz zgodności przedmiotu projektu z wymogami działania. Niespełnienie tego kryterium było też powiązane z niespełnieniem szeregu innych kryteriów merytorycznych. W rezultacie eksperci w wielu przypadkach oceniali projekty, które ze względu na niespełnienie tego kluczowego kryterium nie miały szansy na pozyskanie finansowania. W związku z tym powstaje pytanie, czy tego kryterium nie należałoby oceniać oddzielnie, tak, aby w razie jego niespełnienia nie było konieczności oceny kolejnych kryteriów.

Działanie 3.01 FENG – Kredyt ekologiczny (BGK)

- **System oceny i wyboru projektów działał generalnie prawidłowo. Jedyne wątpliwości dotyczyły wybranych kryteriów dotyczących polityk horyzontalnych.** Kryteria dotyczące tych polityk były oceniane jako trudne przez wnioskodawców, nie do końca rozumieli oni ich stosowanie dla projektów finansowanych w ramach działania.

Działania 2.32 i 3.01 FENG

- Prowadzenie obu pierwszych naborów i ocena wniosków w ich ramach było mocno utrudnione przez **niewielki dystans czasu dzielący oba nabory** – kwestia dotyczyła zarówno ekspertów, jak i pracowników BGK.

3.6. Co z tego wynika dla systemu i kryteriów wyboru projektów FENG?

Działanie 1.1 FENG – Ścieżka SMART

- **Kluczowe czynniki wpływające na opóźnienia w realizacji naborów z 2023 r. zostały wyeliminowane lub ograniczone**. Pozytywny efekt powinien dać m.in. podział oceny na etapy oraz wprowadzona zasada nienakładania się w 2025 roku naborów w Działaniu 1.1 organizowanych przez PARP i NCBR. Także skrócenie naborów zaplanowanych na 2025 rok (do 2-3 miesięcy) powinno co do zasady zaowocować mniejszą liczbą składanych wniosków – nie do końca może się to jednak sprawdzić w przypadku NCBR, ze względu na możliwość bliskiego zakończenia naborów w Ścieżce SMART dla dużych firm (wnioskodawcy mogą próbować zmobilizować się na potencjalnie ostatni nabór). W tym zakresie potrzebne jest zatem jednoznaczne zakomunikowanie planów przez IZ i IP.
- **Choć wprowadzone dotychczas zmiany oraz reakcja rynku na wyniki naborów z 2023 r. spowodowały ograniczenie liczby wniosków składanych do PARP, to należy rozważyć wprowadzenie kolejnych działań, które pozwolą na lepsze ukierunkowanie wsparcia oraz zwiększenie efektywności procesu oceny.** W szczególności należy kontynuować działania komunikacyjne o kluczowych cechach oczekiwanych projektów (w formie podsumowań wyników naborów, najczęściej popełnianych błędów itp.). Jednocześnie warto poddać pod dyskusję propozycję dalszego zawężenia przedmiotowego (projektów z określonych branż/sektorów) i podmiotowego wsparcia (np. do firm posiadających doświadczenie w realizacji projektów B+R o określonej skali, osiągających ustalone progi przychodowe – ogólne lub uzyskiwane z tytułu prowadzenia działalności innowacyjnej).
- **Powyższej dyskusji powinna towarzyszyć również refleksja na temat szczegółowych celów interwencji realizowanej na poziomie centralnym, która w ogólnym założeniu ukierunkowana jest na wsparcie innowacyjności polskiej gospodarki.** W szczególności doprecyzowane powinny zostać kluczowe cechy pożądanych w Ścieżce SMART projektów, patrząc przez pryzmat takich kryteriów jak poziom innowacyjności, profil ryzyka, poziom dojrzałości wnioskodawców oraz komplementarność z interwencjami realizowanymi na poziomie regionalnym. Te oczekiwania rzutują na wybrane wymogi formalne stawiane przed wnioskodawcami (posiadane zasoby finansowe) oraz szczegółowość wymaganych informacji na etapie wnioskowania (w zakresie szczegółowych prognoz finansowych przedstawianych w ramach modelu finansowego).

- **Konieczna jest dalsza realizacja przez NCBR i PARP działań zmierzających do pozyskania dodatkowego personelu zajmującego się obsługą naborów**. Niezbędne jest kontynuowanie już prowadzonych działań, takich jak prowadzenie rekrutacji nowych pracowników.
- **System kryteriów jest na tyle rozbudowany, że część z nich może być usunięta bez straty dla jakości wybieranych do wsparcia projektów**. Biorąc pod uwagę szeroki zakres oceny w obrębie kryteriów obligatoryjnych, zastosowanie kryteriów rankingujących nie wydaje się celowe. Nie prowadzi do podwyższenia jakości wybieranych projektów, wydłuża procedurę aplikowania i wyboru oraz stwarza pole do zastrzeżeń ze strony wnioskodawców ocenionych negatywnie w zakresie spełnienia kryteriów obligatoryjnych, ale wysoko w kryteriach rankingujących. Zasadne jest wprowadzenie punktacji w kryteriach dotąd obligatoryjnych, dotyczących merytoryki projektu (głównie kryteria modułu B+R oraz wdrożenie innowacji). Pozwoli to ograniczyć liczbę kryteriów, a jednocześnie umożliwi wskazanie projektów najlepszych, w przypadku ograniczonej alokacji naboru.
- **Konieczne jest lepsze sprecyzowanie zasad oceny kryterium „Wskaźniki modułu”.** Wskazane jest określenie wymogów odnośnie metodologii wyznaczenia wskaźników innych niż wskaźniki programowe FENG (wskaźniki dotyczące cech/ funkcjonalności innowacji produktowej/ innowacji w procesie biznesowym) i sposobu weryfikacji tego kryterium. Zakres szczegółowości wymaganego opisu metodologii oraz określania podstawy oszacowania wartości docelowej powinien uwzględniać dostępnym limit znaków w odnośnym polu wniosku o dofinansowanie. Warto przygotować i opublikować przykłady w tym zakresie.
- **Pożądane jest sprecyzowanie wymogów dotyczących sposobu oceny obszaru „Metoda badawcza” w obrębie kryterium „Istota modułu”.** Konieczne jest doprecyzowanie definicji metody badawczej oraz określenie zakresu opisu wymaganego dla uzyskania pozytywnej oceny (dostosowanego do limitu znaków w LSI).
- **Dodatkowym sposobem na skrócenie procesu wyboru może być podzielenie naborów na rundy** (co jest trudniejsze, gdyż wymaga zmiany ustawy wdrożeniowej) **lub organizowanie naborów trwających krócej** (choć ogłaszanych z dużym wyprzedzeniem, pozwalającym przygotować się wnioskodawcom). Po zamknięciu danej rundy lub trwającego 2-3 miesiące naboru eksperci przystępowaliby do oceny wniosków. Krótsze nabory zostały już zaplanowane na rok 2025. Oczekiwanie na rozpoczęcie i przeprowadzenie oceny powinno się zatem skrócić.
- **Należy poddać pod dyskusję rozwiązanie polegające na dopuszczeniu możliwości aplikowania o wsparcie wyłącznie w ramach modułów fakultatywnych**. Dotyczyłoby to wyłącznie podmiotów, które z powodzeniem zrealizowały projekt w ramach modułu obligatoryjnego (lub osiągnęły odpowiedni poziom zaawansowania jego wdrażania). Rozwiązanie to byłoby również możliwe wyłącznie w odniesieniu do projektów deklarujących ustaloną, minimalną wartość kosztów kwalifikowalnych.

- **Realizacja przez NCBR działań poprawiających wizerunek tej IP wśród ekspertów oceniających**. Niezbędne jest ustalenie realistycznych wymogów co do zakresu i szczegółowości opisywania uzasadnień oceny wniosków, przedstawianie ekspertom uszczegółowionych rozliczeń za wykonane oceny projektów (wzorem mogą być zasady obowiązujące w PARP), skrócenie czasu, w którym eksperci są wzywani przez NCBR do dokonania poprawek w karcie ocen (opisy uzasadnień).
- **Powinny być kontynuowane prace, służące doskonaleniu LSI w NCBR.** System ten pracuje stosunkowo krótko w NCBR i choć jego największe niedoskonałości zostały usunięte, to poprawy wymaga m.in. wydajność, intuicyjność obsługi, jakość generowanego wydruku wniosku (postuluje się zwiększenie czcionki).
- **Należy wydłużyć czas na dokonanie dodatkowej poprawy wniosku do 5 dni roboczych.** Termin ten pozwoli na efektywne dokonanie poprawy, nawet jeśli wezwanie wpłynie np. w piątek.
- **Wprowadzanie ważnych zmian we wdrażaniu działań oraz wprowadzanie nowych działań (takich jak Ścieżka SMART, ale również w innych instrumentach i programach wdrażanych w przyszłości) powinno być realizowane w sposób umożliwiający wyciągnięcie niezbędnych wniosków** (w tym zidentyfikowanie ewentualnych niesprawności) z pierwszego naboru (najlepiej o ograniczonej alokacji) przed zaplanowaniem naborów kolejnych (a więc z zachowaniem znacznego odstępu pomiędzy naborem pierwszym i drugim). Platformą do pilotażu tych rozwiązań mógłby być projekt Inno LAB.
- **Należy podejmować dalsze działania związane z budowaniem w długim horyzoncie czasowym świadomości przedsiębiorstw, w zakresie realizacji zasad horyzontalnych.** W szczególności promować należy opracowane w ostatnim czasie na zlecenie IZ FENG poradniki (środowiskowy i równościowy) oraz planowane do udostępnienia w I połowie 2025 r. materiały e-learningowe, które przedstawiają wybrane przykłady dobrych praktyk w tym aspekcie.
- **Należy doprecyzować wybrane pojęcia i brzmienie wybranych kryteriów.** W szczególności nazwa kryterium „Projekt obejmuje moduł obligatoryjny" powinna być logicznie spójna z przedmiotem weryfikacji (w praktyce niemal każdy projekt, nawet negatywnie oceniony obejmował projekt obligatoryjny). Należy doprecyzować pojęcie transformacji rynku oraz przeformułować opis kryterium społeczne znaczenie innowacji (nie będzie to konieczne w przypadku uwzględnienia postulatu rezygnacji z kryteriów rankingujących).

Inne działania FENG – PARP

Działanie 2.25 FENG – Promocja marki innowacyjnych MŚP

- **Zmniejszanie wymagań w zakresie potencjału eksportowego wspieranych MŚP**. Zmniejszenie wymagań, w tym w szczególności w zakresie udziału przychodów ze sprzedaży zagranicznej w przychodach netto ze sprzedaży towarów i usług pozwoli na poszerzenie grupy docelowej i zwiększenia zakresu oddziaływania interwencji na szerszą grupę MŚP.

- **Podniesienie stawek jednostkowych**. Zgodnie z opiniami firm uczestniczących w badaniu zwiększenie atrakcyjności finansowej wsparcia udziału w targach i misjach gospodarczych poprzez podniesienie stawek jednostkowych sprzyjałoby większemu zainteresowaniu działaniem 2.25 FENG[2]

Działanie 2.28 FENG – Startup Booster Poland

- **Wprowadzenie dwuetapowego procesu selekcji projektów**. W celu zmniejszenie czasochłonności procesu naboru i oceny projektów warto rozważyć zastosowanie dwuetapowej weryfikacji spełnienia wymagań określonych w naborze. Rozwiązanie takie mogłoby polegać na wprowadzeniu etapu preselekcji na którym weryfikowane byłyby wymagania kluczowe (krytyczne) z punktu widzenia założeń działania 2.28 FENG np. kwalifikowalność projektu i wnioskodawcy oraz doświadczenie wnioskodawcy w realizacji programów akceleracji. Pełnej ocenie według wszystkich kryteriów podlegałyby wówczas jedynie te projekty, które spełniłyby podstawowe wymagania z etapu preselekcji. Jest to dodatkowo uzasadnione wynikami niniejszego badania, które wskazują, że spełnienie kryterium dotyczącego wcześniejszego doświadczenia w realizacji programów akceleracyjnych silnie warunkuje stopień spełnienia pozostałych kryteriów wyboru, w tym także kryterium kluczowego weryfikującego jakość proponowanej koncepcji akceleracji.

Inne działania FENG – NCBR

- Pozostałe (poza Ścieżką SMART) 4 instrumenty wdrażane przez NCBR (działania: 2.9 Seal of Excellence, 2.10 IPCEI, 3.3 IPCEI wodorowy, 2.23 Współfinansowanie działań TEF AI) były nakierowane na projekty już pozytywnie zweryfikowane przez Komisje Europejską i o szczególnie dużym znaczeniu gospodarczym (przede wszystkim w działaniach 2.10, 3.3 i 2.23). **Rekomendujemy przygotowanie materiałów informacyjnych dla wnioskodawców**, pomagających zrozumienie różnic w zasadach przygotowania wniosków do KE i do FENG i ułatwiających przygotowanie poprawnych wniosków do FENG.

Inne Działania FENG – FNP

Działanie 2.01 FENG – Międzynarodowe Agendy Badawcze (FNP)

- **Budowa względnie trwałego zasobu / grona ekspertów oceniających**. Z uwagi na napotykane trudności w zakresie dostępności odpowiedniej klasy ekspertów konieczne jest podjęcie działań promujących współpracę w zakresie pełnienia zadań, dotyczących oceny wniosków. Rozważenie wprowadzenia rozwiązań motywujących do współpracy w procesie oceny wniosków o wsparcie (przewidywany wzrost zainteresowania współpracą z FNP w zakresie pełnienia ról

[2] Wynikające z badania, zaproponowane powyżej zmiany zostały już uwzględnione w drugim ogólnym naborze dla działania 2.25 FENG. Podniesiony został poziom stawek jednostkowych dla udziału w targach i misjach gospodarczych, zaś wymagany próg udziału eksportu w przychodach ze sprzedaży ogółem obniżony został z 30% do 20%.

eksperckich w procesie oceny; utrwalenie relacji współpracy) – np. z wykorzystaniem niematerialnych form nagradzania / uznania dla ekspertów oceniających projekty; także rozważenie wzrostu stawek dla eksperta wiodącego i branżowego w ocenie projektów w naborach w ramach działania 2.01 MAB. Kwestią wymagającą rozstrzygnięcia jest także ustalenie co do możliwości wprowadzenia „dwujęzyczności" wniosków (wersja PL i EN), z poszanowaniem obowiązujących regulacji prawnych[3].

- **Utrzymanie złożonego systemu wyboru i oceny projektów**. Z uwagi na cele interwencji (wspieranie doskonałości, konkurencyjności badań w skali globalnej i zdolności wdrożeniowej – na najwyższym, światowym poziomie) konieczne jest utrzymanie obecnego, rozbudowanego systemu oceny, odpowiadającego złożoności wnioskowanych projektów.
- **Promocja zasad horyzontalnych jako niezbędnego elementu projektów badawczo-rozwojowych.** Podjęcie działań mających na celu upowszechnienie skutecznych rozwiązań, gwarantujących spełnienie wymagań dyktowanych zasadami horyzontalnymi wsparcia (opracowanie i prezentacja przykładów dostosowanych do praktyki przedsięwzięć badawczo-rozwojowych, szkolenia i instruktaże on-line, promocja problematyki w ramach dysponowanych kanałów i form komunikacji).

Działanie 2.02 FENG – First Team (FNP)

- **Wzmocnienie wstępnej selekcji projektów**. Zwiększenie selektywności oceny projektów na wstępnym etapie. Wprowadzenie kryterium umożliwiającego łatwą eliminację z dalszej oceny projektów niespełniających podstawowych wymagań wynikających z logiki interwencji działania wspierającego (kryterium o charakterze merytorycznym – np. nowość / oryginalność / innowacyjność planowanych wyników, potencjał wdrożeniowy). Proponowany tu kierunek zmian znalazł odzwierciedlenie w kryteriach wyboru kolejnego naboru w ramach działania (FT 1/2024) – nie wchodzącego w zakres niniejszej ewaluacji. W związku z tym, ocena wdrożonego rozwiązania pod kątem skuteczności eliminacji projektów umiarkowanej / niskiej jakości. Stosownie do tych ustaleń podjęcie decyzji co do potrzeby wprowadzenia innego kryterium na I etapie oceny (w ramach kontynuowanych naborów w tym działaniu).
- **Działania prowadzące do budowy względnie trwałego zasobu / grona ekspertów oceniających**. Analogicznie jak dla działania 2.01 FENG.
- **Promocja zasad horyzontalnych, jako niezbędnego elementu projektów badawczo-rozwojowych.** Analogicznie jak dla działania 2.01 FENG.

[3] Dalej w raporcie, w części dotyczącej działań FNP, wskazujemy na ten problem. Jednocześnie z badania wynika, że sprawa ta jest znana i dyskutowana na linii IZ-IP.

Działanie 2.07 FENG – Proof of Concept (FNP)

- **Wzmocnienie wstępnej selekcji projektów**. Analogicznie jak dla działania 2.02 FENG (w ramach kolejnego naboru w tym działaniu).
- **Budowa względnie trwałego zasobu / grona ekspertów oceniających**. Analogicznie jak dla działań 2.01 i 2.02 FENG.
- **Promocja zasad horyzontalnych jako niezbędnego elementu projektów badawczo-rozwojowych.** Analogicznie jak dla działania 2.01 i 2.02 FENG.

Inne działania FENG - BGK

Działanie 2.32 FENG – Kredyt technologiczny

- **Należy rozważyć podział kryteriów merytorycznych na dwie części.** W pierwszej kolejności powinno być oceniane kryterium nr 1, dotyczące zgodności technologii planowanej do wdrożenia w projekcie oraz zgodności przedmiotu projektu z wymogami Działania. Jak wspominaliśmy wcześniej, ponad 60% projektów nie spełniło tego kryterium, co przekładało się też na problemy w ocenie kolejnych, do pewnego stopnia powiązanych z nim, kryteriów. Tak jak dotąd, kryterium to, ze względu na swoją złożoność, powinno być oceniane przez ekspertów merytorycznych. Dopiero później należałoby oceniać kolejne kryteria merytoryczne.

Działanie 3.01 FENG – Kredyt ekologiczny

- **Należy wzmocnić działania edukacyjne i informacyjne, dotyczące polityk horyzontalnych, wyjaśniając rolę odpowiednich kryteriów oceny w kontekście specyfiki realizowanych projektów**. Niektórzy wnioskodawcy mają problemy ze zrozumieniem kryteriów dotyczących polityk horyzontalnych i ich spełnieniem, dlatego też należałoby prowadzić odpowiednie działania wyjaśniające ich sens oraz sposób spełnienia w odniesieniu do typów projektów, finansowanych w ramach Działania 3.01.

Działania 2.32 i 3.01 FENG

- W przyszłości należy **unikać sytuacji,** w której ocena wniosków w konkursach, organizowanych przez relatywnie niewielką IP (jak BGK), nakłada się na siebie czasowo.

4. Executive summary

4.1. Why is this study important?

The project selection system, i.e. procedures, competition documentation including selection criteria, is a key element in the implementation of public policies, including the implementation of programs financed from European funds, such as the European Funds for a Modern Economy (FENG) program. The correct operation of the system significantly determines the possibility of achieving the objectives of a given intervention. Hence, examining how the project selection system actually works and what possible modifications should be introduced in it is crucial for assessing the effectiveness of a given intervention. It is ideal when, on the one hand, the examination of the correctness of the system's operation is carried out when recruitment has already taken place for a large part of the analysed activities, and on the other hand, the number of recruitments expected under a given program after the end of the study is large in comparison, so that the conclusions and recommendations from the study can be applied to such subsequent recruitments. In the case of this study, this condition was largely met, the first recruitments under FENG were carried out in February 2023.

4.2. What did we research?

The evaluation covers selected instruments, which were implemented within the European Funds for Modern Economy (FENG) programme. The study covers all FENG programme activities, the beneficiaries of which are selected in a competitive procedure. The evaluation therefore covers 21 instruments (activities) implemented by the following intermediary institutions: Polish Agency for Enterprise Development (PARP), National Centre for Research and Development (NCBR), Foundation for Polish Science (FNP), Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), National Information Processing Institute - National Research Institute (OPI).

The first research round covered only recruitments conducted as part of activities for which the evaluation of applications for funding was completed (the ranking list was announced) by 30 June 2024. Subsequent recruitments will be analysed as part of the second research round and (optional) third round.

4.3. What questions were we looking for answers to?

The study asked 34 detailed questions, grouped according to key evaluation criteria (relevance, effectiveness, utility and efficiency). To put these questions in a synthetic way, we can summarize that the evaluation is to provide an answer in particular to the question of:

- Was the recruitment documentation, including the project selection criteria and the procedures applied, prepared adequately in relation to the adopted goals and assumptions of the intervention in FENG?
- Has the project selection system been properly prepared for operation, including

taking into account the provision of adequate human, technical and financial resources?

- Does the system and adopted selection criteria lead to the selection of projects that will help achieve the goals set in FENG?
- What burdens does the system generate for individual entities involved in the project recruitment and evaluation process?
- Does the new solution in FENG, in the form of a modular project implementation system, function in accordance with the adopted intervention assumptions?
  In particular, to what extent does it support the implementation of comprehensive development projects?
- How effective is the project selection process?

4.4. What methods and data did we use?

The study used a diverse set of analytical methods and techniques. Cross-sectional analyses of existing data were performed, including, first and foremost, detailed project evaluation results. Extensive qualitative research was also conducted 80 in-depth interviews were conducted with representatives of Managing Authority, individual intermediate bodies, experts and representatives of consulting firms. Research was also conducted among the group of applicants, both qualitative (FGI, in-depth panel studies of applicants) and quantitative in the form of a CAWI study, in which 473 representatives of effective applicants participated. In a similar formula, a study was conducted among employees of individual IB and MA involved in the process of preparing and evaluating applications in FENG. A total of 122 people participated in it.

4.5. What did we learn?

Measure 1.1 FENG – The SMART Path

- **The selection system led to the selection of projects consistent with the adopted FENG assumptions.** In this case, projects with a high implementation potential of supported innovations are rewarded, and consequently with a relatively low risk profile. This may lead to the implementation of projects that will allow for the achievement of basic FENG results (e.g. the number of introduced innovations on a national scale), but will not contribute to building lasting competitive advantages, especially outside the Polish market.
- **The SMART Path implementation process in the initial period (recruitment launched in 2023) encountered numerous problems that negatively affected its efficiency.** They resulted in a significant burden on NCBR, PARP and applicants and a significant extension of the evaluation period compared to the originally assumed deadlines (in the case of PARP even three times). The sources of these problems include, above all:

    a. lack of preparation of the assessment system to handle larger than expected number of applications, including the lack of sufficient human, expert and technological resources in NCBR and PARP (underdeveloped Local IT

Systems).

b. too late refinement of procedures and selected elements of recruitment documentation, such as the repeatedly amended, complicated financial model.
c. the lack of the assumed interval between the first recruitments, which made it impossible to use the applications from the first recruitment to improve the implementation of the second recruitment. This was particularly crucial due to the introduction of an innovative solution in the form of modular support in the SMART Path, which was a novelty for IP employees, assessing experts and applicants.
d. organising recruitment in the SMART Path at the same time in NCBR and PARP, which further reduced the availability of expert evaluators, who usually cooperate with both institutions.
e. use of too many evaluation criteria for project verification (depending on the IP, at least 20-22). Within each criterion, several dozen further issues were verified, and some of these issues were directly or indirectly analysed in more than one criterion (which increased the time-consuming nature of the evaluation process). At the same time, some of the criteria (mainly ranking criteria) did not play any significant role in the evaluation of projects. On the contrary, they additionally complicated it and caused information noise at the stage of publishing the evaluation results. It appeared when a relatively small group of applications with a high number of ranking points was rejected, with a significant number of unfulfilled mandatory criteria. In practice, the evaluation of the application was decided by the evaluation using this last set of criteria. The ranking criteria only generated an additional burden on the part of the applicants, the evaluation experts and the both IBs employees involved in the evaluation process.
f. **In the case of PARP recruitment, an additional complication was the misinterpretation of the intervention assumptions by the market (applicants and consulting companies), which was expressed in the mass participation of SMEs in applying for support, with projects of very diverse (often low) quality.** A significant number of entities also did not have sufficient potential (financial, substantive, etc.) that would sufficiently plausible the chance of implementing the innovation assumed in the project. The above situation was facilitated by the lack of requirements regarding the minimum value of the project (eligible costs).
g. **A factor hindering good preparation for the implementation of the SMART Path was also the new scheme of implementing this activity (in two IBs) compared to the 2014-2020 perspective**, while trying to maintain maximum uniformity of rules (e.g. recruitment documentation) in both institutions – the introduction or modification of rules took place on the basis of tripartite agreements (MA and two IBs) and not bilateral ones (MA – NCBR/ MA – PARP).

- **All of the above-mentioned factors (lit a-f) have largely lost their relevance by the end of 2024,** among others due to:
    a. Strengthening human resources in PARP and NCBR, although the risks related to the renewed overload of the system remain relevant, which is related to the entry of the intervention implementation system into the next phases (project contracting and settlement) and overlapping of both processes,
    b. improving LSI functionality,
    c. gaining experience by key entities for implementing the activity (both IBs and experts assessing applications) and elimination of overlapping application evaluation deadlines in the SMART Path in 2025.
    d. introducing the minimum value of required eligible costs in the compulsory modules of the project, at the level of PLN 3 million.
    e. better understanding by the market (applicants and consulting companies) of the instrument's rules and requirements, which is confirmed by, among others, the nearly three times lower number of applications submitted under the calls organised by PARP in the second half of 2024.
    f. changing the assessment rules, which involves introducing a two-step verification of the application. This solution can serve to increase the efficiency of the assessment process and is widely considered to be a step in the right direction. In practice, the effectiveness of this solution will be assessed in the next round of the study.

  It should also be noted that full verification of the actual efficiency of the evaluation system, after the implementation of the above changes, will be possible to perform in 2025, i.e. in the second round of the study, after the completion of the evaluation of projects submitted under the SMART Path in 2024.

- **The method of evaluating the basic features of the project in a binary manner (and not in points) favours a situation in which all the criteria in the module evaluation, of a substantive nature, and above all the "Essence of the module" and "Module indicators"** (their fulfilment is necessary for a positive evaluation of the project) **are of a very selective nature**. Experts evaluate positively only those projects in which they do not see any deficiencies, while they evaluate negatively applications with any deficiencies, even those not related to key issues. A solution to this issue could be the introduction of a point evaluation of selected criteria of a substantive nature - similarly to the Fast Track in POIR 2014-2020. However, taking into account significant changes in the method of assessing applications introduced in 2024 (including dividing the assessment into 2 stages and changing some of the criteria), recommendations for possible changes should depend on the results of the evaluation of the 2024 calls.
- **The guidelines regarding the assessment method of the "Module Indicators" criterion raise concerns among applicants.** Description of this criterion indicates that verification is subject to whether "product and result indicators are adequate for

the requested support within the module, consistent, measurable, properly defined, objectively verifiable and realistic to achieve". In terms of the description of result indicators other than FENG program indicators (indicators regarding the features/ functionality of product innovation/ innovation in the business process), the methodology for their determination and the method of verification have not been specified, which results in experts presenting different approaches to what should be included in the application in this respect, e.g. whether it should be a detailed methodology for mathematical calculation of the target value (which is difficult in the available character limit) and how to determine the basis for estimating the target value.

- **The application of the "Project coherence" criterion did not contribute much to the assessment of the application and was rightly abandoned in** 2024. This criterion was formulated in a vague manner (no precise requirements were specified for the project). Moreover, it was not selective in nature, because its potential failure to meet was linked to failure to meet other mandatory criteria (it was therefore secondary).
- **The quality of the work of the assessors varies.** There are cases of poor quality of their work, which additionally burdens the IP staff (supervising their work) and results in dissatisfaction of applicants with the assessment process.
- **LSI in NCBR was implemented too late and still has some, although not very significant, shortcomings.** The biggest problems, mainly in the evaluation of projects, occurred in the first calls (lack of an evaluation module - the evaluation of projects could not take place in LSI, it was carried out in part of the panel). Currently, reservations mainly concern the efficiency of the system and the poor quality of generating prints.
- **The potential of the modular support system is limited by the way it is implemented at the project assessment level.** Applicants and entities preparing applications on their behalf often perceive multi-module projects as riskier from the point of view of obtaining a positive assessment. The number of multi-module projects is also limited by objective factors, such as the inability to plan project elements in the longer term (especially in R&D projects, where implementation is naturally based on R&D works) and the lack of sufficient potential of applicants to prepare a complex project in the available time.
- **The rule is to set a very short deadline for additional (after the panel) improvement of the application – within 3 calendar days.** This deadline is too short for applicants, especially if the request for improvement is received just before the weekend.
- **The positioning of the panel in the application evaluation process (in the first calls from 2023) raised doubts – only after the application has been improved in response to the experts' call.** Although there were doubts about the validity of the panel (its appointment is time-consuming), the prevailing opinion was that the advantage of the panel is a better understanding of the project by the experts and the

possibility of explaining to the applicant the issues that raise their concerns. Then the recommendations for improving the application prepared by the experts can be accurate and understandable for the author of the application. The change introduced in 2024 (only after the panel may the applicant be requested to supplement or correct the application) should be considered justified.

- **Horizontal criteria are a challenge for entrepreneurs.** In the current financial perspective, a lot of emphasis is placed on horizontal principles, which is reflected in the number of aspects assessed in this field. From the perspective of companies, this is a relatively new area in which they do not have sufficient potential and understanding. During the implementation of the intervention, various materials are created to popularize these issues.
- **Some of the criteria and the concepts appearing in them were not described in sufficient detail.** The way in which the names of certain criteria (the Project contains a mandatory module) or the concepts appearing in them (market transformation potential) were formulated was not clear to either the applicants or the assessing experts.

Other FENG PARP activities

Measure 2.17 FENG – Development of cluster offers for companies.

- **The measure supports projects aimed at developing and professionalizing services provided by clusters coordinators for enterprises.** Analysis of the project selection process showed that applying required significant time and personnel resources, which generated high costs for applicants. From the perspective of institutions and experts, the process was also time-consuming, burdened with bureaucracy and imperfections of ICT systems, but at the same time it was characterized by transparency and impartiality. Despite high administrative and procedural costs, the support enabled the selection of projects with a high potential to influence the development of clusters and increase their capacity to provide pro-innovation services.

Measure 2.22 FENG – Co-financing of EDIH activities.
The instrument has proven to be highly effective in selecting projects that were aligned with the objectives and have the potential to achieve the expected results. All projects previously approved by the European Commission have received funding, which confirms the adequacy of the assessment criteria adopted. At the same time, the application process generated significant administrative burdens for applicants, especially consortia, resulting from the need to adapt national budgets and applications to the programme requirements, which differed from the rules applied at the EU level. Despite these challenges, this activity plays an important role in supporting the European Digital Innovation Hubs, providing them with the opportunity to implement comprehensive projects of great importance for the digital transformation in Poland.

Measure 2.25 FENG – Promotion of the brand of innovative SMEs

- **The project selection criteria used in the first call for proposals for Measure 2.25 FENG enabled the accurate targeting of support and the selection of projects consistent with the assumptions and logic of the intervention.** In accordance with the adopted assumptions, support for the international promotion of SMEs implemented at the national level (FENG) was aimed at entities with a greater than average potential for international expansion. The set of criteria used in the first call for proposals for Measure 2.25 FENG - Promotion of the brand of innovative SMEs allowed the selection of companies and projects that fit these assumptions. Companies with high potential were selected, operating on the market for a relatively long time and having previous experience in implementing projects financed from European funds, including within the Go to Brand POIR. At the same time, despite the high requirements regarding the potential of supported SMEs, it was possible to avoid the risk of imposing excessive barriers for smaller companies. Small and micro companies together constitute half of the companies selected for funding.
- **However, interest in support was lower than expected - the allocation for the first recruitment was used only in 1/3 of the value.** Targeting support to companies with high potential for export expansion and to strictly defined promotional events resulting from the adopted industry strategies resulted in a smaller than expected supply of projects.

Measure 2.27 FENG – Innovator's Laboratory

- **The set of criteria used in the measure 2.27 FENG – Innovator's Laboratory allowed for the selection of entities and projects that fit into the assumptions and goals of the intervention.** This was achieved thanks to the high selectivity of a large number of criteria, including in particular the criteria determining the quality of the submitted projects. The great interest in support resulted in the exhaustion of the allocation for the entire measure 2.27 FENG – Innovator's Laboratory. Thus, the goal of supplementing and diversifying the offer of the national innovation ecosystem and supporting startups at the earliest stages of development was achieved earlier than planned.

Measure 2.28 FENG – Startup Booster Poland

- **The set of criteria used in the first call for proposals for Measure 2.28 FENG - Startup Booster Poland (Smart UP) allowed for the selection of entities and projects that fit into the assumptions and objectives of the intervention.** This was achieved thanks to the high selectivity of a large number of criteria, including in particular the criteria determining the quality of the submitted projects. This enabled the granting of funding to entities that presented concepts of acceleration programs of appropriate quality and had the appropriate potential to implement them. At the same time, the criteria made it possible to eliminate entities that did not meet these basic requirements. The most important criterion for directing support in

accordance with the logic of Measure 2.28 FENG was the criterion verifying the adequacy, coherence and feasibility of the concept of the acceleration program proposed by the applicant. However, it should be emphasized that the entire set of criteria used should be considered exhaustive, and each of the criteria should be considered necessary for conducting an effective assessment and selection of accelerators and the programs they submit.

- **The main problem identified for activity 2.28 FENG was the wide scope and high level of detail of information required from applicants at the application stage.** In the opinion of some operators, the required descriptions, especially in the sections relating to the experience of applicants and partners and their human resources, or horizontal policies, were too detailed, and the application itself was too extensive. Respondents indicated the existence of unnecessary or redundant documents or information required at the application stage and the duplication of some of the information required in the application. They also pointed to the high burden and time-consuming nature of activities related to obtaining the necessary information from domestic and foreign partners.

Other FENG activities – NCBR

- **The remaining 4 instruments implemented by NCBR in FENG and analysed in the first round of the study are the following measures:** 2.9 Seal of Excellence, 2.10 IPCEI, 3.3 IPCEI hydrogen, 2.23 Co-financing of TEF AI measures. They were directed to a limited group of potential applicants and were related to the verification of a few criteria (from 6 to 10). In the analysed calls (decided by mid-2024), none of these measures received more than 10 applications for funding. Therefore, no serious implementation problems were identified in these measures.
- The activities were aimed at supporting projects positively verified by the European Commission under various support instruments. It was difficult for applicants to adapt these already accepted (according to EC criteria) projects to FENG requirements. There were different requirements regarding the level of detail in defining budget items, the eligibility of costs in the Remuneration category, describing project stages). This caused quite a significant difficulty in applying and made it difficult to obtain a positive assessment (in activities 2.9, 2.10 and 3.3 most of the submitted applications were assessed negatively).

Other FENG - FNP activities

Measure 2.01 FENG – International Research Agendas (FNP)

- **The project selection system and assessment criteria are complex yet well-aligned with the intervention logic and the substantial financial scope of the support provided.** The intervention focuses on projects aimed at achieving global excellence, competitiveness in research, and implementation potential at the highest global level. This justifies the broad scope of evaluation and the three-stage process for selecting applications for funding. While the system is intricate and multi-criteria-based, its complexity aligns with the intervention logic and the scale of

financing available, allowing for a detailed and multifaceted assessment of proposed projects.

- **The high complexity and intricacy of projects pose challenges during the evaluation phase.** Professional evaluation of support applications, including those for research agendas, requires involving top-tier specialists in the relevant scientific fields. Specialization in project topics reduces flexibility in selecting experts; however, evaluators must be chosen based on their specialization and project subject matter to ensure the highest competence levels, guaranteeing objective project assessment. In the evaluated call, an appropriate group of experts with the necessary competencies for reliable project evaluation was successfully assembled.
- **There is relatively low awareness of the horizontal principles required for financial support mechanisms under EU cohesion policy.** The scientific community is not well-acquainted with this subject, including effective methods for incorporating horizontal principles in research and development initiatives. Experience in adequately integrating horizontal principles into R&D projects is limited and remains insufficiently disseminated.

Measure 2.02 FENG – First Team (FNP)

- **The selection system and evaluation criteria are appropriate for the intervention logic and the high financial scope of the support provided.** The intervention targets projects focused on creating research teams conducting studies on significant (current and future) global challenges, emphasizing international collaboration and cooperation with the business sector in the implementation sphere. A very high level of interest in this intervention has been noted.
- Similar to Measure 2.01 FENG, **there is a relatively low awareness of the horizontal principles required for financial support mechanisms under EU cohesion policy.**
- **The call for applications recorded a significant number of proposals of moderate quality.** However, the evaluation criteria required a full assessment of all submitted applications (as all proposals met the formal evaluation criteria, the entire pool of submitted applications had to undergo substantive evaluation).

Measure 2.07 FENG – Proof of Concept (FNP)

- **The selection system and evaluation criteria are well-suited to the intervention logic and the financial scope of the support provided.** The intervention focuses on supporting research teams with established research results requiring verification of hypotheses and implementation potential. This leads to the development/ refinement of results and their effective implementation while also fostering the advancement of scientific careers. A very high level of interest in this support measure was observed.

- As with Measures 2.01 and 2.02 FENG, **there is relatively low awareness of the horizontal principles required under EU cohesion policy financial support mechanisms.**
- **The call recorded a substantial number of moderately high-quality proposals (overall quality was lower than in Measure 2.02).** However, the evaluation criteria required a full assessment of all applications (apart from those rejected due to failure to meet formal evaluation criteria, which constituted approximately 12% of all submitted applications).

Measure 3.01 FENG – Ecological Credit (BGK)

- **The project evaluation and selection system generally worked well. The only doubts concerned the selected criteria for horizontal policies.** The criteria for these policies were assessed as difficult by applicants, who did not fully understand their application in projects financed under the Measure.

Activities 2.32 and 3.01 FENG

- Conducting the first two recruitments and assessing applications within them was significantly hampered by **the short time gap separating the two recruitments** – this issue concerned both experts and BGK employees.

4.6. What does this mean for the FENG project selection system and criteria?

Measure 1.1 FENG – SMART Path (NCBR)

- **Key factors influencing delays in the implementation of the 2023 recruitments have been eliminated or limited.** A positive effect should be provided by, among others, the division of the evaluation into stages and the introduced principle of non-overlapping in 2025 recruitments in Measure 1.1 organized by PARP and NCBR. Also, shortening the recruitments planned for 2025 (to 2-3 months) should, as a rule, result in a smaller number of applications submitted - however, this may not be entirely true in the case of NCBR, due to the possibility of the imminent end of recruitments in the SMART Path for large companies (applicants may try to mobilize for a last potential recruitment). In this respect, it is therefore necessary to clearly communicate the plans by the MA and PI.
- **Although the changes introduced so far and the market remeasure to the results of the 2023 recruitments have resulted in a reduction in the number of applications submitted to PARP, it is necessary to consider introducing further measures that will allow for better targeting of support and increase the efficiency of the assessment process.** In particular, communication activities on the key features of expected projects should be continued (in the form of summaries of recruitment results, most common errors, etc.). At the same time, it is worth discussing the proposal to further narrow the subject (projects from specific industries/sectors) and subject support (e.g. to companies with experience in

implementing R&D projects of a certain scale, reaching established revenue thresholds - general or obtained from conducting innovative activities).

- **The above discussion should also be accompanied by reflection on the specific objectives of interventions implemented at the central level, which in general are aimed at supporting the innovativeness of the Polish economy**. In particular, the key features of projects desired in the SMART Path should be specified, looking through the prism of criteria such as the level of innovation, risk profile, level of maturity of applicants and complementarity with interventions implemented at the regional level. These expectations affect selected formal requirements for applicants (financial resources held) and the level of detail of information required at the application stage (in terms of detailed financial forecasts presented within the financial model).
- **It is necessary for NCBR and PARP to continue their efforts to recruit additional staff to handle recruitment.** It is necessary to continue the activities already underway, such as recruiting new employees.
- **The criteria system is so extensive that some of them can be removed without any loss of quality of projects selected for support.** Considering the wide scope of evaluation within the mandatory criteria, the use of ranking criteria does not seem advisable. It does not lead to an increase in the quality of selected projects, extends the application and selection procedure and creates room for reservations on the part of applicants assessed negatively in terms of meeting the mandatory criteria but high in the ranking criteria. It is justified to introduce points in the previously mandatory criteria concerning the project's merits (mainly the R&D module and innovation implementation criteria). This will allow for a reduction in the number of criteria, and at the same time will allow for the identification of the best projects, in the case of a limited allocation of the recruitment.
- **It is necessary to better specify the rules for evaluating the criterion "Module indicators".** It is advisable to specify the requirements regarding the methodology for determining indicators other than the FENG program indicators (indicators regarding the features/functionality of product innovation/business process innovation) and the method of verifying this criterion. The scope of detail of the required description of the methodology and the determination of the basis for estimating the target value should take into account the available character limit in the relevant field of the application for funding. It is worth preparing and publishing examples in this area.
- **It is desirable to specify the requirements regarding the method of assessment of the "Research method" area within the "Essence of the module" criterion.** It is necessary to specify the definition of the research method and to specify the scope of the description required to obtain a positive assessment (adapted to the character limit in the LSI).
- **An additional way to shorten the selection process could be to divide the recruitment into rounds** (which is more difficult as it requires a change to the

implementation act) **or to organise shorter recruitment rounds** (although they should be announced well in advance, allowing applicants to prepare). After closing a given round or a 2–3-month recruitment, experts would start assessing applications. Shorter recruitments have already been planned for 2025. The wait for the start and completion of the assessment should therefore be shortened.

- **A solution that should be discussed is to allow for the possibility of applying for support only within optional modules.** This would only apply to entities that have successfully implemented a project within a mandatory module (or have reached an appropriate level of advancement in its implementation). It would also be possible only in relation to projects declaring a set, minimum value of eligible costs.
- **Implementation by NCBR of activities improving the image of this IB among expert evaluators.** It is necessary to establish realistic requirements regarding the scope and detail of describing the justifications for the evaluation of applications, presenting experts with detailed settlements for the evaluation of projects (the rules in force at PARP may serve as a model), shortening the time in which experts are called by NCBR to make corrections in the evaluation card (descriptions of justifications).
- **Work should be continued to improve LSI in NCBR.** This system has been operating in NCBR for a relatively short time and although its biggest imperfections have been removed, it requires improvement, among others, in terms of efficiency, intuitiveness of use, quality of generating the application printout (it is postulated to increase the font).
- **The time for additional correction of application should be extended to 5 business days.** This time will allow for effective correction, even if the request is received on Friday, for example.
- **Introducing important changes in the implementation of activities and introducing new activities (such as the SMART Path but also within other instruments and programmes to be implemented in future) should be done in a way that allows drawing the necessary conclusions** (including identifying possible inefficiencies) from the first recruitment (preferably with limited allocation) before planning subsequent recruitments (and thus maintaining a significant gap between the first and second recruitment). The Inno LAB project could be a platform for piloting these solutions.
- **Further measures should be taken to build awareness of enterprises in the long term regarding the implementation of horizontal principles.** In particular, the recently developed guides (environmental and equality) commissioned by MA FENG and the e-learning materials planned to be made available in the first half of 2025, which present selected examples of good practices in this aspect, should be promoted.
- **The selected concepts and wording of the selected criteria should be clarified.** In particular, the name of the criterion "Project includes a mandatory module" should be logically consistent with the subject of verification (in practice, almost

every project, even one that was assessed negatively, included a mandatory project). The concept of market transformation should be clarified and the description of the criterion of the social significance of innovation should be reformulated (this will not be necessary if the postulate to abandon the ranking criteria is taken into account).

Other FENG - PARP activities

Measure 2.25 FENG – Promotion of the brand of innovative SMEs

- **Reducing requirements for the export potential of supported SMEs.** Reducing requirements, in particular in terms of the share of revenues from foreign sales in net revenues from the sale of goods and services, will allow for the expansion of the target group and an increase in the scope of the intervention's impact on a wider group of SMEs.
- **Raising unit rates.** According to the opinions of the companies participating in the survey, increasing the financial attractiveness of supporting participation in trade fairs and economic missions by raising unit rates would encourage greater interest in the 2.25 FENG measure[4].

Measure 2.28 FENG – Startup Booster Poland

- **Introduction of a two-stage project selection process.** In order to reduce the time-consuming process of recruitment and project evaluation, it is worth considering the use of a two-stage verification of meeting the requirements specified in the recruitment. Such a solution could consist in introducing a pre-selection stage, at which key (critical) requirements would be verified from the point of view of the assumptions of FENG measure 2.28, e.g. project and applicant eligibility and the applicant's experience in implementing acceleration programs. Only those projects that meet the basic requirements from the pre-selection stage would then be subject to full evaluation according to all criteria. This is additionally justified by the results of this study, which indicate that meeting the criterion regarding previous experience in implementing acceleration programs strongly determines the degree of meeting the remaining selection criteria, including the key criterion verifying the quality of the proposed acceleration concept.

Other FENG activities – NCBR

- The remaining (besides SMART Path) 4 instruments implemented by NCBR (measures: 2.9 Seal of Excellence, 2.10 IPCEI, 3.3 IPCEI hydrogen, 2.23 Co-financing of TEF AI measures) were aimed at projects already positively verified by the European Commission and of particularly high economic importance

[4] The changes proposed above, resulting from the study, have already been included in the second general call for proposals for FENG measure 2.25. The level of unit rates for participation in trade fairs and economic missions has been raised, while the required threshold of export share in total sales revenue has been lowered from 30% to 20%.

(primarily in measures 2.10, 3.3 and 2.23). **We recommend preparing information materials for applicants** that will help them understand the differences in the rules for preparing applications to the EC and to FENG and facilitate the preparation of correct applications to FENG**.**

FNP

Measure 2.01 FENG – International Research Agendas (FNP)

- **Building a relatively stable pool of evaluators**. Given the difficulties in securing adequately qualified experts, it is necessary to promote cooperation in fulfilling evaluation-related tasks. Introducing solutions that motivate collaboration during the evaluation process is recommended (e.g., non-material recognition for evaluators, increasing remuneration rates for lead and branch experts). Another issue that needs to be resolved is the possibility of introducing "bilingual" applications (PL and EN versions), while respecting the applicable legal regulations.
- **Maintaining a complex selection and evaluation system**. Considering the intervention's objectives (supporting excellence, global competitiveness, and implementation capabilities at the highest global level), maintaining the existing, intricate evaluation system is essential to reflect the complexity of the submitted projects.
- **Promoting horizontal principles as essential to R&D projects**. Actions should focus on disseminating effective solutions ensuring compliance with horizontal principles, such as developing and presenting practical examples tailored to R&D project practices, online training, and broader communication efforts.

Measure 2.02 FENG – First Team (FNP)

- **Strengthening preliminary project selection**. Enhancing selectivity at the initial evaluation stage is recommended. Introducing criteria enabling the easy elimination of projects that fail to meet basic requirements stemming from the intervention logic (e.g., criteria of substantive nature such as novelty/originality/innovation of planned outcomes or implementation potential) is crucial. This direction is reflected in the selection criteria of subsequent calls (FT 1/2024), which were not part of this evaluation. Future evaluations should assess the effectiveness of these changes in eliminating low/moderate-quality projects and determine the need for further adjustments to initial evaluation criteria.
- **Building a relatively stable pool of projects' assessment experts**. Similar challenges apply as in Measure 2.01 FENG. Measures to promote collaboration and provide motivation for evaluators remain relevant.
- **Promoting horizontal principles as essential to R&D projects**. Similar to Measure 2.01 FENG, focused efforts on raising awareness and practical implementation of horizontal principles are recommended.

Measure 2.07 FENG – Proof of Concept (FNP)

- **Strengthening preliminary project selection**. Similar recommendations apply as for Measure 2.02 FENG, with emphasis on improving selectivity during initial project evaluations.
- **Building a relatively stable pool of projects' assessment experts**. The same actions as proposed for Measures 2.01 and 2.02 FENG should be implemented.
- **Promoting horizontal principles as essential to R&D projects**. Similar recommendations apply as in Measures 2.01 and 2.02 FENG.

BGK

Measure 2.32 FENG – Technology credit

- Consideration should be given to dividing the substantive criteria into two parts. First, criterion no. 1 should be assessed, concerning the compliance of the technology planned for implementation in the project and the compliance of the project subject with the requirements of the Measure. As mentioned earlier, over 60% of projects did not meet this criterion, which also resulted in problems in assessing the subsequent, to some extent related, criteria. As before, due to its complexity, this criterion should be assessed by substantive experts. Only then should the subsequent substantive criteria be assessed.

Measure 3.01 FENG – Ecological credit

- Educational and informational activities concerning horizontal policies should be strengthened, explaining the role of the relevant assessment criteria in the context of the specificity of the projects being implemented. Some applicants have problems understanding the criteria concerning horizontal policies and meeting them, therefore appropriate activities should be carried out to explain their meaning and the method of meeting them in relation to the types of projects financed under Measure 3.01.

Measure 2.32 and 3.01 FENG

- In the future, it is necessary to avoid situations in which the evaluation of applications in competitions organized by a relatively small IP (such as BGK) overlaps in time.

5. Wprowadzenie – zakres badania

Przedmiotowy rozdział przedstawia wybrane kwestie horyzontalne związane z procesem prowadzonych naborów oraz oceną projektów.

5.1. Dotychczasowa realizacja

5.1.1. Zrealizowane nabory

W ramach I rundy badawczej ewaluacją objętych zostało łącznie 15 działań FENG, z 21, które obejmuje całe badanie. Kryterium doboru działań do analiz stanowiło zakończenie naboru (w typ przeprowadzenie procesu oceny), do 30.06.2024 r. Włączone do badania instrumenty realizują 4 podmioty występujące w roli Instytucji Pośredniczących (IP), tj.:

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP):

1) Działanie FENG.01.01 Ścieżka SMART
2) Działanie FENG.02.17 Rozwój oferty klastrów dla firm
3) Działanie FENG.02.22 Współfinansowanie działań EDIH
4) Działanie FENG.02.25 Promocja marki innowacyjnych MŚP
5) Działanie FENG.02.27 Laboratorium Innowatora
6) Działanie FENG.02.28 Startup Booster Poland

Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBR):

1) Działanie FENG.01.01 Ścieżka SMART
2) Działanie FENG.02.09 Seal of Excellence
3) Działanie FENG.02.10 IPCEI (Important Project of Common European Interest)
4) Działanie FENG.02.23 Współfinansowanie działań TEF AI
5) Działanie FENG.03.03 IPCEI wodorowy

Fundacja na Rzecz Nauki Polskiej (FNP):

6) Działanie FENG.02.01 Międzynarodowe Agendy Badawcze (MAB)
7) Działanie FENG.02.02 First Team
8) Działanie FENG.02.07 Proof of Concept

Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK):

9) Działanie FENG.02.32 Kredyt Technologiczny
10) Działanie FENG.03.01 Kredyt Ekologiczny

W ramach wszystkich analizowanych działań przeprowadzone i zakończone oceną zostały 24 nabory, z czego najwięcej w działaniu 1.1 – Ścieżka SMART (łącznie siedem), w tym cztery realizowane przez NCBR oraz trzy[5] przez PARP.

[5] W toku ewaluacji podjęto dodatkowo decyzję o włączeniu w ramach Ścieżki SMART, drugiego naboru PARP, którego wyniki ogłoszone zostały we wrześniu 2024 r. Złożono w ramach niego blisko 2,7 tys. wniosków. Dane pominięto na kolejnej infografice.

Podsumowanie realizacji poszczególnych działań, z uwzględnieniem liczby złożonych wniosków, skuteczności wnioskodawców w aplikowaniu o wsparcie oraz wartości przyznanego dofinansowania, przedstawiono na kolejnej infografice.

Infografika 1 Podsumowanie dotychczas zrealizowanych naborów włączonych do badania

Działanie FENG	Instytucja	Liczba złożonych projektów	Liczba wybranych projektów	Wskaźnik sukcesu	Wartość przyznanego dofinansowania (w mln PLN)
01.01 Ścieżka SMART	NCBR	486	111	23%	1 296
01.01 Ścieżka SMART	PARP	1643	211	13%	1 875
02.01 Międzynarodowe Agendy Badawcze	FNP	19	7	37%	216
02.02 First Team	FNP	201	27	13%	101
02.07 Proof od Concept	FNP	234	28	12%	19
02.09 Seal of Excellence	NCBR	10	4	40%	38
02.10 IPCEI	NCBR	4	1	25%	441
02.17 Rozwój oferty klastrów dla firm	PARP	15	4	27%	18
02.22 Współfinansowanie działań EDIH	PARP	11	11	100%	93
02.23 Współfinansowanie działań TEF AI	NCBR	1	1	100%	12
02.25 Promocja marki innowacyjnych MŚP	PARP	218	126	58%	45
02.27 Laboratorium Innowatora	PARP	36	5	14%	32
02.28 Startup Booster Poland	PARP	32	17	53%	260
02.32 Kredyt Technologiczny	BGK	296	87	29%	757
03.01 Kredyt Ekologiczny	BGK	344	112	33%	309
03.03 IPCEI wodorowy	NCBR	1	1	100%	105

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, stan na 30.06.2024 r.

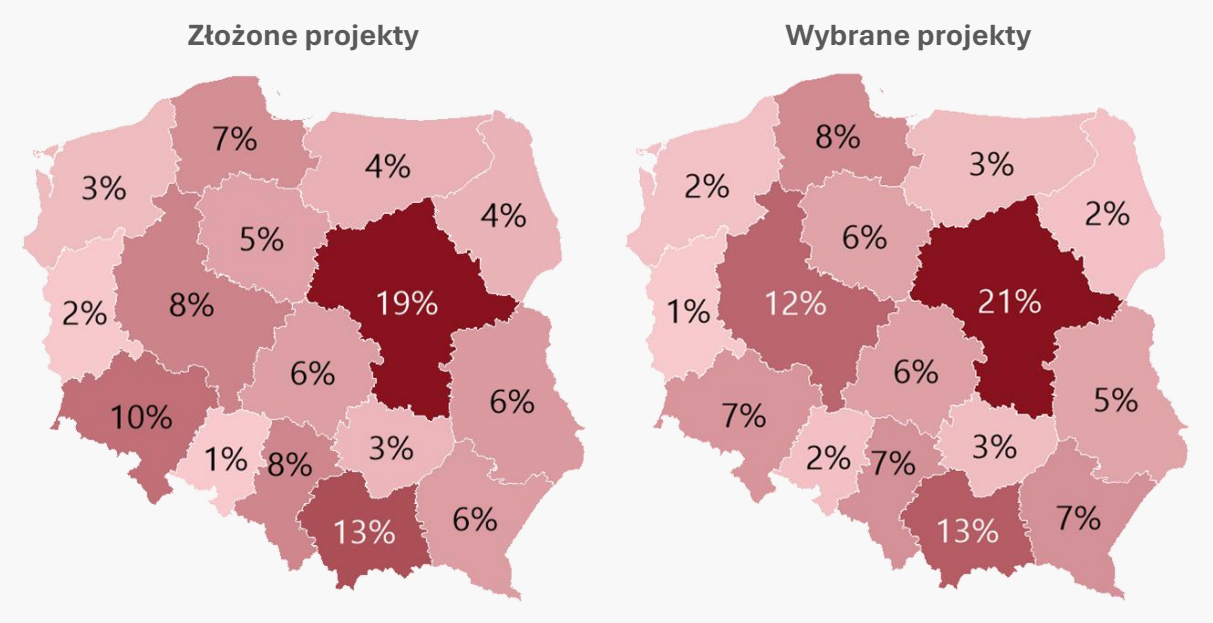
Łączna wartość alokacji we wszystkich naborach będących przedmiotem niniejszej ewaluacji wyniosła ponad 12 mld zł, w tym zdecydowana większość (64%) przypadła na Ścieżkę SMART. We wszystkich analizowanych naborach w aktualnej rundzie badania, złożonych zostało łącznie blisko 6,2 tys. wniosków, na kwotę niemal 51 mld zł.

W kolejnych częściach niniejszego podrozdziału przedstawione zostały wybrane charakterystyki projektów oraz składających je wnioskodawców.

5.1.2. Składane i wybierane projekty

Mniej więcej co piąty projekt będzie realizowany w województwie mazowieckim. Relatywnie często projekty będą prowadzone również w województwie małopolskim (13%) oraz wielkopolskim (12%). W tym ostatnim przypadku będzie to możliwe dzięki ponadprzeciętnej skuteczności projektów z tego regionu. Wskaźnik sukcesu wyniósł w tym przypadku 23%, tj. około 7 p.p. więcej niż pozostałych regionach. Najmniej projektów realizowanych będzie w województwie lubuskim (1%), opolskim (2%), zachodniopomorskim (2%), podlaskim (2%), warmińsko-mazurskim (3%) oraz świętokrzyskim (3%). W każdym z tych regionów, poza województwem opolskim, wynika to zarówno z małego zainteresowania aplikowaniem o wsparcie, jak i gorszej od pozostałych regionów skuteczności w tym procesie.

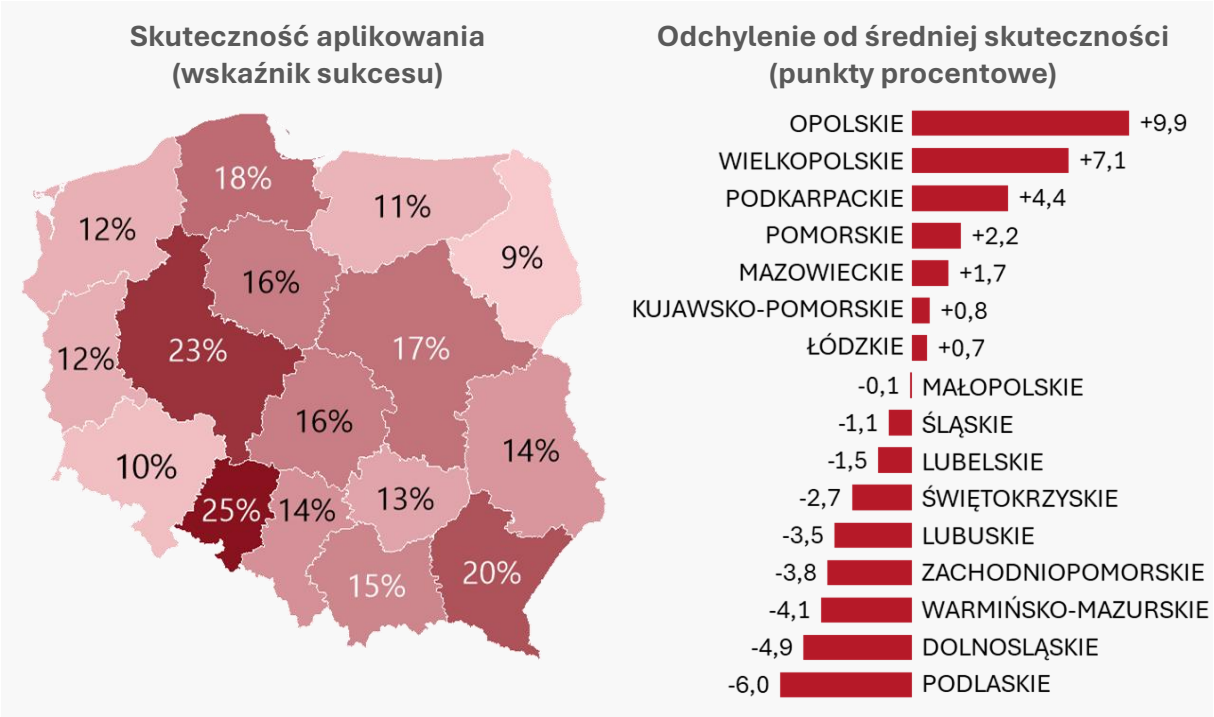
Mapa 1 Miejsce realizacji składanych i wybieranych projektów w FENG



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, wg stanu na 30.06.2024 r.

Wspomniane województwo opolskie charakteryzuje największy poziom sukcesu – dokładnie co czwarty złożony, zaplanowany do realizacji w tym regionie projekt, uzyskał dofinansowanie (przy średniej na poziomie 15,4%). Ponadprzeciętnie wysoka skuteczność charakteryzowała również projekty z województwa wielkopolskiego (23%), podkarpackiego (20%), pomorskiego (18%) i mazowieckiego (17%). Istotnie słabszą skutecznością cechowały się natomiast projekty zaplanowane do realizacji w województwie podlaskim (9%), dolnośląskim (10%) warmińsko-mazurskim (11%), zachodniopomorskim (12%), lubuskim (12%) oraz świętokrzyskim (13%).

Infografika 2 Skuteczność aplikowania o wsparcie FENG, w wymiarze terytorialnym



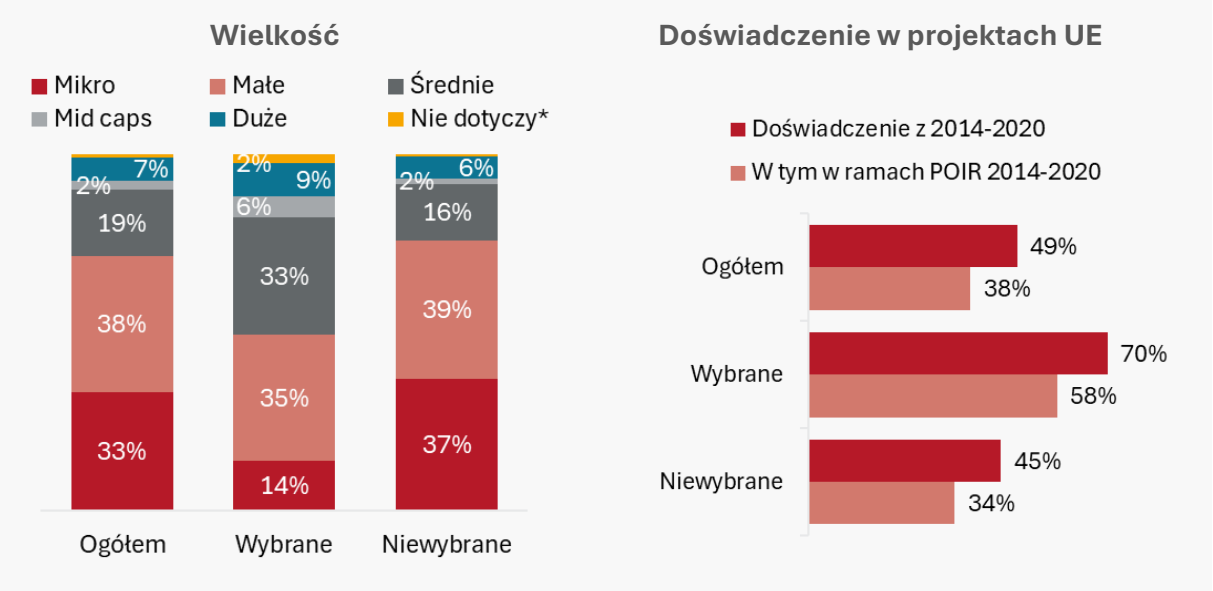
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, wg stanu na 30.06.2024 r.

5.1.3. Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Wsparcie trafi przede wszystkim do podmiotów reprezentujących sektor MŚP (82% wybranych projektów), choć ich udział wśród wszystkich aplikujących był nawet wyższy (90%). Zwiększył się przy tym udział firm dużych oraz o średniej kapitalizacji (mid-caps) – z 9% do 15%. Wyższa skuteczność w aplikowaniu o wsparcie większych firm jest zjawiskiem typowym, powiązanym z ich potencjałem i zasobami. Jednocześnie w samej grupie MŚP również można zauważyć zróżnicowany poziom skuteczności. Udział wybranych do dofinansowania firm mikro zmniejszył się ponad dwukrotnie w porównaniu do ogółu wnioskodawców (tj. spadek z 33% do 14%). Zyskały za to przedsiębiorstwa średnie – co trzecia wsparta firma reprezentuje bowiem tę kategorią wielkości, podczas gdy wśród populacji wnioskodawców grupę tę reprezentował mniej więcej co piąty podmiot.

Skuteczność w ubieganiu się o wsparcie w dużym stopniu wynika z wcześniejszego doświadczenia na tym polu. Jak się okazuje aż 70% wspartych podmiotów korzystało z co najmniej jednego programu operacyjnego, wdrażanego w perspektywie finansowej 2014-2020. Około 58% skutecznych wnioskodawców realizowało projekt Programie będącym poprzednikiem FENG, tj. w POIR 2014-2020. Firmy nieskutecznie aplikujące o wsparcie mają na tym polu znacznie mniejsze doświadczenie – ze wsparcia w poprzedniej perspektywie skorzystała bowiem rzadziej niż co druga firma (45%), a dofinansowanie w POIR otrzymał mniej więcej co trzeci podmiot (34%) z tej grupy.

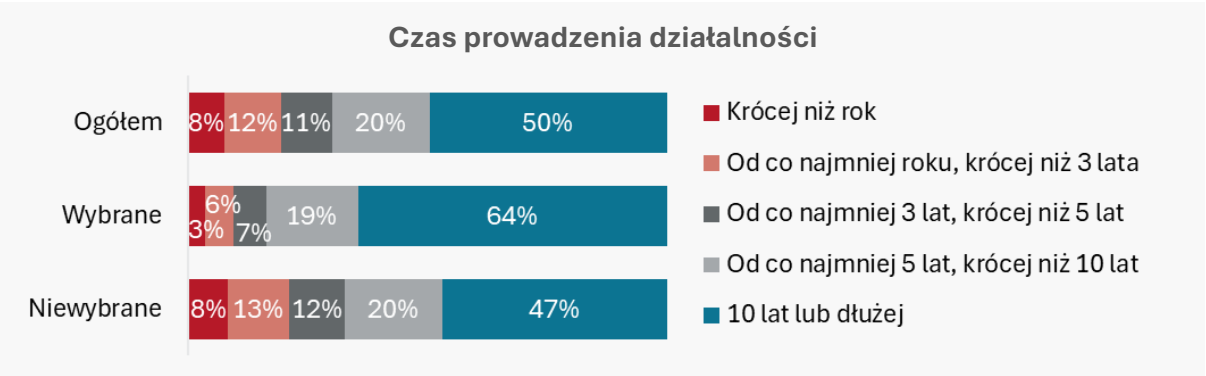
Wykres 1 Wielkość i doświadczenie wnioskodawców w realizacji projektów finansowanych ze środków UE



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, SL20214.
**Podmioty inne niż firmy.*

Wsparcie trafi częściej do firm dojrzałych, działających co najmniej 10 lat, które będą odpowiedzialne za realizację ogółem 64% wybranych projektów. Jednocześnie wyraźnie mniejsze szanse na otrzymanie wsparcia miały firmy najmłodsze, działające krócej niż rok. Ich udział w grupie wspartych podmiotów stanowi 3% (w porównaniu do 8% w ogóle wnioskodawców). Podobnie rzadziej wsparcie trafi do firm działających krócej niż 5 lat, które zrealizują w sumie około 13% projektów (w porównaniu do 25% w populacji wszystkich wnioskodawców). Firmy działające na rynku od 5 do 10 lat zrealizują mniej więcej co piąty projekt, co pokrywa się również z udziałem tej grupy w ogóle podmiotów, które złożyły wniosek o dofinansowanie.

Wykres 2 Wiek wspieranych podmiotów

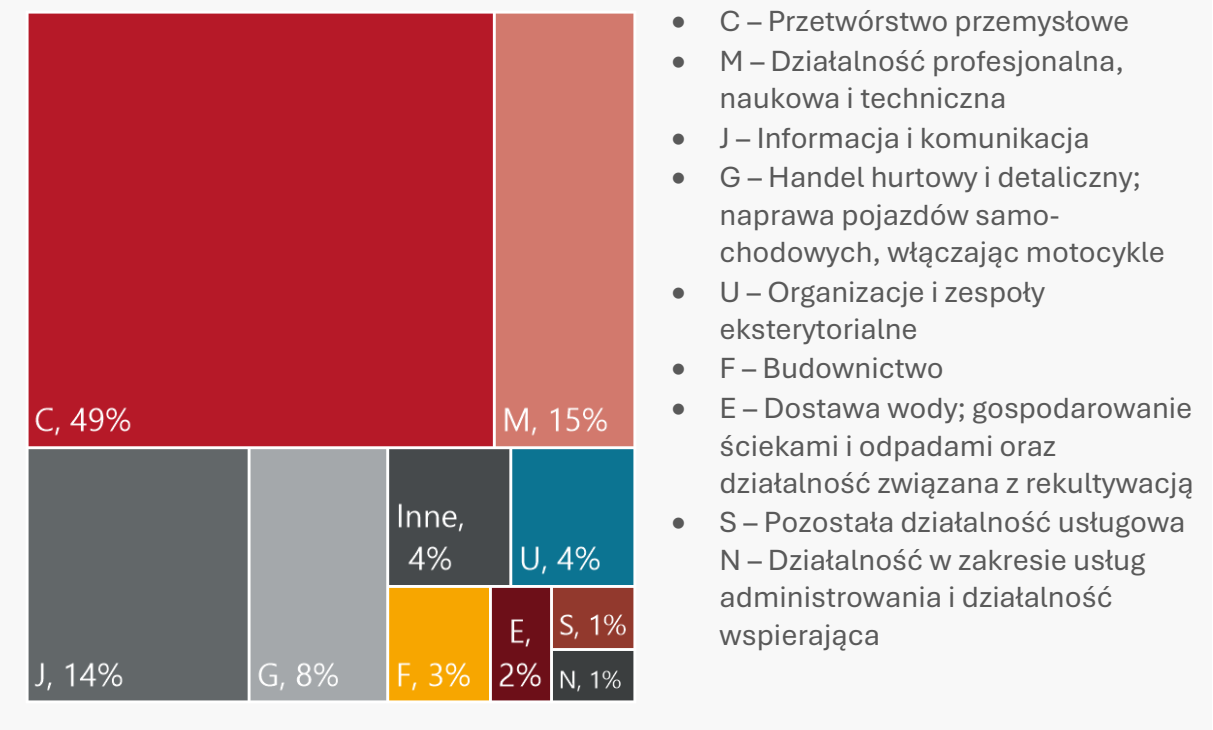


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, REGON.

Blisko połowa projektów realizowana będzie przez firmy z sektora przemysłu. Pozostała grupa podmiotów będzie prowadzona w większości przez podmioty reprezentujące sektor usług, w tym przede wszystkim w obszarze działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej (Sekcja M: 15%), informacji i komunikacji (sekcja J: 14%) oraz handlu

hurtowego i detalicznego (sekcja G: 8%). Udział pozostałych sekcji w grupie wspartych podmiotów nie przekracza 4%.

Wykres 3 Udział projektów, wg sekcji PKD wybranego do wsparcia wnioskodawcy



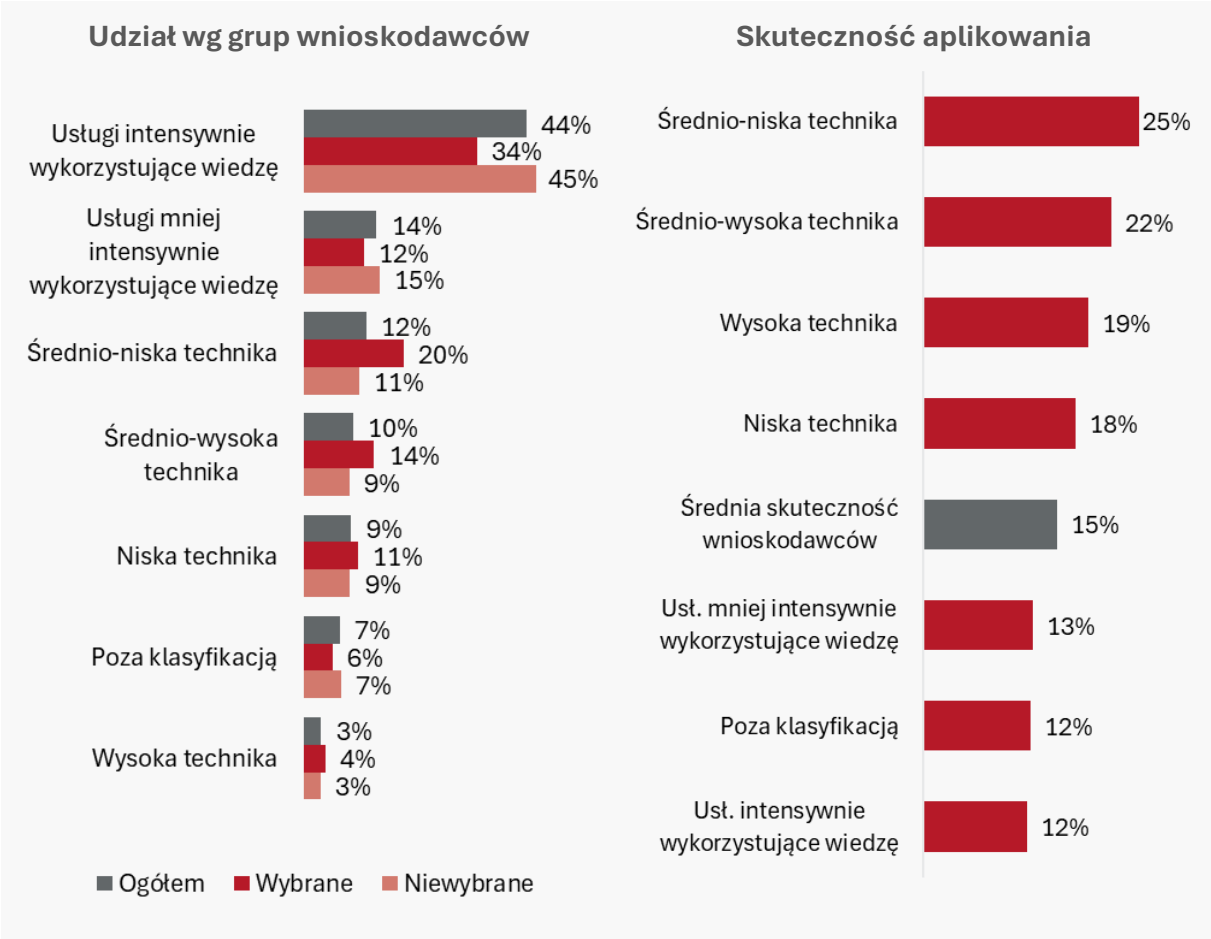
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, REGON.

Udział firm z sektora przemysłu wzrósł w wyniku przeprowadzonego procesu selekcji projektów – w wyjściowej populacji firmy z tej grupy stanowiły bowiem nieco ponad jedną trzecią wnioskodawców (35%). W pozostałych sekcjach nie doszło do aż tak znaczących zmian – ich udział jest zbliżony do populacji wnioskodawców, choć jest zazwyczaj nieco niższy. Sumarycznie udział przedstawicieli sektora firm usługowych wybranych do dofinansowania jest niższy o około 12 pp. niż w ogóle firm ubiegających się o wsparcie.

Biorąc pod uwagę stan zaawansowania technologicznego[6] przeważają firmy (44%), których działalność wpisuje się w zakres usług intensywnie wykorzystujących wiedzę, przy czym ich udział zmalał w wyniku zastosowanego procesu wyboru projektów (do 34%). W istocie skuteczność aplikowania o wsparcie podmiotów z tej grupy była poniżej średniej (15%) i wyniosła 12%. Wzrósł za to udział firm z sektora średnio-niskiej techniki (z 12% do 20%), co wynika z ponadprzeciętnej skuteczności wnioskowania podmiotów z tej grupy (25%). Co istotne wyraźnie wyższą skutecznością wykazały się również podmioty reprezentujące średnio-wysoką technikę (22%) oraz wysoką technikę (22%), co przełożyło się również na zwiększenie ich udziału wśród wybranych do wsparcia podmiotów, odpowiednio do poziomu 14% oraz 4%. Niewielki udział podmiotów z tej najbardziej pożądanej grupy, to wynik niewielkiego udziału podmiotów z tej grupy w populacji generalnej.

[6] Klasyfikacja NACE.

Wykres 4 Sektor wg zaawansowania technologicznego



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, REGON.

5.2. Gotowość systemu do działania

5.2.1. Instytucje zaangażowane w nabór, ocenę oraz wybór projektów

W proces wdrażania analizowanych działań FENG zaangażowanych jest bezpośrednio 6 instytucji, tj. IZ oraz pięć IP, wymienionych na początku rozdziału. Według informacji zawartych w sprawozdaniach przedstawiających zdolność administracyjną jednostek zaangażowanych we wdrażanie FENG, wg stanu na 30.06.2024, w proces naboru, ocenę i wybór projektów, zaangażowanych było we wszystkich IP, łącznie 177 osób (142 etaty). Stanowiło to mniej więcej 30% ogółu pracowników zaangażowanych we wdrażanie FENG. Większość pozostałych osób zaangażowana była już w obsługę projektów (w tym zapewne większość w proces kontraktacji), weryfikację wniosków o płatność, jak również kontrole i inne procesy związane z wdrażaniem programu. Należy zaznaczyć, że przydział ról poszczególnych osób do zadań ma charakter płynny, więc przedstawiony stan na połowę 2024 roku należy traktować jako pewnego rodzaju przybliżenie. W szczególności w toku wdrażania naturalne jest przesuwanie pracowników do wykonywania zadań związanych z obsługą projektów. W ciągu roku występują również okresy wytężonej pracy związanej z rozpatrywaniem protestów – w otrzymanych sprawozdaniach nie wykazano dużego zaangażowania pracowników w te ostatnie zadania, co wynika z faktu, iż miały one miejsce

już wcześniej lub dopiero wystąpią. Ten obraz dodatkowo komplikuje fakt, że część osób angażowana jest w poszczególne zadania ad hoc. Taka sytuacja miała miejsce w PARP, gdzie w obliczu bardzo dużej liczby wniosków złożonych w ramach Ścieżki SMART, zdecydowano się zaangażować do pracy przy procesie oceny również osoby spoza departamentu bezpośrednio zaangażowanego w to zadanie. Rozwiązanie to miało charakter tymczasowy i nie jest do końca jasne w jakim stopniu zostało ono odzwierciedlone w przywołanych danych sprawozdawczych. Przeprowadzone wywiady oraz inne źródła informacji[7] wskazują, że przedstawione wyżej liczby mogą być nieco zaniżone, a z pewnością nie prezentują całkowitej liczby osób włączonych w analizowany proces[8].

W ramach niniejszej ewaluacji przeprowadzono badanie pracowników, którzy zaangażowani byli w nabór oraz wybór projektów[9]. Mieli oni okazję przedstawić swoje opinie na temat wybranych obszarów działania systemu oceny wniosków. Poproszeni zostali również o opinię w jakim stopniu liczba pracowników jest wystarczająca do sprawnego przeprowadzenia naborów i oceny wniosków o dofinansowanie w ramach FENG. Wśród 122 osób, które wzięły udział w badaniu 85 (tj. 70%) odpowiedziało przecząco na tak zadane pytanie, w tym 47 (39%), wyraziło ten pogląd w sposób zdecydowany. Dla 24% badanych liczba pracowników w tym zakresie była wystarczająca, pozostałe 6% badanych nie miało w tym względzie opinii.

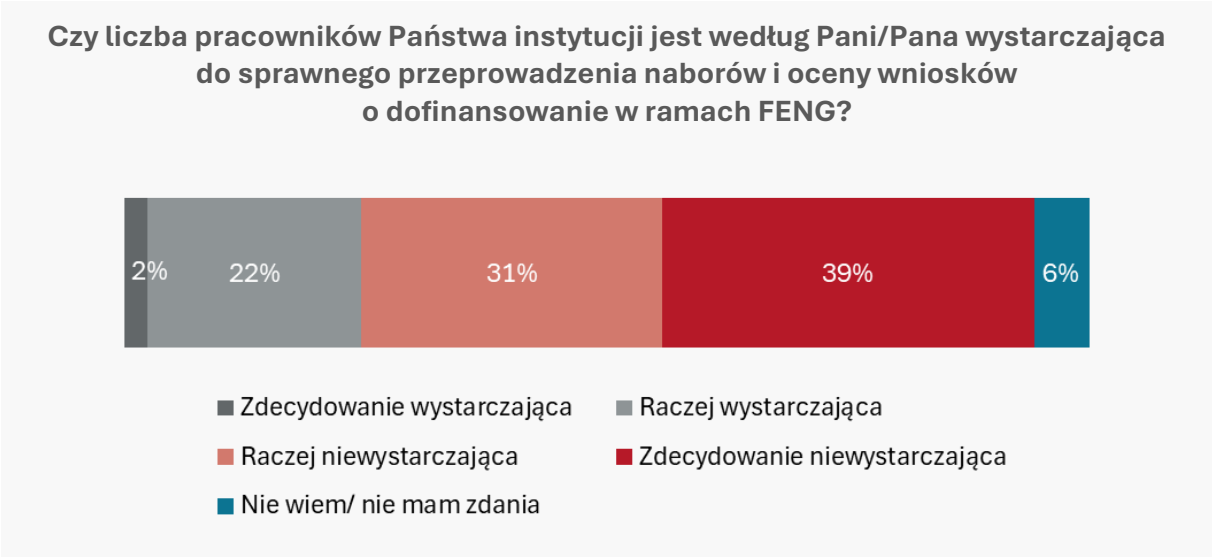
Opinie na ten temat były spójne w poszczególnych IP, z wyłączeniem OPI-PIB, w którym badani pracownicy zasadniczo nie wskazywali braków kadrowych. W przypadku pozostałych IP, na braki wskazywało od 68% badanych (PARP) do 87% (NCBR – taki pogląd wyraziło w tej IP 13 z 15 pracowników, z tego 10 przyznało, że liczba pracowników jest zdecydowanie niewystarczająca). Równie często (71-80%, tj. zwykle 4-8 osób na 5-10 badanych) zwracali uwagę na niedobory kadr pracownicy pozostałych IP, ale również IZ FENG.

[7] Np. przekazana lista kontaktów do badania pracowników.

[8] Sprawę dodatkowo komplikuje fakt, iż dane sprawozdawcze dotyczące zatrudnienia w poszczególnych IP, zostały w formie zanonimizowanej. Nie jest możliwa ich analiza w podziale na te instytucje.

[9] W badaniu wzięło udział 122 pracowników z 268 osób zaproszonych do badania (46%). Około 66% tej grupy stanowili pracownicy PARP, 12% pracownicy NCBR, 8% pracownicy FNP, 6% pracownicy IZ FENG, 4% pracownicy BGK, 3% pracownicy OPI-PIB.

Wykres 5 Ocena przygotowania systemu do działania – poziom zatrudnienia



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników IP/IZ, n=122.

Powyższy stan rzeczy potwierdzają również przeprowadzone badania jakościowe z przedstawicielami poszczególnych instytucji. Liczba pracowników była i wciąż jest oceniana jako niewystarczająca w stosunku do liczby wniosków, które wpływają do systemu oraz ze względu na wysoki poziom skomplikowania procedur związanych z oceną. Przyjmując daleko idące uproszenia, wynikające z ww. ograniczeń dostępnych danych, można oszacować, że na jeden etat zaangażowany w proces oceny projektów, przypadało średnio około 44 projektów[10]. Należy to uznać za liczbę dużą, a oceny wyrażane przez pracowników poszczególnych instytucji, za uzasadnione.

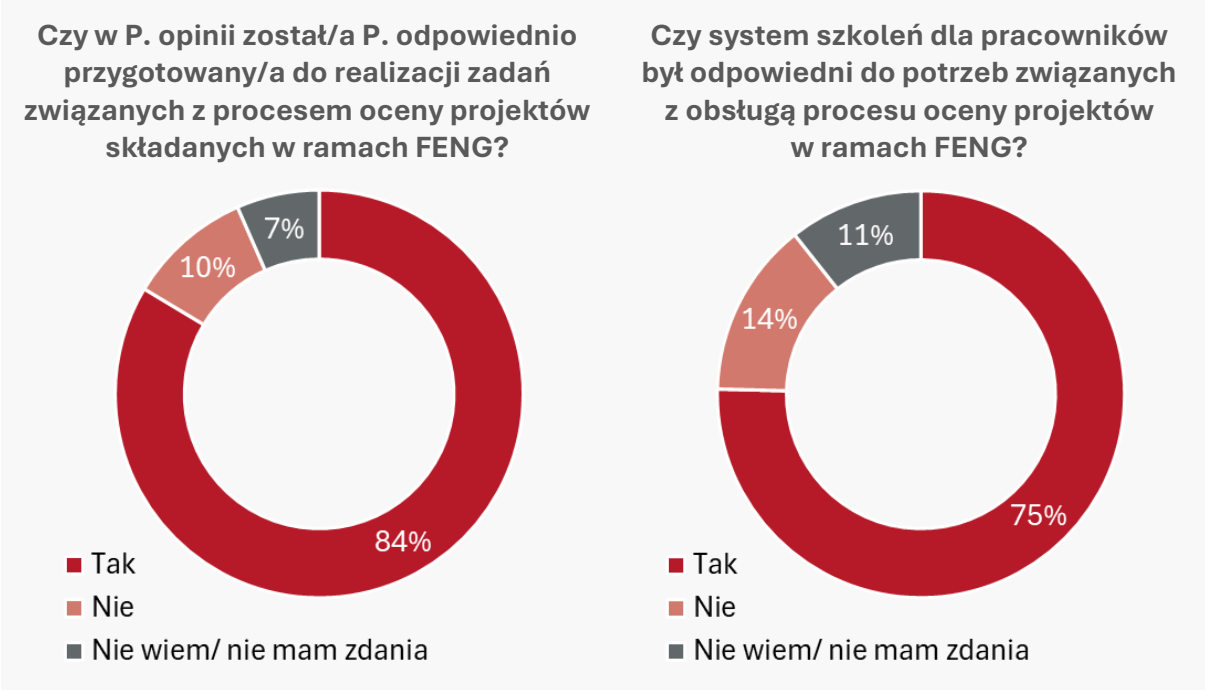
Niezależnie od liczby zaangażowanych w proces oceny osób, badani poproszeni zostali również o ocenę wybranych aspektów związanych z ich przygotowaniem do tego zadania. W tym zakresie przeważają oceny pozytywne – 84% badanych przyznało, że zostali odpowiednio przygotowani do realizacji zadań związanych z procesem oceny projektów składanych w ramach FENG, z tego 31% osób wyraziło ten pogląd w sposób zdecydowany. Przeciwnego zdania był mniej więcej co dziesiąty badany. Były to osoby reprezentujące NCBR, PARP oraz FNP. Należy jednak ocenić, że liczba tych osób (łącznie 12 osób na 122 badane), nie jest wysoka. Wśród tych osób powtarzały się opinie dotyczące pośpiechu w jakim przebiegał proces przygotowania do przedmiotowych zadań, zbyt duży poziom ogólności uzyskiwanych informacji oraz ich nieadekwatność w kontekście realnych problemów z jakimi spotykały się te osoby podczas pracy przy realnych projektach.

W pytaniu odnoszącym się bezpośrednio do oceny szkoleń, które przygotowywały do pracy w przedmiotowym zakresie, udział ocen negatywnych jest nieco wyższy (14%), jednak wciąż dominują oceny pozytywne (75%, w tym 24% zdecydowanie pozytywne). Osoby, które zgłaszały w tym zakresie zastrzeżenia (łącznie 17 osób) zwracały w szczególności uwagę na

[10] Zakładając, że liczba etatów wskazana w sprawozdaniach na dzień 30 czerwca 2024 r. jest bliska średniorocznej liczbie etatów, powiązanych z oceną wniosków o dofinansowanie w ramach FENG.

zbyt dużą ogólność szkoleń oraz brak wyjaśnienia wybranych elementów takich jak poszczególne kryteria i sposób ich oceny, zasady dotyczące pomocy publicznej i poszczególnych kategorii wydatków czy też dotyczących modelu finansowego w Ścieżce SMART. Z drugiej strony pracownicy zwracali również uwagę na natłok przekazywanych informacji, trudny do przyswojenia w stosunkowo krótkim czasie, poprzedzającym bezpośrednio proces oceny. Wreszcie trzy osoby przyznały, że nie miały żadnego szkolenia, stąd ich ocena w tym aspekcie również była w sposób zrozumiały negatywna.

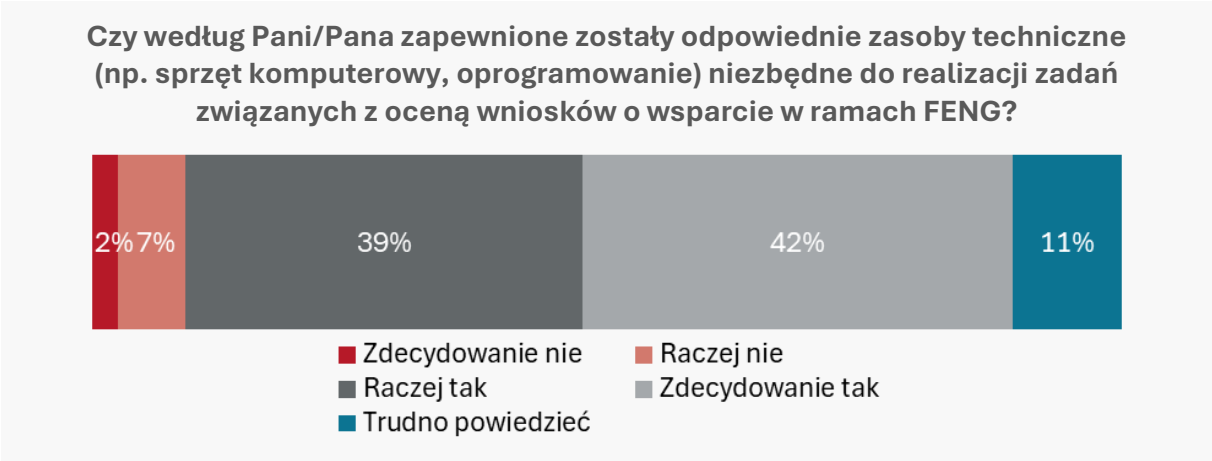
Wykres 6 Ocena przygotowania systemu do działania – przygotowanie pracowników



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników IP/IZ, n=122.

Większość badanych uważa również, że zapewnione zostały odpowiednie zasoby techniczne, niezbędne do realizacji zadań związanych z oceną wniosków. Uwagi w tym zakresie zgłosiło około 9% badanych, przy czym częściej negatywnie w tym aspekcie wypowiadali się pracownicy NCBR – w takim tonie wypowiedziało się 6 z 16 pracowników tej IP (tj. 40%), jednak bez precyzowania o jakie konkretnie zasoby chodzi.

Wykres 7 Ocena przygotowania systemu do działania – zasoby techniczne



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników IP/IZ, n=122.

Ważną kwestią z perspektywy poszczególnych IP, jest ocena czasochłonności procedur oraz czasu jaki miały te instytucje na przeprowadzenie procesu oceny. W opinii połowy badanych pracowników, czas ten był niewystarczający. Jedna czwarta była przeciwnego zdania. Podobna pod względem liczebnym grupa miała trudność by jednoznacznie to ocenić. Wątpliwości w tym zakresie być może wynikają z faktu, iż czas oceny w przypadku części naborów był istotnie wydłużany względem pierwotnych założeń, tak by dopasować się do tempa prowadzonej oceny. Zdecydowana większość badanych ocenia proces naboru i oceny wniosków jako czasochłonny. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy wymieniają na pierwszym miejscu niewystarczającą liczbę pracowników do obsługi procesów (69% odpowiedzi), co pozostaje spójne z wcześniejszymi uwagami w tym zakresie. Niemal połowa wskazań (47%) dotyczyła występowania zbyt wielu procedur oraz regulacji. Niemal równie często jako powód dużej czasochłonności wymieniano zbyt dużą liczbę lub zbyt dużą złożoność kryteriów oceny. Nieco rzadziej pracownicy wskazywali, że źródłem czasochłonności są zbyt skomplikowane procedury i regulacje (36%) oraz wysokie wymagania dotyczące dokumentacji (28%). Najrzadziej źródeł problemu pracownicy upatrywali w problemach z komunikacją wewnętrzną (7%). Poza tym część odpowiedzi (16%) dotyczyła również innych przyczyn. Wszystkie zgłoszone były przez pracowników zaangażowanych w proces oceny Ścieżki SMART. Zwracali oni uwagę przede wszystkim na ogromną liczbę złożonych wniosków, w dużej mierze przypadkowych lub słabej jakości. Pracownicy IP zgłaszali również w tym zakresie krytyczne uwagi do jakości pracy oraz dostępności ekspertów zewnętrznych. Wreszcie pracownicy zwracali uwagę (zarówno w NCBR, jak i w PARP), na występujące problemy z LSI, w tym awarie tych systemów, powiązane z ich niepełną gotowością do działania.

Dodatkowo osoby, które miały doświadczenie w ramach poprzedniej perspektywy finansowej poproszone zostały o porównanie z nią aktualnych rozwiązań, właśnie pod względem czasochłonności. Ponad dwie trzecie (67%) pracowników IP, którzy byli zaangażowani również w proces oceny w ramach POIR stwierdziło, że procesy w ramach FENG są bardziej czasochłonne. Tylko 1% badanych, tj. 1 osoba przyznała, że procesy w ramach FENG są mniej czasochłonne. Jako porównywalnie czasochłonne oba systemy

oceniło 18% badanych pracowników. Pozostałe 14% osób nie umiało dokonać takiej oceny lub nie miało w tym względzie wyrobionej opinii.

Wykres 8 Ocena przygotowania systemu do działania – czasochłonność procesów

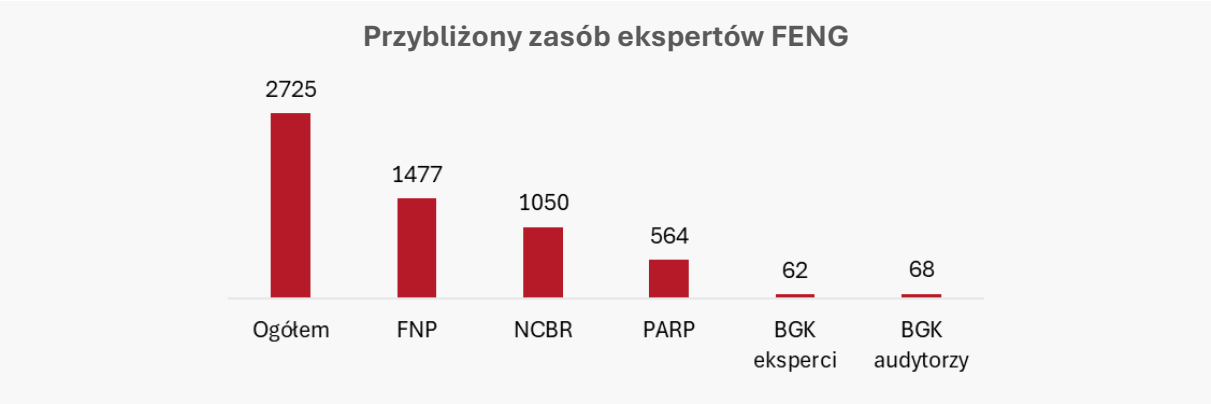
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników IP, n=114.

5.2.2. Eksperci zewnętrzni

Zgodnie z danymi udostępnionymi na potrzeby ewaluacji, w maju 2024 r. w zasobie FENG było około 2,7 tys. ekspertów. W przekazanych danych, prezentujących przypisanie ekspertów do poszczególnych instytucji (możliwe było jednoczesne przypisanie do kilku IP), największa liczba, wynosząca blisko 1,5 tys. ekspertów przypisana była do FNP, nieco ponad 1 tys. do NCBR, 564 do PARP i relatywnie najmniej tj.62-68 do BGK[11], z rozróżnieniem bezpośrednio na ekspertów i audytorów.

Od razu należy zaznaczyć, że dane te nie odzwierciedlają faktycznie aktywnych ekspertów, co możliwe było do zweryfikowania na podstawie danych z PARP i BGK. W przypadku PARP liczba ekspertów, którzy mają przynajmniej jedną ocenę, wyniosła bowiem 387 (tj. około 67% ekspertów z listy), w przypadku BGK aktywnych było 54 ekspertów branżowych (87%) i 24 audytorów (35%). Jednocześnie trzeba mieć świadomość, że liczba ekspertów w systemie ulega płynnym zmianom, podobnie jak fakt zaangażowania danego eksperta w ocenę.

Wykres 9 Dostępność ekspertów

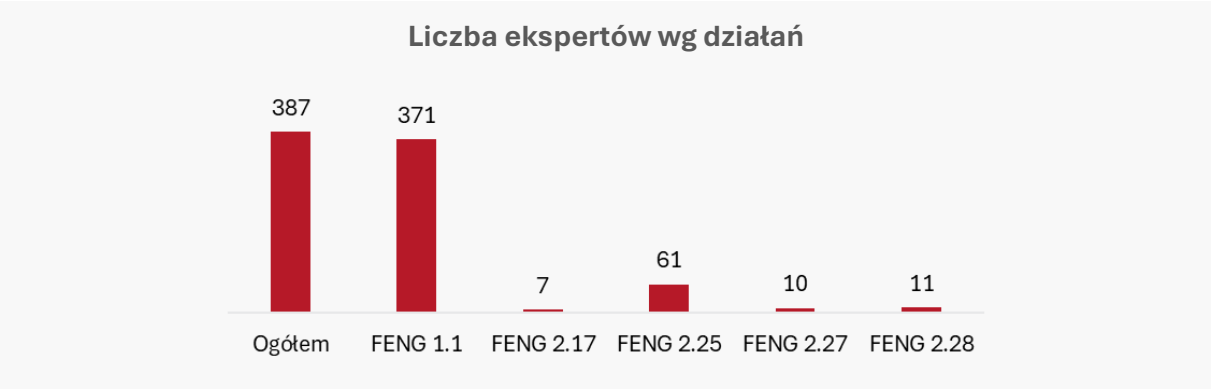


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez PARP, stan: maj 2024 r.

Niemal wszyscy eksperci PARP z analizowanych działań, zaangażowani byli w ocenę Ścieżki SMART. W ocenę działania 2.25 zaangażowanych było jednocześnie 61 ekspertów, co oznacza, że większość z nich brała udział w ocenie obu instrumentów (zapewne m.in. w module dot. internacjonalizacji).

[11] W tym przypadku dysponujemy tylko danymi o liczbie ekspertów aktywnych - w kredycie technologicznym (Działanie 2.32) wnioski oceniało 41 tzw. ekspertów branżowych, w kredycie ekologicznym zaś 22 audytorów i 40 ekspertów branżowych (dane BGK); część osób oceniała w przypadku obu działań.

Wykres 10 Zaangażowanie ekspertów w PARP

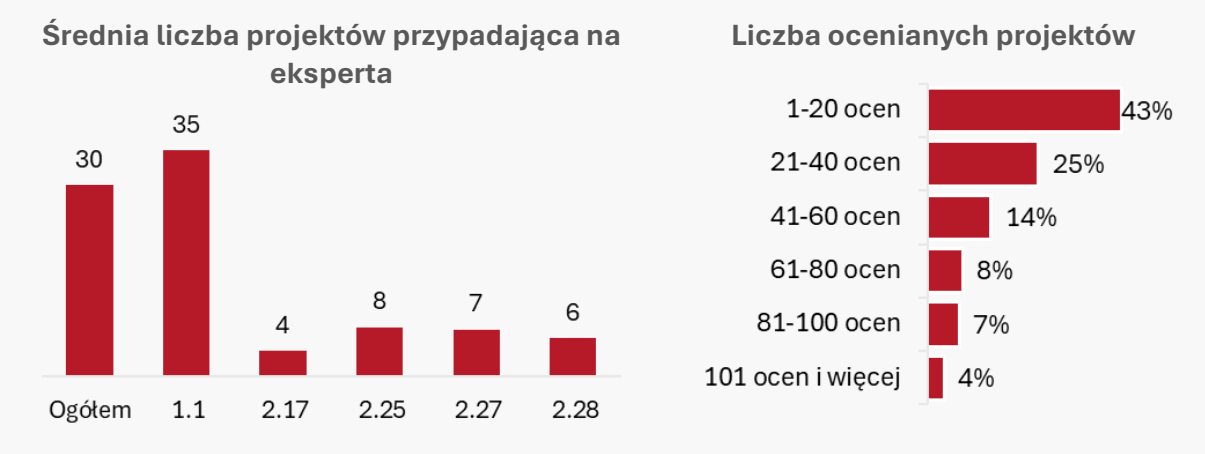


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez PARP, stan 08.05.2024 r.

W pozostałych działaniach PARP liczba zaangażowanych ekspertów była stosunkowo nieliczna, co wynika z charakteru tych instrumentów oraz ograniczonej liczby wniosków podlegających ocenie. Biorąc pod uwagę średnią liczbę wniosków przypadającą na eksperta, to ponownie wartość ta jest największa w przypadku ścieżki SMART i wynosi 35 projektów. W pozostałych działaniach liczba ta nie przekracza 8 wniosków na osobę.

Jednocześnie widoczne jest zróżnicowanie w liczbie wniosków jakie ocenili poszczególni eksperci. Generalnie najwięcej osób (43% wszystkich ekspertów) ma doświadczenie w ocenie nie więcej niż 20 wniosków. 25% oceniło między 21 a 40 projektów. Jednocześnie warto zauważyć, że nawet co dziesiąty ekspert ocenił 81 projektów i więcej. 4% najbardziej aktywnych osób oceniło powyżej 100 projektów.

Wykres 11 Ocena przygotowania systemu do działania – przygotowanie pracowników



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez PARP, stan wrzesień 2024 r.

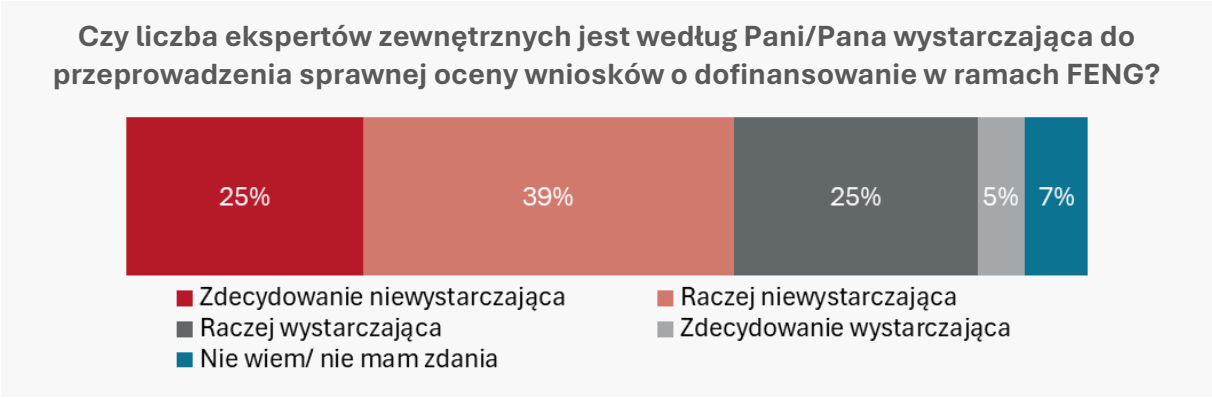
Powyższe wskazuje, że średnie obciążenie jednego eksperta jest stosunkowo duże, biorąc pod uwagę fakt, że dane te obejmują okres nieco ponad roku (od lipca 2023 do września 2024). Jednocześnie należy mieć świadomość, że eksperci PARP, zazwyczaj byli angażowani również w ocenę innych działań FENG, w tym w Ścieżce SMART wdrażanej przez NCBR, ale również innych programów, w tym np. FEPW. W trakcie rozmów eksperci wskazywali również na swoje zaangażowanie w ocenę innych programów krajowych oraz międzynarodowych. Poza tym eksperci brali udział w procesie analizy protestów. Ich liczba

była znacznie mniejsza od liczby złożonych wniosków, jednak bywała równie lub nawet bardziej czasochłonna.

Relatywnie częstym zjawiskiem wśród ekspertów było odrzucenie przyjęcia zlecenia projektu do oceny. W analizowanym okresie, w samym PARP, taka sytuacja miała miejsce blisko 3,2 tys. razy i dotyczyła blisko 1,7 tys. projektów. Liczby te obrazują skalę wyzwań związanych z koordynacją tego procesu z jaką mierzyła się IP. Z badań jakościowych oraz przeglądu treści odmów wynika, że miały one różne źródła, zarówno te związane z brakiem dostępności czasowej w terminie panelu, wynikające z obciążeniem oceną innych wniosków, brakiem dopasowania tematyki projektu do specjalizacji eksperta, jak również w związku z potencjalnym konfliktem interesu.

Generalnie dostępność ekspertów na etapie oceny projektów z naborów z roku 2023 r. należy uznać za niewystarczającą, co wynikało w dużej mierze z olbrzymiej liczby wniosków jaka wpłynęła do PARP. Takiego zdania było 64% przedstawicieli IP oraz IZ. Przy czym częściej na brak ekspertów wskazywali NCBR, FNP oraz IZ (80% uczestników badania i więcej). W PARP taką opinię wyraziło 58% badanych.

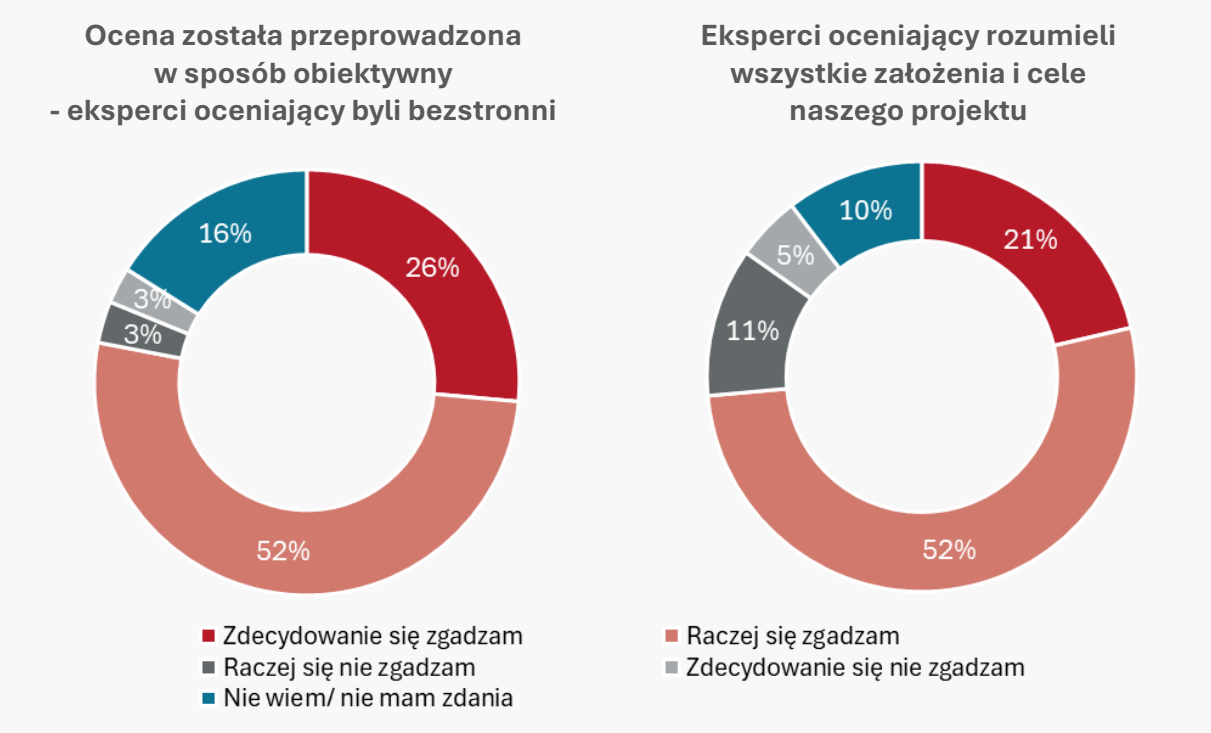
Wykres 12 Dostępność ekspertów – perspektywa IP/IZ



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników IP/IZ, n=122.

O ocenę pracy ekspertów zapytani zostali wnioskodawcy skutecznie ubiegający się o wsparcie. W odniesieniu do kwestii obiektywności przeprowadzonej oceny wnioskodawcy generalnie nie zgłaszali wątpliwości – 78% z badanych zgodziło się ze stwierdzeniem, że eksperci byli bezstronni. Przeciwnego zdania było 6% przedstawicieli wnioskodawców. Pozostałe 16% nie miało na ten temat zdania. Nieco więcej wątpliwości pojawia się w odniesieniu do oceny stopnia w jakim eksperci oceniający rozumieli wszystkie założenia i cele projektów. Co prawda 73% badanych potwierdziło, że tak było, z drugiej strony 16% wnioskodawców, których wnioski otrzymały wsparcie było przeciwnego zdania.

Wykres 13 Ocena wybranych aspektów pracy ekspertów – perspektywa wnioskodawców



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI wnioskodawców skutecznych, n=473.

6. Ocena systemu wyboru projektów FENG – wnioski na poziomie instrumentów wsparcia

6.1. Ścieżka SMART – komponent NCBR

Działanie 1.1 Ścieżka SMART jest największym instrumentem wsparcia w FENG. Alokacja środków UE (blisko 4,4 mld euro[12]) to aż 55% alokacji całego FENG. Celem działania jest rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych przedsiębiorstw poprzez realizację prac B+R, wdrożenie innowacji, przedsięwzięcia związane z cyfryzacją, rozwojem infrastruktury badawczej, internacjonalizacją działalności, a także wzrostem kompetencji kadr i dostosowaniem działalności przedsiębiorstw do wyzwań wskazanych w Europejskim Zielonym Ładzie. Wsparcie o tak szerokim zakresie jest udzielane na projekty, które obejmują moduły:

- Moduł B+R – obejmujący realizację prac B+R w celu doprowadzenia do opracowania innowacji produktowej lub innowacji w procesie biznesowym dotyczącej funkcji działalności przedsiębiorstwa w zakresie produkcji wyrobów lub usług;
- Moduł Wdrożenie innowacji – na wdrożenie w działalności przedsiębiorstwa wyników prac B+R w formie innowacyjnych produktów lub procesów biznesowych;
- Moduł Infrastruktura B+R – dofinansowania inwestycji w infrastrukturę B+R niezbędną do realizacji agendy badawczej na rzecz tworzenia innowacyjnych produktów lub procesów biznesowych;
- Moduł Cyfryzacja – wsparcie inwestycji związanych z zastosowaniem rozwiązań cyfrowych w przedsiębiorstwie, zmierzających do cyfryzacji produkcji, procesów w przedsiębiorstwie, jak i cyfryzacji produktów, usług, modelu biznesowego oraz zapewnienia cyberbezpieczeństwa;
- Moduł Zazielenienie przedsiębiorstw – dofinansowania na transformację przedsiębiorstwa w kierunku zrównoważonego rozwoju oraz gospodarki o obiegu zamkniętym, w tym rozwój nowych modeli biznesowych na to ukierunkowanych;
- Moduł Internacjonalizacja – obejmujący promocję zagraniczną produktów (wyrobów lub usług) pod marką produktową przedsiębiorstwa lub produktów będących własnością przedsiębiorcy lub planowanych do opracowania/wdrożenia w ramach wspieranego we wniosku projektu lub uzyskanie ochrony praw własności przemysłowej lub ich obronę w przypadku ich naruszenia;
- Moduł Kompetencje – dofinansowanie doskonalenia kompetencji pracowników i osób zarządzających w zakresie realizowanego projektu, zdobywanie przez nich nowych umiejętności oraz wiedzy, a także nabywanie kwalifikacji.

[12] W tej kwocie 0,7 mld EUR stanowi kwota elastyczności, która w ramach zmiany FENG zostanie przeniesiona z kolejną częścią środków do nowego Priorytetu 5 w Programie: Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) – łącznie 0,9 mld EUR.

Ze wsparcia mogą korzystać:

- mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa, które aplikują do PARP,
- duże przedsiębiorstwa (oraz konsorcja tych podmiotów, w tym także z innymi przedsiębiorstwami oraz z organizacjami badawczymi lub pozarządowymi), które aplikują do NCBR. Pod koniec 2024 r. ogłoszono nabór, w którym aplikować mogą również konsorcja złożone wyłącznie z MŚP – nie jest on jednak przedmiotem analiz w pierwszej rundzie badania.

Wnioski o dofinansowanie składane do NCBR obowiązkowo muszą obejmować moduł B+R, jeśli wnioskodawcą jest duże przedsiębiorstwo lub organizacja badawcza (lub konsorcjum, w skład którego wchodzą takie podmioty), natomiast pozostałe moduły mają charakter fakultatywny. Analiza wskaźników rezultatu modułu obligatoryjnego (B+R) wskazuje, że realizacja projektów będzie pozytywnie wpływać na takie kwestie jak:

- tworzenie miejsc pracy (w tym dla naukowców) we wspieranych jednostkach,
- składanie wniosków patentowych oraz w zakresie znaków towarowych i wzorów,
- liczbę wdrożonych wyników prac B+R,
- liczbę wprowadzonych innowacji produktowych oraz procesowych,
- przychody ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów/usług,
- liczbę przedsięwzięć proekologicznych.

6.1.1. Dotychczasowa realizacja

Pierwszą rundą badania zostały objęte 4 nabory w Działaniu 1.1:

- FENG.01.01-IP.01-001/23 (dalej: nabór 1) z budżetem 667 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w okresie od 21 lutego do 9 maja, a więc trwający 77 dni. Wpłynęło 129 wniosków o dofinansowanie, spośród których 27 (o łącznej wartości 454,5 mln zł) zostało wybranych do dofinansowania (ich wartość stanowi 68,1% alokacji na nabór),
- FENG.01.01-IP.01-002/23 (dalej: nabór 2) z budżetem 763 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w okresie od 10 maja do 15 listopada, a więc trwający 189 dni. Wpłynęło 337 wniosków o dofinansowanie, spośród których 71 (o łącznej wartości 806,2 mln zł) zostało wybranych do dofinansowania (ich wartość przekroczyła alokację na nabór),
- FENG.01.01-IP.01-003/23 (dalej: nabór 3) z budżetem 445 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w okresie od 6 lipca do 15 listopada, a więc trwający 132 dni. Wpłynęły 2 wnioski o dofinansowanie, spośród których jeden o wartości 2,4 mln zł został wybrany do dofinansowania (wykorzystanie alokacji wyniosło 0,5%),
- FENG.01.01-IP.01-004/23 (dalej: nabór 4) z budżetem 320 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w okresie od 18 października do 14 listopada, a więc trwający 27 dni. Wpłynęło 16 wniosków o dofinansowanie, spośród których 12 (o łącznej wartości 118,4 mln zł) zostało wybranych do dofinansowania (alokację naboru wykorzystano w 37%).

W czterech analizowanych naborach wpłynęły ogółem 484 wnioski, spośród których 111 (23%) zostało ocenionych pozytywnie. Powyżej prezentowane dane nie obejmują 35 wniosków anulowanych (wycofanych z oceny) przez wnioskodawcę.

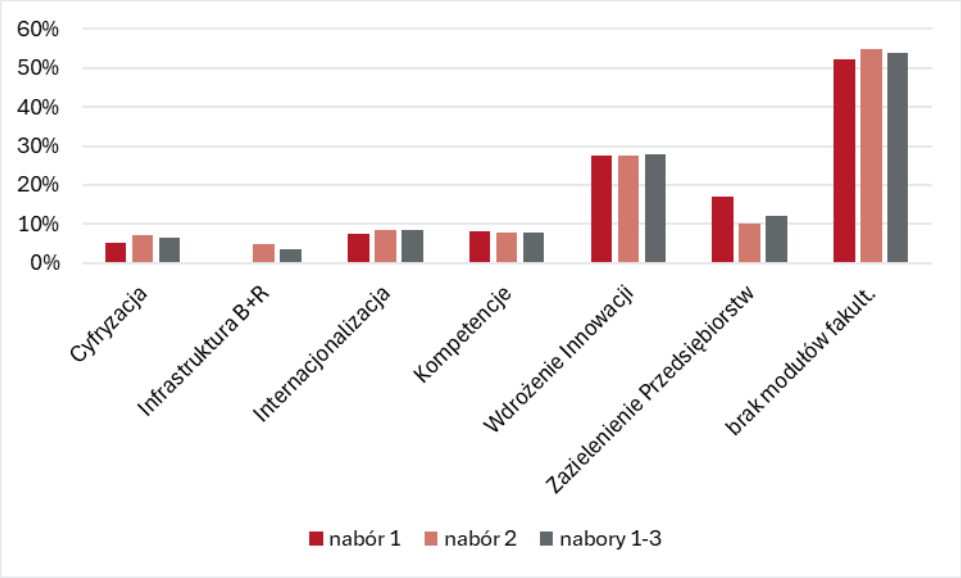
Nabory nr 1 i 2 były skierowane do ogółu dużych przedsiębiorstw. Nabór nr 3 był przeznaczony dla projektów na rzecz dostępności. Nabór nr 4 dotyczył tzw. Projektów fazowanych, a więc takich, które zostały wybrane do dofinansowania w perspektywie 2014-2020 (w ramach POIR, poddziałanie 1.1.1 i działanie 1.2), ale których pełna realizacja rzeczowa i finansowa nie zakończyła się do 31 grudnia 2023 roku. Po spełnieniu szeregu warunków zakończenie tych projektów mogło nastąpić w ramach FENG.

Z punktu widzenia oceny prezentowanych poniżej danych warto wspomnieć, że nabór 4 (inaczej niż pozostałe nabory) nie zakładał realizacji projektów modułowych i był oceniany według nielicznych kryteriów. Z kolei nabory 1- 3 realizowane były według jednolitych zasad, a w procesie oceny panel był umiejscowiony po etapie uzupełnienia lub poprawienia wniosku.

6.1.2. Składane i wybierane projekty

Z możliwości wyboru modułów fakultatywnych (w naborach 1 - 3) skorzystano w 46% wniosków. Projekty najczęściej obejmowały moduł Wdrożenia Innowacji (w 28% wniosków), Zazielenienie Przedsiębiorstw (12%). Każdy z pozostałych 4 modułów znalazł się w 4% - 8% projektów.

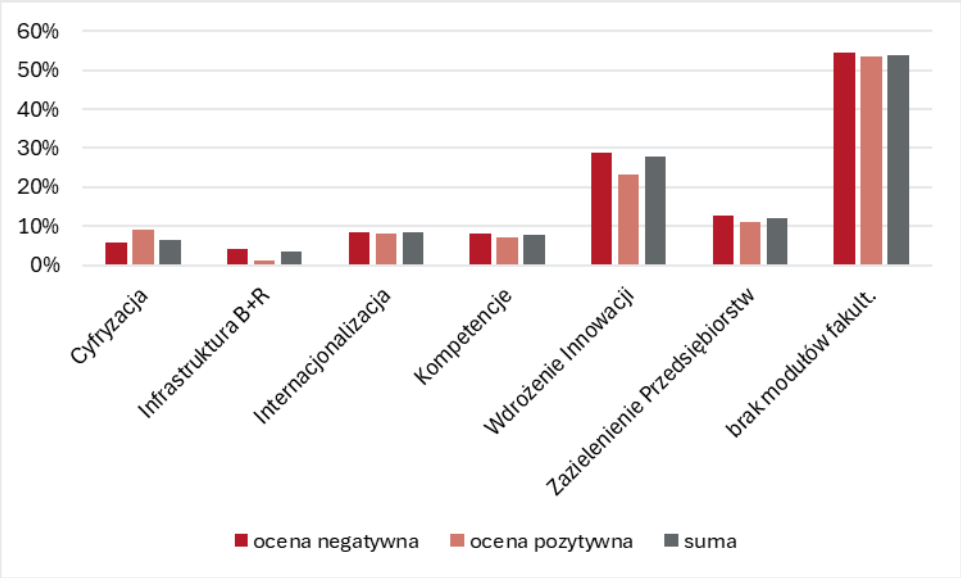
Wykres 14 Odsetek wniosków zawierających poszczególne moduły – według naborów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NCBR (stan na 27.08.2024 r.)

Fakt składania wniosków uwzględniających moduły fakultatywne miał miejsce równie rzadko we wnioskach ocenionych pozytywnie co negatywnie.

Wykres 15 Odsetek wniosków zawierających poszczególne moduły – według skuteczności aplikowania o wsparcie



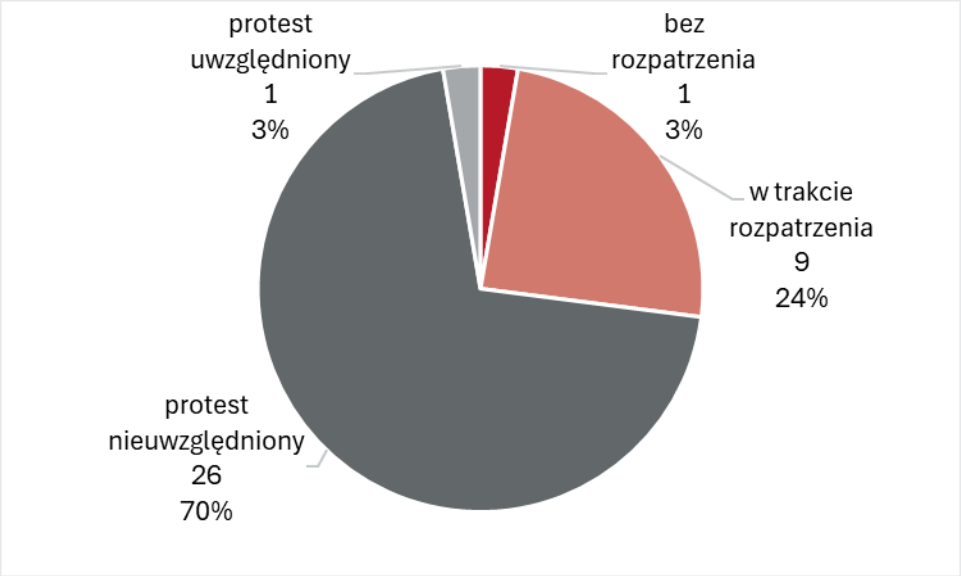
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NCBR (stan na 27.08.2024 r.)

Wnioskodawcy skuteczni pytani o powód nieskładania wniosków wielomodułowych wskazywali na różne powody, jednak aż 71% zadeklarowało, że w momencie wnioskowania nie mieli potrzeby realizacji innych modułów (poza obligatoryjnym). Około co czwarty badany zadeklarował, że pozostałe moduły nie były dostosowane do potrzeb firmy, a także uznał realizację projektów kompleksowych (z większą liczbą modułów) za zbyt ryzykowne. 22% badanych wskazało na potrzebę wprowadzenia zmian w systemie wsparcia modułowego w Ścieżce SMART (z punktu widzenia potrzeb własnej firmy). Zgłaszane przez beneficjentów przy tej okazji sugestie dotyczyły wszelkich obszarów, nie tylko dotyczących bezpośrednio aspektu modułowości, i były to m.in.: zwiększenie procentowego udziału wartości kosztów kwalifikowanych modułów inwestycyjnych w stosunku do modułu B+R, wprowadzenie dowolności wyboru modułów (usunięcie obligatoryjności modułu B+R), możliwość uruchamiania nowych modułów wraz z postępem projektu (w jego trakcie może się pojawić potrzeba dodania lub usunięcia modułów), powrót do systemu znanego z POIR (rozdzielność projektów inwestycyjnych od projektów B+R), ograniczenie liczby modułów do tych najczęściej wybieranych. Najczęściej wskazywano jednak na konieczność skrócenia czasu oceny wniosków (także aby utrzymać innowacyjność rozwiązań wypracowanych w ramach projektu), np. przez podział naboru na rundy. Proponowano także wprowadzenie naborów tematycznych skierowanych dla poszczególnych branż, uproszczenie modelu finansowego, zwiększenie limitów znaków w punktach, gdzie eksperci wymagają doprecyzowania szczegółów (np. do opisu kamieni milowych). Zwracano uwagę, że konstrukcja wniosku jest bardzo wymagająca i szczegółowa, co nie służy aspektowi badawczemu, ponieważ już na etapie aplikowania de facto trzeba znać wyniki badań, co się kłóci z ideą B+R.

Wnioskodawcy złożyli 37 protestów dotyczących wyniku oceny wniosków o dofinansowanie – dotyczyły one przede wszystkim pierwszego naboru (22 protesty), a w mniejszym stopniu

naborów 2 i 3 (odpowiednio: 9 i 1 protestów). W naborze 4 zgłoszono 5 protestów (na 16 wniosków) – i to w tym naborze odnotowano jedyny protest, który został uwzględniony. Wśród analizowanych protestów w momencie realizacji badania część nadal znajdowała się w trakcie rozpatrzenia.

Wykres 16. Wynik złożonych protestów dotyczących oceny wniosków



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NCBR (stan na 27.08.2024 r.)

W naborach nr 1 – 3 w złożonych wnioskach o dofinansowanie obligatoryjny moduł B+R dotyczył przede wszystkim Krajowych Inteligentnych Specjalizacji nr 10 (obszar technologii informacyjnych i komunikacyjnych) oraz nr 11 (obszar automatyzacji i robotyki) – każdej z tych dwóch specjalizacji dotyczyło 16% złożonych projektów (modułów B+R). Udział poszczególnych KIS jest co do zasady bardzo zróżnicowany, co pokazuje, że nabory skierowane do dużych przedsiębiorstw w Ścieżce SMART przyciągnęły tylko projekty z wybranych dziedzin (w trzech KIS odnotowano co najwyżej kilku wnioskodawców). Także skuteczność aplikowania dla projektów z modułem B+R dotyczących poszczególnych KIS jest bardzo zróżnicowana: najwyższa w KIS 8 (zaawansowane materiały kompozyty) i KIS 10, zaś najniższa w KIS 1 (Zdrowe społeczeństwo) i KIS 11 (nie licząc najrzadziej występujących KIS nr 9 i 13).

Tabela 1 Występowanie KIS w projektach w module B+R wg skuteczności aplikowania (nabory 1 – 3)

Numer KIS*	Ocena negatywna	Ocena pozytywna	Łącznie	Skuteczność	Odsetek projektów z daną KIS
KIS 1.	50	5	55	9%	11,5%
KIS 2.	44	11	55	20%	11,5%
KIS 3.	8	2	10	20%	2,1%
KIS 4.	34	6	40	15%	8,4%

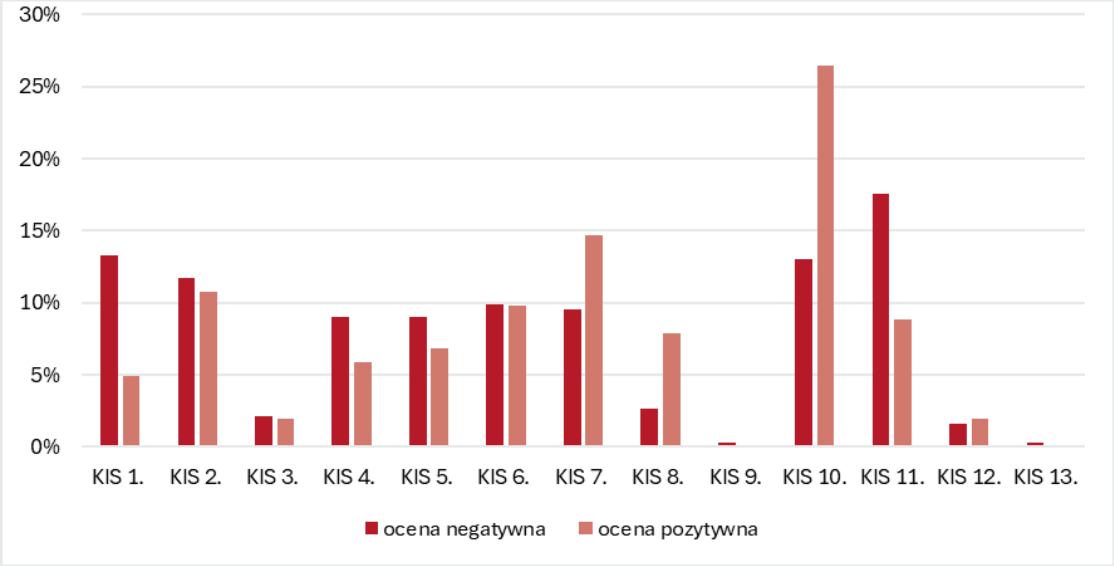
Numer KIS*	Ocena negatywna	Ocena pozytywna	Łącznie	Skuteczność	Odsetek projektów z daną KIS
KIS 5.	34	7	41	17%	8,6%
KIS 6.	37	10	47	21%	9,8%
KIS 7.	36	15	51	29%	10,7%
KIS 8.	10	8	18	44%	3,8%
KIS 9.	1		1	0%	0,2%
KIS 10.	49	27	76	36%	15,9%
KIS 11.	66	9	75	12%	15,7%
KIS 12.	6	2	8	25%	1,7%
KIS 13.	1		1	0%	0,2%
Suma	**376**	**102**	**478**	**21%**	**100,0%**

** Oznaczenia Krajowych Inteligentnych Specjalizacji (KIS): **1.** Zdrowe społeczeństwo, **2.** Innowacyjne technologie, procesy i produkty sektora rolno-spożywczego i leśno-drzewnego / Nowoczesne rolnictwo, leśnictwo i żywność, **3.** Biotechnologiczne i chemiczne procesy, bioprodukty i produkty chemii specjalistycznej oraz inżynierii środowiska / Zrównoważone (bio)produkty, (bio)procesy i środowisko, **4.** wysokosprawne, niskoemisyjne i zintegrowane układy wytwarzania, magazynowania, przesyłu i dystrybucji energii / Zrównoważona energia, **5.** Inteligentne budownictwo zeroemisyjne / Inteligentne i energooszczędne budownictwo, **6.** Rozwiązania transportowe przyjazne środowisku / transport przyjazny środowisku, **7.** Gospodarka o obiegu zamkniętym, **8.** Wielofunkcyjne materiały i kompozyty o zaawansowanych właściwościach, w tym nanoprocesy i nanoprodukty / Zaawansowane materiały i nanotechnologia, **9.** Elektronika i fotonika, **10.** Inteligentne sieci i technologie informacyjno-komunikacyjne oraz geoinformacyjne / Technologie informacyjne, komunikacyjne oraz geoinformacyjne, **11.** Automatyzacja i robotyka / Automatyzacja i robotyka procesów technologicznych, **12.** Inteligentne technologie kreacyjne / Przemysły kreatywne, **13.** Technologie morskie.*

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NCBR (stan na 27.08.2024 r.)

Różnice wynikające z nierównomiernej liczby projektów (modułów B+R) wpisujących się w poszczególne KIS oraz wpływu KIS na skuteczność aplikowania przedstawia poniższy wykres.

Wykres 17. Rozkład projektów w module B+R według KIS



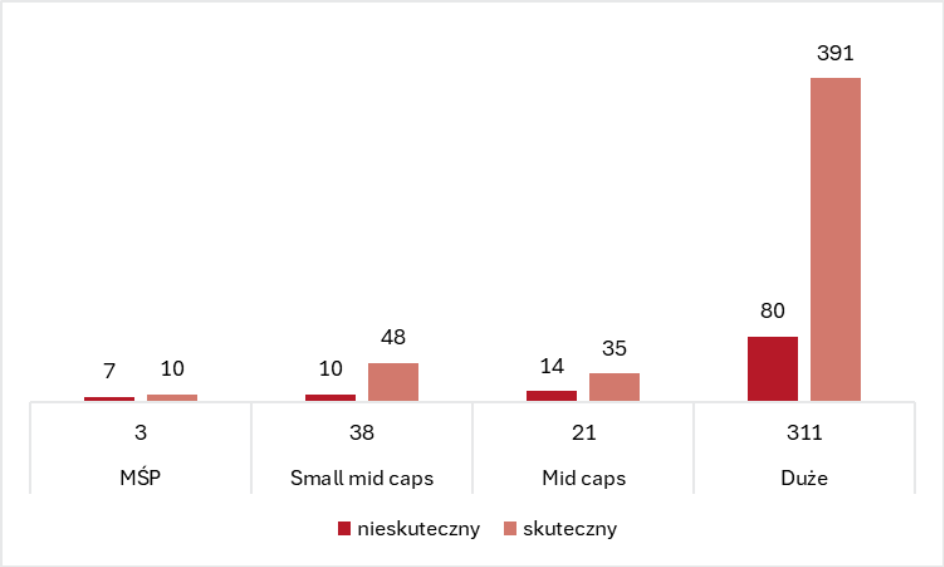
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NCBR (stan na 27.08.2024 r.)

6.1.3. Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Wsparcie w Ścieżce SMART (NCBR) było co do zasady oferowane firmom innym niż MŚP[13], natomiast wyjątkiem był nabór numer 4, kierowane do przedsiębiorstw wszystkich kategorii wielkościowych. Jeden przypadek aplikowania (nieskutecznego) przez MŚP odnotowano także w naborze nr 1 (ten nabór nie był skierowany do MŚP, prawdopodobnie zatem wniosek ten był złożonych omyłkowo). 98% wniosków zostało złożone przez firmy inne niż MŚP, przede wszystkim firmy duże (81% łącznej liczny wniosków), a w mniejszym stopniu przez tzw. small mid-caps (małe spółki o średniej kapitalizacji - podmioty zatrudniające nie więcej niż 499 pracowników) oraz tzw. mid-caps (spółki o średniej kapitalizacji – podmioty zatrudniające nie więcej niż 3 000 pracowników).

[13] Od naboru numer 2 o dofinansowanie projektów mogły ubiegać się także mikro-, małe lub średnie przedsiębiorstwa, pod warunkiem, że w dniu zawarcia umowy o dofinansowanie byłyby dużymi przedsiębiorstwami. W analizowanych naborach nie wystąpiły firmy korzystające z tej możliwości.

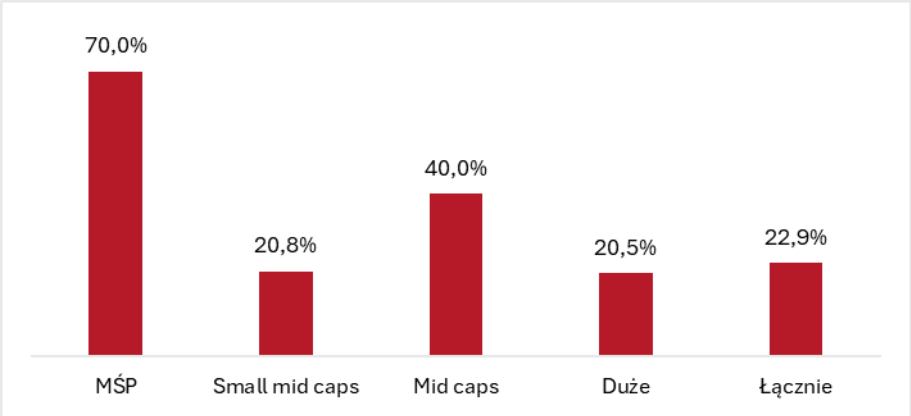
Wykres 18. Liczba złożonych wniosków wg kategorii wielkościowej wnioskodawcy oraz skuteczności aplikowania



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego (stan na 30.06.2024 r.)

Nieliczne podmioty MŚP (które w naborze nr 4 były wybierane spośród firm realizujących projekt PO IR, a *przedmiotem* wsparcia w FENG nie były projekty modułowe) charakteryzują się najwyższym (70%-owym) wskaźnikiem skuteczności w aplikowaniu. Na tle ogólnej średniej (23%) szczególnie dobrze prezentuje się także rezultat podmiotów mid-caps (40%).

Wykres 19. Skuteczność aplikowania wg kategorii wielkościowej wnioskodawcy



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego (stan na 30.06.2024 r.)

Do Ścieżki SMART aplikowali przedsiębiorcy z terenu wszystkich 16 województw Polski, przede wszystkim tych o największym potencjale gospodarczym (mazowieckie, małopolskie, śląskie, wielkopolskie). Także z tych regionów pochodzi największa liczba wybranych do wsparcia projektów. Bardzo blisko czołówki jest także województwo podkarpackie. Najmniej liczne projekty pochodzą z terenu województw o słabszym rozwoju gospodarczym, wiążącym się m.in. z ich rolniczym charakterem i relatywnie niższą liczbą dużych przedsiębiorstw (potencjalnych wnioskodawców).

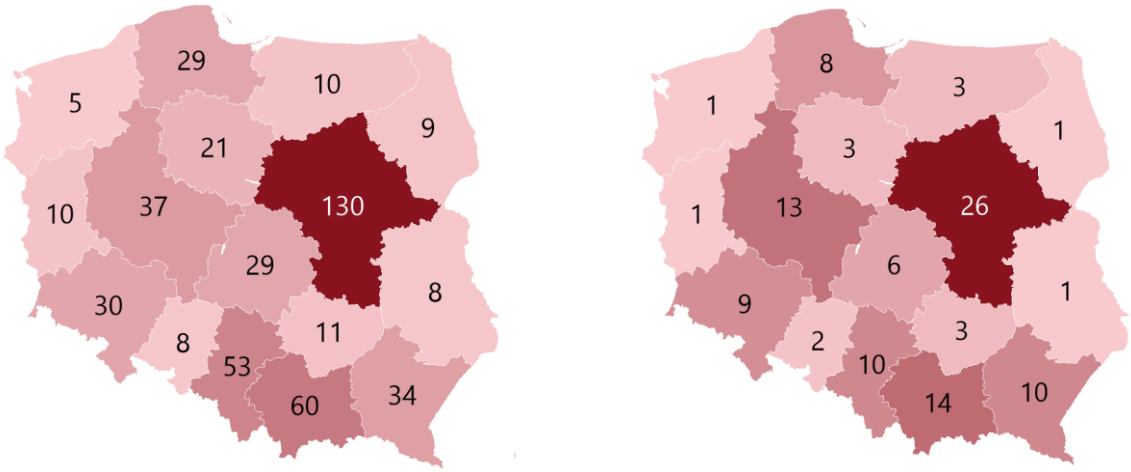
Tabela 2. Lokalizacja siedziby wnioskodawców (województwo) wg skuteczności aplikowania

Region	Nieskuteczny	Skuteczny	Łącznie	Skuteczność aplikowania
Dolnośląskie	21	9	30	30%
Kujawsko-Pomorskie	18	3	21	14%
Lubelskie	7	1	8	13%
Lubuskie	9	1	10	10%
Łódzkie	23	6	29	21%
Małopolskie	46	14	60	23%
Mazowieckie	104	26	130	20%
Opolskie	6	2	8	25%
Podkarpackie	24	10	34	29%
Podlaskie	8	1	9	11%
Pomorskie	21	8	29	28%
Śląskie	43	10	53	19%
Świętokrzyskie	8	3	11	27%
Warmińsko-Mazurskie	7	3	10	30%
Wielkopolskie	24	13	37	35%
Zachodniopomorskie	4	1	5	20%
Suma	**373**	**111**	**484**	**23%**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego (stan na 30.06.2024 r.)

Koncentrację wsparcia w regionach o najwyższym potencjale pokazuje poniższa mapa. Zwraca uwagę, że co do zasady duża liczba złożonych oraz wspartych wniosków o dofinansowanie nie idzie w parze z wysoką skutecznością aplikowania (brak jest zależności w tym zakresie).

Mapa 1. Lokalizacja siedziby wnioskodawców (województwa) – ogółem (lewy panel) oraz wybranych do wsparcia (prawy panel)



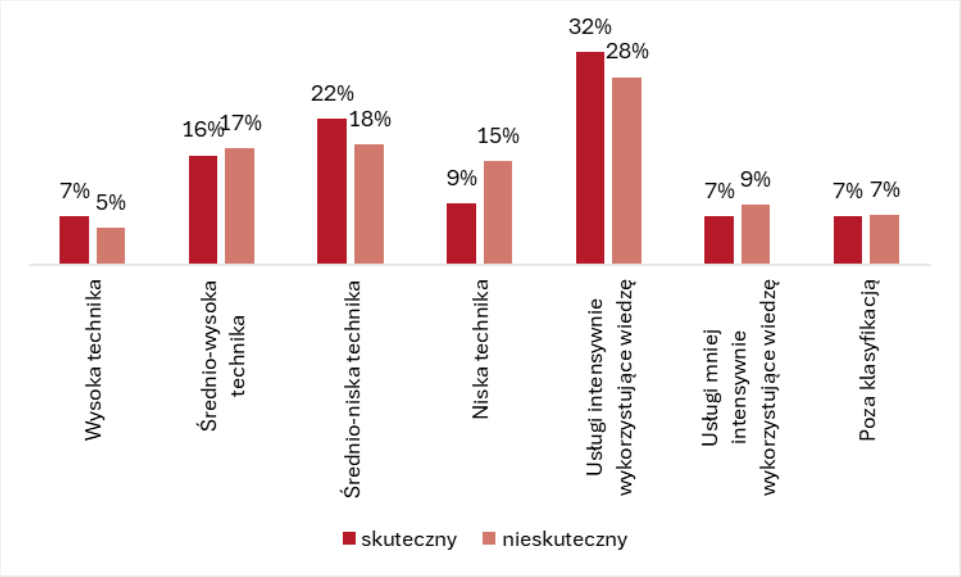
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego (stan na 30.06.2024 r.)

Tylko 2 wnioski (w naborze 4 na projekty fazowane) zostały złożone (a następnie wybrane do dofinansowania) wspólnie z jednostkami naukowymi. Zdecydowana większość firm

aplikowała o wsparcie samodzielnie (zgodnie z zasadami aplikowania w naborach 1-3). Większość wspartych podmiotów (66%) było beneficjentami funduszy europejskich w okresie programowania 2014-2020.

Projekty były składane podobnie często przez firmy usługowe co produkcyjne. Wśród firm usługowych widać dominację branż usług intensywnie wykorzystujące wiedzę i wyraźnie mniejszy udział branż usług mniej intensywnie wykorzystujący wiedzę[14]. Dość niski był udział projektów z branży przetwórstwa przemysłowego, klasyfikowanych do kategorii „wysokiej techniki", zaś znacznie wyższy w kategorii średnio-wysokiej i średnio-niskiej techniki.

Wykres 20. Struktura złożonych wniosków wg sektorów działalności gospodarczej NACE (kategorie przemysłu wysokiej techniki i usług intensywnie wykorzystujących wiedzę) i skuteczności aplikowania



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego (stan na 30.06.2024 r.)

Projekty z branż wysokiej techniki charakteryzują się ponadprzeciętną skutecznością aplikowania – 29%. Niewiele niższy wskaźnik odnotowano w branżach techniki średnio-niskiej (27%).

6.1.4. Kryteria wyboru projektów

System kryteriów w Działaniu 1.1 był rozbudowany i obejmował:

1) kryteria wspólne dla projektu – obligatoryjne (9 kryteriów):

- Kwalifikowalność wnioskodawcy
- Projekt spełnia efekt zachęty
- Spójność projektu

[14] Klasyfikacja NACE (wskaźniki Eurostat dotyczące przemysłu wysokiej techniki i usług intensywnie wykorzystujących wiedzę).

- Zdolność wnioskodawcy do finansowej realizacji projektu
- Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji
- Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju
- Współpraca przedsiębiorców innych niż MŚP
- Projekt obejmuje moduł obligatoryjny
- Zgodność z zakresem naboru

2) kryteria wspólne dla projektu – rankingujące (nieobligatoryjne, 6 kryteriów)

- Innowacja w skali minimum krajowej jest efektem wyników prac B+R
- Potencjał innowacji do transformacji rynku
- Ekoinnowacja na poziomie kraju
- Innowacja cyfrowa na poziomie kraju
- Współpraca w związku z projektem
- Społeczne znaczenie innowacji

Dwa pierwsze, wskazane powyżej, kryteria rankingujące miały decydujące znaczenie o przyznaniu dofinansowania w sytuacji uzyskania przez kilka projektów identycznej łącznej liczby punktów. W przypadku, gdyby te 2 kryteria (nazywane kryteriami rozstrzygającymi) nie okazały się wystarczające do określenia kolejności projektów na liście rankingowej, o kolejności decydować miała przynależność wnioskodawcy do Krajowego Klastra Kluczowego, a w dalszej kolejności wysokość stopy bezrobocia w powiecie, w którym znajduje się główne miejsce realizacji projektu.

3) kryteria dla każdego z realizowanych modułów (obligatoryjne, od 6 do 8 kryteriów w każdym module):

- Istota modułu
- Budżet modułu
- Wskaźniki modułu
- Zgodność z Krajową Inteligentną Specjalizacją
- Moduł nie dotyczy działalności wykluczonych ze wsparcia
- Zgodność z przepisami dotyczącymi pomocy publicznej

Powyższy zestaw 6 kryteriów obowiązywał w 2 modułach: „Kompetencje" i „Internacjonalizacja. Kolejne (dodatkowe – obok 6 ww.) kryterium:

- Potencjał do realizacji modułu

  – było przedmiotem oceny w 4 kolejnych modułach, tj.: „Zazielenienie przedsiębiorstw", „Cyfryzacja", „Infrastruktura B+R" oraz Wdrożenie innowacji".

Moduł obligatoryjny „B+R" obejmował ocenę 8 kryteriów z tej grupy: poza 7 ww. także kryterium:

- Potencjał do wdrożenia wyników modułu.

Powyższe oznacza zatem, że projekt jednomodułowy (tzn. tylko z modułem obligatoryjnym „B+R") był weryfikowany pod kątem spełnienia 23 kryteriów: 17 kryteriów obligatoryjnych

(9 wspólnych dla projektu i 8 dotyczących modułu) oraz 6 kryteriów rankingujących. Uwzględnienie w projekcie modułów fakultatywnych zwiększało liczbę ocenianych kryteriów o 6-7 dla każdego modułu.

Ocena każdego z kryteriów oznacza spełnienie szeregu dalszych aspektów (de facto kolejnych „podkryteriów"), spośród których każdy był ważny dla uznania danego kryterium za spełnione.

Trafne było wprowadzenie możliwości składania wniosków wielomodułowych, z której skorzystała blisko połowa wnioskodawców. Spowodowało to jednak znaczny wzrost objętości WoD oraz trudność zrozumienia i ocenienia przez ekspertów całego projektu. Projekty wielomodułowe są dla firm nieefektywne (dodatkowa kosztochłonność i czasochłonność przy obniżonej intensywności dofinansowania w modułach fakultatywnych) i ryzykowne - trudno zaplanować budżet, wskaźniki i parametry projektu w kolejnych modułach, z wieloletnim wyprzedzeniem (rośnie ryzyko odrzucenia projektu).

Kolejne moduły są traktowane jako osobne projekty, w których szereg kwestii jest ponownie opisywanych (np. uzasadnienie KIS). Jednocześnie firmy nie mogą realizować tylko modułu Infrastruktura. Chcąc tworzyć w ramach projektu infrastrukturę B+R należy zaplanować znaczny zakres badań B+R (przygotować agendę badawczą) – tak aby koszty kwalifikowalne modułu B+R w projekcie stanowiły minimum 20% kosztów kwalifikowalnych całego projektu. Warunek ten jest wyzwaniem w sytuacji, gdy minimalna wartość modułu B+R została zwiększona do 3 mln zł (to duży próg zwłaszcza przy ograniczeniu zakupów sprzętu – same wynagrodzenia w części branż nie są wysokie).

Zrozumienie całego projektu wielomodułowego powinien ułatwić harmonogram całego projektu (wszystkich modułów) w formie wykresu Ganta. Niezależnie od tego proponujemy poszerzyć katalog kosztów kwalifikowanych modułu obligatoryjnego o niewielkie elementy innych modułów (zwłaszcza Kompetencje, Internacjonalizacja, Cyfryzacja) – jako alternatywę dla realizacji całych modułów. Warto wprowadzić możliwości ponownego aplikowania o wsparcie w modułach fakultatywnych dla podmiotów, które już realizują moduł obligatoryjny. Moduły takie jak Zazielenianie czy Cyfryzacja nie powinny być łączone merytorycznie z B+R i nie powinny podlegać tak szczegółowej ocenie jak B+R.

Proponujemy wprowadzenie rozwiązań ograniczających ryzyko, że wniosek jest odrzucany powodu niespełnienia jednego z wielu cząstkowych aspektów. W takiej sytuacji oceniający powinni mieć obowiązek (a nie prawo – jak to jest określone w Regulaminie wyboru projektów) do wyznaczenia wnioskodawcy terminu dodatkowej poprawy, z precyzyjnym określeniem konkretnej kwestii do poprawy – tak aby wniosek spełniający główne założenia (określone w kryteriach obligatoryjnych modułu B+R, jak np. nowość, innowacja, aspekt badawczy) nie odpadał z powodu np. niewystarczająco opisanego wskaźnika czy jakiegoś aspektu pomocy publicznej.

Warunek minimalnego poziomu 20% kosztów kwalifikowalnych dla modułu B+R bywa trudny do spełnienia po zmianie w zakresie kwalifikowalności wydatków linii pilotażowych (wydatki muszą być w większym stopniu rozliczane kosztem wynagrodzeń, a nie zakupami

środków trwałych). Wymóg ten pozwala jednak dokonywać selekcji projektów i promować działalność badawczo-rozwojową w firmach.

Zastrzeżenia budzi kryterium „Wskaźniki modułu" i weryfikacja czy „wskaźniki produktu i rezultatu są adekwatne dla wnioskowanego wsparcia w ramach modułu, spójne, mierzalne, prawidłowo określone, obiektywnie weryfikowalne oraz realne do osiągniecia". W zakresie opisu wskaźników rezultatu innych niż programowe FENG (Wskaźniki rezultatu dotyczące cech / funkcjonalności innowacji produktowej/innowacji w procesie biznesowym) nie określono metodologii ich wyznaczenia i sposobu weryfikacji, co powoduje, że eksperci prezentują różne podejście odnośnie do tego, co powinno się w tym zakresie we wniosku znaleźć, np. czy powinna to być szczegółowa metodologia matematycznego wyliczenia wartości docelowej (co jest bardzo trudne w dostępnym limicie znaków) i jak określić podstawę oszacowania wartości docelowej.

Kontrowersje budzi także element kryterium „Istota modułu" w obszarze „Metoda badawcza". Opis tego kryterium wskazuje, że weryfikowane jest czy „proponowana metoda badawcza, w tym dobór technik i narzędzi badawczych, jest adekwatna (wystarczająca i uzasadniona) do rozwiązania problemu badawczego/technologicznego i prowadzi do osiągnięcia celu modułu". W praktyce takie wyjaśnienie jest dla ekspertów oceniających często niewystarczające i prowadzi do sporów z wnioskodawcami i ostatecznie do odrzucania wniosków. Instrukcja w tym zakresie jest dość ogólna, a dokonanie szczegółowego opisu utrudnia limit 2000 znaków w LSI. Kluczowa wydaje się w tym zakresie zmiana podejścia przez ekspertów oceniających – w sposób merytoryczny powinni oni uzasadniać przypadki niespełnienia tego kryterium.

Kryteria za mały nacisk kładą na ocenę potencjału biznesowego (zapotrzebowanie rynkowe, opłacalność i potencjał rynkowy). Z kolei zbyt duży – na porównanie się parametrami z konkurencją (weryfikuje się czy rezultat modułu B+R „będzie konkurencyjny względem innych produktów oferowanych na rynku polskim zaspokajających te same potrzeby odbiorców") i wykazanie istnienia zapotrzebowania rynkowego, co jest szczególnie trudne w przypadku innowacji przełomowych (dla których nie ma obecnie produktów porównywalnych). Wymagany poziom szczegółowości prognoz i analiz w projekcie jest nadmierny. Sugeruje on niemal wykazanie się znajomością wyników badań, które dopiero mają być przeprowadzone w projekcie.

Problematyczny (i nie do końca jasny) jest także sposób wykazania spełnienia zasad horyzontalnych, równości i zrównoważonego rozwoju. Szczególnie trudne, zwłaszcza w pierwszych naborach, było wykazanie spełnienia zasady 6R lub innych aspektów środowiskowych (i określenie wymaganych wskaźników) w projektach nieprodukcyjnych (IT, life science), tzn. bez fizycznego produktu. Przykłady spełnienia kryterium podawane w instrukcjach nie były wystarczające. Dlatego brzmienie tego kryterium zostało zmodyfikowane, a warunki spełnienia uelastycznione.

Nieuzasadniony i niejasny był wymóg załączania do wniosku umowy z wykonawcami krytycznych działań. Usunięcie tego wymogu w 2024 r. było właściwe.

W pojedynczych przypadkach można wskazać przykłady opisywania we wniosku tych samych kwestii. Przykładowo opis “metoda badawcza” nie wnosi nic nowego do treści wniosku, gdyż szczegółowe metody badawcze, narzędzia i metodologia prowadzonych badań przedstawiona jest w harmonogramie rzeczowo-finansowym w opisie poszczególnych zadań. Z kolei dokładne określenie zaangażowania poszczególnych członków zespołu projektowego ma miejsce w dwóch miejscach: raz bezpośrednio (w opisie dotyczącym członków zespołu), drugi raz pośrednio (w uzasadnianiu wysokości kosztu), co sprzyja ujawnieniu niezamierzonych niespójności danych we wniosku.

Dyskusyjna była celowość występującego w pierwszych naborach (w 2023 r.) kryterium „Spójność projektu” - nie było ono jasno opisane (np. do których elementów projektu/modułów ma być zastosowane). Zakres weryfikowanych danych był przedmiotem oceny w innych obligatoryjnych kryteriach. Usunięcie tego kryterium w 2024 r. było więc zasadne.

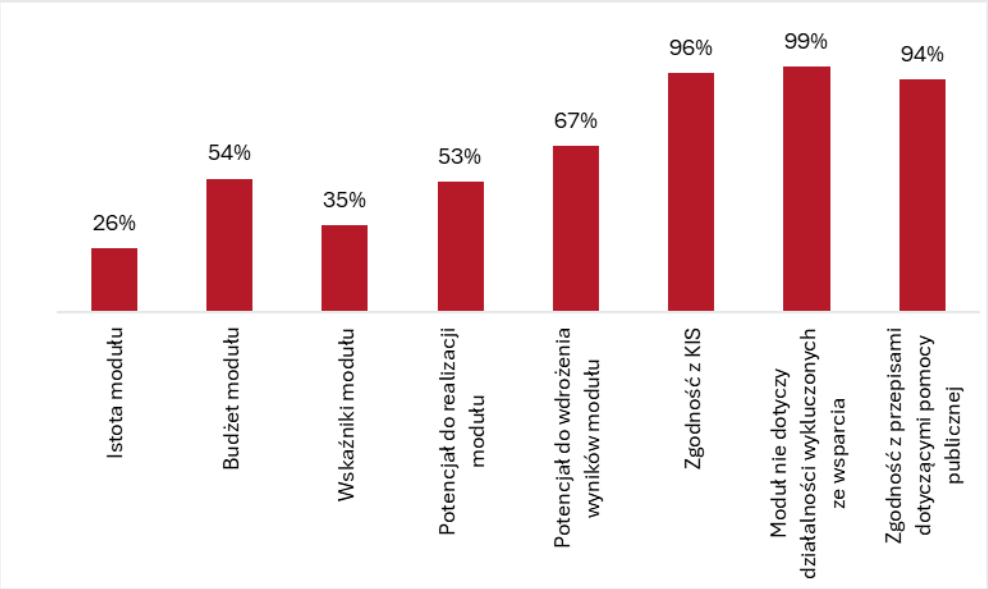
Istnieje pewne ryzyko, że kryteria naboru nie preferują projektów o najwyższym poziomie innowacyjności. W przypadku branży wysokotechnologicznych i dających szanse na innowacje przełomowe (choć obarczone podwyższonym ryzykiem niepowodzenia) zaplanowanie prace B+R, dokonanie wdrożenia i wykazania opłacalności w bardzo krótkim okresie (okres realizacji projektu + okres analizy opłacalności = max. 10 lat) może być trudne, zwłaszcza dla projektów z dużym budżetem (np. 50 mln lub 100 mln zł). Tego typu przedsięwzięcia zakładają często dłuższy okres zwrotu z inwestycji, zatem kryteria mogą wykluczyć beneficjentów planujących wysokobudżetowe projekty o dużym potencjale innowacyjności. Autorzy raportu zwracają uwagę na ten fakt, będąc świadomymi, że horyzont wdrażania FENG nakłada w tym zakresie ograniczenia, które są akceptowalne dla większości projektów[15]. Dodatkowym problemem dla projektów wysokoinnowacyjnych może być jednak długi okres oceny wniosku i przygotowywania umowy o dofinansowanie, a także nacisk kryteriów na porównywalność wypracowanych rezultatów z konkurencją.

Poniżej przedstawiamy częściowe wyniki oceny[16] dla największego naboru w Działaniu 1.1 (w komponencie NCBR) – numer 2.

[15] Autorzy badania firm prowadzących B+R dzielą cykl działalności B+R na fazę prowadzenie badań (najczęściej 2-3 lata), następnie fazę przygotowania do komercjalizacji i samej komercjalizacji / wdrożenia na rynek (od kilku miesięcy do wielu lat, np. w farmacji) i fazę sprzedaży, w której następuje zwrot z inwestycji w B+R (średnio ponad 2 lata, czasami nawet do 20 lat. Por. Opłacalność inwestowania w badania i rozwój, PWC i NCBR, Warszawa 2015.

[16] Niepełny opis wynika z ograniczonego zakresu danych przekazanych przez właściwą Instytucję Pośredniczącą.

Wykres 21. Odsetek wniosków spełniających poszczególne kryteria modułu B+R (nabór nr 2)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NCBR (stan na 27.08.2024 r.)

Wśród 8 obligatoryjnych kryteriów modułu B+R można wskazać główne kryteria decydujące o negatywnej ocenie projektów. W naborze nr 2 (21% wniosków ocenionych pozytywnie) kryterium modułu B+R „Istota modułu" zostało pozytywnie ocenione tylko w 26% projektów, miało więc bardzo duży wpływ na końcową negatywną ocenę całego wniosku. Również mniej niż połowa wniosków została pozytywnie oceniona w kryterium „Wskaźniki modułu". Pozostałych 6 kryteriów modułu B+R w większości projektów zostało uznanych za spełnione, przy czym w przypadku 3 kryteriów („Zgodność z KIS", „Moduł nie dotyczy działalności wykluczonych ze wsparcia" oraz „Zgodność z przepisami dotyczącymi pomocy publicznej") przypadki niespełnienia dotyczyły co najwyżej kilku procent złożonych wniosków.

Warto podkreślić, że także wywiady indywidualne i grupowe wskazują na selekcyjny charakter wszystkich kryteriów modułu B+R, a przede wszystkim „Istota modułu" i „Wskaźniki modułu". Większość kryteriów obligatoryjnych jest tak rozbudowana, że dotyka niemal wszystkich (często tych samych) aspektów wniosku. Ekspertowi dysponującemu szeroką wiedzą stwarza to pole do subiektywnej oceny, tzn. uznania jakiegoś opisanego aspektu za uzasadniony w sposób właściwy lub niewystarczający. Zatem eksperci nie mają większych problemów z dokonaniem oceny wniosku, jednak przy tak dużej liczbie analizowanych obszarów bardzo łatwo o ocenę negatywną. Kryteria oceniane tak-nie dają także poczucie, że ocena innowacyjności modułów jest oceniana (punktowana) na równi ze spełnieniem zasad horyzontalnych. Potencjalnym rozwiązaniem mogłoby być wprowadzenie oceny większości kryteriów obligatoryjnych (dotyczących merytoryki projektu) w sposób punktowy, analogicznie jak miało to miejsce w POIR w Szybkiej Ścieżce (ocena 0-5 pkt., dla spełnienia kryterium wystarczyło uzyskać 3 pkt.). Takie rozwiązanie mogłoby wyeliminować zjawisko (na którego istnienie wskazywali przedstawiciele firm

doradczych) polegające na tym, że system oceniania pozwala pozytywnie ocenić tylko projekty „bardzo dobre”, a nie „tylko dobre” (choć spełniające kryteria w stopniu dostatecznym). Jednocześnie kryteria merytoryczne oceniane punktowo (np. w zakresie innowacyjności czy oddziaływania na rynek) pozwoliłyby rankingować projekty, co by miało znaczenie w przypadku ograniczonej alokacji w naborze. Ewentualne wprowadzenie oceny punktowej w miejsce oceny tak-nie nie gwarantowałoby jednak wyeliminowanie opisywanych problemów, gdyż granica pomiędzy przyznaniem oceny punktowej eliminującej lub nie eliminującej z dalszej oceny nadal byłaby nieostra. Biorąc więc pod uwagę znaczne zmiany w zakresie sposobu oceny wniosków, wprowadzone w 2024 r. (m.in. podzielenie oceny na 2 etapy oraz zmiana części kryteriów) rekomendacje ewentualnych zmian powinny być uzależnione od wyników ewaluacji naborów z 2024 r.

Także reprezentujące wnioskodawców firmy doradcze wskazują, że część kryteriów jest nieprecyzyjna, co stwarza duże pole do interpretacji ekspertom i skutkuje wysokim udziałem losowości w procesie przyznawania dofinansowania.

Dostępne dane pozwoliły także przeanalizować ocenę spełnienia kryteriów wspólnych dla projektu (rankingujących). Ich spełnienie nie warunkowało wprost pozytywnej oceny wniosku, natomiast kryteria te były oceniany zdecydowanie wyżej w projektach skutecznych niż w nieskutecznych. Warto jednak zauważyć, że maksymalną liczbę punktów w najwyżej punktowanym kryterium („Innowacja w skali minimum krajowej jest efektem wyników prac B+R”) uzyskało nie tylko 70 wnioskodawców skutecznych, ale i 53 nieskutecznych. Oznacza to, że w tych projektach wystąpiła co najmniej jedna innowacja na poziomie minimum krajowym i była ona efektem prac B+R planowanych do realizacji w module B+R).

Tabela 3. Punktacja kryteriów rankingujących (nabór numer 2) wg skuteczności aplikowania

Kryterium / Punktacja	Nieskuteczny	Skuteczny	Łącznie
Innowacja w skali minimum krajowej jest efektem wyników prac B+R			
0	210		210
2	1		1
3	2	1	3
12	53	70	123
Średnia dla kryterium	2,4	11,9	4,4
Potencjał innowacji do transformacji rynku			
0	230	12	242
3	31	51	82
5	5	8	13
Średnia dla kryterium	0,4	2,7	0,9
Ekoinnowacja na poziomie kraju			
0	241	35	276
1	3	2	5
2	22	34	56
Średnia dla kryterium	0,2	1,0	0,3

Kryterium / Punktacja	Nieskuteczny	Skuteczny	Łącznie
Innowacja cyfrowa na poziomie kraju			
0	252	42	294
1		2	2
2	14	27	41
Średnia dla kryterium	0,1	0,8	0,2
Współpraca w związku z projektem			
0	173	20	193
2	93	51	144
Średnia dla kryterium	0,7	1,4	0,9
Społeczne znaczenie innowacji			
0	233	40	273
2	33	31	64
Średnia dla kryterium	**0,2**	**0,9**	**0,4**
Średnia łącznie 6 kryteriów	**4,1**	**18,7**	**7,2**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NCBR (stan na 27.08.2024 r.)

Biorąc pod uwagę zakres oceny w obrębie kryteriów obligatoryjnych zastosowanie kryteriów rankingujących nie wydaje się celowe. Nie prowadzi do podwyższenia jakości wybieranych projektów, wydłuża procedurę aplikowania i wyboru (więcej kryteriów jest ocenianych i poprawianych) oraz stwarza pole do zastrzeżeń ze strony wnioskodawców ocenionych negatywnie w zakresie spełnienia kryteriów obligatoryjnych, ale wysoko w kryteriach rankingujących.

Kryteria, według których oceniane były wnioski (tym sposób punktacji) w opinii aż 91% wnioskodawców skutecznych były zrozumiałe. Warto jednak zwrócić uwagę, że w tej liczbie jest 78% odpowiedzi „zdecydowanie zrozumiałe" i tylko „12% „raczej zrozumiałe". Oznacza to, że w aspekcie zwiększenia zrozumiałości kryteriów nadal jest pole do poprawy (kryteria były niezrozumiałe dla 9% beneficjentów). W tym zakresie problem dotyczył głównie kryteriów rankingujących: „Społeczne znaczenie innowacji" oraz „Potencjał innowacji do transformacji rynku". Należy doprecyzować ich opisy oraz zmienić zapis kryterium „społecznego znaczenia" (zmienić lub usunąć sformułowanie: „głównym przeznaczeniem innowacji jest pozytywne znaczenie dla jakości życia społeczeństwa").

Także ankietowani pracownicy NCBR pozytywnie ocenili procedury i zasady naboru w Ścieżce SMART. Zwraca jednak uwagę fakt, że choć około 90% pozytywnie ocenia zrozumiałość wzoru wniosku o dofinansowanie i regulaminu, to w przypadku sposobu sformułowania kryteriów i ich definicji ten odsetek jest już wyraźnie niższy (71% odpowiedzi „raczej zrozumiałe"), zaś dla 29% są one wręcz niezrozumiałe. Wynik ten oznacza potrzebę dokonania korekt kryteriów i zasad oceny ich spełnienia. Potwierdza także informacje uzyskane w wywiadach bezpośrednich, z których wynikało, że zwłaszcza na początku wdrażania Ścieżki SMART w 2023 r. poziom przygotowania pracowników w sekcjach oceniających wnioski był niewystarczający (w badaniu CAWI 27% ankietowanych pracowników tej IP uznało system szkoleń dla pracowników za nieodpowiedni do potrzeb

związanych z obsługą procesu oceny projektów w ramach FENG).

Analizując pozytywne opinie wnioskodawców na temat zasad wyboru projektów w Ścieżce SMART należy podkreślić, że 66% wspartych podmiotów w poprzednim okresie programowania (2014-2020) było beneficjentami funduszy europejskich, a 62% wnioskodawców w momencie składania wniosku do Ścieżki SMART posiadało w firmie wydzielony organizacyjnie dział/komórkę/stanowisko odpowiedzialne za opracowywanie projektów innowacyjnych i/lub B+R. Można zatem uznać, że większość podmiotów skutecznie aplikujących o dofinansowane dysponowało odpowiednim know-how do jego uzyskania.

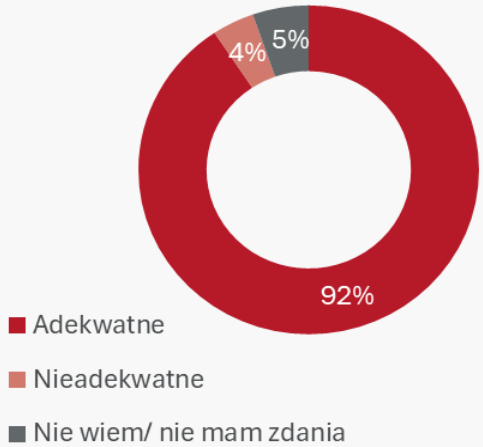
Infografika 3 Zrozumienie przez skutecznych wnioskodawców kryteriów oraz zasad wyboru projektów w Ścieżce SMART (NCBR)

Zrozumienie kryteriów

Wskazywane kwestie:

- Zbyt ogólne opisy kryteriów
- Zbyt liczne – kryteria i oceniane kwestie
- Pozostawienie oceny subiektywnej ocenie ekspertów
- Niejasna ocena kryteriów horyzontalnych i powiązania z projektem w związku z projektem
- Projekt z bardzo wysoką oceną punktową może być oceniony negatywnie

Adekwatność do specyfiki projektów



Wskazywane kwestie:

- Trudność stosowania kryterium równościowego i zrównoważonego rozwoju do B+R w branżach bez materialnego produktu (np. IT, medycyna)
- Uzasadnienia oceny nadsyłane przez ekspertów zdają się nie uwzględniać specyfiki danego projektu,
- Trudność prognozowania w projektach dużych i wysokoinnowacyjnych

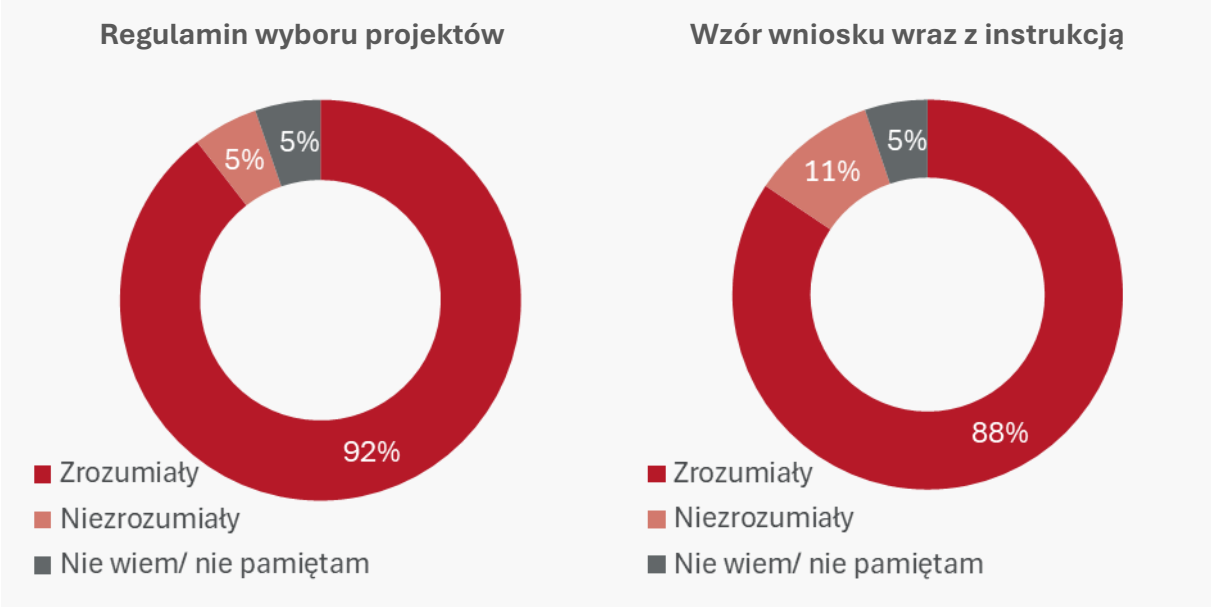
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=74).

Dane przedstawione na infografice wskazują na generalnie dobrą zrozumiałość (w opinii skutecznych wnioskodawców) szeregu aspektów związanych z funkcjonowaniem kryteriów oceny projektów. Korekt wymagają pojedyncze kwestie w tym zakresie.

6.1.5. Dokumentacja

Elementy dokumentacji konkursowej takie jak SzOP FENG, regulamin wyboru projektów (RWP), regulamin pracy komisji oceny projektów (RKOP), opisy kryteriów, wzór wniosku o dofinansowanie, zestawienia zadawanych pytań i odpowiedzi są przez badanych uczestników (beneficjenci, pracownicy IP, pracownicy firm doradczych) oceniane wysoko. Ich zaletą jest ich czytelność, zrozumiałość, łatwość znalezienia na stronie NCBR. Respondenci mający doświadczenie z naborami wniosków z innych źródeł (np. NFOŚiGW, fundusze europejskie w regionach) zwracają uwagę na dobre standardy NCBR w tym zakresie, niezależnie od zastrzeżeń co do sformułowania i sposobu stosowania kryteriów wyboru (kwestie opisane w podrozdziale 6.1.4).

Infografika 4 Zrozumienie przez wnioskodawców dokumentacji w Ścieżce SMART (NCBR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=74).

Jedynym zidentyfikowanym mankamentem w tym zakresie bywały przypadki niedotrzymywania terminów oceny projektów (wskazanych w RWP), a także przekazywania wnioskodawcom kart oceny. Zgodnie z RKOP, uzasadnienie oceny powinno zostać sporządzone nie później niż w ciągu 3 dni od panelu. W praktyce jednak ten termin nie był dotrzymywany, a opóźnienia wynosiły nawet 6 miesięcy (tę ważną kwestię opisujemy w kolejnym podrozdziale).

6.1.6. Efektywność procesu wyboru

Czas realizacji procesu wyboru

Proces oceny wniosków w przypadku dużych naborów był czasochłonny i wynosił w przypadku projektów wybranych do wsparcia (licząc od dnia złożenia wniosku do ogłoszenia wyników):

- Nabór 1 – od 150 do 168 dni (średnio 153 dni),
- Nabór 2 – od 96 do 347 dni (średnio: 187 dni),
- Nabór 3 – 100 dni (jedyny projekt skuteczny),
- Nabór 4 – od 58 do 160 dni (średnio: 68 dni).

Dwa pierwsze nabory były wydłużane w związku z wprowadzanymi zmianami zasad w trakcie ich trwania. W najdłuższym naborze (nr 2) pierwotny termin jego zakończenia miał upłynąć 30 czerwca 2023 r. Przesunięcie zakończenia miało negatywne konsekwencje dla wnioskodawców, którzy musieli aktualizować założenia przygotowywanego projektu i znacznie opóźniało rozpoczęcie jego realizacji.

Czas oceny w dwóch największych naborach (nr 1 i 2) wynosił średnio 5-6 miesięcy, w przypadku pojedynczych projektów także znacznie więcej. Na długość tego procesu zapewne miał wpływ fakt, że 88% wniosków było poprawianych lub uzupełnianych na etapie

oceny (dane pochodzące z badania CAWI wnioskodawców skutecznych). Nieefektywność tego procesu pokazuje przykład jednego z badanych przedsiębiorców. Firma planowała złożyć wniosek w czerwcu 2023 r., jednak zmiana zasad i przesunięcie terminu zakończenia naboru spowodowała, że złożono go finalnie w listopadzie 2023 r. Ocenę wniosku zakończono w maju 2024 r., zaś decyzję o wyborze przekazano w czerwcu. Umowę zawarto we wrześniu 2024 r. i następnie w pierwszej kolejności przystąpiono do aktualizacji harmonogramu realizacji, gdyż rozpoczęcie projektu we wniosku założono na kwiecień 2024 r. Biorąc pod uwagę pierwotnie ogłoszony czas zakończenia naboru można więc mówić o około rocznym opóźnieniu rozpoczęcia realizacji.

Nadmiernie długi czas oceny wniosków potwierdzają także sami pracownicy NCBR, niemal jednogłośnie (87% ankietowanych pracowników tej IP) dostrzegając fakt, że liczba pracowników tej instytucji jest niewystarczająca do sprawnego przeprowadzenia naborów i oceny wniosków o dofinansowanie w ramach FENG (przynajmniej przy dotąd obowiązujących zasadach aplikowania do Ścieżki SMART, uznawanych za znacznie bardziej skomplikowanych i czasochłonnych niż na przykład to miało miejsce w Szybkiej Ścieżce). W tym odsetku zdecydowana większość (aż 67%) wskazuje na „zdecydowanie niewystarczającą" liczbę osób, które mogą być zaangażowane w ocenę wniosków.

Sposobem na skrócenie procesu wyboru może być podzielenie naborów na rundy (co jest trudniejsze, gdyż wymaga zmiany Ustawy wdrożeniowej) lub (co rekomendujemy) organizowanie naborów trwających krócej (choć ogłaszanie z dużym wyprzedzeniem, pozwalającym przygotować się wnioskodawcom) i dających IP większą elastyczność przy organizowaniu naborów. Po zamknięciu danej rundy lub trwającego 2-3 miesiące naboru eksperci przystępowaliby do oceny wniosków. Krótsze nabory zostały już zaplanowane na rok 2025. Oczekiwanie na rozpoczęcie i przeprowadzenie oceny powinno się zatem skrócić.

Analogicznie, problemem jest niedostateczna liczba ekspertów oceniających wnioski. Dostrzega go 80% ankietowanych pracowników NCBR.

Wyraźnie mniejszym problem jest dostępność zasobów technicznych, takich jak sprzęt komputerowy, oprogramowanie itp., niezbędnych do realizacji zadań związanych z oceną wniosków o wsparcie w ramach FENG. Niemniej, biorąc pod uwagę, że jego występowanie zadeklarowało 40% badanych pracowników może on mieć stosunkowo duży wpływ na sprawność procesu oceny.

Zasoby IP

Problem najczęściej widziano w systemie LSI, który nie został wdrożony na czas i w momencie uruchomienia pierwszych naborów w Ścieżce SMART nie funkcjonował moduł służący ocenie wniosków. Choć z czasem ten problem został w znacznej mierze rozwiązany, to wpłynął na dodatkowe obciążenie ekspertów oceniających oraz pracowników NCBR biorących udział w pracach Komisjach Oceny Projektów i miał wpływ na wydłużenie czasu oceny wniosków. Blisko połowa (47%) pracowników NCBR negatywnie ocenia użyteczność LSI dla sprawnego zarządzania procesami naboru i oceny wniosków o dofinansowanie. Tylko 7% oceniło system raczej dobrze, zaś 40% przeciętnie (brak było

ocen bardzo dobrych).

Badani pracownicy NCBR w stopniu nieporównywalnym z innymi IP zwracali uwagę na niedostateczne przygotowanie (samego NCBR oraz jego pracowników) do obsługi naborów w Ścieżce SMART. Poza wskazaną kwestią początkowych problemów z LSI, zwracano także uwagę na zbyt późne (na ostatnią chwilę) przygotowanie kluczowych regulacji (np. Regulaminu Komisji Oceny Projektów) i niezaznajomienie pracowników z obsługą naboru w ramach nowego programu (FENG) i działania (Ścieżka SMART). Kluczowe dla jakości pracy szkolenia odbywały się tuż przed rozpoczęciem procesu oceny lub już po jego zakończeniu. Nie zawsze zapewniono czas na trening, w zamian opierając tylko na zaznajomieniu z ogólnodostępnymi dokumentami formalnymi naboru.

Efektywność tej instytucji została ograniczona poprzez kontrowersje związane z wykrytymi nieprawidłowościami i licznymi kontrolami (w latach 2023-2024) służb państwowych, dotyczących procesu przygotowania i organizacji naborów wniosków o dofinansowanie w konkursie POIR Szybka Ścieżka. Wprowadzono procedury mające zagwarantować transparentność i rzetelność oceny (m.in. wymóg wyczerpującego uzasadniania oceny przez ekspertów), co wpłynęło na zwiększenie ich czasochłonności. To z kolei zmniejszyło chęć ekspertów do dokonywania ocen wniosków na zlecenie NCBR – niezależnie od wpływu na ten fakt przytoczonych kontrowersji wokół ujawnionych nieprawidłowości. Równolegle w części pracowników NCBR ma miejsce poczucie nierównego (gorszego) traktowania przez IZ i niechęci do uwzględniania przez IZ proponowanych przez pracowników NCBR usprawnień we wdrażaniu działania[17]. Niniejsze badanie nie jest w stanie jednoznacznie zweryfikować tych zarzutów, natomiast poruszamy ten aspekt dlatego, że wskazuje on na istnienie frustracji wśród części pracowników NCBR (dodatkowo obciążonych pracą w nadgodzinach) i częściowo tłumaczy wydłużony okres oceny naborów w 2023 r. – przytaczane kwestie utrudniały realizację wewnętrzną i zewnętrzną rekrutację pracowników do sekcji obsługujących nabory.

Generalnie aż 4/5 ankietowanych pracowników NCBR ocenia czasochłonność procesów naboru i oceny wniosków o dofinansowanie w ramach FENG jako większą w porównaniu do analogicznych procesów w POIR. Zdaniem większości badanych wpływ na to mają:

- zbyt duża liczba / zbyt duża złożoność kryteriów oceny,
- niewystarczająca liczba pracowników do obsługi naborów,
- zbyt liczne i zbyt skomplikowane procedury oraz regulacje w tym działaniu.

Często był wymieniany problem niedostatecznej liczby wykwalifikowanych ekspertów – wątek ten jest opisany szerzej w dalszej części niniejszego podrozdziału.

[17] Podawane przez pracowników NCBR przykłady zgłaszanych przez nich, a nieuwzględnionych propozycji to: zwiększenie stawek wynagrodzenia dla ekspertów, utrzymanie oceny punkowej a nie zerojedynkowej kryteriów merytorycznych, nie usuwanie weryfikacji formalnej wniosku (aby eksperci nie musieli oceniać wniosków, które w treści pól merytorycznych mają np. "xxx", albo "nie dotyczy"), nie zezwolenie wnioskodawcom na jednoczesne złożenie protestu i tego samego wniosku w kolejnym konkursie (taka procedura choć jest korzystana dla wnioskodawców, to obciąża system oceny wniosków).

Procedur oceny

Pozytywnie natomiast jest oceniana możliwość składania wniosku drogą elektroniczną i mała liczba załączników do wniosku. System LSI w NCBR początkowo był nieprzygotowany do obsługi oceny wniosków, generował błędy utrudniające przygotowanie kart ocen i protokołów, a w skrajnych przypadkach utratę wprowadzonych uwag pracowników IP lub ekspertów i konieczność powtarzania procesów. Problemy te zostały do dziś w znacznym stopniu naprawione. Z punktu widzenia wnioskodawcy ma on szereg raczej małoistotnych wad, nieuniemożliwiających sprawnego aplikowania. Problematyczne (czasochłonne) jest ręczne wpisanie budżetu, brak podglądu do formuł w modelu finansowym w celu weryfikacji poprawności obliczeń (istnieje ryzyko, że model zawiera pewne błędy) oraz zmienianie wersji obowiązującego modelu w trakcie trwania naboru. Odnośnie do samego modelu finansowego, to ułatwia on pracę ekspertom oceniającym, natomiast jest dość czasochłonny dla firm i wymaga dokładnego zaplanowania efektów zgłaszanego projektu. Korzyści z jego wprowadzenia są więc nieoczywiste, zwłaszcza w module B+R, w największym stopniu zakładającym pojawienie się trudnych do przewidzenia efektów, w tym finansowych (w pozostałych modułach jest znacznie bardziej uzasadniony). Model finansowy był oceniany przez przedsiębiorców jako zbyt rozbudowany, wymagający zaangażowania analityka finansowego dla uzyskania wyliczeń i szacunków, które są tylko wizją i planem przedsiębiorstwa, ale nie mają odzwierciedlenia w późniejszym realnym osiąganiu założeń czy wskaźników.

Zmieniona powinna być zasada wyznaczania terminu dodatkowej (w pierwszych dwóch analizowanych naborach mającej miejsce po panelu) poprawy wniosku w ciągu 3 dni kalendarzowych, co może skutkować przesłaniem przez NCBR wezwania do poprawy w piątek po południu, z terminem poprawy do poniedziałku o godzinie 23:59. W takiej sytuacji stanowi to niepotrzebne utrudnienie dla przedsiębiorców (sugeruje się wydłużyć ten termin do 5 dni roboczych).

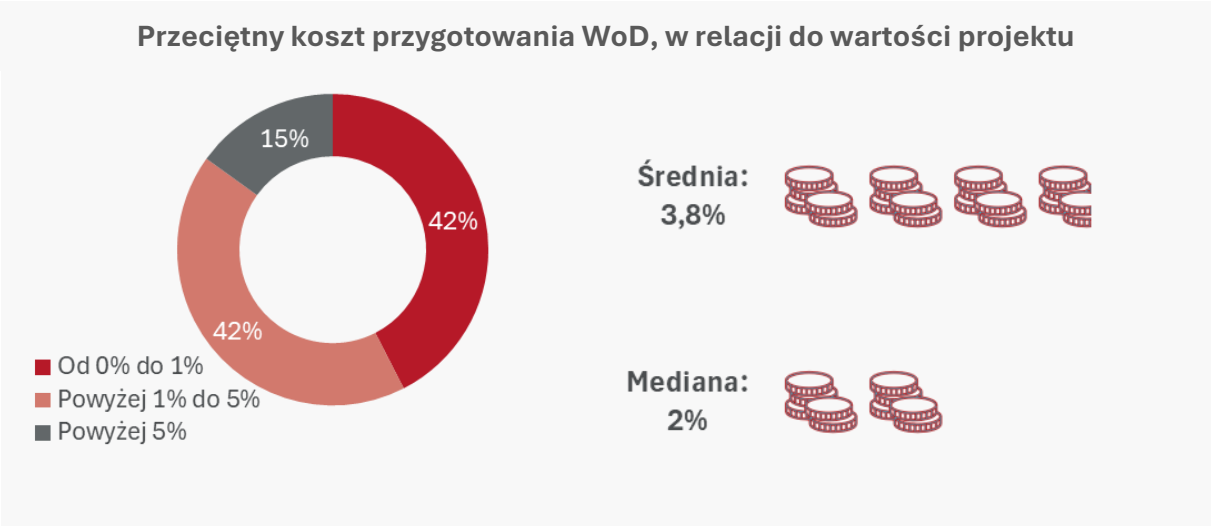
Usprawnienie systemu oceny jest możliwe poprzez wprowadzoną zasadę dwuetapowej oceny. Warto także dalej doskonalić LSI w kierunku uniemożliwienia złożenia wniosku niekompletnego (niezawierającego opisów lub danych w wymaganych polach wniosku), który by musiał podlegać ocenie przez ekspertów. Taka funkcjonalność systemu w znacznej mierze może zastąpić brak etapu oceny formalnej.

Pochodną przede wszystkim znacznego skomplikowania procesu naboru i oceny wniosków (wskazywanego przez wszystkie badane grupy) jest powszechne zjawisko korzystania w procesie aplikowania z pomocy firm doradczych. Beneficjenci mieli szczególnie duże problemy ze zrozumieniem zasady zrównoważonego rozwoju (bardzo rozbudowanej w perspektywie 2021-2027, zakresu obowiązkowej współpracy z MŚP (nie mogącej mieć charakteru podwykonawstwa – kryteria nawiązania i zakresu współpracy oraz formalnych aspektów takiej umowy nie są precyzyjne z punktu widzenia oceny projektu), wypełnianiem rozbudowanego i ulegającego zmianom modelu finansowego, dokonaniem porównania z konkurencją (nie zawsze konkurencja publikuje dane lub nie zawsze są one prawdziwe – w przypadku innowacji procesowych porównanie z konkurencją jest niezwykle trudne, gdyż

kluczowe dane nie są dostępne dla osób z zewnątrz). Problemem był bardzo szczegółowy zakres wymogów we wniosku (a następnie także w zapytaniach od ekspertów) przy jednoczesnym ograniczeniu znaków w LSI.

Czas przygotowania wniosku o dofinansowanie jest relatywnie długi: od około 1-2 miesięcy w przypadku projektów dobrze przygotowanych (np. w sytuacji, gdy proponowane do wsparcia prace B+R są wynikiem innych projektów dotacyjnych lub mają związek tematyczny ze złożonymi wnioskami danego wnioskodawcy na przykład do programów Komisji Europejskiej) aż do około 6 miesięcy lub nawet dłużej (w przypadku branż wysokotechnologicznych i bardziej złożonych przedsięwzięć). W tej sytuacji zaangażowanie niezbędnego personelu na tak długi okres stanowi duże obciążenie dla bieżącego funkcjonowania firmy, zatem pomoc firmy doradczej jest cenna. Także fakt odnotowywanego dość niskiego odsetka projektów ocenionych pozytywnie w Ścieżce SMART jest dodatkowym czynnikiem skłaniającym wnioskodawców do korzystania z pomocy podmiotów mających doświadczenia w pracy z wieloma projektami (niezależnie od wysokiej samooceny wiedzy merytorycznej zespołu projektowego wnioskodawcy).

Infografika 5 Wykorzystanie do przygotowania WoD zewnętrznej pomocy – firmy, instytucji lub doradcy – w Ścieżce SMART (NCBR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=73).

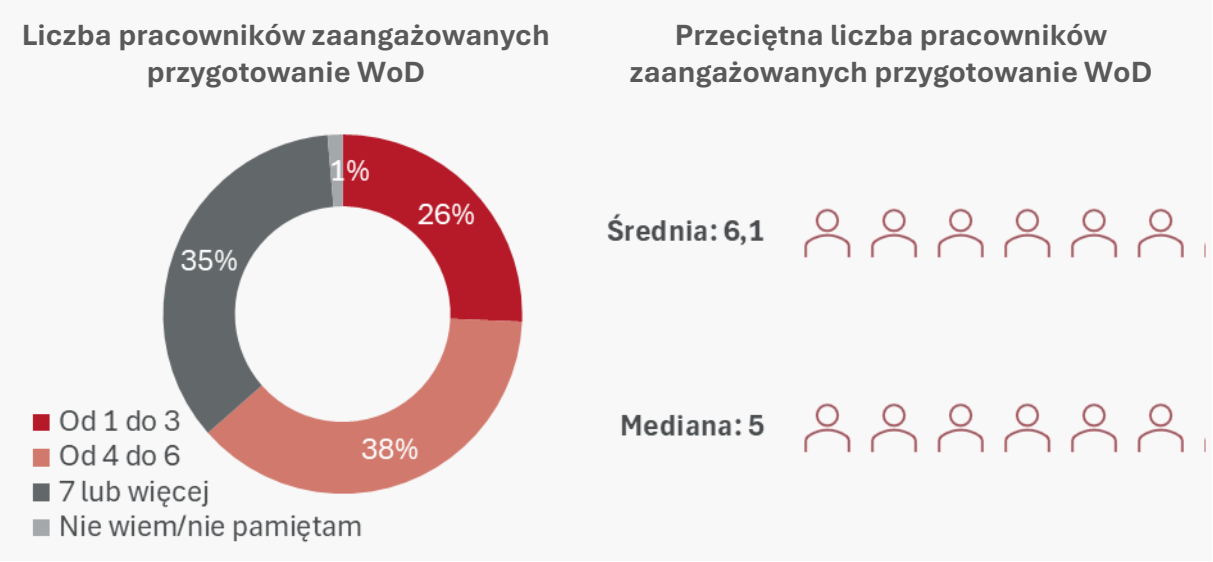
Długi czas oceny wniosków może być czynnikiem obniżającym podaż projektów najbardziej innowacyjnych (np. z obszarów deep-tech, kwantowych, kosmicznych med-tech, SI), w których szybkość realizacji badań ma szczególnie duże znaczenie. Takich projektów jest w Polsce niewiele, zaś długi czas od złożenia wniosku do podpisania umowy z NCBR (notowane w dotąd rozstrzygniętych naborach) grozi tym, że nawet pozytywnie ocenieni wnioskodawcy mogą rezygnować z podpisania umowy i realizować przedsięwzięcia w oparciu o programy zagraniczne lub wręcz poza Polską. Problemem może być bowiem zarówno długi czas realizacji projektu (wykraczający poza okres kwalifikowalności FENG), jak i dezaktualizacja założeń B+R w branżach najszybciej się rozwijających. System wyboru de facto premiuje projekty innowacyjne w stopniu krajowym, a nie najwyższym, światowym (tak jak zaprezentowano w podrozdziale 6.1.3, niski był udział złożonych projektów z branż kategorii „wysokiej techniki"). Wyraża się to także w wymogu określania cech nowości w porównaniu do rozwiązań konkurencyjnych, wraz z mierzalnymi parametrami.

Kontrowersyjny był tryb usunięcie linii pilotażowych z wykazu kosztów kwalifikowanych. Choć zgadzano się, że budowa tych linii stanowi pseudoinwestycje, to problematyczny był sposób zakomunikowania tej zmiany – dopiero w marcu 2024, podczas gdy będąca tego podstawą interpretacja Europejskiego Trybunału Obrachunkowego była znana od 2022 r. W rezultacie NCBR w 2024 roku zastrzegł konieczność wprowadzenia zmian w już zakontraktowanych projektach oraz we wnioskach o dofinansowanie będących w trakcie oceny. Odnośna informacja na stronie NCBR[18] ma dość lakoniczny charakter i nie została poparta w polskim prawie podatkowym i przepisach prawa. Nowe wytyczne spowodowały, że eksperci oceniający zaczęli kwestionować koszty dotyczące nie tylko linii pilotażowych, ale i prototypów, które są niezbędne w procesie B+R. Kwestia ta wpłynęła więc na wynik oceny projektów i pojawienie się złej opinii (wśród wnioskodawców) na temat Ścieżki SMART.

[18] Wytyczne NCBR dotyczące linii pilotażowych (dostęp w dniu 28.11.2024 r.)

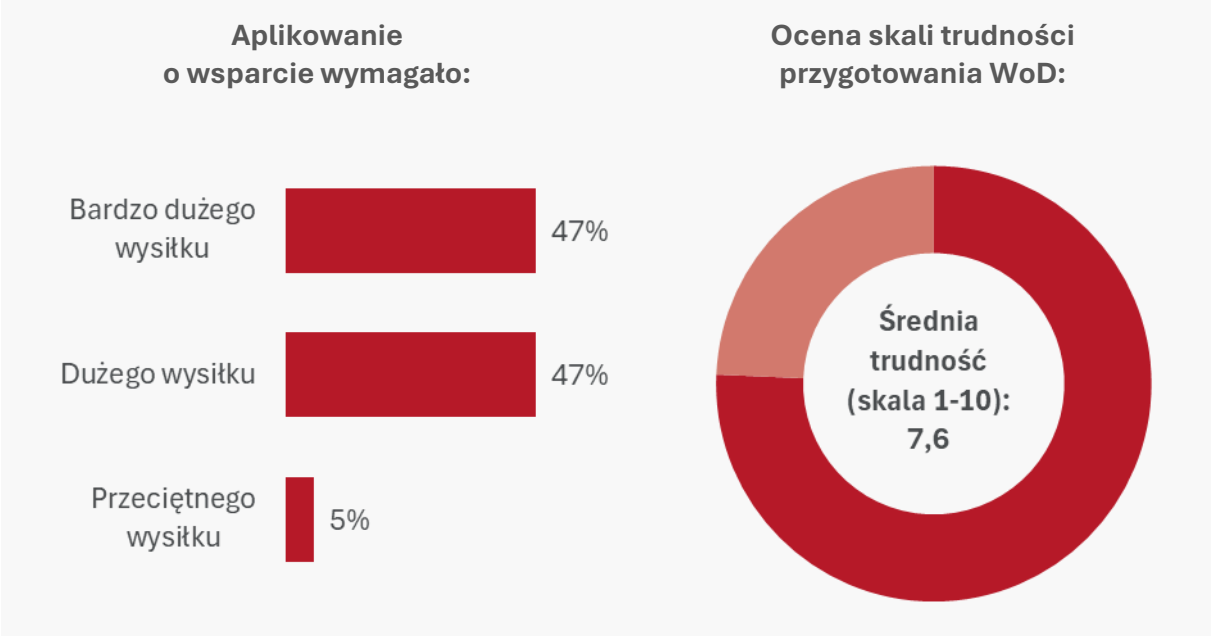
Do przygotowania wniosku firmy angażowały średnio 6 pracowników (nieznacznie więcej w grupie firm przygotowujących wniosek bez pomocy firmy doradczej), aczkolwiek w co trzecim podmiocie było to jeszcze więcej. Nawet jeśli było to zaangażowanie w wymiarze tylko części etatu (co wynika z badań jakościowych z beneficjentami), to biorąc pod uwagę długi okres przygotowania projektu (oraz wynagrodzenie dla firm doradczych) było to znaczne obciążenie wnioskodawców, także w wymiarze finansowym.

Infografika 6 Pracownicy zaangażowani w przygotowanie WoD w Ścieżce SMART (NCBR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=74).

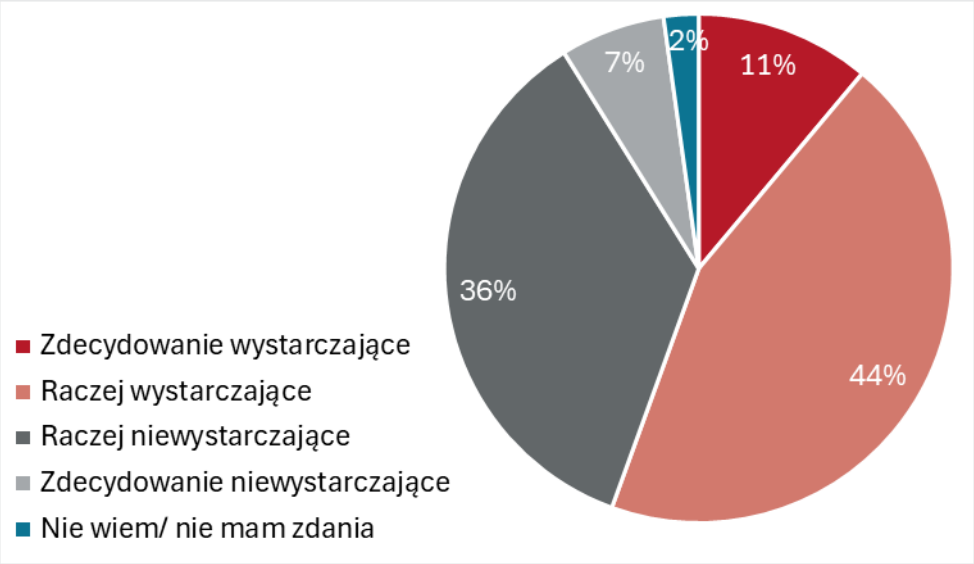
Infografika 7 Ocena poziomu skomplikowania przygotowania WoD w Ścieżce SMART (NCBR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=74).

Dowodem na bardzo znaczny stopień skomplikowania procesu aplikowania był fakt, że większość beneficjentów (61%) na etapie przygotowywania wniosku o dofinansowanie kontaktowało się z NCBR w celu wyjaśnienia różnego rodzaju wątpliwości: 12% nawiązało kontakt jednokrotny, zaś aż 49% uczyniło to dwa razy lub częściej.

Wykres 22 Poziom zadowolenia z wyjaśnień uzyskanych od NCBR (czy były one wystarczające do rozwiania wątpliwości?)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=45).

Bardzo dobrze oceniana była możliwość szybkiego pozyskania wyjaśnień. Gorzej oceniano jakość i przydatność informacji. Podkreślano, że odpowiedzi bywają wymijające, skupiające się na odnośnikach do zapisów dokumentacji, a nie na głębszej analizie zgłaszanego przypadku. Odpowiedzi na pytania bywały wycinkiem z dokumentacji konkursowej, nie wnoszącym nic do meritum.

Dla wnioskodawców były także organizowane spotkania informacyjne. Prezentowana na nich wiedza powielała się z zapisami dokumentacji konkursowej (jej fragmenty były odczytywane przez pracowników NCBR), podczas gdy wnioskodawcy w większym stopniu oczekiwali interpretacji zapisów dokumentacji oraz przekazanie dobrych praktyk i konkretnych porad w zakresie przygotowania dobrego wniosku.

Jednocześnie sam proces aplikowania w LSI był oceniany pozytywnie. System ten w 59% przypadkach był oceniany dobrze, a tylko w 12% źle.

Eksperci oceniający

Ważnym elementem efektywnego systemu wyboru projektów jest wystarczająca dostępność ekspertów oceniających. Badania jakościowe (głównie z samymi ekspertami oraz pracownikami NCBR) jasno wskazują, że ten kluczowy zasób jest niewystarczający. Zbyt niska jest ogólna liczba ekspertów, a ponadto zdarzają się przypadki szczególnie dotkliwych braków w poszczególnych branżach i specjalizacjach. Eksperci oceniają zazwyczaj wnioski nie tylko dla NCBR, ale i dla innych IP w FENG, a także w innych programach krajowych i zagranicznych. Do pewnego stopnia można mówić o konkurencji

o ekspertów między różnymi instytucjami i programami, w której to NCBR nie należy do zleceniodawców najbardziej pożądanych. Wpływ na to mają takie kwestie jak:

- Rozciągnięty w czasie proces oceny – choć sama ocena wniosku przez eksperta (liczona od przyjęcia zlecenia oceny wniosku do wzięcia udziału w panelu i podjęcia decyzji co do rekomendacji przyznania dofinansowania) przebiega dość sprawnie (trwa zazwyczaj kilka tygodni), to etap przygotowania finalnego brzmienia karty oceny projektu i uzasadnienia oceny potrafi przeciągnąć się nawet do kilku miesięcy. Ekspert po przygotowania tego dokumentu (w LSI) i po przeczytaniu go przez pracownika często jest wzywany do dokonania korekt i uzupełnień (celem zapewnienia poprawności dokumentu i wysokiej jakości informacji przekazywanych wnioskodawcy), natomiast (w sytuacji niedoborów kadrowych w NCBR i zajmowania się organizowaniem oceny kolejnych wniosków) ten fakt następuje nawet po 6 miesiącach od daty przeprowadzenia oceny i sporządzenia uzasadnienia oceny. Dokonanie poprawek po takim czasie (i w sytuacji bycia zaangażowanym w ocenę innych wniosków) jest dla eksperta frustrujące i uciążliwe.
- Opisana powyżej kwestia długości czasu zaangażowania eksperta w ocenę jednego wniosku ma także związek z dość długim czasem oczekiwania na wynagrodzenia z tytułu wykonanej oceny. Choć osoby oceniające deklarowały wyrozumiałość w kwestii oczekiwania wynagrodzenia (a także w kwestii oferowanych stawek za ocenę), to jest to zapewne czynnik negatywnie wpływające na ich skłonność do współpracy z NCBR i finalnie zmniejszający efektywność procesy wyboru. Także forma rozliczania przez NCBR wynagrodzenia dla ekspertów jest dla nich nieco problematyczna: eksperci nie otrzymują uszczegółowionych zestawień wskazujących na dokonanie płatności konkretnych stawek za ocenę poszczególnych projektów (części projektu) i choć rejestrują przelewy z NCBR, to brakuje w nich wskazanych, dodatkowych informacji (które są przekazywane np. za ocenę wykonywaną dla PARP).
- Rozbudowany i skomplikowany proces wyboru znajduje także odzwierciedlenie w procesie oceny wykonywanej przez ekspertów. Niezależnie od dużej liczby kryteriów wyboru, każde z nich zawiera szereg pytań (de facto także będących kryteriami), których spełnienie także jest oceniane. W opinii ekspertów wymagany od nich zakres uzasadnienia spełnienia każdego z tych kryteriów jest nazbyt szczegółowy, wymagający przekopiowywania tych samych zwrotów do uzasadnienia oceny w kilku miejscach jednego wniosku; także za nieuzasadnione eksperci traktują nalegania pracowników NCBR do formułowania rekomendacji kierunków poprawy wniosków. Prezentowane kwestie, co zrozumiałe, są przez ekspertów oceniających traktowane jako obciążenie. Jednocześnie z wywiadów z wnioskodawcami (i reprezentującymi ich firmami doradczymi) wynika, że jakość kart ocen i rekomendacji poprawy wniosku jest w przypadku naborów w NCBR oceniana wyżej niż w naborach w PARP.
- Ostatnia poruszana przez ekspertów kwestia dotyczyła wymogów NCBR w zakresie formy językowej pisanych uzasadnień oceny, w tym stosowania określonych

zwrotów, słów. Eksperci czują się skrępowani i zniesmaczeni zmuszaniem ich do posługiwania się określonymi zwrotami, schematami słownymi. Realizacja przez NCBR tych działań ma na celu wymuszenie wysokiej jakości pisanych uzasadnień oceny i formułowanych pytań do wniosku, natomiast wskazane jest ustalenie realistycznych wymogów w tym zakresie, najlepiej w konsultacji z samymi zainteresowanymi.

Wobec części ekspertów padają zarzuty niedostatecznego poziomu wiedzy w zakresie zasad i wytycznych programu oraz słabego przygotowania do spotkań panelu oceniającego, skutkujący zadawaniem pytań o informacje, które można wyczytać bezpośrednio we wniosku. 19% beneficjentów uznało, że eksperci oceniający nie rozumieli wszystkich założeń i celów pozytywnie ocenionego projektu. Zdaniem większości beneficjentów (73%) eksperci rozumieli oceniane aspekty, co wskazuje na dość dobre ich dopasowanie do specyfiki projektu.

Sporadyczne uwagi dotyczyły niewłaściwego (obcesowego) zachowania ekspertów w trakcie panelu, np. podważania wiedzy zespołu naukowego wnioskodawcy. Dla części wnioskodawców niekomfortowy jest sposób przeprowadzania paneli w formie wideokonferencji, w których eksperci oceniający pozostają w pełni anonimowi (nawet nie ujawniają swoich twarzy), podczas gdy reprezentanci wnioskodawcy ujawniają swoje wizerunki i dane personalne.

Jakość pracy ekspertów jest oceniana niejednoznacznie. Wśród pracowników NCBR oraz wnioskodawców pojawiają się odnośnie tej kwestii opinie negatywne. Można nawet uznać, że niedostateczne kompetencje ekspertów są dla sprawnej i rzetelnej oceny problemem większym niż niedostateczna ich liczba. W warunkach znacznej czasochłonności sumiennie realizowanej oceny i aktualnych stawek wynagrodzenia ekspertów NCBR nie jest w stanie łatwo pozyskać odpowiednich osób. Niewątpliwie konieczne jest weryfikowanie przez NCBR ich pracy i eliminowanie z oceny osób niespełniających odpowiednich standardów. Z drugiej strony konieczne jest zapewnienie przez NCBR wysokiej jakości szkoleń i materiałów pisemnych z zakresu realizowania oceny i sposobu oceny kryteriów. Generalnie wraz z wprowadzanymi ulepszeniami harmonogramu naborów w Ścieżce SMART (rozdzielenie w czasie naborów NCBR i PARP) oraz wprowadzeniem oceny dwuetapowej problem ekspertów powinien tracić na znaczeniu.

Zdaniem samych ekspertów oceniających dobór tematyczny ocenianych projektów był właściwy (dzięki KIS i słowom kluczowym). Jednak część projektów dotyczyła w praktyce 2 KIS-ów – wtedy ocena była trudniejsza. W takich (mających sporadyczny charakter) okolicznościach warto wprowadzić możliwości włączenia do oceny wybranego aspektu eksperta od innego KIS oraz wprowadzić do wzoru wniosku o dofinansowanie fakultatywnego pola na podanie drugiego obszaru KIS projektu.

Panel

Wątpliwości budziło umiejscowienie panelu w procesie oceny wniosku – w naborach objętych raportem miał on miejsce dopiero po dokonaniu poprawy wniosku w odpowiedzi na wezwanie ekspertów (w 2024 r. uległo to zmianie – panel poprzedza ewentualne sformułowanie wezwania do uzupełnienia lub poprawienia wniosku). Choć pojawiły się głosy powątpiewania co do zasadności panelu (jego umawianie jest czasochłonne), to przeważało zdanie (reprezentowane przede wszystkim przez firmy), że zaletą panelu jest lepsze zrozumienie projektu przez ekspertów i możliwość wyjaśnienia wnioskodawcy kwestii budzących ich zastrzeżenia. Wówczas sporządzone przez ekspertów rekomendacje poprawy wniosku mogą być trafne i zrozumiałe dla autora wniosku.

6.1.7. Podsumowanie

Próba podsumowania systemu i kryteriów wyboru projektów nie daje jednoznacznych konkluzji. Co istotne, można je uznać za skuteczne, gdyż pozwalają wybierać wnioskodawców i projekty zgodne z celami FENG i Działania 1.1, zdolne do dostarczenia oczekiwanych rezultatów. Kompetencje NCBR do wdrażania wsparcia w obszarze innowacyjności są oceniane wysoko (procentuje doświadczenie z wcześniejszych perspektyw finansowych), choć braki kadrowe w tej instytucji negatywnie rzutują na jakość oraz szybkość realizowanych procesów. Skierowanie wsparcia do firm dużych w znacznej mierze ogranicza możliwość rekomendowania wsparcia dla podmiotu o małym potencjale, niezdolnego do przeprowadzenia wieloletniego przedsięwzięcia. Pozytywnie należy ocenić znaczną liczbę złożonych wniosków i znaczne wykorzystanie alokacji na działanie przy jednocześnie wysokiej jakości wspartych projektów.

Jednocześnie negatywnie należy ocenić fakt, że wdrażanie działania w początkowym okresie (głównie w 2023 roku) przebiegało niesprawnie – było czasochłonne i obciążające dla NCBR oraz wnioskodawców. Wynikało to z niedostatecznego przygotowania tej instytucji (niedopracowany LSI, niedobory kadrowe sekcji zajmujących się obsługą naborów, zbyt późno dopracowane procedury naboru), dużej liczby złożonych wniosków o dofinansowanie, nowości wsparcia modułowego i zasad wyboru w FENG oraz organizowania naborów w Ścieżce SMART w tym samym czasie w NCBR i w PARP i bez odstępów między naborem pierwszym i drugim w NCBR (uniemożliwiło to wykorzystanie wniosków z pierwszego naboru do usprawnienia realizacji naboru drugiego).

Wszystkie powyżej wskazane czynniki straciły swoją aktualność w końcu 2024 roku, m.in. dzięki wewnętrznej i zewnętrznej rekrutacji w NCBR, poprawie funkcjonalności LSI, zdobyciu doświadczenia przez podmioty kluczowe dla wdrażania działania oraz zmianom sposobu opracowywania harmonogramu dla naborów w Ścieżce SMART.

Liczne problemy wynikały m.in. z wprowadzenia zupełnie nowego instrumentu (Ścieżki SMART), na co nie byli przygotowani ani wnioskodawcy, ani NCBR, ani eksperci oceniający. Po przeprowadzeniu kilku naborów można mówić obecnie o udoskonaleniu systemu, wynikającego z uzyskanego doświadczenia. Szansę poprawy daje także wprowadzenie w 2024 r. dwuetapowej oceny wniosków, co powinno przy użyciu małych zasobów odsiać

projekty ewidentnie niespełniające podstawowych wymogów (np. w zakresie innowacyjności).

Do pewnego stopnia problematyczna jest nowość polegająca na modułowej konstrukcji projektów. Sama idea zgłoszenia wniosku obejmującego szeroki zakres wsparcia (określony w modułach) jest pozytywna. Natomiast warunki aplikowania o wsparcie wielomodułowe są dla części wnioskodawców zniechęcające. Każdy moduł fakultatywny oznacza konieczność spełnienia dodatkowych kryteriów, co zwiększa ryzyko (w przypadku niepowodzenia) utraty wsparcia także na realizację wsparcia na moduł obligatoryjny.

Ponadto przygotowanie wniosku w zakresie modułów fakultatywnych, realizowanych po zakończeniu modułu B+R (który z definicji nie jest łatwo przewidywalny co do efektów) jest obarczone ryzykiem ze względu na konieczność przygotowania prognoz na daleką przyszłość. Szczególnie w przypadku branży wysokotechnologicznych i dających szanse na innowacje przełomowe (obarczone podwyższonym ryzykiem niepowodzenia) jest to trudne i może zniechęcać do składania wniosków wielomodułowych w Ścieżce SMART.

Kryteria wyboru projektów są bardzo rozbudowane (liczne obszary oceny) i skomplikowane, co sprawia, że proces oceny staje się wydłużony, nieprzejrzysty i trudny do zrozumienia dla wnioskodawców, ekspertów i pracowników IP/IZ. Warto rozważyć uproszczenie i poprawę zrozumiałości kryteriów, aby proces oceny był bardziej przejrzysty i przebiegał sprawniej.

Pomimo dobrej jakości podstawowej dokumentacji (dobra czytelność i zrozumiałość języka regulaminu naboru i KOP, opisu kryteriów, wzoru wniosku o dofinansowanie) naboru proces aplikowania jest skomplikowany, zaś oceny nie w pełni przejrzysty (nieprzewidywalność czasowa procesu oceny, zarzuty subiektywizmu w ocenie).

Pozytywnie należy ocenić wprowadzenie możliwości dokonania dodatkowego (ograniczonego) uzupełnienia wniosku, aczkolwiek taka możliwość jest wykorzystywana sporadycznie. Wątpliwości może natomiast budzić zasada realizacji jednego działania (Ścieżki SMART) w dwóch IP (NCBR i PARP). W praktyce próba utrzymania w obu instytucjach maksymalnej jednolitości zasad oceny i dokumentacji naborów oznaczała konieczność wprowadzenie lub modyfikacja regulacji na zasadzie bardziej czasochłonnych i uciążliwych uzgodnień trójstronnych (IZ i dwie IP) a nie dwustronnych (IZ – NCBR oraz IZ – PARP).

6.2. Ścieżka SMART – komponent PARP

Ścieżka SMART realizowana przez PARP, posiada niemal te same charakterystyki co komponent wdrażany przez NCBR. Główna różnica dotyczy grupy docelowej. Ze wsparcia PARP skorzystać mogą bowiem wyłącznie przedstawiciele MŚP. Wiąże się z tym również wymóg dotyczący realizacji modułów obligatoryjnych w projekcie – przedsiębiorcy aplikujący do PARP mają w tym względzie możliwość wyboru. Ich projekt może obejmować moduł „B+R" lub „Wdrożenie innowacji". Pewne różnice występują również na poziomie zastosowanego procesu oceny oraz wybranych narzędzi wykorzystywanych na etapie naboru wniosków. Kwestie te przybliżone są w dalszej części rozdziału. Poza tym, w systemie wyboru projektów w obu instytucjach zastosowano niemal identyczne zasady

i dokumenty, w tym kryteria wyboru projektów[19]. Nabory są również najczęściej uruchamiane w tym samym momencie oraz miały ten sam termin składania wniosków.

6.2.1. Dotychczasowa realizacja

Niniejsze badanie objęło 3 nabory[20] uruchomione i zakończone do 30.06.2024 r., w tym:

- FENG.01.01-IP.02-001/23 (dalej: nabór 1) z budżetem 4 450 mln zł, zrealizowany w 2023 r., w okresie od 21 lutego do 9 maja, a więc trwający 77 dni,
- FENG.01.01-IP.02-002/23 (dalej: nabór 2) z budżetem 890 mln zł, zrealizowany w 2023 r., w okresie od 10 maja do 15 listopada, a więc trwający 189 dni,
- FENG.01.01-IP.02-003/23 (dalej: nabór 3) z budżetem 222 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w okresie od 6 lipca do 15 listopada, a więc trwający 132 dni. Był to nabór tematyczny, kierowany do projektów realizowanych na rzecz dostępności.

W okresie realizacji niniejszego badania, PARP uruchomiła jeszcze dwa nabory w ramach Ścieżki SMART, w tym ponownie jeden tematyczny (dostępność). Oba zakończyły się w październiku 2024 r., a wyników oceny złożonych projektów można spodziewać się już w 2025 r. Będą one więc przedmiotem badania w II rundzie ewaluacji. Oba nabory z 2024 r. realizowane są już w nowej, istotnie zmienionej formule. Wprowadzono w ramach niej ocenę dwuetapową. W pierwszym z etapów oceniane są tylko wybrane elementy projektu. Wnioskodawcy na tym etapie nie mają możliwości poprawy lub wyjaśnienia treści wniosku. W założeniu ocena projektów ma znacznie przyspieszyć. Zmiany te podyktowane były doświadczeniami z realizacji analizowanych w niniejszym rozdziale, trzech pierwszych naborów, w których złożono bardzo dużo wniosków. Więcej informacji na ten temat zawiera kolejny podrozdział.

6.2.2. Składane i wybierane projekty

W trzech analizowanych naborach Ścieżki SMART złożonych zostało ponad 4,3 tysiąca[21] wniosków o dofinansowanie, o wartości blisko 38 mld złotych. Największa liczba wniosków przypadła na nabór 2 (blisko 2,7 tys.), choć liczba wniosków w naboru 1 również była znacząca (niemal 1,5 tys.). W naborze tematycznym „Dostępność" liczba złożonych wniosków wyniosła 161.

Choć wartość złożonych wniosków blisko 7-krotnie przekraczała łączną wartość alokacji, to ostatecznie udało się ją wykorzystać tylko w części (około 59%). Wartość wybranych do dofinansowania wniosków to 3,3 mld zł, podczas gdy łączny budżet na wszystkie trzy nabory

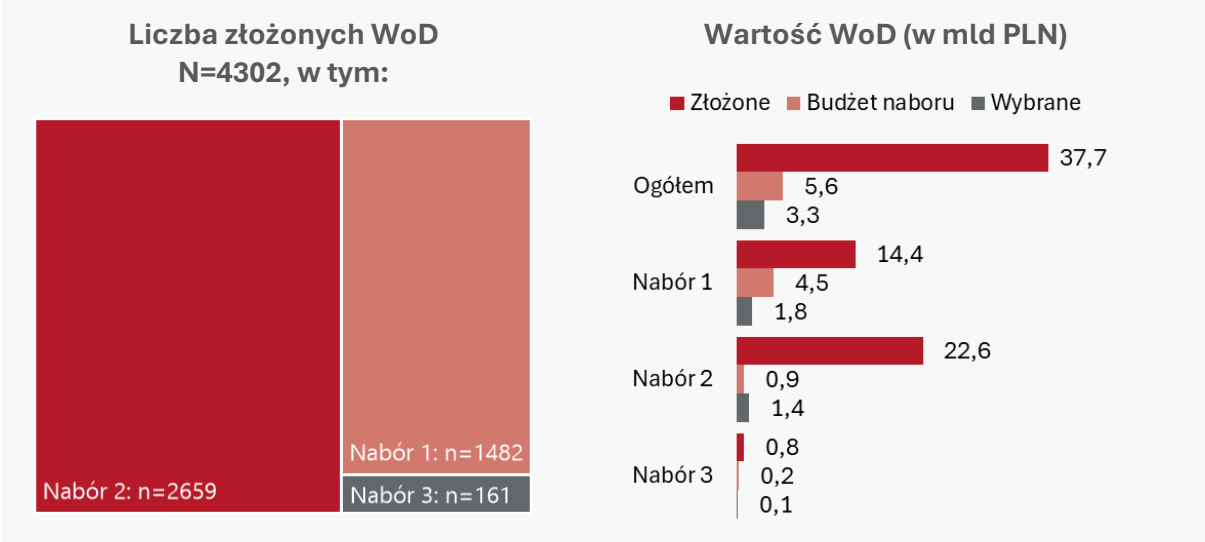
[19] Z jednym wyjątkiem, dotyczącym braku wymogu współpracy z innymi podmiotami. W przypadku firm dużych aplikujących do NCBR, firmy są zobligowane do prowadzenia w ramach projektu współpracy z podmiotami z sektora MŚP, co znalazło odzwierciedlenie w kryterium obligatoryjnym, wspólnym dla projektu (nr 7. „Współpraca przedsiębiorców innych niż MŚP").

[20] Decyzja o włączeniu naboru 2 zapadła w końcowej fazie prac analitycznych. W rezultacie wnioski, które go dotyczą bazują przede wszystkim na analizie danych zastanych oraz zrealizowanych badaniach jakościowych. Badanie ilościowe wnioskodawców zakończyło się przed podjęciem decyzji o włączeniu 3. naboru do badania.

[21] Dane podawane wg stanu na 30.06.2024 r. Dane nie uwzględniają wniosków anulowanych.

wynosił 5,6 mld zł. W szczególności nie udało się wykorzystać największej alokacji z naboru 1 (4,5 mld zł, przy wartości wniosków wybranych do dofinansowania w kwocie 1,4 mld zł) i naboru 3 (222 mln zł, przy dofinansowaniu dla projektów wybranych w wysokości około 89 mln zł). W przypadku naboru 2 w praktyce konieczne było zwiększenie alokacji, co wynikało z jej pierwotnie niedużej wartości (0,9 mld zł), w porównaniu do naboru 1.

Wykres 23 Podsumowanie zrealizowanych naborów w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP)

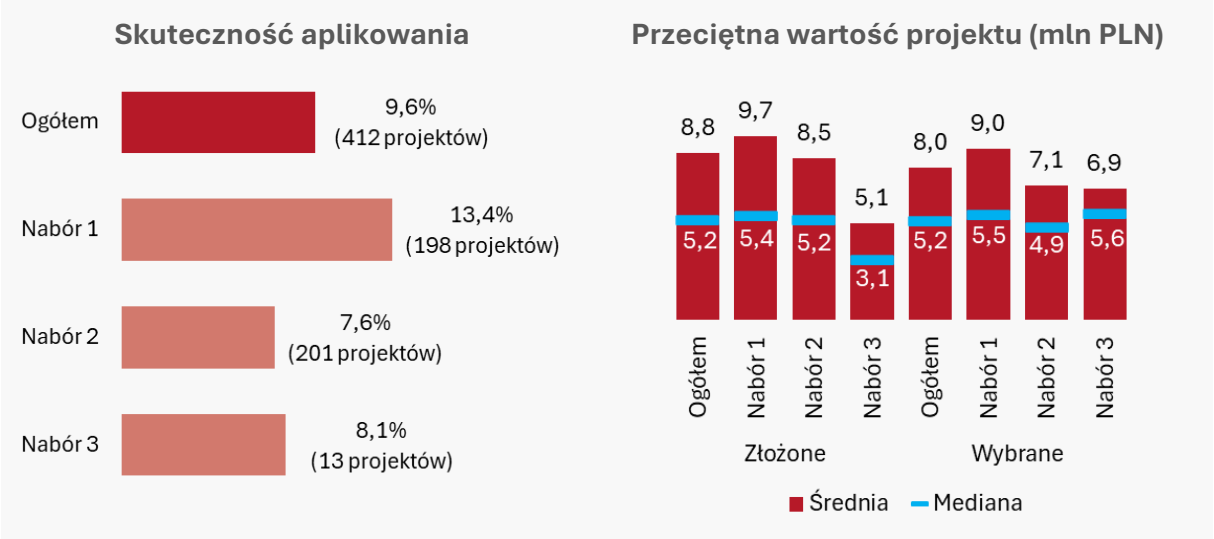


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, wg stanu na 30.06.2024 r.

Generalnie jednak, problemy z wykorzystaniem budżetu Ścieżki SMART wynikają z relatywnie niewielkiej liczby projektów, które przechodzą z pozytywnym skutkiem etap oceny. W praktyce wskaźnik sukcesu – tj. stosunek projektów wybranych do złożonych – wynosi średnio dla wszystkich trzech naborów 9,6%. Ze wskazanych 4,3 tys. projektów wybrano do wsparcia zaledwie 412, z czego 198 w naborze 1 (wskaźnik sukcesu – 13,4%), 201 w naborze 2 (wskaźnik sukcesu – 7,6%) oraz 13 w naborze 3 (wskaźnik sukcesu – 8,1%).

Dodać należy, że proces selekcji nie wpływa istotnie na przeciętną wartość wybieranych projektów, w porównaniu do wartości wniosków składanych. W naborach 1-2 średnia wartość złożonych wniosków wyniosła 8,5-9,7 mln zł (mediana: 5,2-5,4 mln zł), a wybranych 8-9 mln zł (mediana: 5,2-5,5 mln zł). Pewną różnicę widać jedynie w 3 naborze, gdzie średnia wartość projektów wybranych (6,9 mln zł, mediana: 5,6 mln zł, jest wyższa niż w przypadku wniosków złożonych (5,1 mln zł, mediana: 3,1 mln zł).

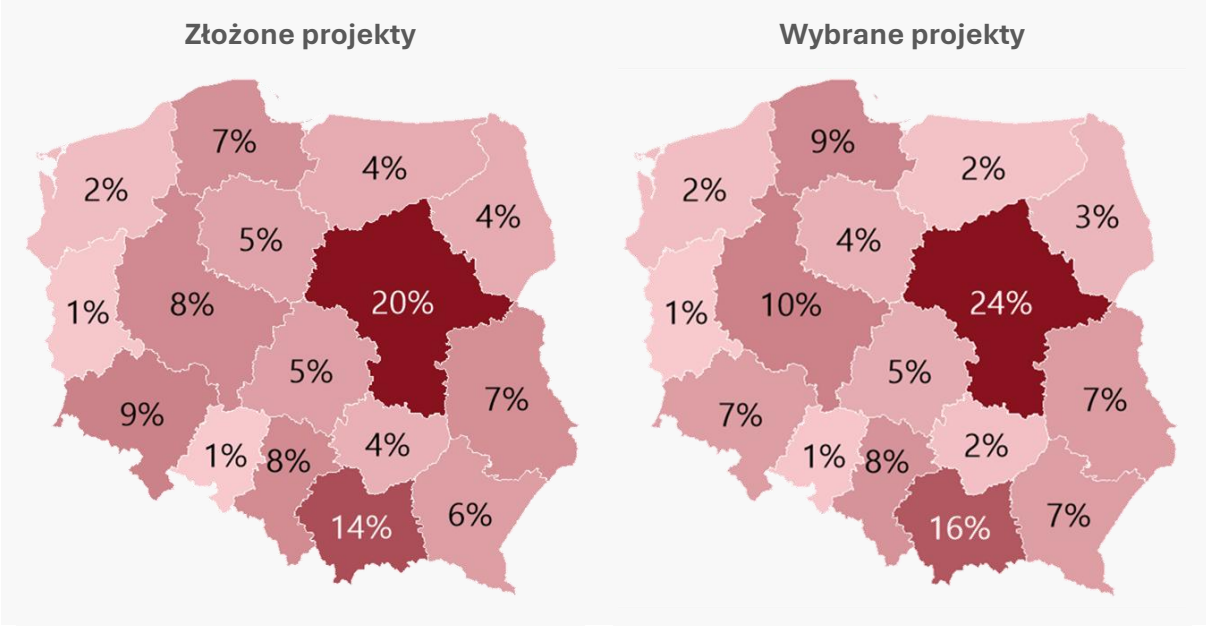
Wykres 24 Skuteczność aplikowania o wsparcie w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, wg stanu na 30.06.2024 r.

Co piąty złożony projekt miał być realizowany w województwie mazowieckim (20%), mniej więcej co siódmy w województwie małopolskim (14%), a blisko co dziesiąty w dolnośląskim (9%). Najmniej projektów miało być realizowanych w województwie lubuskim (1%), opolskim (1%), zachodniopomorskim (2%), świętokrzyskim (4%), warmińsko-mazurskim (4%) i podlaskim (4%). W wyniku procesu selekcji różnice między tymi grupami regionów jeszcze się powiększyły. Około 24% wybranych projektów realizowanych będzie w województwie mazowieckim, zaś 16% w województwie małopolskim.

Mapa 2 Miejsce realizacji składanych i wybieranych projektów w Ścieżce SMART (PARP)

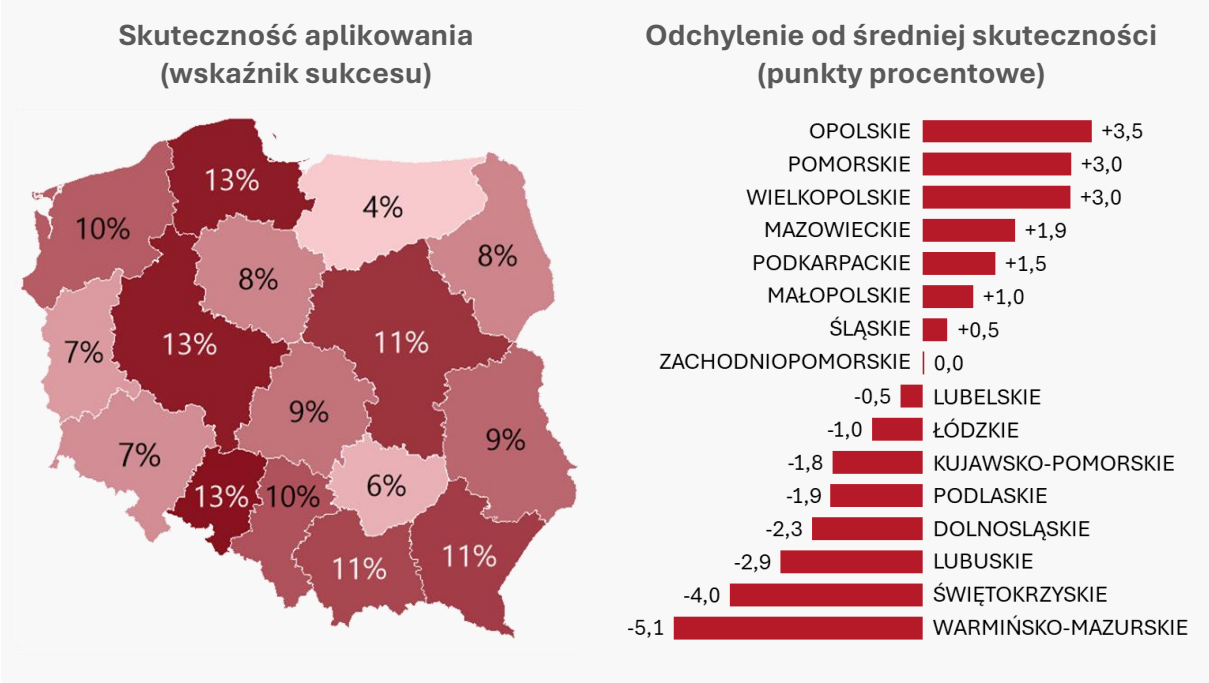


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, wg stanu na 30.06.2024 r.

Wynik ten generalnie nie powinien dziwić. Oba regiony charakteryzują się najwyższym poziomem innowacyjności w kraju[22], co pozostaje również w związku z potencjałem do opracowania projektów wpisujących się w założenia FENG oraz Ścieżki SMART. Z drugiej strony, wyniki w tym zakresie zwiastują bardzo ograniczony wpływ FENG na niwelowanie różnić międzyregionalnych w obszarze potencjału innowacyjnego (konwergencja regionalna). W tym kontekście kluczowa będzie zatem rola programów regionalnych oraz wdrażanych na poziomie makroregionalnym (FEPW).

Wyższy poziom innowacyjności części regionów pozostaje również zapewne w związku z generalną skutecznością aplikowania o wsparcie. W tym względzie ponownie widać zróżnicowanie regionalne. Najwyższą skutecznością aplikowania o wsparcie wykazały się podmioty planujące realizację projektów w województwie pomorskim, wielkopolskim oraz opolskim[23] (wskaźnik sukcesu na poziomie 13%). Przeciętnie lepiej radziły sobie również podmioty z wspomnianego województwa mazowieckiego, małopolskiego i podkarpackiego (wskaźnik sukcesu wyniósł 11%). Najsłabiej radziły sobie podmioty planujące realizację projektów w województwie warmińsko-mazurskim (4%) oraz świętokrzyskim (6%), co ostatecznie przełożyło się na zmniejszenie udziału projektów realizowanych w tych regionach niemal dwukrotnie (z 4% w każdym przypadku do 2%).

Infografika 8 Skuteczność aplikowania o wsparcie wnioskodawców w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP), w wymiarze terytorialnym



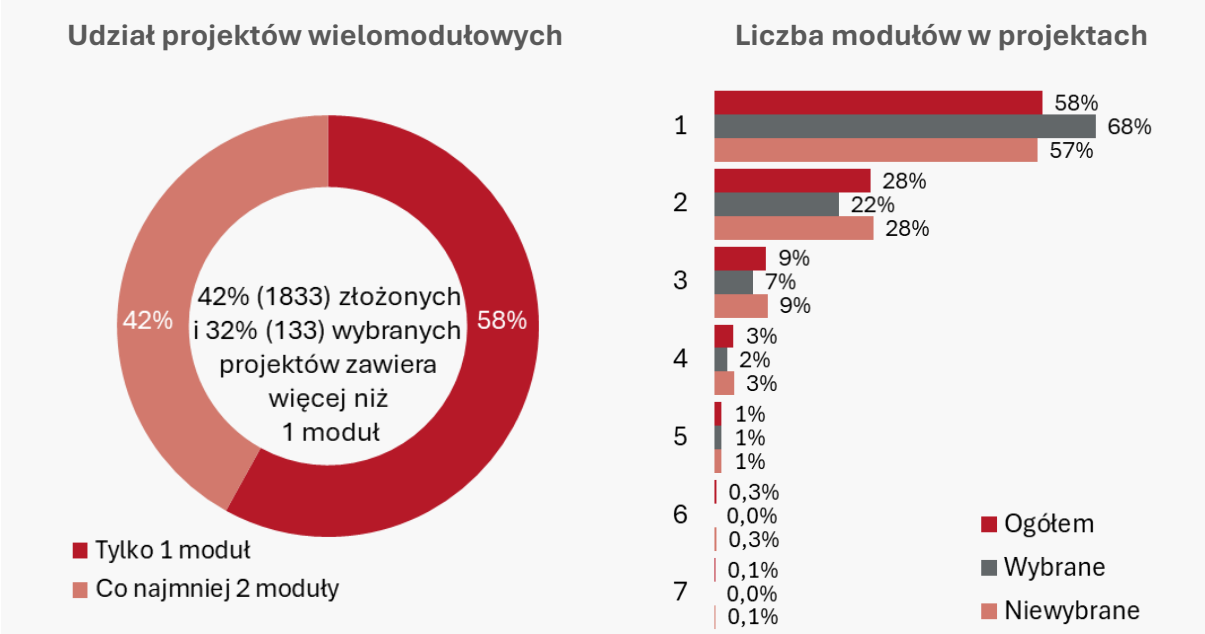
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, wg stanu na 30.06.2024 r.

[22] Regiony te (w przypadku województwa mazowieckiego – region Warszawski stołeczny), jako jedyne w kraju lokują się w grupie regionów tzw. „Moderate Innovator", por. Regional Innovation Scoreboard 2023 – Regional profiles Poland, Komisja Europejska, 2023.

[23] W przypadku województwa opolskiego złożonych zostało 34 projekty, a wybranych zaledwie 5 – jeden projekt ma zatem relatywnie duży udział w ocenie poziomu skuteczności.

Ważnym aspektem realizacji Ścieżki SMART jest jej modułowy charakter. W dotychczas zrealizowanych naborach, podobnie jak miało to miejsce w NCBR, w ponad połowie projektów (58%) wnioskodawcy przewidzieli realizację tylko jednego modułu. Projekty wielomodułowe były jednocześnie częściej oceniane negatywnie. W rezultacie udział projektów tego typu, w puli projektów wybranych do dofinansowania, wyniósł 32% (tj. 133 projekty), przy czym w naborze 1 było to około 27%, w 2 już 36%, a w naborze 3 nawet 54%. Wśród złożonych wniosków znalazły się projekty z maksymalną liczbą modułów (6-7), jednak stanowiły one mniej niż 1% wszystkich wniosków i jednocześnie, żaden z nich nie otrzymał wsparcia. Realizowane będą zatem przedsięwzięcia składające się maksymalnie z 5 modułów. Ich udział w puli wszystkich projektów jest jednak pomijalny (1 na 100 – łącznie 5 projektów). Zazwyczaj projekty wielomodułowe będą składać się z dwóch (22%) lub trzech (7%) modułów.

Wykres 25 Realizacja projektów modułowych w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP)

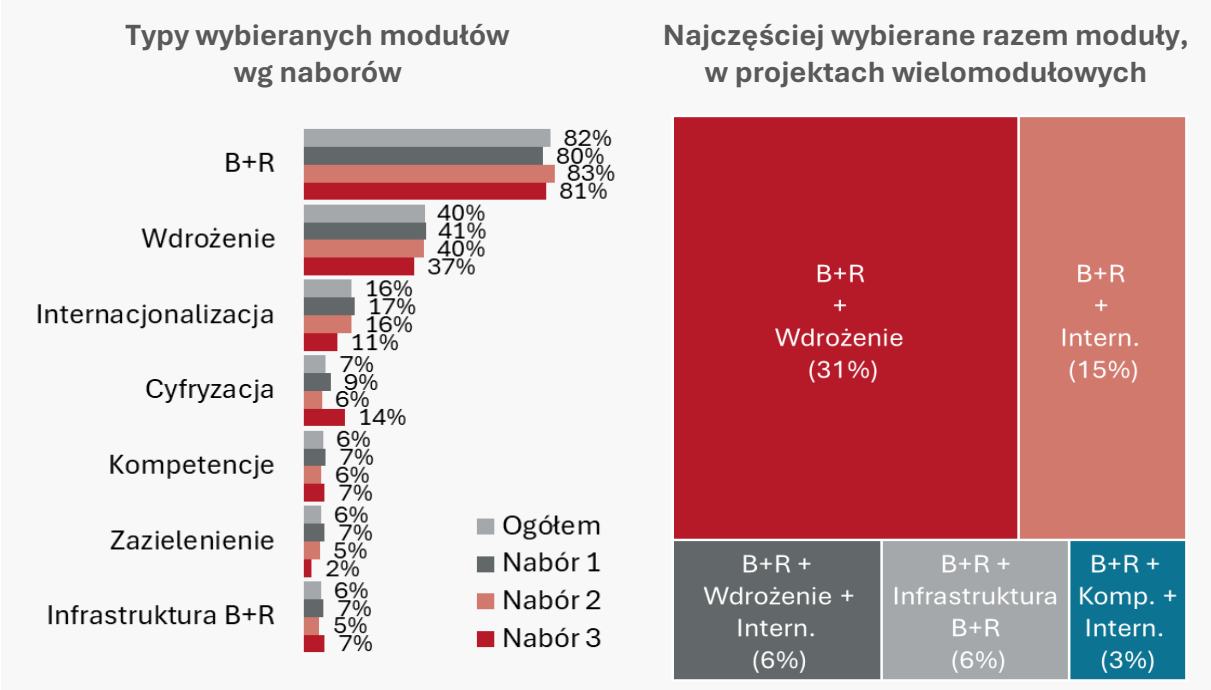


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST,
**W wyliczeniach uwzględniono przypadki rezygnacji z realizacji modułu na etapie oceny merytorycznej.*

Najczęściej wybieranym przez wnioskodawców był moduł B+R, który pojawił się w 8 na 10 projektów (niezależnie od naboru). Wiązać to należy z atrakcyjnymi możliwościami finansowania projektów w tym module, z maksymalną intensywnością wsparcia na poziomie nawet 80%. Drugi moduł obligatoryjny – Wdrożenie innowacji – wybierany był dwukrotnie rzadziej, w 4 na 10 projektów. Trzecim najpopularniejszym okazał się moduł Internacjonalizacja, który pojawił się w około 16% projektów, przy czym był on nieco rzadziej wybierany w przypadku projektów składnych w naborze „Dostępność" (11%). Najrzadziej wybierane moduły, to Infrastruktura B+R (6%), Zazielenienie (6%), Kompetencje (6%) i Cyfryzacja (7%). Choć ten ostatni moduł znacznie częściej wybierany był w naborze poświęconym dostępności (14%), co pozostaje w związku z ukierunkowaniem wsparcia.

Analiza typów łączonych modułów wskazuje, że najczęściej wybieraną parą były moduły B+R i Wdrożenie innowacji. Stanowią one 31% wszystkich składanych projektów wielomodułowych. Projekty te realizują w praktyce obecną już w poprzednich perspektywach finansowych, ideę łączenia działalności badawczej z wdrożeniową[24]. Druga najpopularniejsza para to moduł B+R i moduł Internacjonalizacja (15% wszystkich złożonych projektów wielomodułowych). Nieco rzadziej wnioskodawcy decydowali się na połączenie wszystkich trzech ww. modułów (6%). Jak widać kombinacja tych trzech modułów stanowi jednak ponad połowę wszystkich projektów wielomodułowych.
W przypadku około 6% projektów wnioskodawcy zdecydowali się na połączenie modułu B+R z Infrastrukturą B+R. Warto również wspomnieć o projektach, w których aplikujący zdecydowali się na połączenie modułu B+R, Kompetencji i Internacjonalizacji (3% złożonych projektów wielomodułowych).

Wykres 26 Charakterystyka modułów w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST,
**W wyliczeniach uwzględniono przypadki rezygnacji z realizacji modułu na etapie oceny merytorycznej.*

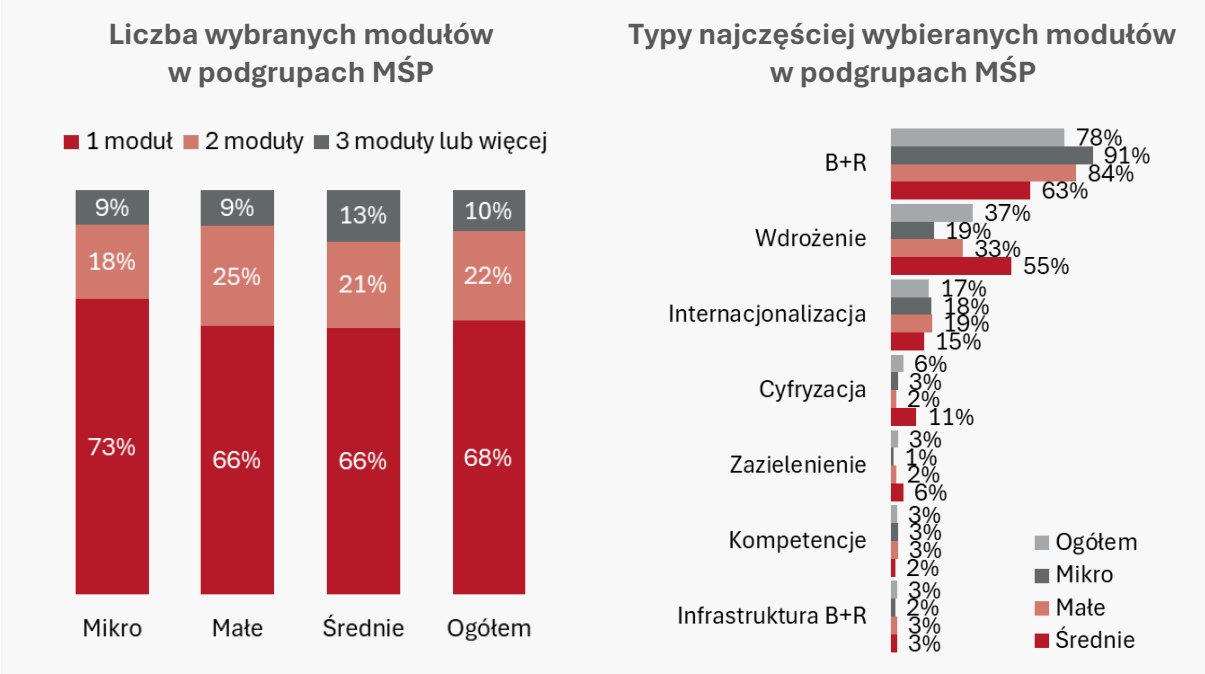
Jednocześnie należy odnotować, że w wyniku procesu selekcji udział poszczególnych grup projektów wielomodułowych nieco się zmienił. Co prawda projekty łączące prace B+R z wdrożeniem są najpopularniejsze również w grupie projektów wybranych (27%), jednak istotnie wzrósł relatywny udział projektów, w których prace B+R łączone są z internacjonalizacją (26%). Podobnie wyższy jest udział projektów obejmujących wszystkie 3 ww. moduły (10%). W rezultacie projekty obejmujące je stanowią łącznie niemal dwie trzecie wszystkich projektów wielomodułowych.

[24] W przypadku perspektywy 2007-2013 przykładem wykorzystania w praktyce podobnego schematu było działanie 1.4-4.1 realizowane w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. W podobnym duchu zakładano komplementarność wsparcia w projektach CT1 i CT3, w pespektywie 2014-2020.

Skłonność do realizacji projektów wielomodułowych rośnie wraz z wielkością firmy. Projekty składające się z większej liczby modułów, będą realizowane przez 27% firm mikro oraz każdorazowo 34% firm małych oraz średnich. Przy czym te ostatnie, częściej niż firmy małe będą realizować projekty składające się z co najmniej 3 modułów (13% w porównaniu do 9% w firmach małych). Wynika to zapewne zarówno z większych i być może bardziej zróżnicowanych potrzeb tych podmiotów, jak i z potencjału do przygotowania wniosku składającego się z większej liczby modułów. Może również sugerować większą zachowawczość w podejściu firm mikro, które wobec niższego potencjału, nieco częściej niż większe podmioty, najpierw wolą poczekać na rezultaty zaplanowanych prac B+R.

W kontekście potrzeb poszczególnych grup MŚP, warto zauważyć, że firmy średnie wyraźnie częściej decydowały się na wybór modułu Wdrożenie innowacji (55%), a firmy mikro na moduł B+R (91%). To również potwierdza wyższą gotowość i potencjał do realizacji przedmiotowych projektów – firmy średnie mają już wyniki, ale i środki, biorąc pod uwagę nieco mniej atrakcyjną formułę finansowania wdrożeń w ramach FENG.

Wykres 27 Realizacja projektów modułowych w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP), wg wielkości podmiotu, w grupie wnioskodawców skutecznych



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST,

O przybliżenie swoich motywacji, stojących za wyborem projektów wyłącznie jednomodułowych, poproszeni zostali skuteczni wnioskodawcy z naboru 1 oraz 3. Najczęściej wskazywaną przyczyną tego stanu rzeczy był po prostu brak potrzeby realizacji innych modułów – wg deklaracji badanych, sytuacja ta dotyczy około 59% firm. Dodatkowo 33% respondentów przyznało, że pozostałe moduły nie były do ich potrzeb dostosowane. Obie kwestie sugerują potrzebę zadanie pytania o faktyczne potrzeby tej grupy MŚP[25].

[25] Ta kwestia będzie mogła być rozwinięta w ramach kolejnej rundy badania, po odpowiednich uzgodnieniach z Zamawiającym.

Mniej więcej co piąty badany wyjaśnił, że powodem realizacji tylko jednego modułu, jest brak wystarczających środków finansowych na realizację ich większej liczby. Podobna liczba osób zwróciła uwagę na fakt, że realizacja projektów kompleksowych, z większą liczbą modułów jest zbyt ryzykowna. Na tę kwestię zwracali uwagę również badani w wyjaśnieniach uzupełniających do poszczególnych pytań. Kwestia ryzyka pojawiała się zarówno w kontekście wnioskowania o wsparcie (większa liczba modułów, to wyższe ryzyko negatywnej oceny, w którymkolwiek z modułów i tym samym całego projektu), jak również w kontekście ryzyka biznesowego, związanego z trudnością prognozowania w dłuższym horyzoncie czasowym, niepewnością otoczenia, ale również wysokim poziomem złożoności projektów w tym samym czasie. Wśród utrudnień badani zwracali również uwagę na własne ograniczenia wynikające z posiadanego potencjału – braku odpowiedniej kadry, czy też wiedzy i umiejętności.

Wykres 28 Powody realizacji projektów składających się wyłącznie z jednego modułu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców, n=95.

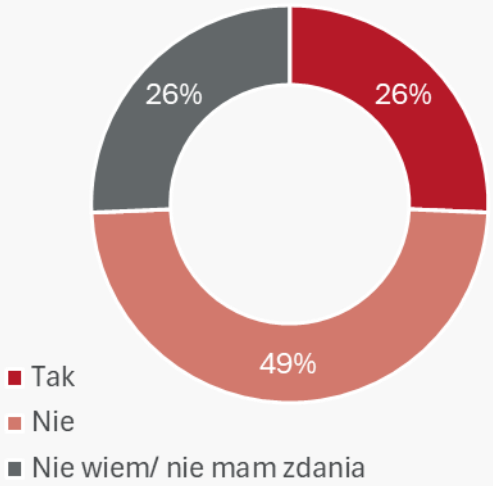
W wypowiedziach uzupełniających relatywnie często pojawiała się również kwestia czasochłonności przygotowania wielomodułowych projektów. Było to zbyt trudne w przewidzianym w naborze czasie. Około 20% badanych przyznała, że okres na przygotowanie wniosku był niewystarczający – w większości postulowano o wydłużenie go o co najmniej miesiąc. Z tego powodu cześć wnioskodawców skupiła się na jednym, najważniejszym dla nich module.

Problematyczne było również zaplanowanie prac w przypadku projektów polegających na pracach B+R, których rezultat na etapie aplikowania o wsparcie jest niepewny. Z tego powodu część wnioskodawców postulowała, by Ścieżka SMART umożliwiała realizację kolejnych modułów w ramach kolejnych projektów, by po realizacji projektu z modułem obligatoryjnym istniałaby możliwość ubiegania się o wsparcie w ramach modułów fakultatywnych.

Generalnie rzecz biorąc około jedna czwarta wnioskodawców, których projekty zostały wybrane do dofinansowania przyznała, że biorąc pod uwagę ich potrzeby należałoby wprowadzić zmiany w systemie wsparcia modułowego w Ścieżce SMART. Przeciwnego zdania była blisko połowa badanych, jednocześnie co czwarty nie miał w tym względzie wyrobionej opinii. Postulowane zmiany koncentrowały się na potrzebie uproszeń w procesie wnioskowania o wsparcie. W tym kontekście zwracano uwagę na trudności związane z przygotowaniem wniosku o dofinansowanie oraz modelem finansowym. Te problemy relatywnie częściej odnosiły się do projektów B+R, w których wyzwaniem była konieczność bardzo szczegółowego zaplanowania budżetu. Podobnie w przypadku łączenia modułu B+R z innymi – potencjalnie odległymi w czasie – szczegółowe planowanie wydatków na wiele lat do przodu stanowi duże wyzwanie. Dla przykładu jeden z wnioskodawców postulował w tym względzie o łagodniejszą ocenę finansową: *[...] moduł wdrożeniowy realizowany po procesie badawczym, czyli za kilka lat, nie powinien być oceniany tak jakby miał być realizowany jutro*. Duża część wnioskodawców, którzy widzą potrzebę zmian, oczekiwałaby również przyspieszenia procesu oceny oraz kontraktacji. Badani mieli również uwagi do jakości pracy ekspertów. W szczególności zwracali uwagę na zbyt duży poziom uznaniowości, przy niewystarczającym poziomie standaryzacji ocen, co ponownie – w ich opinii – przekłada się na wyższe ryzyko negatywnej oceny całego projektu, na co zwrócił uwagę jeden z badanych: *W projektach modułowych najważniejszym i najkosztowniejszym jest z reguły moduł obowiązkowy (B&R). Pozostałe moduły są istotne z punktu widzenia realizacji projektów, jednak z punktu widzenia wnioskodawcy można je zrealizować na wiele możliwych sposobów. Złożoność wymagań dotyczących modułów opcjonalnych sprzyja pomyłkom i daje możliwość "nietrafienia" w gusta ekspertów. Przez co wypełnianie lub niska ocena modułu opcjonalnego, może negatywnie zaważyć na ocenie całego projektu. W rzeczonym wniosku po otrzymaniu szeregu zaleceń dotyczących uzupełnień w modułach opcjonalnych, ostatecznie zdecydowano o usunięciu wszystkich modułów opcjonalnych koncentrując się wyłącznie na module obowiązkowym. Ograniczając ryzyko oceny negatywnej całego projektu*. W podobnym duchu wypowiedział się inny badany: *Ocena mniej uzależniona od zerojedynkowych ocen ekspertów, ponieważ zbyt łatwo utracić kluczowy moduł.* Choć możliwość rezygnacji z części modułów (na etapie oceny wniosku), nieco ogranicza ryzyka wymieniane przez pierwszego z wnioskodawców, to deklaracje firm wskazują, że przynajmniej część z nich projekty wielomodułowe postrzega po prostu jako bardziej ryzykowne (zarówno na etapie oceny jak i późniejszej realizacji).

Wykres 29 Uwagi do systemu modułowego – perspektywa beneficjentów

Czy z punktu widzenia Państwa potrzeb należałoby wprowadzić jakieś zmiany w systemie wsparcia modułowego w Ścieżce SMART?



Proponowane rozwiązania:

- Wprowadzenie uproszeń w procesie aplikowania o wsparcie, w tym w odniesieniu do wniosku oraz modelu finansowego.
- Przyspieszenie procesu oceny wniosków oraz podpisywania umów.
- Wprowadzenie możliwości realizacji projektów modułowych w trybie sekwencyjnym – możliwość ubiegania się o wsparcie w ramach dodatkowych modułów, po zakończeniu modułu obligatoryjnego.
- Wprowadzenie większej elastyczności w zakresie planowania wydatków w module B+R.
- Poprawa jakości pracy ekspertów.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców, n=148.

Podsumowując, system modułowy jest nowym rozwiązaniem, które w praktyce wdrażać ma postulat eliminacji fragmentaryzacji wsparcia, jaka miała miejsce m.in. w POIR. Dotychczas, w celu realizacji złożonego projektu, wnioskodawca musiał aplikować o wsparcie do wielu instytucji oraz kilkukrotnie przechodzić proces aplikacyjny, który najczęściej realizowany był z zastosowaniem różnych procedur[26]. Ścieżka SMART znosi tę barierę i daje możliwość opracowania projektów kompleksowych, z czego skorzystała blisko jedna trzecia podmiotów wspartych w pierwszych trzech naborach. Jednocześnie warto zauważyć, że w praktyce Ścieżka SMART to kilka instrumentów w jednym[27], co wpisuje się w generalny postulat upraszczania oferty wsparcia dla firm[28]. W tym kontekście wartą do rozważenia jest propozycja, by istniała możliwość ponownego aplikowania do Ścieżki SMART, po zakończeniu lub osiągnięciu określonych kamieni milowych. Dawałoby to możliwość pełniejszego wykorzystania potencjału tego instrumentu. W praktyce kolejne moduły mogłyby być realizowane jako niezależne projekty, obejmujące takie kwestie jak internacjonalizacja, cyfryzacja, zazielenienie, itd. Przy czym możliwość ich sfinansowania w ramach Ścieżki SMART warunkowana byłaby formalnym zakończeniem realizacji projektu obejmującego moduł obligatoryjny. Weryfikacja tej kwestii mogłaby się odbywać na poziomie kryterium: „Projekt obejmuje moduł obligatoryjny", gdzie można byłoby wyróżnić podkryterium dla tej grupy wnioskodawców. Jednocześnie, możliwość ubiegania się

[26] Por. Ewaluacja pierwszych efektów wsparcia PO IR w zakresie prac B+R oraz wdrażania wyników prac B+R realizowanych w przedsiębiorstwach. Badanie wykonane przez konsorcjum: LB&E Sp z o.o., Karol Olejniczak EGO-Evaluation for Government Organizations S.C. i Bartosz Ledzion EGO-Evaluation for Government Organizations S.C, na zlecenie MFiPR (IZ POIR). Warszawa, 2020.

[27] W praktyce jest to realizacja 4 instrumentów wdrażanych niezależnie w ramach POIR.

[28] Por. raport Banku Światowego.

o wsparcie w ramach modułów obligatoryjnych powinna być prowadzona w ramach podstawowych naborów Ścieżki SMART. Wydaje się, że takie podejście pozwoliłoby spełnić wymogi dotyczące efektu zachęty[29], podobnie zresztą jak to miało miejsce np. w przypadku działań 1.4-4.1 w ramach PO IG (rozdzielenie realizacji projektu na fazę odpowiednio badawczą i wdrożeniową), czy też w ramach obecnej perspektywy finansowej, w ramach Programu FEPW, gdzie w działaniu 1.3 – Gospodarka o obiegu zamkniętym, w MŚP wyróżniono II etapy realizacji projektu. Etap I polega na Opracowaniu modelu biznesowego GOZ-transformacji, natomiast etap II pozwala na wdrożenie modelu biznesowego GOZ-transformacji. Naturalnie, przy tym rozwiązaniu, można spodziewać się nominalnie większej liczby wniosków spływających do poszczególnych IP (zakładamy, że takie rozwiązanie miałoby charter uniwersalny dla całej Ścieżki SMART). Generuje to znane ryzyka z pierwszych naborów – problemy z dostępnością zasobów oraz konieczność wydłużania czasu oceny. Chcąc ograniczyć te ryzyka należałoby wprowadzić odpowiednie limity dotyczące minimalnych wartości wydatków kwalifikowalnych w ramach modułów fakultatywnych. Kwestia ta mogłaby być przedmiotem dyskusji, ale również badania wśród wnioskodawców w ramach kolejnej rundy badawczej (poszerzona analiza potrzeb).

Problemem pozostaje złożoność procesu oceny w ramach Ścieżki SMART (o czym więcej w kolejnym podrozdziale), w powiązaniu z dużym zainteresowaniem wsparciem tym instrumentem. Złożoność rośnie również wraz z liczbą modułów, dla których każdorazowo prowadzona jest niezależna ocena. W tym zakresie z pewnością istnieje przestrzeń do uproszczeń, np. poprzez włączenie części modułów w zakres pozostałych (kompetencje).

Jednocześnie warto zauważyć, że w zamkniętych właśnie naborach (24.10.2024 r.) wprowadzone zostały istotne zmiany, w tym w zakresie podzielenia oceny na etapy, czy też uproszczenia kryteriów, co powinno pozytywnie przełożyć się na proces oceny. Największa liczba projektów złożonych, ale i wybranych do dofinansowania realizowana jest w ramach KIS 10. Inteligentne sieci i technologie informacyjno-komunikacyjne oraz geoinformacyjne. Łącznie w pierwszym naborze KIS ten został przypisany do realizacji 430 modułów (w większości w ramach B+R). Na drugim miejscu znalazł się KIS 1. Zdrowe społeczeństwo – wybrany przez wnioskodawców w ramach 331 modułów. Trzecią pozycję pod względem popularności zajął KIS 11. Automatyzacja i robotyka procesów technologicznych, wymieniony w powiązaniu z realizacją 272 modułów.

[29] Zob. art. 6 Rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym (GBER) w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu; komunikat Komisji – Wytyczne w sprawie pomocy państwa na rzecz badań, rozwoju i innowacji (Dz. U. C 198 z 27.06.2014, s. 1). Przepisy te wymagają wykazania tzw. efektu zachęty (ang. incentive effect), który nie wystąpi w przypadku „sztucznego dzielenia" jednego spójnego przedsięwzięcia na kilka odrębnych wniosków w celu ominięcia wymogów pomocy publicznej. Wyzwaniem pozostaje więc takie ustalenie zasad wsparcia, by zapewniał, iż weryfikowana jest rzeczywista odrębność kolejnych przedsięwzięć (nowych projektów, reprezentowanych przez odpowiednie moduły Ścieżki SMART) oraz skutecznie wykazywany jest efekt zachęty – tak, aby uniknąć zarzutu dzielenia jednego spójnego projektu na kilka etapów.

Co ciekawe podobne ustalenia płyną z badania systemu i kryteriów wyboru projektów realizowanego w odniesieniu do pierwszych naborów w POIR, w ramach Działania 1.1 – Szybka ścieżka. W tym czasie (a więc ponad 8 lat temu), projekty najczęściej realizowane były w KIS: 15. Inteligentne sieci i technologie geoinformacyjne; 1. Technologie inżynierii medycznej w tym biotechnologia oraz 17. Automatyzacja i robotyka procesów technologicznych[30]. Jednocześnie warto zauważyć, że inne KIS (podobnie jak w przypadku perspektywy 2014-2020) również są licznie reprezentowane w składanych i wybieranych projektach. Nie występuje zatem zjawisko nadmiernej koncentracji na którymkolwiek z obszarów.

[30] Por. Ewaluacja systemu wyboru projektów PO IR – etap I. Badanie wykonane przez konsorcjum Fundacji Idea Rozwoju, IMAPP, PAG Uniconsult oraz Uniwersytetu Jagiellońskiego - Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju. Warszawa, 2016.

Infografika 9 Rozkład projektów składanych i wybieranych w ramach Ścieżku SMART dla MŚP (PARP), wg KIS

Wszystkie projekty z 1 naboru

KIS	B+R	Wdrożenie	Infrastruktura B+R	Cyfryzacja	Zazielenienie	Kompetencje	Internacjonalizacja	Ogółem
KIS 10.	296	45	7	22	0	17	43	430
KIS 1.	176	59	11	18	1	18	48	331
KIS 11.	115	71	9	45	4	9	19	272
KIS 2.	103	89	12	10	3	11	16	244
KIS 5.	76	93	11	11	12	10	21	234
KIS 4.	79	36	8	0	45	3	11	182
KIS 7.	64	52	9	2	18	6	9	160
KIS 12.	81	30	3	6	4	8	25	157
KIS 8.	40	25	2	2	0	8	15	92
KIS 6.	35	22	6	2	1	3	9	78
KIS 9.	41	4	4	1	1	6	9	66
KIS 3.	24	15	4	0	1	2	3	49
KIS 13.	8	3	0	0	1	0	0	15

Projekty wybrane w ramach 1 naboru

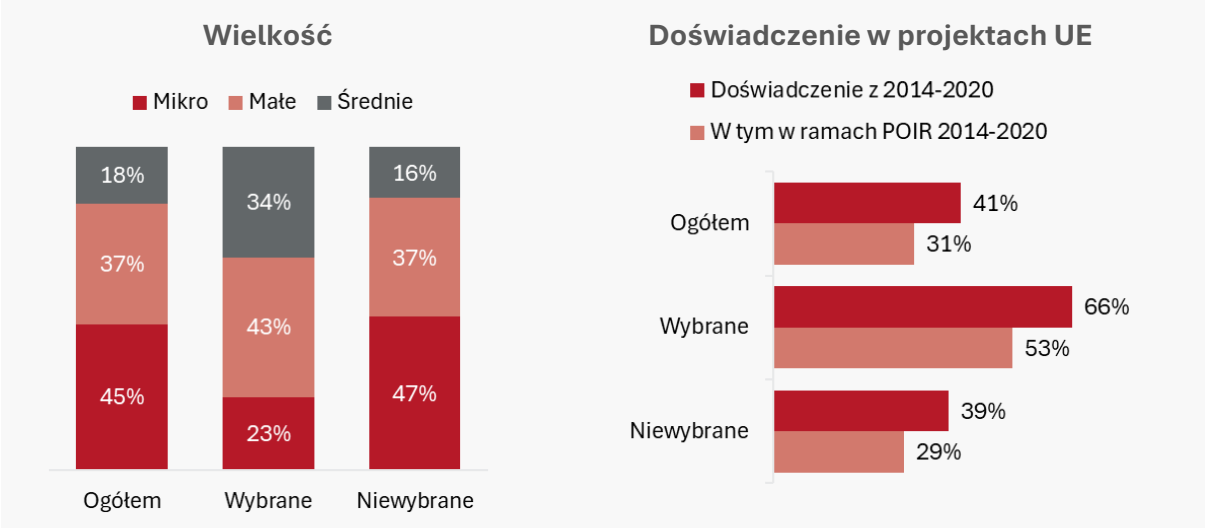
KIS	B+R	Wdrożenie	Infrastruktura B+R	Cyfryzacja	Zazielenienie	Kompetencje	Internacjonalizacja	Ogółem	Skuteczność
KIS 10.	37	4	0	2	0	1	6	50	12%
KIS 1.	19	5	2	3	0	1	5	35	11%
KIS 11.	11	11	0	6	1	0	1	30	11%
KIS 2.	8	15	0	0	0	1	3	27	11%
KIS 5.	2	9	0	0	0	0	1	12	5%
KIS 4.	10	3	0	0	5	0	2	20	11%
KIS 7.	14	12	1	0	0	0	2	31	19%
KIS 12.	9	2	0	0	0	1	3	15	10%
KIS 8.	5	6	1	0	0	0	0	12	13%
KIS 6.	5	3	1	1	0	0	0	10	13%
KIS 9.	7	1	0	1	0	0	2	11	17%
KIS 3.	7	4	1	0	0	0	2	14	29%
KIS 13.	0	0	0	0	0	0	0	0	0%

** Oznaczenia Krajowych Inteligentnych Specjalizacji (KIS): **KIS 1**. Zdrowe społeczeństwo; **KIS 2.** Innowacyjne technologie, procesy i produkty sektora rolno-spożywczego i leśno-drzewnego; **KIS 3.** Biotechnologiczne i chemiczne procesy, bioprodukty i produkty chemii specjalistycznej oraz inżynierii środowiska; **KIS 4.** Wysokosprawne, niskoemisyjne i zintegrowane układy wytwarzania, magazynowania, przesyłu i dystrybucji energii; **KIS 5.** Inteligentne i energooszczędne budownictwo; **KIS 6.** Rozwiązania transportowe przyjazne środowisku; **KIS 7.** Gospodarka o obiegu zamkniętym; **KIS 8.** Wielofunkcyjne materiały i kompozyty o zaawansowanych właściwościach, w tym nanoprocesy i nanoprodukty; **KIS 9.** Elektronika i fotonika; **KIS 10.** Inteligentne sieci i technologie informacyjno-komunikacyjne oraz geoinformacyjne; **KIS 11.** Automatyzacja i robotyka procesów technologicznych; **KIS 12.** Inteligentne technologie kreacyjne; **KIS 13.** Innowacyjne technologie morskie w zakresie specjalistycznych jednostek pływających, konstrukcji morskich i przybrzeżnych oraz logistyki opartej o transport morski i śródlądowy.*

6.2.3. Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

W grupie wnioskodawców znalazło się 45% firm mikro, 37% firm małych oraz 18% firm średnich. Proces selekcji niemal odwrócił te proporcje. W strukturze podmiotów wybranych do dofinansowania jest bowiem 23% firm mikro, 43% małych i 34% średnich. Szansom na uzyskanie wsparcia towarzyszyło również wcześniejsze doświadczenie w realizacji projektów dofinansowanych ze środków UE. Aż 66% skutecznych wnioskodawców było również beneficjentem w perspektywie 2014-2020. 53% realizowało projekt w ramach poprzednika FENG, tj. w ramach POIR. Choć spora część projektów niewybranych do dofinansowania, była złożonych również przez podmioty z doświadczeniem z poprzedniej perspektywy, to było ono wyraźnie rzadsze.

Wykres 30 Wnioskodawcy w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP) – wielkość i doświadczenie w realizacji projektów finansowanych ze środków UE



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, SL20214.

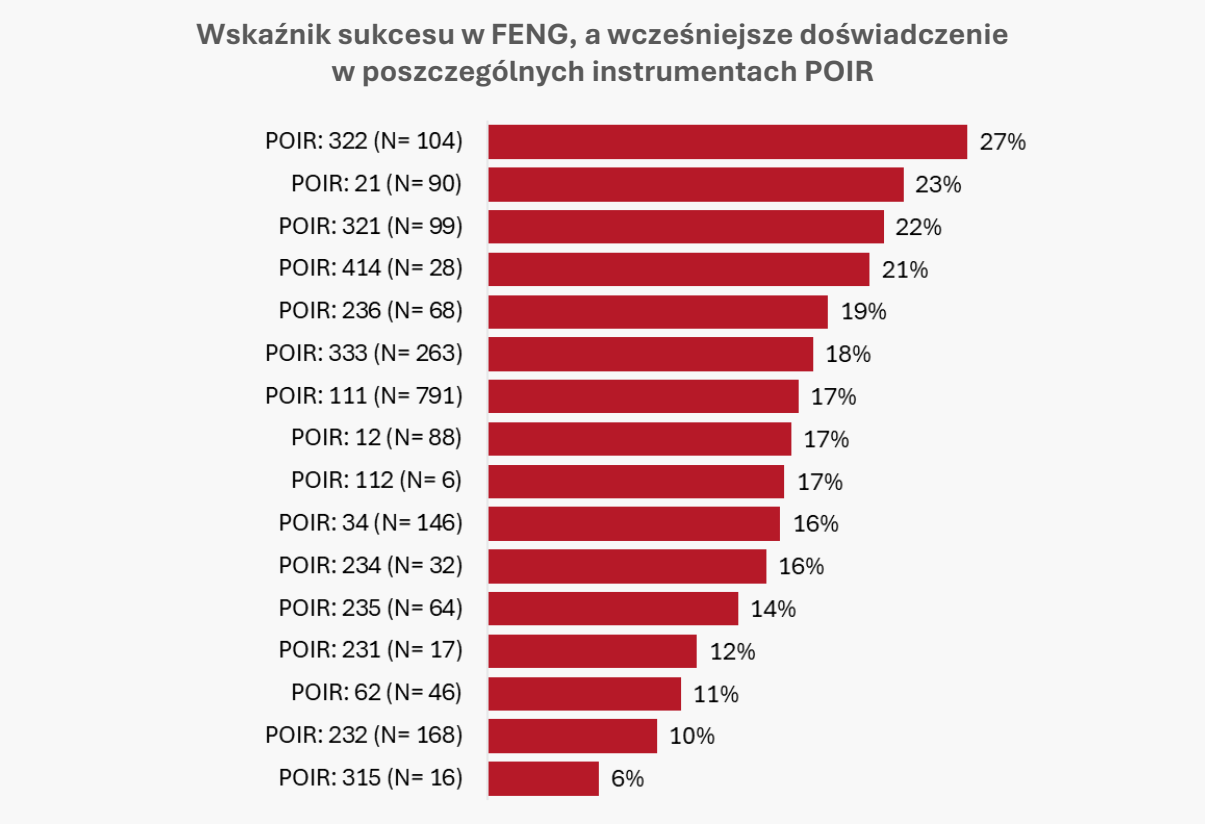
Jednocześnie bardziej szczegółowa analiza skuteczności w aplikowaniu o wsparcie, z uwzględnieniem faktu wcześniejszego korzystania z POIR pokazuje, że te doświadczenia nie są równoważne. Jak się bowiem okazuje, występuje bardzo duża rozpiętość (nawet 21 punktów procentowych) w poziomie skuteczności wnioskowania o wsparcie w Ścieżce SMART, beneficjentów poszczególnych działań POIR. Najwyższą skutecznością wykazali się wnioskodawcy poddziałania 3.2.2 – Kredyt na innowacje technologiczne, w przypadku których wskaźnik sukcesu wyniósł aż 27%. Nieco niższa, ale też bardzo wysoka skuteczność charakteryzowała beneficjentów działania 2.1 – Wsparcie inwestycji w infrastrukturę B+R przedsiębiorstw (23%) oraz poddziałania 3.2.1 – Badania na rynek (22%). W każdym przypadku był to relatywnie duży instrument, wymagający odpowiedniego potencjału wnioskodawcy do realizacji projektu. W poddziałaniu 3.2.2 ten potencjał był de facto weryfikowany przez niezależne instytucje bankowe. W poddziałaniu 3.2.1 obecne były rozmaite progi wejścia (wysokość uzyskiwanego przychodu na poziomie 1 mln zł, minimalna wartość wymaganych kosztów kwalifikowalnych – początkowo na poziomie nawet 10 mln

zł[31]). W Przypadku obu tych działań, wsparcie było dodatkowo silnie ukierunkowane na wdrożenie innowacji. Na drugim biegunie znaleźli się wnioskodawcy posiadający doświadczenie w realizacji znacznie mniejszych projektów lub w większym stopniu oderwanych od wymogu wdrożenia konkretnej innowacji. Po pierwsze jest to poddziałanie 3.1.5 – Wsparcie MŚP w dostępie do rynku kapitałowego – 4 Stock, ukierunkowanie na pozyskanie kapitału na finansowanie procesów innowacyjnych. Skuteczność firm z takim doświadczeniem wyniosła zaledwie 6%, a więc nawet poniżej średniej dla Ścieżki SMART. Blisko tej średniej plasowała się natomiast relatywnie duża grupa podmiotów (złożyły łącznie 168 projektów), które miały doświadczenie w realizacji poddziałania 2.3.2 – Bony na innowacje dla MŚP (wskaźnik sukcesu wyników w tej grupie 10%). Był to instrument ukierunkowany na wsparcie współpracy MŚP, najczęściej mikro i małych firm z sektorem nauki. Działanie to było w mniejszym stopniu powiązane z wymogiem wdrożenia innowacji i – jak pokazują badania – często projekt wsparty w ramach poddziałania 2.3.2 był pierwszym krokiem do jego dalszego rozwoju. Z podobną skutecznością aplikowały firmy, które zrealizowały projekty ukierunkowane na wzrost cyfryzacji przedsiębiorstwa, w odpowiedzi na wyzwania wywołane przez pandemię COVID-19 (działanie 6.2). Innowacje w tym zakresie sprowadzały się przede wszystkim do wprowadzenia innowacyjnych procesów (zakup licencji, oprogramowania itp.). Kolejne instrumenty – poddziałania 2.3.1, 2.3.5 oraz 2.3.4 choć są częściowo powiązane z wymogiem wdrożenia innowacji, to skierowane były do podmiotów mniejszych i ukierunkowane były na wsparcie ich potencjału, poprzez stymulowanie wykorzystania usługodawców zewnętrznych (IOB, podmiotów świadczących usługi wzornicze lub wsparcie w obszarze procesów związanych z ochroną własności przemysłowej). Na tym tle przeciętną skutecznością wykazały się projekty z I osi priorytetowej POIR, w tym przede wszystkim składane przez przedstawicieli firm, które miały doświadczenie w realizacji projektów w ramach tzw. Szybkiej Ścieżki (poddziałanie 1.1.1 POIR - Badania przemysłowe i prace rozwojowe realizowane przez przedsiębiorstwa). Firmy z tym doświadczeniem złożyły do PARP blisko 900 projektów, jak się okazało ich skuteczność ubiegania się o wsparcie była co prawda wyższa niż średnia (17%), ale jednocześnie wyraźnie niższa od przywołanych wyżej projektów realizowanych w ramach II i III osi priorytetowej. Oznaczać to może, że firmy te błędnie zinterpretowały wymogi sformułowane w ramach FENG, które w większym stopniu akcentują potrzebę uprawdopodobnienia wdrożenia wyników zaplanowanych prac B+R. Tym samym wymagają odpowiedniego potencjału merytorycznego, ale i finansowego. W naszej opinii w dużej mierze zaważyło to na zaobserwowanym poziomie skuteczności wnioskodawców ubiegających się o wsparcie w Ścieżce SMART (niezależnie od innych czynników, w tym przede wszystkim niskiej jakości projektów, o czym więcej piszemy w kolejnym podrozdziale). W założeniu miał być to instrument kompleksowy, który jest następcą części działań z POIR (w tym przede wszystkim 1.1.1, 3.2.1, 3.2.2), jednak przedstawione wyniki skuteczności wskazują, że ta kontynuacja przechyla się bardziej w stronę instrumentów

[31] W toku wdrażania próg ten był systematycznie zmniejszany.

ukierunkowanych na wdrożenie innowacji, niż na ich rozwój.

Wykres 31 Wnioskodawcy w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP) – doświadczenie w POIR



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, SL20214.

Odzwierciedleniem powyższych ustaleń jest bardzo szczegółowy, wymagany od wnioskodawców na etapie aplikowania model finansowy. Zobowiązuje on te podmioty do bardzo drobiazgowej analizy wskaźnikowej wybranych parametrów prowadzonej działalności, projektu oraz jego rezultatów. By taką analizę móc wykonać w praktyce wnioskodawca musi dysponować bardzo konkretnym (znanym) rozwiązaniem, w przypadku którego nie ma zbyt wiele przestrzeni na niepewność dotyczącą jego rezultatów. Tymczasem w przypadku bardziej innowacyjnych badań przemysłowych i prac rozwojowych rezultaty nie zawsze są w pełni przewidywalne, co utrudnia przygotowanie tak precyzyjnego modelu finansowego już na etapie aplikacji.

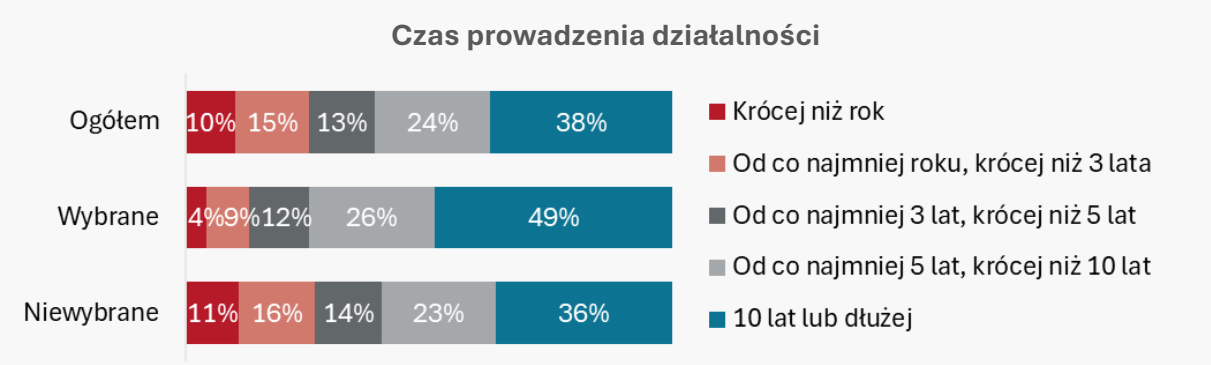
Model finansowy, poziom jego szczegółowości oraz pojawiające się w nim błędy[32] były przedmiotem krytyki zarówno ze strony wnioskodawców, jak i wybranych ekspertów. Zasadność jego zastosowania oraz poziom jego szczegółowości w istocie jednak powinna definiować odpowiedź na pytanie, do kogo skierowane jest wsparcie w ramach Ścieżki SMART. Jeśli mowa o firmach o ugruntowanej pozycji, potencjale oraz z rozwiązaniami (innowacjami), których wdrożenie jest wysoce prawdopodobne, to model ten wydaje się bronić. Zidentyfikowane w nim błędy zostały również co do zasady wyeliminowane. Z drugiej

[32] Dotyczy to pierwszych wersji modelu, wersje finalnie obowiązujące pozbawione były wad.

strony, jeśli wsparcie miałoby również dotyczyć projektów o większym poziomie niepewności, to model ten jest zbyt szczegółowy i należałoby go uprościć lub nawet z niego zrezygnować.

Preferencje systemu dla wsparcia podmiotów bardziej doświadczonych, potwierdza również wiek wybieranych wnioskodawców. Blisko połowa z nich działa na rynku od co najmniej 10 lat (udział tych podmiotów w grupie wnioskodawców nieskutecznych to 36%). Z drugiej strony udział firm najmłodszych, działających poniżej roku, nie przekracza w grupie wspartych podmiotów 4% (11% wśród wykluczonych ze wsparcia).

Wykres 32 Wnioskodawcy w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP) – wiek

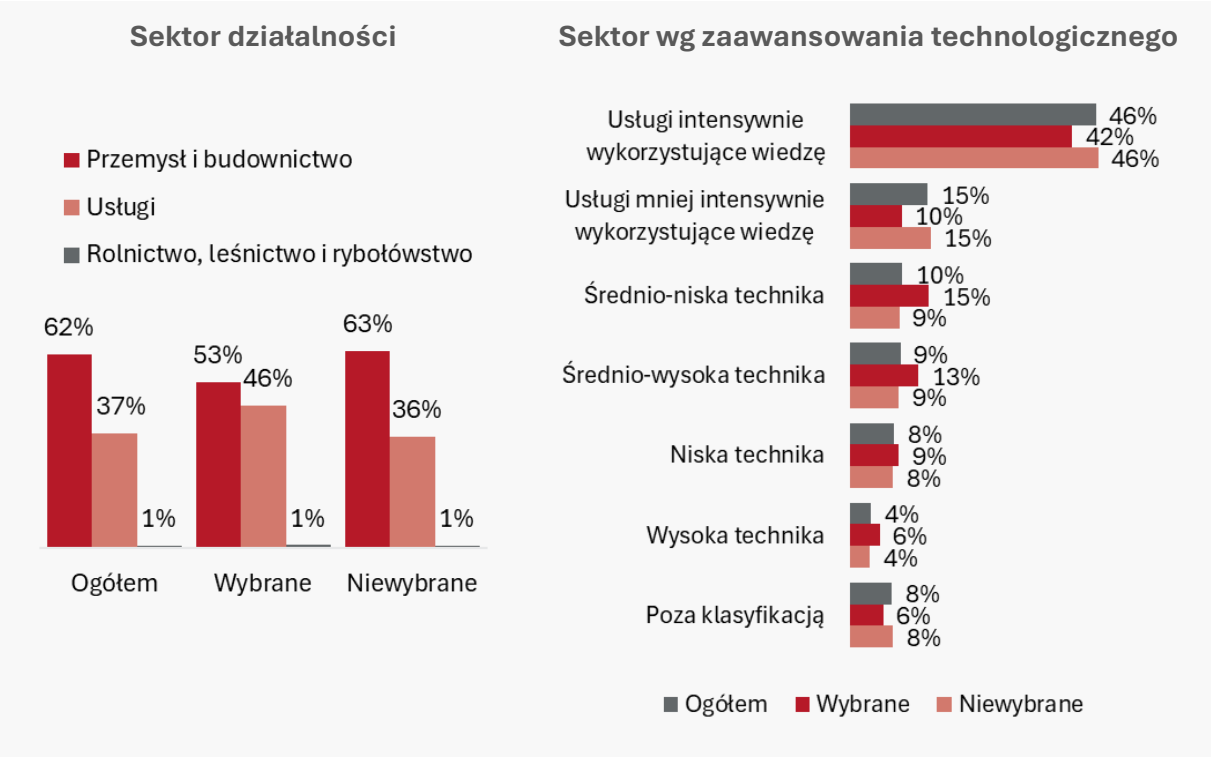


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, REGON.

Około połowa wspartych firm to podmioty reprezentujące sektor przemysłu i w mniejszej części budownictwa (łącznie 53%). Pozostałe 43% stanowią firmy reprezentujące sektor usług. Co ważne, znaczna ich część prowadzi działalność w usługach intensywnie wykorzystujących wiedzę[33]. Warto odnotować, że system prowadzi częściej do wyboru podmiotów działających w obszarze wysokiej i średnio-wysokiej techniki (łącznie 19% skutecznych wnioskodawców), choć udział tych podmiotów jest generalnie niski, co pozostaje w związku z charakterystyką populacji.

[33] Klasyfikacja NACE.

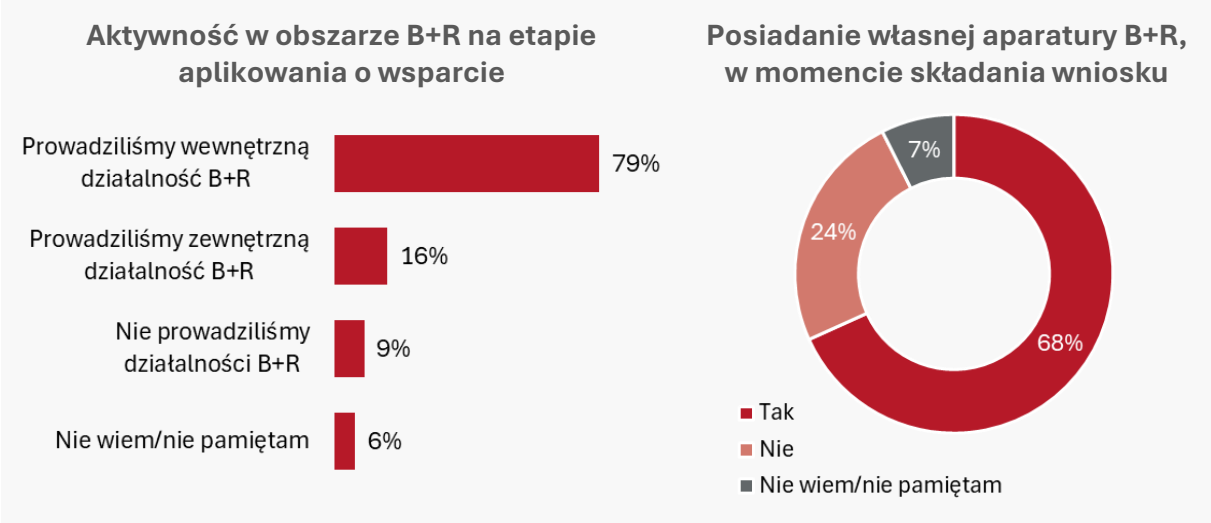
Wykres 33 Wnioskodawcy w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP) – sektor działalności



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST, REGON.

Jednocześnie pozytywnie należy ocenić wybór podmiotów, w kontekście ich zaangażowania w realizację prac B+R oraz generalnego potencjału do ich prowadzenia. Zgodnie z deklaracjami wnioskodawców, których projekty uzyskały dofinansowanie w ramach SMART, około 85% z nich na etapie aplikowania o wsparcie prowadziło wewnętrzną działalność B+R (79%) lub zlecała ją na zewnątrz (15%). Około 68% podmiotów posiadało również własną aparaturę badawczą.

Wykres 34 Doświadczenia i potencjał wnioskodawców skutecznych Ścieżki SMART dla MŚP (PARP), w obszarze działalności B+R



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców, n=148.

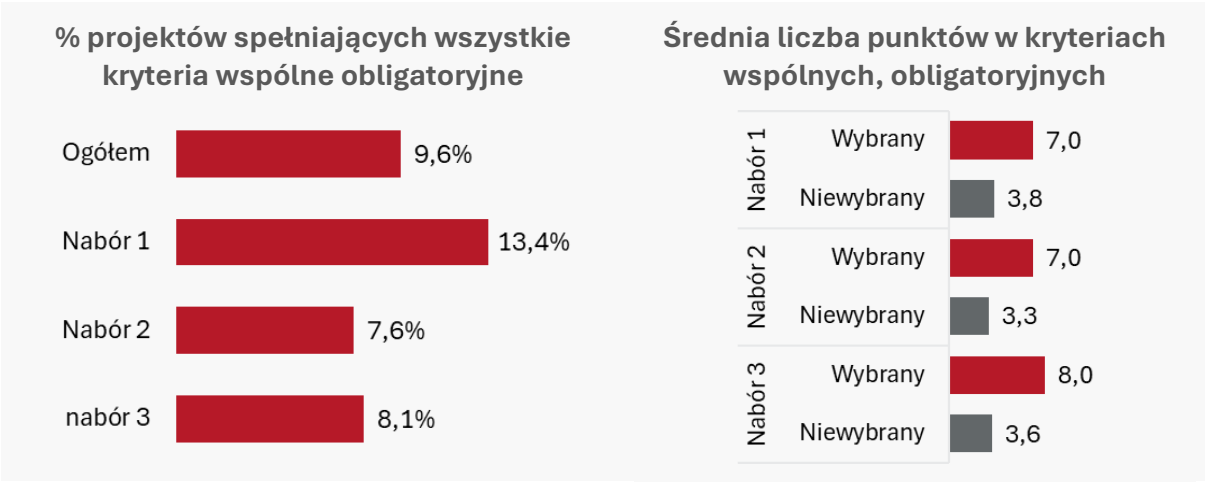
Podsumowując, szansę na uzyskanie wsparcia w ramach Ścieżki SMART miały podmioty z bardziej rozwiniętych ośrodków (województwo mazowieckie i małopolskie), o wyższym potencjale innowacyjnym, co do zasady większe (średnie), z ugruntowaną pozycją rynkową oraz posiadające doświadczenie w realizacji projektów ukierunkowanych na wdrożenie innowacji produktowych w relatywnie dużej skali.

Wyniki w powyższym zakresie potwierdziły również przeprowadzone przez nas analizy statystyczne (modelowanie prawdopodobieństwa uzyskania wsparcia przy kontroli wybranych charakterystyk firmy i projektu).

6.2.4. Kryteria wyboru projektów

Ocena w ramach Ścieżki SMART obejmowała kryteria obligatoryjne wspólne dla projektu, kryteria obligatoryjne przypisane do poszczególnych modułów oraz kryteria rankingujące i rozstrzygające. W praktyce kluczowe znacznie dla wyboru projektów miały wyłącznie kryteria obligatoryjne – wspólne oraz modułowe. Były one również ze sobą powiązane. W szczególności kryterium „Projekt obejmuje moduł obligatoryjny" było kryterium wynikowym, bazowało bowiem bezpośrednio na ustaleniach w ramach oceny modułowej (w odniesieniu do modułów obligatoryjnych). Stąd istnieje silne i bezpośrednie powiązanie między obydwoma zestawami kryteriów co pokazują poniższe podsumowania.

Wykres 35 Ocena w ramach kryteriów obligatoryjnych, wspólnych dla projektu, w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP)



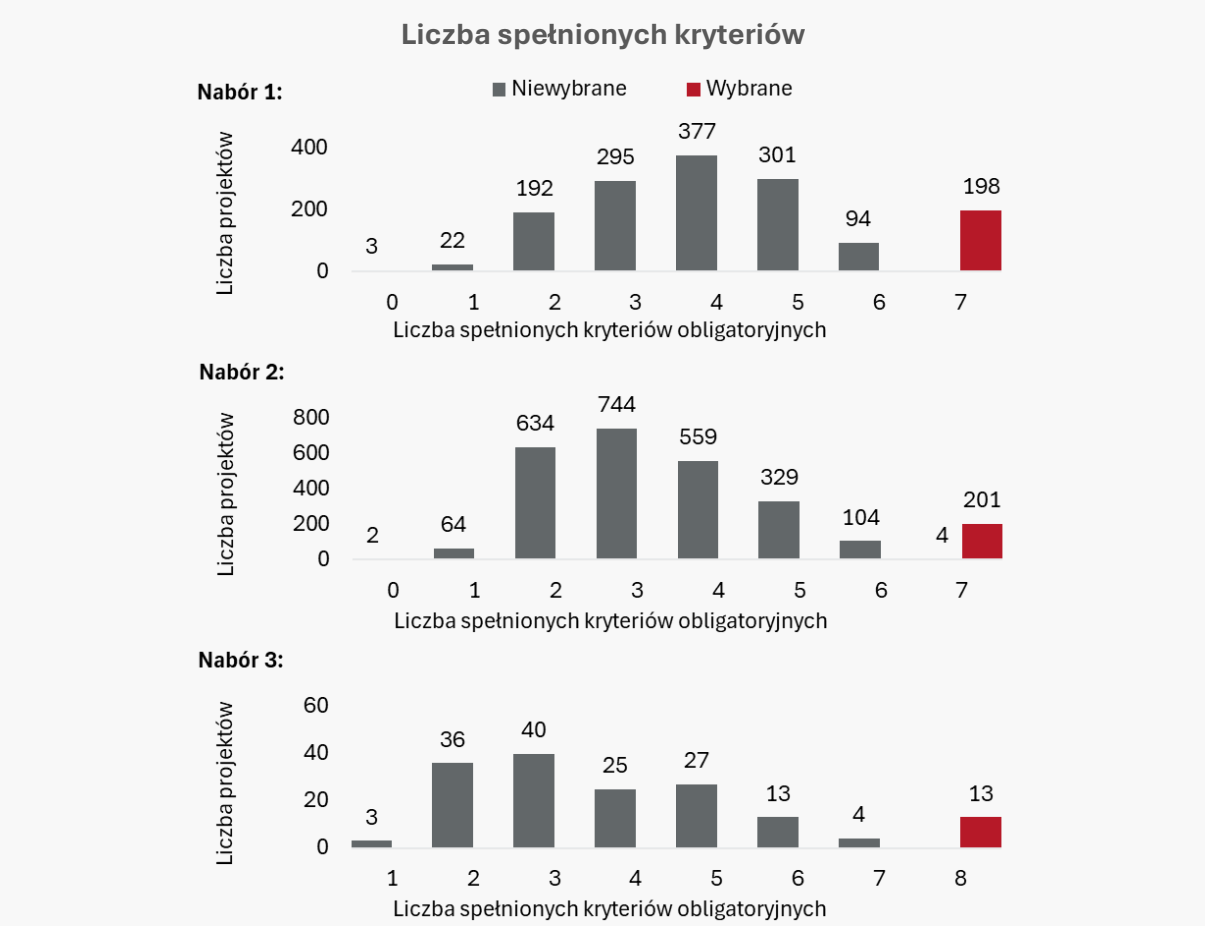
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z LSI PARP.

Zaledwie 9,6% wniosków spełniło wszystkie kryteria obligatoryjne wspólne dla projektu. Nieco częściej (13,4%) udawało się to wnioskodawcom z pierwszego naboru. W naborze 2 oraz 3 poziom ten był już znacznie niższy i wyniósł około 7,6-8,1%. Znalazło to również odzwierciedlenie w średniej liczbie punktów[34] zdobywanych przez wnioskodawców. Na 7

[34] Każde kryterium obligatoryjne jest oceniane w sposób „spełnia"/„nie spełnia" (TAK/NIE), ma więc charakter 0/1. Dla klarowności prezentacji wyników w tym rozdziale przypisaliśmy wartości punktowe to tych sytuacji, tj. spełnienie kryterium to 1 punkt, niespełnienie – 0.

(8 w przypadku naboru tematycznego dostępność)[35] możliwych i wymaganych punktów, wnioskodawcy nieskuteczni zdobywali średnio w poszczególnych naborach od 3,6 do 3,8 pkt., co oznacza, że ich projekt nie spełniał co najmniej trzech wymaganych kryteriów wspólnych. Szczegółowy rozkład liczby spełnionych kryteriów wskazuje, że znaczna część projektów, uzyskała jedynie niewielką liczbę wymaganych punktów. Zwłaszcza w naborze 2 oraz 3 dominują projekty, które uzyskały nie więcej niż 2-3 punkty.

Wykres 36 Ocena w ramach kryteriów obligatoryjnych, wspólnych dla projektu, w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP)



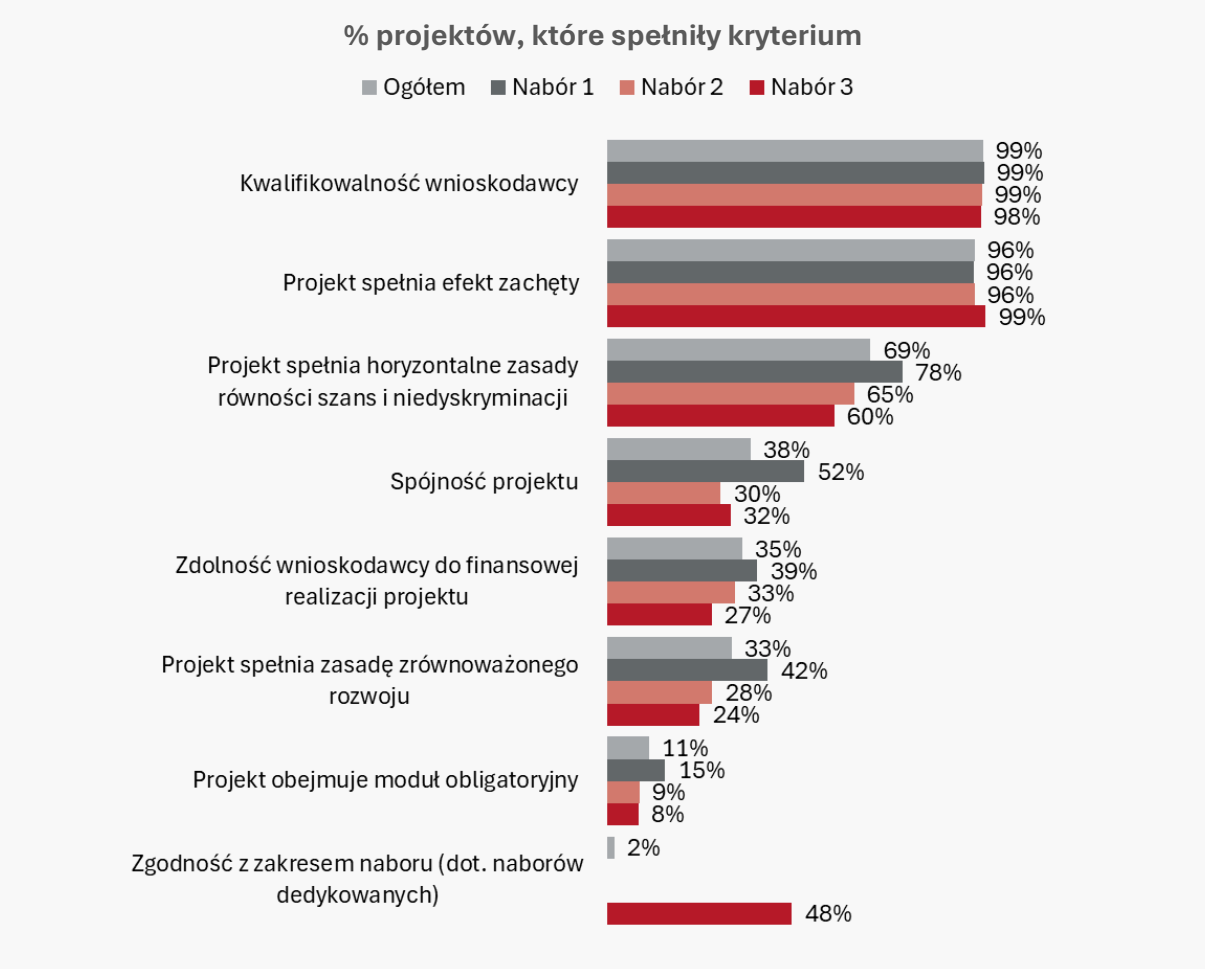
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z LSI PARP.

Jednocześnie liczba projektów „na progu", którym brakowało 1 punktu do spełnienia wymaganego minimum była relatywnie niewielka (łącznie około 200 projektów). Przy czym, należy zaznaczyć, że wśród projektów będących w tej sytuacji znajdują się przede wszystkim wnioski (blisko 90%), które nie spełniały kluczowego kryterium, w postaci realizacji modułu obligatoryjnego (kryterium 8), które jak zostało wspomniane jest kryterium wynikowym, bazującym na ocenie w ramach modułów obligatoryjnych. W tym miejscu można jednak stwierdzić, że nazwa tego kryterium jest dosyć niefortunna i nie oddaje w pełni idei tego kryterium, co w opinii części ekspertów powodowało pewne

[35] W ramach przedmiotowego naboru oceniane było dodatkowe kryterium zgodności z zakresem naboru.

niezrozumienie ze strony wnioskodawców. Ogółem kryterium to zostało spełnione zaledwie przez 11% projektów.

Wykres 37 Ocena w ramach kryteriów obligatoryjnych, wspólnych dla projektu, w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z LSI PARP.

Ponadto, dużą trudność sprawiały wnioskodawcom kryterium związane z zasadą zrównoważonego rozwoju. Spełniło je zaledwie jedna trzecia projektów. W naborze 2 i 3 wnioskodawcy mieli z nim problem jeszcze częściej. Na ten aspekt zwracali uwagę również eksperci oceniający wnioski. Wskazywano problemy ze zrozumieniem tych zagadnień ze strony wnioskodawców oraz generalnie, wciąż niskiej świadomości firm w tym obszarze. W kryterium odnoszącym się do tego zagadnienia, w naborach z 2024 r., dokonano zmian mających na celu uelastycznienie oceny w przedmiotowym obszarze. Warto również wspomnieć, że IZ FENG opracowała w 2024 r. poradnik środowiskowy dla projektów FENG[36]. Oba działania są jak najbardziej uzasadnione, a ich skuteczność będzie przedmiotem analiz w ramach niniejszego badania, 2025 r. W odniesieniu do opracowanego

[36] Do końca pierwszego kwartału będą dostępne też materiały szkoleniowe w formie e-learningu z zakresu kwestii środowiskowych.

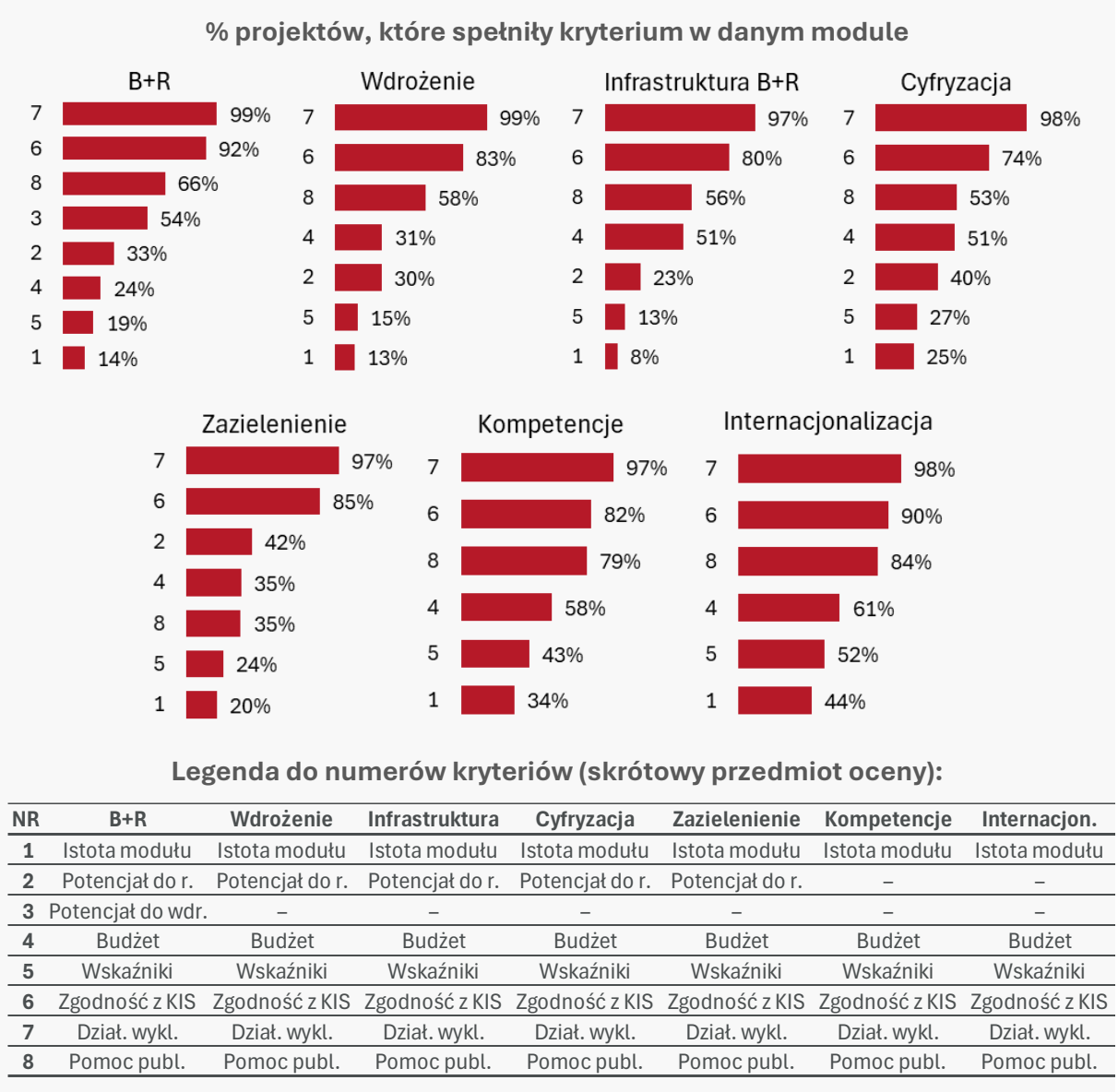
poradnika, należy zadbać o jego odpowiednią promocję wśród wnioskodawców oraz firm zaangażowanych w opracowanie wniosków o dofinansowanie.

Podobną trudność sprawiło aplikującym o wsparcie spełnienie wymogów dotyczących zdolności do finansowej realizacji projektów. Kryterium obligatoryjne, badające projekty w tym wymiarze spełnione zostało przez zaledwie 35% wnioskujących. Trudność sprawiało wnioskodawcom również kryterium „Spójność projektu", które w praktyce miało analizować powiązania pomiędzy poszczególnymi modułami lub spójność ze strategią przedsiębiorstwa. Weryfikacja tych dwóch kwestii zarówno w kontekście stosunkowo niedużej liczby projektów wielomodułowych, jak również braku sprecyzowanych wymagań w kontekście strategii powodowała problemy zarówno po stronie wnioskodawców jak również oceniających projekty. Kryterium to spełniło zaledwie 38% projektów. W naborach uruchomionych w 2024 r. zdecydowano się – słusznie – z tego kryterium zrezygnować. Jedyne kryteria, z którymi ubiegający się o wsparcie nie mieli większych problemów miały charakter quasi-formalny, dotyczyły bowiem kwalifikowalności wnioskodawcy oraz spełniania efektu zachęty.

Analiza kryteriów obligatoryjnych w ramach oceny modułowej wskazuje, że kluczowym w całej ocenie jest kryterium analizujące istotę modułu (nr 1). W każdym z modułów było ono spełnione przez najmniejszą liczbę wniosków, w tym zaledwie 8% w module Infrastruktura B+R, 13% w module Wdrożenie innowacji, 14% w module B+R. Znaczenie i walor selekcyjny tego kryterium (kryteriów)[37] wynikał z szerokiego spektrum analizowanych w nim zagadnień, w tym celu modułu, metody badawczej, planu prac B+R, innowacyjności i zapotrzebowania rynkowego oraz uzasadnienia wydatków. W tym ostatnim aspekcie, kryterium to do pewnego stopnia powielało się z zakresem innych kryteriów (w zakresie zagadnień dotyczących kwestii budżetowych), co nie jest pożądaną własnością kryteriów oceny. Kwestia ta została wyraźnie rozdzielona w kryteriach dla naborów z 2024 r., gdzie w pierwszym etapie oceniane są zagadnienia dotyczące tylko wybranych (kluczowych na tym etapie) aspektów z wcześniejszej „istoty modułu". Pozostałe kryteria również, w przeważającej większości (z wyjątkiem kryteriów dot. potencjalnego wykluczenia ze wsparcia w związku z przedmiotem projektu oraz badającego zgodność z KIS) stanowiło wyzwanie dla znacznej części wnioskodawców. Drugie najrzadziej spełniane kryterium odnosiło się do weryfikacji wskaźników. W module B+R spełniło je jedynie 19% projektów, w module Wdrożenie innowacji – 15%, w module Infrastruktura B+R zaledwie 13%. Niewiele mniej problematyczne okazały się kryteria dotyczące weryfikacji budżetu oraz weryfikacji potencjału wnioskodawcy do realizacji zadań przewidzianych w projekcie – każdorazowo nie zostały one spełnione w przypadku ponad połowy złożonych projektów. Szczegółowe podsumowanie liczbowe w tym zakresie przedstawia kolejna infografika.

[37] W praktyce poza wspólną nazwą, kryterium to istotnie się różniło pod względem brzmienia i zakresu ocenianych aspektów w poszczególnych modułach.

Infografika 10 Udział projektów spełniających poszczególne kryteria w ramach oceny modułowej[38], w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP) – wszystkie nabory



Legenda do numerów kryteriów (skrótowy przedmiot oceny):

NR	B+R	Wdrożenie	Infrastruktura	Cyfryzacja	Zazielenienie	Kompetencje	Internacjon.
1	Istota modułu	Istota modułu	Istota modułu	Istota modułu	Istota modułu	Istota modułu	Istota modułu
2	Potencjał do r.	Potencjał do r.	Potencjał do r.	Potencjał do r.	Potencjał do r.	–	–
3	Potencjał do wdr.	–	–	–	–	–	–
4	Budżet	Budżet	Budżet	Budżet	Budżet	Budżet	Budżet
5	Wskaźniki	Wskaźniki	Wskaźniki	Wskaźniki	Wskaźniki	Wskaźniki	Wskaźniki
6	Zgodność z KIS	Zgodność z KIS	Zgodność z KIS	Zgodność z KIS	Zgodność z KIS	Zgodność z KIS	Zgodność z KIS
7	Dział. wykl.	Dział. wykl.	Dział. wykl.	Dział. wykl.	Dział. wykl.	Dział. wykl.	Dział. wykl.
8	Pomoc publ.	Pomoc publ.	Pomoc publ.	Pomoc publ.	Pomoc publ.	Pomoc publ.	Pomoc publ.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z LSI PARP.

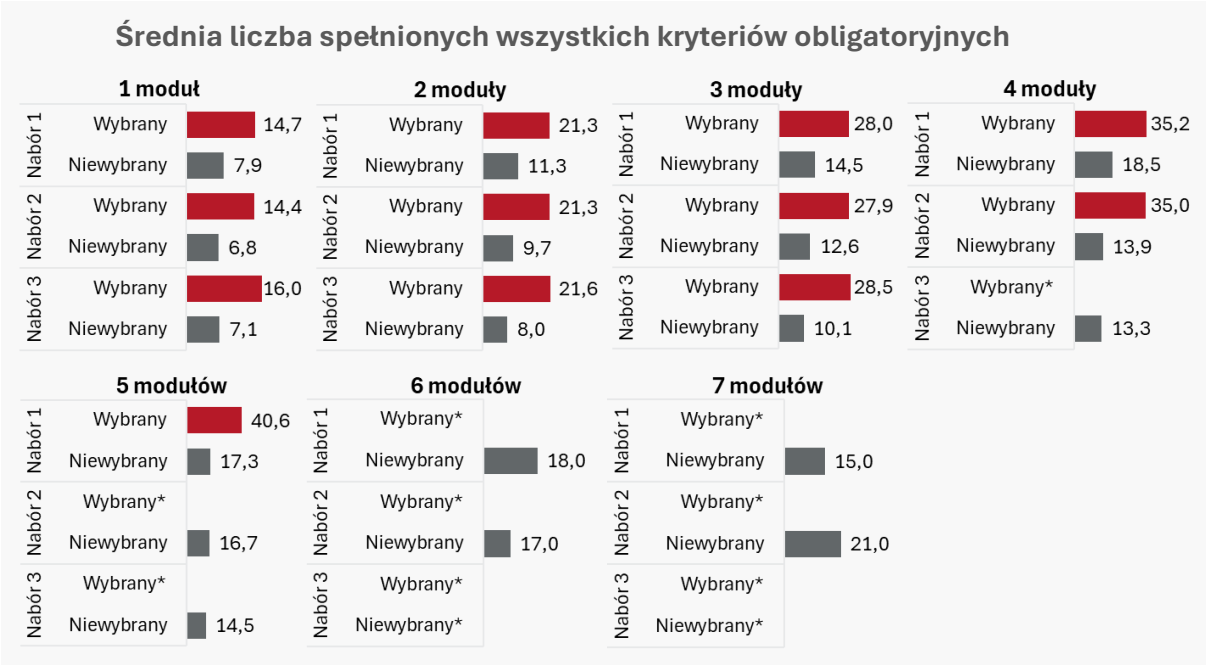
Średnia liczba spełnionych kryteriów, w ramach wszystkich kryteriów obligatoryjnych (wspólnych i specyficznych dla modułu) wskazuje na występowanie dużych różnic pomiędzy wnioskodawcami skutecznymi i nieskutecznymi. Wyliczenia wykonane zostały z uwzględnieniem liczby realizowanych przez projekt modułów, tak by punkt odniesienia był możliwie zbliżony[39]. W większości przypadków skuteczni wnioskodawcy zdobyli przeciętnie dwa razy więcej punktów niż projekty wykluczone ze wsparcia. Sugeruje to występowanie

[38] Dla ułatwienia prezentacji wyników zastosowano jednolitą numerację dla tych samych kryteriów, jest ona więc inna niż dokumentacji naboru.

[39] W teorii możliwe są oczywiście drobne różnice wynikające niewielkich różnic w maksymalnej punktacji poszczególnych modułów. Uśrednienie szacunków powinno jednak te różnice w dużej mierze niwelować.

istotnych różnic w jakości składanych wniosków. Potwierdzali to wielokrotnie rozmówcy badań jakościowych – eksperci oraz przedstawiciele PARP – przyznając, że jakość bardzo dużej liczby wniosków była niska.

Infografika 11 Średnia liczba spełnionych kryteriów obligatoryjnych – wspólnych dla projektu i wykorzystywanych w ocenie modułowej, w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP)

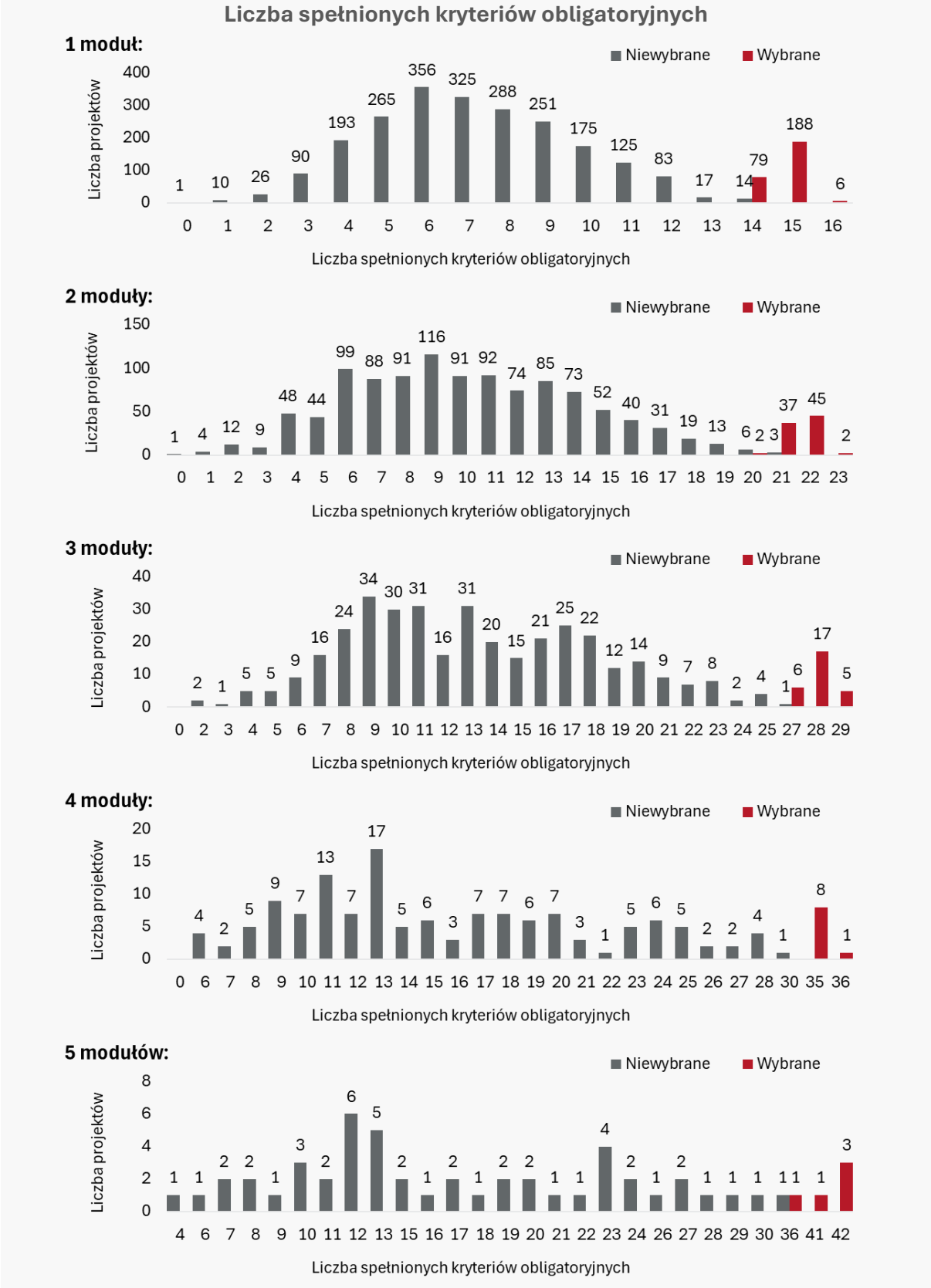


*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z LSI PARP. *Brak ocenianych projektów*

Dokładniejszy wgląd w to zagadnienie dają szczegółowe rozkłady uzyskiwanej liczby punktów w ramach kryteriów obligatoryjnych, z uwzględnieniem liczby realizowanych modułów. W przypadku oceny w ramach najliczniejszej grupy projektów jednomodułowych, zauważyć można duże zróżnicowanie dokonywanych ocen (kształt projektów ocenionych negatywnie zbliżony do normalnego), co może świadczyć o tym, że przyjęty system oceny i kryteria pozwalają na ocenę projektów w szerokim zakresie. Jednocześnie koncentracja na okolicach 5-7 punktów, przy maksymalnej możliwej ocenie 14-16 punktów[40], wskazuje ponownie na relatywnie niską jakość znacznej części projektów. Podobne obserwacje płyną również z analizy rozkładu liczby punktów w projektach składających się z dwóch oraz trzech modułów. W projektach o większej liczbie modułów (4-5) widać dodatkowo przesunięcie liczby negatywnie ocenionych projektów w lewą stronę rozkładu, co wskazywać może na pochopność wyboru większej liczby modułów oraz ich słabe przygotowanie. Na taki problem wskazywali badani eksperci, sugerując, że sytuacje tego typu zdarzały się w przypadku mniej doświadczonych wnioskodawców.

[40] 14 punktów to maksymalna ocena projektów z naboru 1 i 2, w których zdecydowano się na realizację modułu obligatoryjnego Wdrożenie innowacji. 16 punktów to maksymalna ocena projektów w naborze 3, w którym zdecydowano się na realizację modułu obligatoryjnego – B+R.

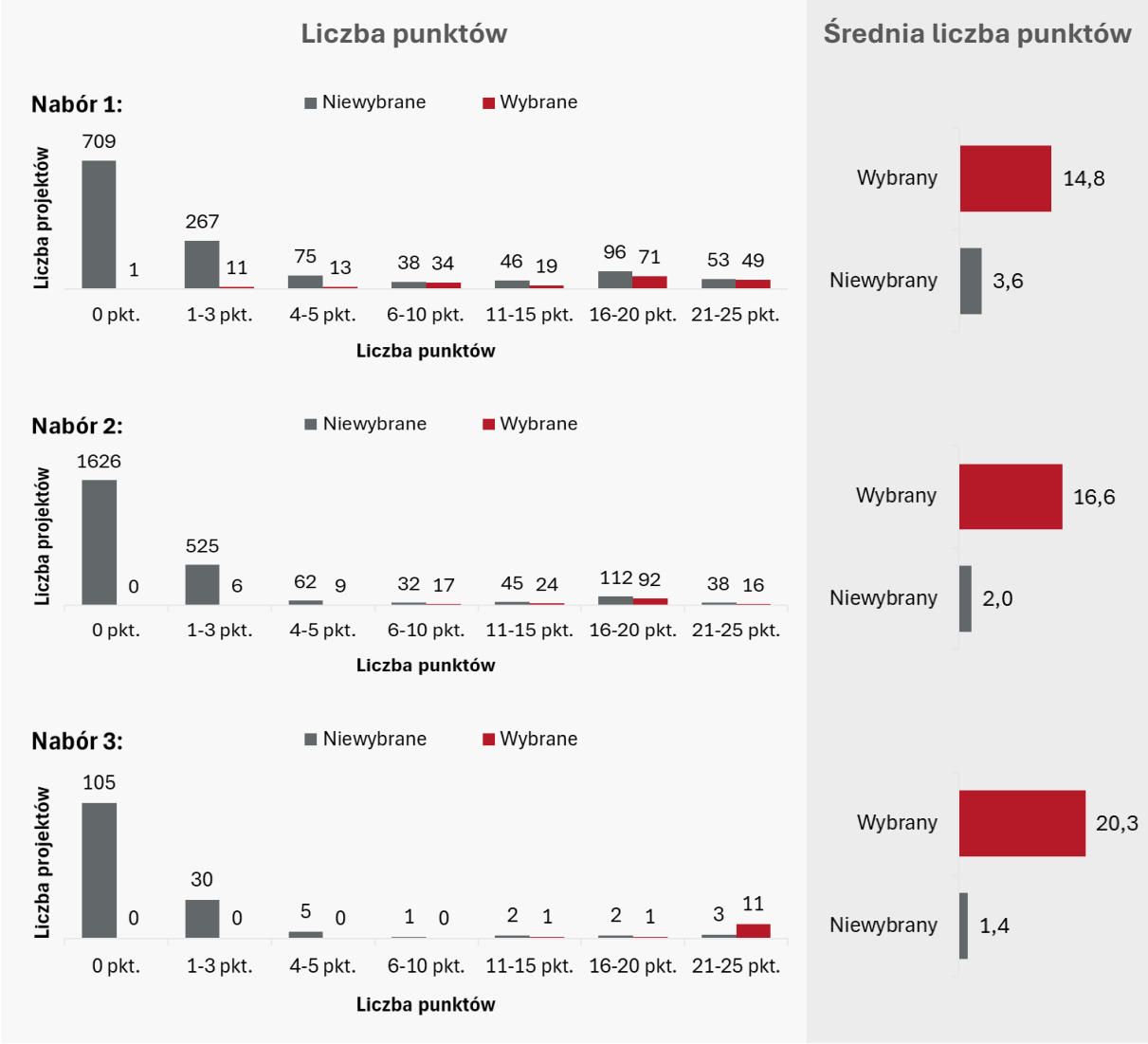
Infografika 12 Rozkład liczby spełnionych kryteriów obligatoryjnych – wspólnych dla projektu i wykorzystywanych w ocenie modułowej, w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z LSI PARP.

Niezależnie od przedstawionej wyżej oceny obligatoryjnej, projekty oceniane były z wykorzystaniem 6 kryteriów rankingujących. Analiza średniej liczby punktów zdobywanych przez wnioskodawców ponownie potwierdza duże różnice pomiędzy wspartymi i wykluczonymi projektami. Wsparte projekty uzyskiwały w tym kontekście średnio co najmniej kilka (nabory 1-2), czy nawet kilkunastokrotnie więcej punktów. Jednak na poziomie szczegółowych rozkładów uzyskiwanych punktów, sprawa nie jest tak jednoznaczna, co było przedmiotem kontrowersji na etapie dyskutowania wyników, zwłaszcza 2 naboru. Okazuje się bowiem, że znaczna część projektów wykluczonych ze wsparcia, uzyskała wysokie noty punktowe w kryteriach rankingujących. W praktyce jednak kryteria te nie odegrały żadnego znaczenia w procesie wyboru. Wsparcie trafiło do wszystkich projektów, które spełniały kryteria obligatoryjne, niezależnie od punktacji w ramach kryteriów rankingujących.

Infografika 13 Wyniki oceny w ramach kryteriów rankingujących dla projektu, w Ścieżce SMART dla MŚP (PARP)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z LSI PARP.

Powyższe rozwiązanie nie wydaje się optymalne. Z jednej strony prowadzi do mylnego wrażenia, że dobre projekty nie są wybierane. Z drugiej generuje obciążenia – zarówno po stronie wnioskodawców na etapie przygotowywania dokumentacji, jak i późniejszych wyjaśnień, jak i ekspertów oceniających – które w praktyce nie mają znaczenia w procesie oceny. Wykorzystanie tych kryteriów miałoby znaczenie wyłącznie w przypadku ograniczonej alokacji, co nie miało dotychczas większego znaczenia w zrealizowanych naborach. Dodatkowo pojawiały się problemy interpretacyjne w odniesieniu do wybranych kryteriów, w tym w szczególności kwestii potencjału innowacji do transformacji rynku. W tym sensie zastosowanie tych kryteriów uznać należy za nadmiarowe (niezależnie od ich merytorycznej jakości).

O dokonanie oceny zastosowanego zestawu kryteriów poproszeni zostali wnioskodawcy skuteczni w ramach badania ilościowego. Generalnie nie zgłaszali oni większych uwag ani do ich zrozumienia (dla ok. 89% były one zrozumiałe), ani do ich generalnej adekwatności do specyfiki. Nieco rzadziej badani przekonani byli co do adekwatności wagi punktowej poszczególnych kryteriów (78%), choć z drugiej strony nie zgłaszali w tym zakresie zbyt często uwag.

W analogicznym zakresie o ocenę kryteriów poproszeni zostali pracownicy PARP oraz IZ. Zdecydowana większość badanych nie zgłaszała uwag do zastosowanego zestawu kryteriów z punktu widzenia ich zrozumienia. 80% przedstawicieli PARP zaangażowanych w ocenę wniosków przyznało, że sposób sformułowania kryteriów i ich definicji był zrozumiały, przeciwnego zdania było 15%. Z dodatkowych uwag w ramach badania wynika, że dla osób zaangażowanych w proces oceny problemem było nie tyle sformułowanie kryteriów, co ich liczba oraz znaczna ilość aspektów, która musiała być oceniona w poszczególnych kryteriach. Naturalnie problemy kumulowały się w miarę zwiększania liczby ocenianych modułów (dodatkowe, złożone aspekty związane z łączeniem różnych kategorii pomocy publicznej). Jednocześnie były potęgowane przez liczbę złożonych wniosków oraz niedobór pracowników i ekspertów zaangażowanych w ocenę (więcej na ten temat dalej). Pracownicy zwracali również uwagę na brak zasadności pełnej oceny wszystkich wniosków w ramach tak złożonego systemu oceny – ich zdaniem w przypadku wniosków słabej jakości nie powinno dokonywać się oceny w pełnym zakresie (w ramach wszystkich kryteriów). W świetle dotychczas przedstawionych wyników należy zgodzić się z tym postulatem. Obecność dużej liczby wniosków o relatywnie niskiej jakości, co potwierdzają zarówno przeprowadzone analizy wyników oceny, ale również wszyscy eksperci z którymi rozmawialiśmy, jak również przedstawiciele instytucji realizujących przedmiotową interwencję. To rozwiązanie znalazło już odzwierciedlenie w systemie oceny dwuetapowej, która stosowana będzie w zakończonych właśnie naborach.

Z drugiej strony znaczna podaż wniosków składanych do działania to efekt stosunkowo szerokiego ukierunkowania interwencji, zwłaszcza w komponencie realizowanym przez PARP skierowanego do szerokiej rzeszy MŚP. W praktyce nie zostały określone kluczowe progi wejścia do instrumentu (takie jak np. minimalna wartość kosztów kwalifikowalnych),

co zachęciło wiele firm do spróbowania swoich sił w tym instrumencie. Jak pokazuje niski wskaźnik sukcesu, w większości przypadków była to decyzja błędna.

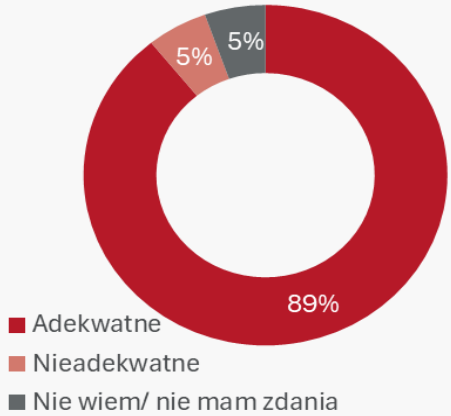
Infografika 14 Zrozumienie przez wnioskodawców kryteriów oraz zasad wyboru projektów w Ścieżce SMART (PARP)

Zrozumienie kryteriów

Wskazywane kwestie:

- Zbyt duża liczba kryteriów, składających się z dodatkowych, szczegółowych aspektów podlegających ocenie.
- Kryteria dotyczące zasad horyzontalnych (równość szans, zasada 6R), wymagają doświadczenia.
- Rozumienie innowacji w module Zazielenienie.
- Zasady dot. współpracy z jednostką naukową.

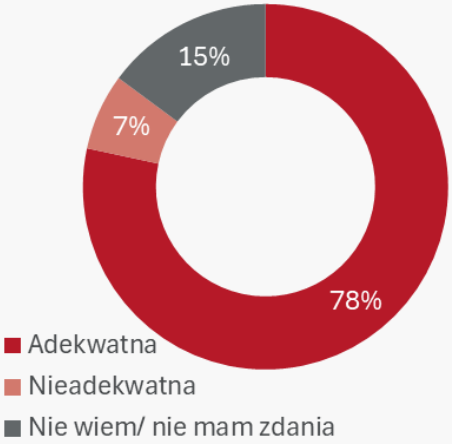
Adekwatność do specyfiki projektów



Wskazywane kwestie:

- Duża uznaniowość oceny po stronie ekspertów oceniających.
- Zbyt mała waga przywiązywana do oceny innowacyjności projektów, w stosunku do innych kwestii branych pod uwagę na etapie oceny.

Adekwatność wagi punktowej kryteriów do ich istotności



Wskazywane kwestie:

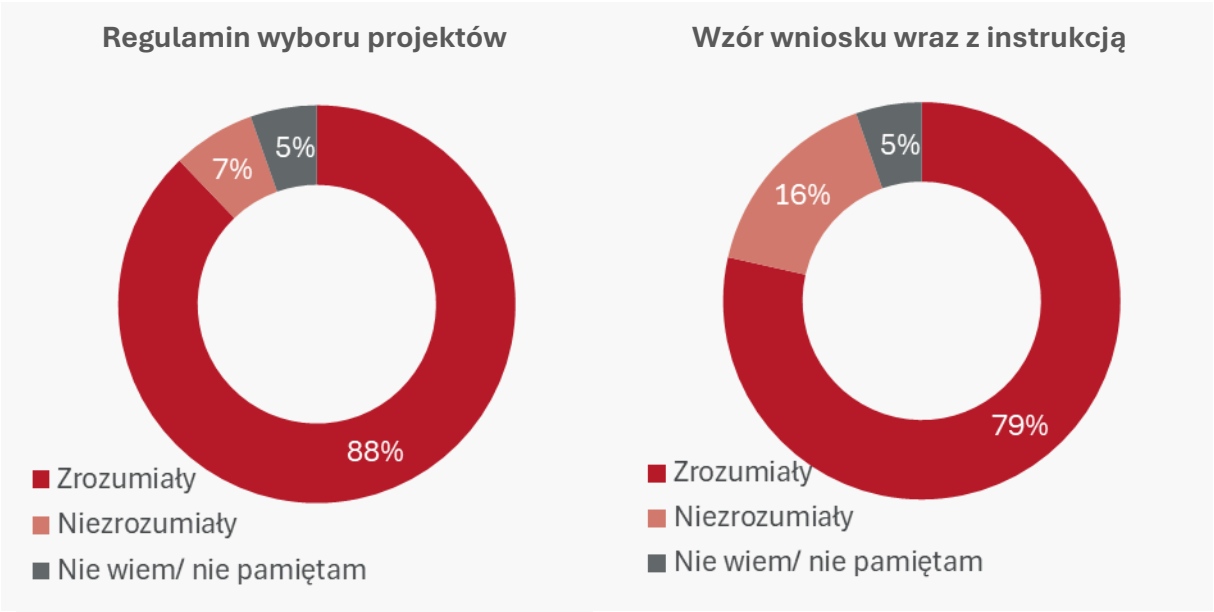
- Zbyt mała waga przywiązywana do innowacyjności projektu, w tym do znaczenia gotowych do wdrożenia wyników prac B+R,
- Część kryteriów obligatoryjnych, spełnianych na zasadzie Tak/Nie, powinna być punktowana.
- Część kryteriów rankingujących niejasnych ze zbyt dużą wagą (potencjał do transformacji rynku).

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=148).

6.2.5. Dokumentacja

Dokumentacja w Ścieżce SMART była dla wnioskodawców generalnie zrozumiała. W szczególności regulamin wyboru projektów był oceniany jako zrozumiały przez 88% respondentów. Wzór wniosku wraz z instrukcją jako zrozumiały został oceniony przez 79% badanych. Około 7% badanych uznało regulamin za niezrozumiały, a 16% zgłosiło trudności z interpretacją wzoru wniosku i instrukcji jego wypełniania. Z dodatkowych wyjaśnień wnioskodawców wyłania się bardziej złożony obraz trudności związanych z dokumentacją naboru. Wnioskodawcy zwracali uwagę na takie problemy jak brak wystarczających przykładów w dokumentacji dotyczących wskaźników, polityk horyzontalnych, w tym zasad 6R[41]. Wskazywano również na niedopasowanie instrukcji do systemu służącego do składania wniosków oraz częste aktualizacje dokumentacji podczas trwania naboru, co powodowało dodatkowe trudności w przygotowywaniu projektów. Na tę kwestię zwracali również uwagę wybrani eksperci, w szczególności problematyczne mogły być zmiany dotyczące modelu finansowego wprowadzone na krótko przed zakończeniem naboru. Dla wielu aplikujących wypełnienie wniosku wymagało zatrudnienia zewnętrznych doradców, co wiązało się z dodatkowymi kosztami, ale było postrzegane jako niezbędne do zapewnienia jakości wymaganej przez oceniających.

Wykres 38 Zrozumienie przez wnioskodawców dokumentacji w Ścieżce SMART (PARP)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=148).

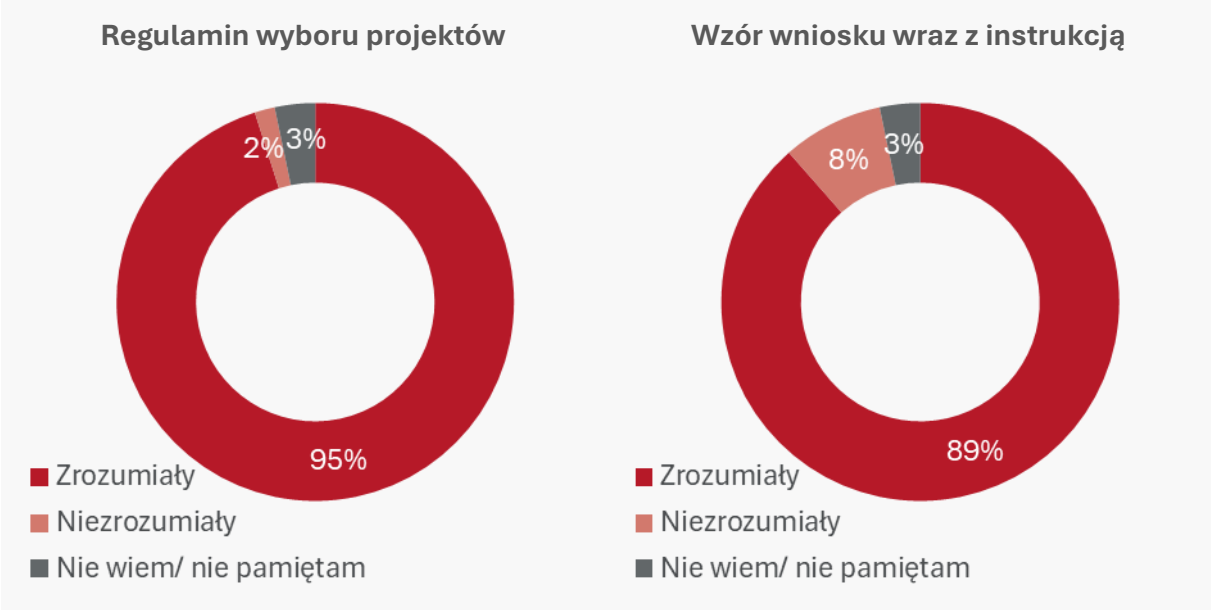
Jednym z kluczowych wyzwań był stopień skomplikowania i objętość dokumentacji – zwłaszcza wniosku o dofinansowanie. Liczne wymagania, w tym konieczność opisania szczegółowych wskaźników, czy podejścia do zasad zrównoważonego rozwoju, często zderzały się również z limitami znaków we wniosku (zwłaszcza w zakresie aspektów

[41] IZ FENG w 2024 r. przygotowała Poradnik dot. kwestii środowiskowych, który w założeniu pomóc ma zrozumieć m.in. zasady 6R. W trakcie przygotowania jest również e-learning w tym zakresie.

finansowych), co również część badanych uznawała za wadę.

Perspektywa pracowników zaangażowanych w ocenę w ramach Ścieżki SMART również potwierdza generalnie wysoki poziom przejrzystości dokumentacji naboru – 95% badanych wskazało, że regulamin wyboru projektów i zawarte w nim informacje były zrozumiałe. Taki sam pogląd w odniesieniu do wniosku o dofinansowanie oraz instrukcji jego wypełniania wskazało 89% pracowników PARP. Podobnie jak w przypadku kryteriów większy problem stanowiła złożoność procesu ocen i liczba aspektów, które trzeba wziąć pod uwagę niż dokumentacja formalna.

Wykres 39 Zrozumienie przez pracowników PARP dokumentacji w Ścieżce SMART (PARP)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI pracowników PARP (n=61).

Podobnie eksperci uczestniczący w wywiadach generalnie pozytywnie wypowiadali się w kontekście dokumentacji naborów w Ścieżce SMART. Zasady oceny, regulowane m.in. przez Regulamin oraz Regulamin pracy Komisji Oceny Projektów były generalnie zrozumiałe oraz w wystarczającym stopniu precyzyjne. Pozwalały na rozstrzyganie kłopotliwych kwestii. Eksperci w szczególności cenili sobie rozstrzygającą funkcję eksperta wiodącego. Jednocześnie zwracali uwagę, że dużym udogodnieniem z perspektywy ekonomiki pracy była znajomość pozostałych ekspertów oraz możliwość kontaktu z nimi. Preferowali to rozwiązanie w porównaniu do sytuacji w NCBR, gdzie wszyscy eksperci występują anonimowo.

Do rozważenia pozostaje jednocześnie wprowadzenie uproszczeń w odniesieniu do wymaganych informacji w ramach modelu finansowego oraz budżetu projektu, zwłaszcza w kontekście realizacji prac B+R.

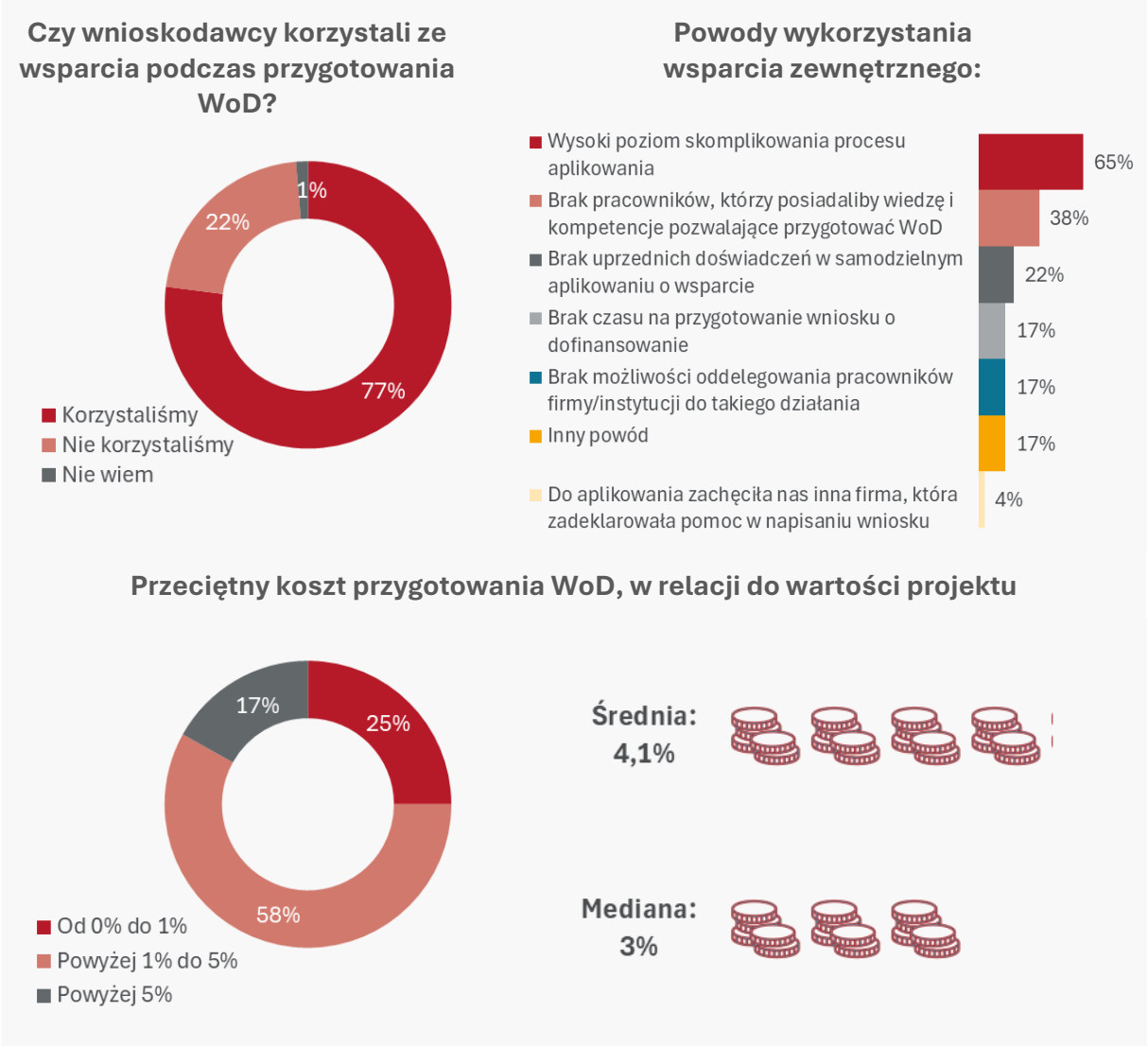
6.2.6. Efektywność procesu wyboru

Około 77% wnioskodawców skorzystało z zewnętrznego wsparcia podczas przygotowywania wniosku o dofinansowanie. Jedynie 22% respondentów zadeklarowało brak takiego wsparcia. Najczęściej wskazywanym powodem sięgnięcia po pomoc zewnętrzną był wysoki poziom skomplikowania procesu, na co zwróciło uwagę aż 65% badanych. Wskazywali oni na skomplikowaną, obszerną i bardzo szczegółową dokumentację aplikacyjną (duża liczba wymaganych informacji, powtarzające się sekcje, liczne załączniki, brak czytelnego, spójnego układu). Wielu respondentów wskazywało, że wniosek wymaga przedstawienia bardzo wielu danych, często powtarzających się w różnych częściach formularza. Efektem tego była konieczność wielokrotnego redagowania podobnych informacji, co wydłużało czas pracy nad wnioskiem i zwiększało ryzyko nieścisłości. W tym kontekście warto rozważyć wtórną analizę treści wniosków przedstawianych przez wnioskodawców, tak by wychwycić te powielające się treści oraz wyeliminować problematyczne obszary.

Jednocześnie wśród najbardziej problematycznych elementów przygotowania wniosku o dofinansowanie badani wskazywali przede wszystkim na model finansowy. Na etapie jego opracowania wnioskodawcy musieli podawać bardzo szczegółowe dane, ich zdaniem wykraczające poza standardowy zakres planowania w firmie. Model finansowy wymagał dekompozycji kosztów, przychodów i innych parametrów na bardziej szczegółowe kategorie, w tym poszczególne moduły. Dla wielu przedsiębiorstw stanowiło to wyzwanie, ponieważ wymagało zastosowania niestandardowych i rozbudowanych metod analizy, które nie były używane w ich dotychczasowej działalności. W tym kontekście warto nadmienić, że wnioskodawcy wskazywali na problemy z aktualizacjami i poprawkami wprowadzanymi do modelu. Zmiany te wymuszały kilkukrotne dostosowywanie już opracowanych założeń. Jednocześnie wytyczne (instrukcja) nie były zawsze jednoznaczne, pozostawiając pole do różnych interpretacji. Skutkowało to niepewnością i koniecznością wielokrotnego korygowania danych finansowych i kalkulacji. W istocie w pierwszym naborze model finansowy zmieniał się aż czterokrotnie (w drugim naborze nawet pięciokrotnie). Zmiany te były oczywiście niezbędne – wynikały z błędów w samym pliku modelu finansowego (np. formułach kalkulacyjnych), co prowadziło do dodatkowych trudności. Dodatkowo w opinii badanych informacje zawarte w instrukcjach nie pokrywały się z działaniem modelu, wymagały więc interpretacji i dodatkowych konsultacji. Ze względu na poziom trudności, wiele firm nie było w stanie opracować modelu finansowego wyłącznie własnymi zasobami. Często zatem konieczne okazywało się zaangażowanie zewnętrznych doradców, analityków finansowych czy biur rachunkowych. W tym kontekście nie dziwi zatem również wskazywany przez 38% badanych kolejny powód, dla którego korzystali z zewnętrznego wsparcia, czyli brak pracowników z odpowiednimi kompetencjami (38%) oraz brak wcześniejszych doświadczeń w samodzielnym aplikowaniu o dofinansowanie (22%).

Średni koszt przygotowania dokumentacji, wyrażony jako procent wartości projektu, wynosił w Ścieżce SMART około 4,1% wartości projektu (mediana: 3%) – zdecydowana większość respondentów (58%) zadeklarowała, że koszty te stanowiły od 1% do 5% wartości projektu.

Infografika 15 Wykorzystanie do przygotowania WoD zewnętrznej pomocy – firmy, instytucji lub doradcy – w Ścieżce SMART (PARP)

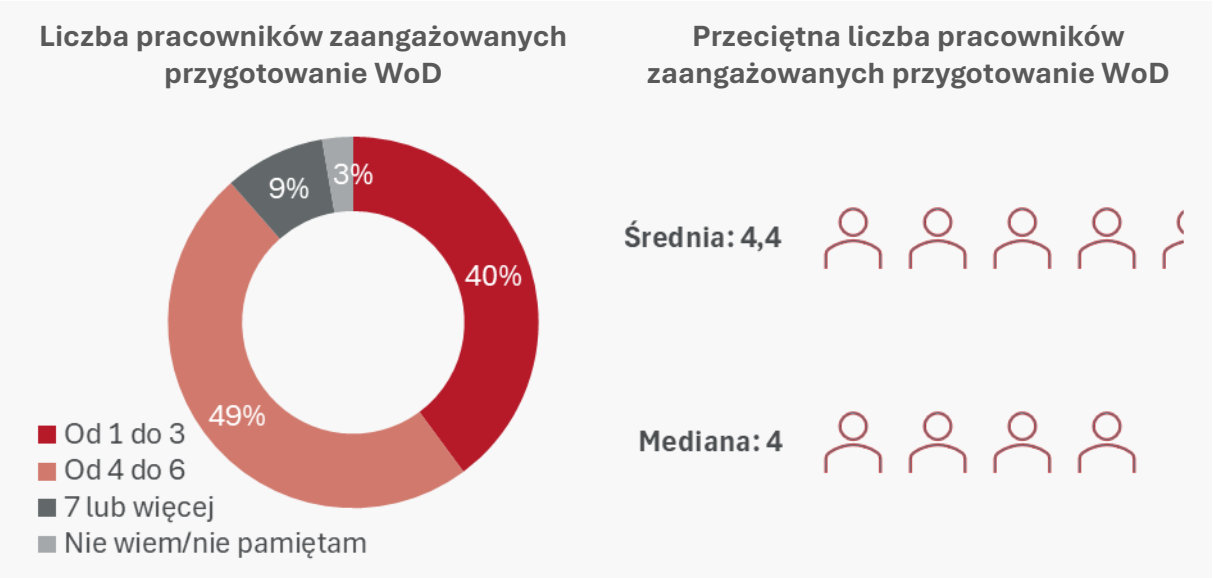


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=148).

W proces przygotowywania WoD w Ścieżce SMART zaangażowanych było po stronie wnioskodawców średnio 4,4 pracowników na projekt (mediana: 4 osoby). Wyniki badania wskazują, że w większości przypadków w przygotowaniu dokumentacji uczestniczyły niewielkie zespoły – 40% zadeklarowało udział od 1 do 3 osób, 49% respondentów wskazało zaangażowanie od 4 do 6 pracowników, około 9% wnioskodawców zgłosiło większe zespoły, liczące 7 lub więcej osób. Pamiętać jednak należy, że znaczna część wniosków i dokumentacji była przygotowana, zgodnie z podanymi wyżej informacjami przez firmy i instytucje doradcze. W praktyce więc liczba osób zaangażowanych w opracowanie WoD była większa.

Dane te wskazują, że przygotowanie WoD stanowiło znaczące obciążenie organizacyjne dla przedsiębiorstw, wymagając zaangażowania wyspecjalizowanych zasobów ludzkich. Dla niektórych wnioskodawców mniejsze zespoły mogły oznaczać większe wyzwania związane z podziałem obowiązków i koordynacją działań, zwłaszcza w kontekście skomplikowanej dokumentacji i ograniczeń czasowych. Potwierdzać to może wyższa skuteczność aplikowania o wsparcie firm większych i dojrzalszych. Jednocześnie wskazuje to na potrzebę dalszego wsparcia w procesie aplikacyjnym, w szczególności w zakresie szkolenia pracowników oraz wprowadzania dalszych uproszczeń w zakresie dokumentacji naborów.

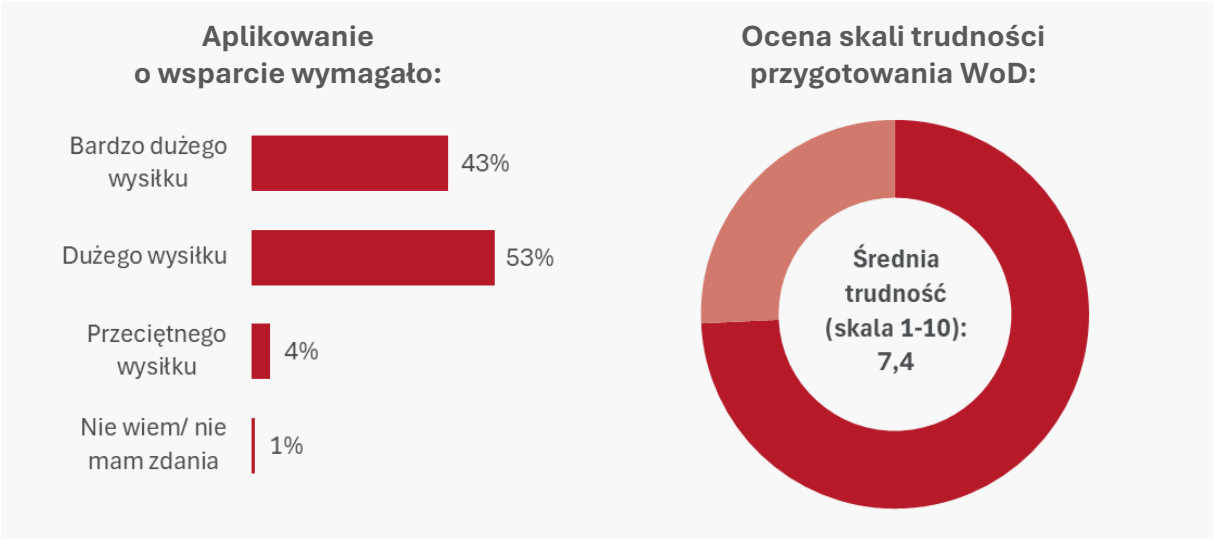
Infografika 16 Pracownicy zaangażowani w przygotowanie WoD w Ścieżce SMART (PARP)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=148).

Generalnie, proces przygotowania wniosku został oceniony przez wnioskodawców jako wymagający dużego zaangażowania i wysiłku. Aż 43% respondentów wskazało, że aplikowanie wymagało bardzo dużego wysiłku, a kolejne 53% określiło je jako wymagające dużego wysiłku. Na skali trudności od 1 do 10 średnia, subiektywna ocena trudności wyniosła 7,4. Wysoki poziom trudności aplikowania wskazuje na potrzebę dalszej optymalizacji procesu przygotowywania WoD, w tym upraszczania dokumentacji i ograniczenia biurokratycznych wymagań.

Wykres 40 Ocena poziomu skomplikowania przygotowania WoD w Ścieżce SMART (PARP)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=148).

Ważnym aspektem efektywności procesu wyboru, jest perspektywa instytucji zaangażowanych w proces naboru oraz ocenę wniosków. W związku z „masową" skalą działania 1.1 FENG konieczne było zaangażowanie znacznych zasobów ludzkich zarówno wewnątrz organizacji, jak i na poziomie ekspertów oceniających wnioski. W powszechnym odczuciu badanych instytucji i pracowników zaangażowanych w ocenę w ramach Ścieżki SMART wygospodarowane dotychczas do tego celu zasoby były jednak niewystarczające. W rezultacie konieczne było kilkukrotne wydłużenie procesu oceny wniosków (zwłaszcza w naborze 2, gdzie ocena trwała około 10 miesięcy, w porównaniu do planowanych 90 dni), na co złożyło się również rozpoczęcie procesu rozpatrywania protestów w związku z wynikami oceny z naboru 1 (było ich ponad 360).

W zakresie ekspertów ujawniły się problemy zarówno związane z ich dostępnością, ale również jakością ich pracy. Ogółem około 60% badanych przedstawicieli PARP wskazało, że liczba ekspertów była niewystarczająca. Dostępność ekspertów – poza czynnikami obiektywnymi, tj. brakiem wystarczającej liczby chętnych osób – była dotychczas dodatkowo ograniczana systemowo, poprzez realizację naborów w tym samy czasie przez PARP i NCBR. W tym zakresie, w kolejnych naborach (zaplanowanych w 2025 r.) wprowadzono zmiany, polegające na zróżnicowaniu czasu ich zakończenia. W świetle powyższych ustaleń znajduje to oczywiście pełne uzasadnienie. Biorąc pod uwagę jakość pracy ekspertów zwracano uwagę na takie kwestie jak niska jakość przygotowywanych uzasadnień (zwłaszcza w 1 naborze), brak wystarczającego przygotowania do prowadzonych panelów oraz nieterminowość. Opinie w tym zakresie są zasadniczo spójne zarówno w grupie przedstawicieli PARP jak i samych ekspertów, którzy brali udział w badaniach jakościowych. Jednocześnie ustalenie skali występowania tych problemów jest trudne. Co do zasady PARP prowadziła po każdym naborze wewnętrzną ocenę pracy ekspertów i na tej podstawie podejmowała decyzje o kontynuowaniu (lub nie) współpracy z danym ekspertem. Zgodnie z dyskusją podczas warsztatów z PARP, aktualnie nie są

identyfikowane problemy z dostępnością i jakością pracy ekspertów, co wynika z mniejszej liczby wniosków złożonych w ramach naborów z drugiej połowu 2024 r.

6.2.7. Podsumowanie

W ramach analizy Działania 1.1 FENG – Ścieżka SMART zidentyfikowano szereg problemów wpływających na efektywność procesu oceny projektów. Jednym z kluczowych wyzwań jest zbyt duża liczba składanych wniosków, z których wiele prawdopodobnie jest niskiej jakości. Powyższe wynika m.in. z braku precyzyjnego określenia grup docelowych oraz celów interwencji i prowadzi – przynajmniej w części – do składania do PARP wniosków przez podmioty, które nie powinny tego robić. Powodowało to kumulację prac, występowanie wąskich gardeł, problemy z oceną wniosków, wydłużanie terminów oceny. Choć wprowadzono w tym zakresie już pewne rozwiązania (m.in. wskazano minimalną wartość wymaganych kosztów kwalifikowalnych), to wciąż istnieje przestrzeń do lepszego, ukierunkowania wsparcia. Służyć temu powinno zarówno doprecyzowanie zarówno wymogów przedmiotowych jak i podmiotowych – propozycje w tym zakresie przedstawiamy rekomendacjach z badania.

Początkowo, system oceny wniosków nie był przygotowany na obsługę tak dużej liczby projektów. Braki kadrowe, eksperckie i technologiczne wymusiły podejmowanie działań doraźnych, które złagodziły część problemów, ale generowały dodatkowe obciążenia dla pracowników PARP. Ryzyko związane z niewystarczającym potencjałem systemu nadal pozostaje aktualne i może prowadzić do trudności w zarządzaniu procesem oceny, zwłaszcza przy jednoczesnym prowadzeniu kolejnych naborów, rozpatrywania protestów, kontraktacji projektów, czy wreszcie wchodzenia projektów w fazę realizacji i rozliczeń. Co do zasady należy kontynuować wysiłki ukierunkowane na wzmacnianie potencjału kadrowego PARP.

Równoczesne nabory prowadzone przez PARP i NCBR tworzyły wąskie gardła w procesie oceny, wynikające z ograniczonej dostępności ekspertów. Eksperci często są zaangażowani w wiele różnych instrumentów, co wpływa na ich dostępność, jakość pracy oraz szybkość oceny. Wprowadzenie oceny dwuetapowej ma szansę rozwiązać te problemy (poprzez ograniczenie zakresu oceny), kwestia ta będzie przedmiotem szczegółowej analizy w kolejnej rundzie badania.

System modułowy nie wykorzystuje w pełni swoich możliwości oraz pojawiają się pytania dotyczące jego zasadności. Warto jednak zwrócić uwagę na fakt, że co trzeci wniosek zawiera więcej niż jeden moduł. Rozwiązanie to realizuje postulat obecny w poprzedniej perspektywie finansowej, polegający na potrzebie uelastycznienia procesu innowacyjnego (przechodzenia między jego kolejnymi etapami). Ograniczeniem dla częstszego wykorzystania tego podejścia jest wysokie ryzyko niepowodzenia na etapie aplikowania oraz trudności w długoterminowym planowaniu złożonych przedsięwzięć. Firmy często nie mają wystarczającego potencjału do jednoczesnego przygotowania i realizacji złożonych projektów modułowych, szczególnie w obszarze B+R. Z tego powodu warto rozważyć

uelastycznienie działania systemu modułowego, poprzez umożliwienie beneficjentom realizacji kolejnych modułów (fakultatywnych), w podziale na etapy (szczegóły w tabeli rekomendacji). Proponujemy poddać takie rozwiązanie pod dyskusję w roku 2025.

W perspektywie finansowej 2021-2027 dużo większy niż w perspektywie 2014-2020 nacisk kładziony jest na zagadnienia oraz zasady horyzontalne i jest to wyzwaniem dla przedsiębiorców. Prawidłowe wdrożenie (uwzględnienie) tych zasad wymaga dużego nakładu pracy oraz odpowiedniej świadomości. Chociaż powstają materiały popularyzujące te kwestie, konieczne jest ich szersze upowszechnienie wśród wnioskodawców.

Dodatkowym problemem jest zbyt duża liczba kryteriów i ich skomplikowanie, co wydłuża czas oceny i zwiększa ryzyko błędów. Uproszczenie kryteriów oraz zmniejszenie ich liczby mogłoby znacząco poprawić efektywność procesu. W szczególności ocena rankingowa okazała się mało użyteczna i generowała dodatkowe problemy na etapie odbioru wyników oceny przez wnioskodawców. Warto rozważyć uproszczenia w tym zakresie.

Wreszcie występowały pewne niejasności, związane z formułowaniem wybranych kryteriów oraz pojawiających się w nich pojęć, takich jak np. „potencjał do transformacji rynku". Utrudniały one zarówno ocenę wniosków, jak i zrozumienie wymagań przez wnioskodawców. Warto wprowadzić w ich zakresie odpowiednie zmiany – szczegółowe rozwiązania na tym polu przedstawiamy w tabeli rekomendacji.

6.3. Pozostałe instrumenty wdrażane przez NCBR

6.3.1. Działanie 2.9 Seal of Excellence

Celem działania jest finansowanie projektów B+R, którym przyznano certyfikat Seal of Excellence (SoE) w ramach instrumentu EIC Accelerator Programu „Horyzont Europa". Zatem do Działania 2.9 mogą aplikować wyłącznie przedsiębiorstwa, których przedsięwzięcia otrzymały ten certyfikat, ale z powodu braku środków nie otrzymały dofinansowania w ramach Programu „Horyzont Europa". Cechą szczególną tego działania jest więc ograniczenie grona potencjalnych wnioskodawców do posiadaczy SoE oraz ograniczony zakres weryfikacji składanych wniosków (nie obejmujących np. innowacyjności projektów).

Alokacja środków UE dla działania to 30 mln euro. Aplikowanie do FENG musiało nastąpić w nie więcej niż 18 miesięcy od uzyskania Certyfikatu Seal of Excellence.

Dotychczasowa realizacja

Pierwszą runda badania zostały objęte 2 nabory w Działaniu 2.9:

- FENG.02.09-IP.01-001/23 z budżetem 45 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w okresie od 30 maja do 16 sierpnia, a więc trwający 78 dni. Wpłynęło 7 wniosków o dofinansowanie, spośród których 3, o łącznej wartości 27,2 mln zł, zostały wybrane do dofinansowania (ich wartość stanowi 60,4% alokacji na nabór),
- FENG.02.09-IP.01-002/23 z budżetem 23 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w okresie od

29 września do 30 października, a więc trwający 31 dni. Wpłynęły 3 wnioski o dofinansowanie, spośród których jeden, o wartości 10,7 mln zł zostały wybrany do dofinansowania (wykorzystanie alokacji wyniosło 46,5%).

Prezentowane dane nie obejmują jednego wniosku anulowanego (wycofanego z oceny) przez wnioskodawcę.

Składane i wybierane projekty

Spośród 10 złożonych wniosków 4 zostało wybranych do dofinasowania. Dwóch wnioskodawców nieskutecznych z pierwszego naboru złożyło protest, ale nie został on uwzględniony. W drugim naborze dwóch negatywnie ocenionych wnioskodawców protestu nie wniosło.

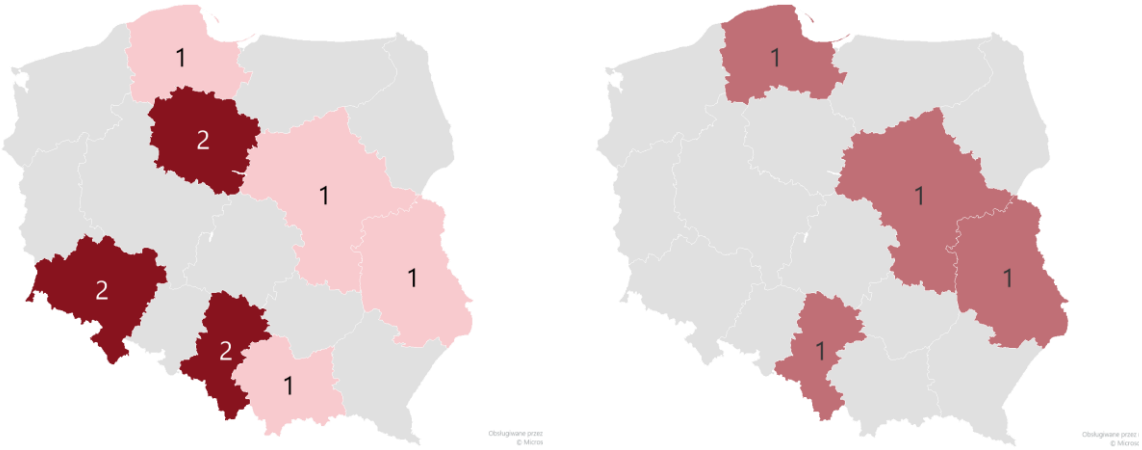
Mała liczba analizowanych wniosków nie pozwala na badanie istotności wpływu różnych cech projektu na skuteczność aplikowania. Zarówno w grupie podmiotów aplikujących skutecznie, jak i nieskutecznie, były zbliżone średnie wartości złożonych projektów (odpowiednio: 24 mln zł i 16 mln zł), średnie wartości wnioskowanego dofinansowania (w obu przypadkach było to około 9 mln zł). Także tematyka projektów była w znacznym stopniu podobna i o wysokim potencjale innowacyjności, co wynikało z pozytywnej oceny w Programie „Horyzont Europa".

Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Wsparcie w Działaniu 2.9 było oferowane podmiotom, którym przyznano certyfikat Seal of Excellence w ramach programu „Horyzont Europa", co ograniczało możliwość udzielenia wsparcia tylko podmiotów MSP. Wśród aplikujących były głównie firmy mikro (8), spośród których połowa została beneficjentami. Po jednym wniosku (nieskutecznym) złożyły także firmy: mała i średnia.

Do Działania 2.9 aplikowali przedsiębiorcy z terenu 7 województw Polski, wsparte projekty pochodzą od wnioskodawców z 4 regionów. Ich rozkład nie wskazuje na wystąpienie zależności wpływających na skuteczność aplikowania.

Mapa 1. Lokalizacja siedziby wnioskodawców (województwa) – ogółem (lewy panel) oraz wybranych do wsparcia (prawy panel)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego (stan na 30.06.2024 r.)

Większość wspartych podmiotów (66%) było beneficjentami funduszy europejskich w okresie programowania 2014-2020. W gronie wnioskodawców i beneficjentów były wyłącznie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółki akcyjne. W obu grupach przeważały podmioty o stażu na rynku od 3 do 10 lat (wiek podmiotu w dniu składania wniosku obliczony jako różnica między datą złożenia wniosku, a datą rozpoczęcia działalności – zgodnie z REGON). Wszyscy wnioskodawcy, niezależnie od ich skuteczności, były beneficjentami wsparcia PO IR w okresie 2014-2020. Wszystkie wsparte projekty pochodziły z branż usług intensywnie wykorzystujące wiedzę (klasyfikacja NACE), podczas gdy wśród firm nieskutecznych tylko $^{1}/_{3}$.

Kryteria wyboru projektów

System kryteriów w Działaniu 2.9, był nierozbudowany (co wynikało ze specyficznej konstrukcji tego instrumentu wsparcia – posiadacze Seal of Excellence) i obejmował wyłącznie kryteria obligatoryjne (10), oceniane TAK/NIE. 4 wybrane do wsparcia projektów spełniły wszystkie kryteria. W 6 projektach niewybranych odnotowano niespełnienie od 1 do 3 kryteriów.

Poniżej przedstawiono listę kryteriów wraz ze wskazaniem w ilu projektach odnotowano ich niespełnienie:

1) Kwalifikowalność wnioskodawcy
2) Kwalifikowalność projektu (**niespełnione w 1 projekcie**)
3) Zgodność z Krajową Inteligentną Specjalizacją
4) Wskaźniki projektu (**niespełnione w 4 projektach**)
5) Budżet projektu (**niespełnione w 5 projektach**)
6) Zgodność z przepisami dotyczącymi pomocy publicznej
7) Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji
8) Projekt jest zgody z Kartą Praw Podstawowych
9) Projekt jest zgodny Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych
10) Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju (**niespełnione w 3 projektach**)

Dane wskazują, że projekty odpadały na 4 kryteriach, przede wszystkim dotyczących wskaźników i budżetu projektu oraz zasady zrównoważonego rozwoju.

Trudne dla wnioskodawców było dostosowanie projektu zaakceptowanego w „Horyzoncie Europa" do wymogów FENG. Z jednej strony do Działaniu 2.9 musiał być zgłoszony projekt, który obejmuje te same zadania, zasoby i przewiduje ten sam cel, co projekt oceniony przez KE, ale z drugiej strony zasady opisywania projektu (szczegółowość określania pozycji budżetowych, kwalifikowalność kosztów w kategorii Wynagrodzenia, opisywania etapów badawczych) była w obu instrumentach różna. Oznaczało to konieczność znacznej modyfikacji projektu zgłaszanego do KE i było źródłem podważania przez ekspertów dokonujących oceny (te elementy były dla ekspertów najtrudniejsze do oceny). W praktyce szereg kwestii (np. budżetowych) musiała być określana od nowa, na poziomie szczegółowości wymaganym przez FENG.

Relatywnie często projekty napotykały trudność uzasadnienia spełniania zasady zrównoważonego rozwoju, choć kryterium to nie było nigdy jedynym powodem odrzucenia wniosku. Beneficjenci wskazywali, że ta zasada była niewystarczająco zdefiniowana, a na początku perspektywy 2021-2027 brakowało opracowań na ten temat, niedostatecznie poruszono tę kwestię na spotkaniach informacyjnych. Stanowiło to dużą trudność w prawidłowym zrozumieniu kryterium i przygotowaniu wniosku.

Niska liczba wnioskodawców w Działaniu 2.9 nie pozwoliła uzyskać danych umożliwiających jednoznaczną ocenę kryteriów (ich zrozumiałości i jednoznaczności). Kryteria były mało liczne i sformułowane w sposób zrozumiały. Wątpliwości budziła jednak opisana powyżej kwestia zgodności projektu zgłoszonego do Działania 2.9 i zaakceptowanego przez KE. W tym zakresie potrzebne są lepsze i bardziej szczegółowe opisy kryteriów wyboru (ich stosowania). Istniejące zapisy okazały się niewystarczające nawet dla podmiotów składających wnioski pozytywnie ocenione przez KE, a w przeszłości będące beneficjentami PO IR.

Dokumentacja

Elementy dokumentacji konkursowej takie jak regulamin naboru, opisy kryteriów, wzór wniosku o dofinansowanie, zestawienia zadawanych pytań i odpowiedzi zostały przez badanych uczestników (beneficjenci, pracownicy IP) oceniane co do zasady wysoko. Były one czytelne, zrozumiałe i łatwe do znalezienia na stronie NCBR. Uwagi dotyczyły wzoru wniosku o dofinansowanie oraz instrukcji jego wypełniania. Dla części firm nie dokonano rozróżnienia wymogów FENG (dla zgłaszanego projektu) od wymogów KE (w projekcie z certyfikatem SoE).

Efektywność procesu wyboru

Proces oceny wniosków przebiegał dość sprawnie i wynosił w przypadku projektów wybranych do wsparcia (licząc od dnia złożenia wniosku do ogłoszenia wyników) od 52 do 80 dni, średnio 71 dni.

Specyfika naboru (ograniczona liczba wnioskodawców) sprzyjała efektywnemu prowadzeniu naboru. Problemy identyfikowane w tym zakresie w przypadku naborów z licznymi wnioskami, nie dotyczyły Działania 2.9.

Jednocześnie pojedynczy ankietowani wnioskodawcy dostrzegali problem braku precyzyjnych instrukcji co do sposobu opisywania projektu we wniosku (głównie kwestie kwalifikowalności kosztów). Część wymaganych danych była oceniana jako zbędna, biorąc pod uwagę zaakceptowanie projektu przez KE. Zastrzeżenia budził także generator wniosków: nieintuicyjność obsługi oraz generowanie mało czytelnego wydruku wniosku. Pojedyncza uwaga dotyczyła braku wskazania, które pola wypełniają się automatycznie, a które powinien wypełnić wnioskodawca.

Podsumowanie

Generalna ocena systemu wyboru projektów oraz stosowanych kryteriów w Działaniu 2.9 jest pozytywna. Uznanie budzi mała liczba kryteriów (10) i precyzyjne określenie grupy wnioskodawców.

Zastosowane procedury pozwoliły pozytywnie ocenić 4 spośród 10 wniosków o dofinansowanie. Jest to dość dużo, biorąc pod uwagę wskaźniki skuteczności w innych działaniach FENG, ale mało, biorąc pod uwagę pozytywne zweryfikowanie już wnioskodawców i projektów przez KE (uzyskanie certyfikatu SoE). Uzyskane dane wskazują, że zostały wybrane przedsięwzięcia odpowiadające założeniom Działania 2.9.

Biorąc pod uwagę małą liczbę wnioskodawców, w systemie naboru zabrakło bardziej indywidualnej pomocy wnioskodawcom przy sporządzaniu wniosków oraz na etapie oceny. Istniejące instrukcje (głównie Przewodnik kwalifikowalności kosztów), w praktyce okazały się dla wnioskodawców nie dość precyzyjne i uniemożliwiły uzyskania wsparcia dla cennych przedsięwzięć.

6.3.2. Działanie 2.10 IPCEI, Działanie 3.3 IPCEI wodorowy

Działanie 2.10 realizuje cel szczegółowy EFRR.CP1.I - Rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii.

Obejmuje finansowanie projektów polskich przedsiębiorstw uczestniczących w realizacji Ważnych Projektów Stanowiących Przedmiot Wspólnego Europejskiego Zainteresowania (tzw. projektów IPCEI – important projects of common European interest), zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. b Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Projekty IPCEI dotyczą łańcuchów wartości w zakresie przełomowych technologii, posiadają innowacyjny charakter w świetle najnowszych osiągnieć w danym sektorze. Obejmują one fazę badań i rozwoju oraz pierwszego wdrożenia przemysłowego, mogą obejmować rozbudowę instalacji pilotażowych lub opracowanie całkowicie nowej aparatury i urządzeń w ramach etapu następującego po etapie linii pilotażowej (w tym fazę testów), ale nie mogą obejmować produkcji masowej, ani działalności komercyjnej.

W Działaniu 2.10 projekty musiały wpisywać się w określony w danym naborze zakres tematyczny, tzn. posiadać pozytywną decyzję Komisji Europejskiej dopuszczającą udzielenie pomocy w zakresie tematycznym: „IPCEI EuBatIn - European Battery Innovation" w pierwszym naborze (FENG.02.10-IP.01-001/23), zaś „IPCEI Microelectronics/Communication Technologies" w drugim naborze (FENG.02.10-IP.01-002/23).

Alokacja środków UE na działanie to 133,3 mln euro. Poziom dofinansowania UE w projekcie może wynieść nawet 100%.

Z kolei Działanie 3.3 realizuje cel szczegółowy EFRR/FS.CP2.III - Rozwój inteligentnych systemów i sieci energetycznych oraz systemów magazynowania energii poza transeuropejską siecią energetyczną (TEN-E). Obejmowało finansowanie projektów przedsiębiorstw (projektów IPCEI) dotyczących wykorzystania w transporcie, energetyce i przemyśle energii odnawialnej wodoru – obszar tematyczny „IPCEI Hy2Tech – łańcuch wartości technologii wodorowych".

Alokacja środków UE na działanie to 166,7 mln euro.

Oba analizowane w tym podrozdziale działania są więc do siebie bardzo podobne (wsparcie przedsięwzięć posiadających pozytywną decyzję Komisji Europejskiej o wsparciu projektów IPCEI), a różni je przede wszystkim obszar tematyczny wsparcia.

Cechą szczególną tych dwóch działań jest więc ograniczenie grona potencjalnych wnioskodawców (do posiadaczy pozytywnej decyzji KE w określonych zakresach tematycznych) oraz ograniczony zakres weryfikacji składanych wniosków (nie obejmujący np. innowacyjności projektów).

Dotychczasowa realizacja

Pierwszą rundą badania zostały objęte dwa nabory w Działaniu 2.10:

- FENG.02.10-IP.01-001/23 z budżetem 593 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w okresie od 15 marca do 30 czerwca, a więc trwający 107 dni. Wpłynęły 3 wnioski o dofinansowanie, żaden nie został wybrany do dofinansowania,
- FENG.02.10-IP.01-002/23 z budżetem 458 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w okresie od 5 września do 30 listopada, a więc trwający 86 dni. Wpłynął jeden wniosek o dofinansowanie o wartości 440,5 mln zł, który został wybrany do dofinansowania (wykorzystano 96,2% wartości alokacji). Prezentowane dane dla tego naboru nie obejmują jednego wniosku anulowanego (wycofanego z oceny) przez wnioskodawcę

oraz jeden nabór w Działaniu 3.3:

- FENG.03.03-IP.01-001/23 z budżetem 741 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w tym samym terminie co nabór FENG.03.03-IP.01-001/23 (a więc od 15 marca do 30 czerwca). Wpłynął jeden wniosek o dofinansowanie o wartości 105 mln zł, który został wybrany do dofinansowania (wykorzystano 14,2% wartości alokacji).

Składane i wybierane projekty

Spośród 5 złożonych (i nieanulowanych) wniosków w dwóch omawianych działaniach dwa zostały wybrane do dofinasowania. Dwóch wnioskodawców nieskutecznych z pierwszego naboru w Działaniu 2.10 złożyło protest, ale nie został on uwzględniony.

Bardzo mała liczba analizowanych wniosków nie pozwala na badanie istotności wpływu różnych cech projektu na skuteczność aplikowania. Zarówno w grupie podmiotów aplikujący skutecznie, jak i nieskutecznie, były bardzo rozbieżne wartości złożonych projektów (od około 20 mln zł do przeszło miliarda złotych). Także tematyka projektów była w każdym analizowanym naborze odmienna, co wynikało ściśle z zakresu tematycznego naborów.

Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Wśród aplikujących były głównie firmy duże (3), spośród których pochodzi beneficjent w Działaniu 3.3. Po jednym wniosku złożyły także firmy: średnia (beneficjent Działania 2.10) oraz mikroprzedsiębiorstwo (Działanie 2.10).

Do Działania 2.10 aplikowało 4 przedsiębiorców z terenu 3 województw Polski: mazowieckiego (2 wnioski, spośród których jeden wybrano do wsparcia), opolskiego i małopolskiego. Z kolei w przypadku Działania 3.3 jedyny złożonych (i wybrany) wniosek pochodził z firmy w województwie małopolskim. Rozkład przestrzenny wnioskodawców nie wskazuje na wystąpienie zależności wpływających na skuteczność aplikowania.

Zwraca natomiast uwagę, że obaj beneficjenci w FENG byli także beneficjentami funduszy europejskich w okresie programowania 2014-2020 (POIR). Z kolei wszyscy nieskuteczni wnioskodawcami nie byli beneficjentami wsparcia w poprzednim okresie finansowania. Ten fakt, a także opinie uzyskane od różnych grup respondentów w ramach niniejszej ewaluacji sugerują, że fakt skutecznego aplikowania w okresie 2014-2020 należał do kluczowych czynników dla skuteczności aplikowania do FENG. Także charakterystyczne jest, że obaj beneficjenci to podmioty o długim stażu na rynku, wynoszącym ponad 10 lat (wiek podmiotu w dniu składania wniosku obliczony jako różnica między datą złożenia wniosku, a datą rozpoczęcia działalności – zgodnie z REGON). Takim stażem nie mógł się wykazać z kolei żaden wnioskodawca nieskuteczny. Wsparte projekty pochodziły z branż wysokiej techniki oraz średnio-wysokiej techniki, podczas gdy projekty nieskuteczne z kategorii nieco niższych, a więc średnio-wysokiej i średnio-niskiej techniki.

Kryteria wyboru projektów

System kryteriów w obu analizowanych działaniach był nierozbudowany, co wynikało ze specyficznej konstrukcji tego instrumentu wsparcia – skierowanego wyłącznie do posiadaczy pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej w wybranym zakresie tematycznym IPCEI. Obowiązywały wyłącznie kryteria obligatoryjne (7 lub 8 – w zależności od działania), oceniane TAK/NIE. Dwa wybrane do wsparcia projekty spełniły wszystkie kryteria. W 3 projektach niewybranych (wszystkie w Działaniu 2.10) odnotowano niespełnienie

niemal wszystkich kryteriów.

Poniżej przedstawiono listę kryteriów wraz ze wskazaniem w ilu projektach odnotowano ich niespełnienie:

1) Kwalifikowalność wnioskodawcy (**niespełnione w 2 projektach**)
2) Kwalifikowalność projektu (**niespełnione w 2 projektach**)
3) Zgodność z Krajową Inteligentną Specjalizacją (kryterium obowiązujące w Działaniu 2.10, ale nieobowiązujące w Działaniu 3.3) (**niespełnione w 1 projekcie**)
4) Efekty projektu (**niespełnione w 2 projektach**)
5) Zarządzanie projektem (**niespełnione w 2 projektach**)
6) Budżet projektu (**niespełnione w 3 projektach**)
7) Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji (**niespełnione w 2 projektach**)
8) Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju (**niespełnione w 2 projektach**).

Zgłaszany projekt musiał być zgodny z ważnym projektem IPCEI (musiał obejmować te same zadania, zasoby i przewiduje ten sam cel, co projekt IPCEI). Trudne dla wnioskodawców było dostosowanie zaakceptowanego projektu IPCEI do wymogów FENG. Zwracano uwagę, że standardowy formularz wniosku FENG był niedopasowany do typu zgłaszanych przez nich projektów. Projekty IPCEI charakteryzują się wysokim budżetem i trudno było opisać każdy ich element tak szczegółowo jak dla standardowych projektów badawczo-rozwojowych.

Zgłaszane projekty charakteryzują się szerokim zakresem działań i długim okresem realizacji, mogącym wykraczać poza perspektywę rozliczeniową FENG (jeden z beneficjentów musiał z tego powodu dokonać ograniczenia zakresu i wysokości kosztów kwalifikowalnych projektu). Za nieuzasadniony uznano brak możliwości rozliczania kosztów administracyjnych ryczałtem i konieczność rozpisania kosztów administracyjnych we wniosku.

Niska liczba wnioskodawców w analizowanych działaniach nie pozwala na dokonanie mocno ugruntowanej oceny kryteriów (ich zrozumiałości i jednoznaczności). Kryteria były mało liczne (jest to zaleta systemu naboru w tym działaniu) i jak wynika z uzyskanych opinii beneficjentów i pracowników IP sformułowane w sposób raczej zrozumiały i adekwatny do wspieranych projektów.

Dokumentacja

Elementy dokumentacji konkursowej takie jak regulamin naboru oraz regulamin pracy komisji oceny projektów, opisy kryteriów, wzór wniosku o dofinansowanie, zestawienia zadawanych pytań i odpowiedzi zostały przez badanych beneficjentów, ekspertów oceniających i pracowników IP oceniane jako dość zrozumiałe. Były one czytelne, zrozumiałe i łatwe do znalezienia na stronie NCBR.

Efektywność procesu wyboru

Proces oceny wniosków przebiegał dość sprawnie i wynosił w przypadku projektów wybranych do wsparcia (licząc od dnia złożenia wniosku do ogłoszenia wyników) 81 oraz 101 dni. Specyfika naboru (ograniczona liczba wnioskodawców) sprzyjała efektywnemu prowadzeniu naborów. Czas oceny był zgodny założeniami i akceptowalny, natomiast może się wydawać nieco długi, jeśli wziąć pod uwagę bardzo nieliczne złożone wnioski. Zapewne na czas oceny w analizowanych działaniach miał wpływ niedobór kadr w NCBR, realizujących proces naboru w innych działaniach FENG, przede wszystkim w Ścieżce SMART. Szybkiej ocenie nie sprzyjał też bardzo specyficzny (wąski) zakres tematyczny zgłoszonych projektów, oznaczający niską podaż ekspertów zdolnych do dokonania oceny.

Oba wsparte podmioty oceniły, że przygotowanie wniosku o dofinansowanie wymagało bardzo znacznego wysiłku (ocena 9 w skali 1-10) i zaangażowania 6-7 pracowników. Jeden z beneficjentów korzystał z pomocy specjalistycznej firmy doradczej. Obie firmy dysponowały wydzielonym organizacyjnie działem/komórką lub stanowiskiem odpowiedzialnym za opracowywanie projektów innowacyjnych i/lub badawczo-rozwojowych. Na etapie przygotowywania wniosku beneficjenci kilkukrotnie kontaktowali się z pracownikiem NCBR w celu wyjaśnienia niejasności. Uzyskane informacje uznali oni za raczej wystarczające.

Bardzo znacznym wymogom odnośnie do szczegółowości opisów towarzyszyła zbyt mała liczba dostępnych znaków w generatorze. Jednocześnie co do działania aplikacji do składania wniosków nie zgłaszano większych zastrzeżeń.

Podsumowanie

Generalna ocena systemu wyboru projektów oraz stosowanych kryteriów w Działaniach 2.10 i 3.3 jest pozytywna. Uznanie budzi mała liczba kryteriów (10) i precyzyjne określenie grupy wnioskodawców. Nie budzi zastrzeżeń także zakres obszarów weryfikowanych w kryteriach wyboru.

Zastosowane procedury pozwoliły pozytywnie ocenić 2 spośród 5 złożonych i nieanulowanych wniosków o dofinansowanie. Wydaje się to dość mało, biorąc pod uwagę pozytywne zweryfikowanie już wnioskodawców i projektów przez KE (dysponowanie ważnego IPCEI). Brak jest podstaw do stwierdzenia braku zgodności wybranych przedsięwzięć z założeniami analizowanych dwóch działań.

Biorąc pod uwagę małą liczbę wnioskodawców, w systemie naboru zasadne byłoby zapewnienie potencjalnym wnioskodawcom bardziej indywidualnej pomocy przy przygotowaniu wniosków, m.in. w celu łatwej identyfikacji projektów niespełniających podstawowych wymogów, np. w zakresie dysponowania właściwym projektem IPCEI. Jest to uzasadnione także wyjątkowym znaczeniem wspieranych projektów IPCEI. Tak duże i ważne dla gospodarki Polski u UE projekty z trudem się wpisują w zasady typowych (mniejszych projektów) FENG.

6.3.3. Działanie 2.23 Współfinansowanie działań TEF AI

Celem działania jest wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw MŚP w procesie transformacji cyfrowej w obszarze sztucznej inteligencji. Wspierane jest zarówno tworzenie i funkcjonowanie Centrów Testów i Eksperymentowania Technologicznego Sztucznej Inteligencji (TEF AI), jak i rozwój usług TEF AI, które mają w szczególności umożliwić przedsiębiorcom z grupy MŚP eksperymentowanie, testowanie oraz walidację rozwiązań AI zarówno w środowisku wirtualnym jak i rzeczywistym.

Wsparcie tworzenia TEF pozwala na włączenie się do transgranicznej sieci testów i eksperymentowania sztucznej inteligencji, monitorowania, walidacji i certyfikacji tej technologii na podstawie wypracowanych również w Polsce standardów i reguł technicznych, organizacyjnych i etycznych.

Wnioskodawcą w Działaniu 2.23 może być wyłącznie podmiot wchodzący w skład Centrum TEF AI, wybranego w ramach konkursu KE z programu Digital Europe Programme (DIGITAL lub Cyfrowa Europa), dotyczącego wyboru Centrów TEF AI. Zgłaszane do FENG wnioski podlegały tylko ograniczonemu zakresowi weryfikacji (nie obejmującemu np. innowacyjności projektów).

Dotychczasowa realizacja

Pierwszą runda badania został objęty nabór FENG.02.23-IP.01-001/23 z budżetem 111 mln zł, zrealizowany w 2023 r. w okresie od 28 marca do 11 maja, a więc trwający 44 dni. Został złożony jeden wniosek o dofinansowanie o wartości 11,8 mln zł, który został wybrany do dofinansowania. Wykorzystanie alokacji na nabór wyniosło więc 10,6%. Umowę o dofinansowanie zawarto w październiku 2023 r.

Składane i wybierane projekty

Tylko jeden złożony wniosek (a jednocześnie jedyny formalnie do tego uprawniony) nie pozwala na badanie istotności wpływu różnych cech projektu na skuteczność aplikowania. Wsparte przedsięwzięcie jest średniej wielkości (łączna wartość to 25 mln zł) i dotyczy rozwoju Centrum TEF AI na potrzeby sektora rolno-spożywczego. Tematyka projektu w znacznym stopniu wynika z wymogów programu Digital Europe (oraz konstrukcji wsparcia w Działaniu 2.23).

Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Wnioskodawcą były 3 podmioty z siedzibą w województwie wielkopolskim: instytut działający w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz (beneficjent funduszy europejskich także w okresie programowania 2014-2020 – POIR), centrum badawczo-rozwojowe afiliowane przy jednostce naukowej PAN oraz ośrodek doradztwa rolniczego.

Kryteria wyboru projektów

System kryteriów w Działaniu 2.23, był stosunkowo prosty (co wynikało ze specyficznej konstrukcji tego instrumentu wsparcia – beneficjent programu Digital Europe) i obejmował weryfikację wyłącznie 6 kryteriów obligatoryjnych, oceniane TAK/NIE. Wybrany projekt spełnił je wszystkie. Były to:

1) Kwalifikowalność wnioskodawcy
2) Kwalifikowalność projektu
3) Wskaźniki projektu
4) Budżet projektu
5) Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji
6) Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju

W trakcie badania nie uzyskano informacji wskazujących, by któreś kryteria były niejasne, nietrafne lub szczególnie trudne do spełnienia. W opinie pracowników IP kryteria były postrzegane jako zdecydowanie lub raczej zrozumiałe.

Dokumentacja

Elementy dokumentacji konkursowej takie jak regulamin naboru, opisy kryteriów, wzór wniosku o dofinansowanie zostały przez ankietowanych pracowników IP oceniane dość pozytywnie.

Efektywność procesu wyboru

Proces oceny wniosków przebiegał umiarkowanie sprawnie. Czas oceny jedynego wniosku (licząc od dnia złożenia wniosku do ogłoszenia wyników) wyniósł aż 138 dni, a więc można go uznać za czasochłonny (z opinii pracowników NCBR wynika, że jest to związane z brakami kadrowymi w tej instytucji).

Podsumowanie

Generalna ocena systemu wyboru projektów oraz stosowanych kryteriów w Działaniu 2.23 jest pozytywna. Uznanie budzi bardzo mała liczba kryteriów (6). Nie ma zastrzeżeń co do przydatności dokumentacji naboru oraz przebiegu oceny jedynego złożonego wniosku. Czas oceny był dość długi, lecz pozwolił wybrać projekt wybrać przedsięwzięcie odpowiadające założeniom Działania 2.23.

6.4. Pozostałe instrumenty wdrażane przez PARP

6.4.1. Działanie 2.17 FENG - Rozwój oferty klastrów dla firm

Działanie 02.17 FENG „Rozwój oferty klastrów dla firm” stanowi instrument wsparcia skierowany na wzmocnienie potencjału koordynatorów Krajowych Klastrów Kluczowych (KKK) oraz Ponadregionalnych Klastrów Wzrostowych. Klastry jako zintegrowane ekosystemy współpracy między przedsiębiorstwami, instytucjami badawczymi, organizacjami otoczenia biznesu oraz administracją, odgrywają kluczową rolę w rozwoju

gospodarki opartej na badaniach, rozwoju i innowacjach (B+R+I). Działanie 2.17 wspiera koordynatorów KKK w rozwijaniu proinnowacyjnej oferty usługowej, która ma na celu zwiększenie zdolności członków klastra do absorpcji i tworzenia nowych technologii oraz wdrażania innowacyjnych rozwiązań.

Logika interwencji opiera się na wspieraniu działań w kluczowych obszarach strategicznych, takich jak transformacja cyfrowa, gospodarka o obiegu zamkniętym (GOZ), gospodarka niskoemisyjna oraz nowoczesna edukacja. Dodatkowo, interwencja obejmuje działania internacjonalizacyjne, umożliwiające koordynatorom klastrów uczestnictwo w międzynarodowych sieciach współpracy oraz promocję oferty klastra na globalnych rynkach. Te działania są uzupełniane przez komponenty doradcze i szkoleniowe, których celem jest rozwój kompetencji członków klastra w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności.

Instrument przewiduje dofinansowanie do 85% kosztów kwalifikowanych, co oznacza, że beneficjenci – koordynatorzy KKK – muszą wnieść co najmniej 30% wkładu własnego. Dofinansowanie może być przeznaczone na modernizację lub tworzenie infrastruktury wspierającej działalność badawczo-rozwojową, internacjonalizację produktów i modeli biznesowych członków klastra oraz rozwój współpracy międzynarodowej.

Celem interwencji jest zwiększenie konkurencyjności gospodarki poprzez wykorzystanie potencjału klastrów jako katalizatorów innowacji oraz wzmacnianie ich pozycji na rynkach międzynarodowych. Oczekiwane rezultaty obejmują podniesienie poziomu innowacyjności, rozwój nowych technologii, wzrost liczby innowacyjnych projektów realizowanych w ramach klastrów oraz intensyfikację współpracy międzynarodowej. Dzięki ukierunkowanemu wsparciu klastry mogą efektywniej przyczyniać się do realizacji priorytetów polityki innowacyjnej Polski, odpowiadając na globalne wyzwania gospodarcze i technologiczne.

Dotychczasowa realizacja

W ramach działania 02.17 FENG zrealizowano jeden nabór na projekty. Nabór rozpoczął się 30 maja 2023 r. i trwał do 29 września 2023 r., co daje łącznie 122 dni na składanie wniosków. Instytucja odpowiedzialna za organizację naboru przeznaczyła na wsparcie alokację w wysokości 66 mln zł.

Do naboru wpłynęło 15 wniosków o dofinansowanie, w których łączna wartość wnioskowanego wsparcia wyniosła 88,3 mln zł. Ostatecznie wybrano 4 projekty do dofinansowania, co oznacza wskaźnik sukcesu na poziomie 20,9%. Łączna wartość przyznanego wsparcia w ramach wybranych projektów wyniosła 18,5 mln zł, co stanowi 28,0% dostępnej alokacji na ten nabór.

Przeprowadzony nabór charakteryzował się stosunkowo niewielką liczbą złożonych wniosków, co było efektem wysoce wyspecjalizowanego charakteru działania. Beneficjentami mogły być jedynie podmioty pełniące rolę koordynatorów Krajowych Klastrów Kluczowych lub Koordynatorzy Ponadregionalnych Klastrów Kluczowych, co znacznie ograniczyło grono potencjalnych wnioskodawców. W momencie naboru

funkcjonowało w Polsce 20[42] Krajowych Klastrów Kluczowych, z których 12 złożyło wniosek o dofinansowanie. Wysokie wymagania formalne oraz specyficzny zakres kwalifikujących się projektów wpłynęły na umiarkowane zainteresowanie naborami, ale jednocześnie umożliwiły skierowanie wsparcia na najbardziej obiecujące inicjatywy. Przy stosunkowo niskim wskaźniku sukcesu (20,93%) kluczowe staje się przeanalizowanie przyczyn odrzucania wniosków i zaproponowanie rekomendacji, które mogą zwiększyć efektywność przyszłych naborów.

Składane i wybierane projekty

W ramach działania 02.17 FENG złożono 15 wniosków o dofinansowanie, z których wybrano do realizacji 4 projekty. Wykorzystanie alokacji wyniosło 18,5 mln zł, co oznacza, że nie wyczerpano w pełni dostępnych środków finansowych na to działanie. Proces selekcji projektów wykazał wysoki poziom jakości zaakceptowanych wniosków, co podkreśla konieczność spełnienia rygorystycznych kryteriów jakościowych i strategicznych przez wnioskodawców. Wybrane projekty charakteryzowały się zróżnicowaniem branżowym, obejmując sektory takie jak motoryzacja, technologie cyfrowe, przemysł spożywczy, farmaceutyczny i kosmetyczny. Dodatkowo, projekty te wyróżniały się kompleksowym zakresem działań, obejmującym rozwój infrastruktury badawczo-rozwojowej, transfer wiedzy, internacjonalizację oraz wsparcie transformacji cyfrowej i zielonej. Wartość poszczególnych projektów wahała się od około 2,2 mln zł do 15,6 mln zł, z średnim poziomem dofinansowania unijnego wynoszącym ok. 54%.

Realizacja projektów miała miejsce w trzech województwach: śląskim (Gliwice), dolnośląskim (Wrocław) i mazowieckim (Warszawa). W województwie śląskim rozwijano potencjał koordynatorów Klastrów SA&AM oraz MedSilesia, w Dolnośląskim wspierano klaster NUTRIBIOMED, a w Mazowieckim rozwijano Mazowiecki Klaster ICT. W każdym z tych województw projekty koncentrowały się na innowacyjnych rozwiązaniach technologicznych i wspierały kluczowe sektory gospodarki, zgodne z krajowymi priorytetami.

Charakterystyka i struktura projektów wybranych do wsparcia wskazują na ich złożony charakter. Projekty te obejmują zarówno rozwój potencjału koordynatorów klastrów, jak i poszerzenie ich oferty usługowej w takich obszarach jak badania, rozwój i innowacje (B+R+I), transformacja cyfrowa, internacjonalizacja oraz edukacja. Analiza treści projektów wskazuje, że koncentrują się one na wzmacnianiu współpracy w ramach klastrów, rozwijaniu kompetencji członków oraz promowaniu zaawansowanych technologii. Na przykład, projekt realizowany przez Katowicką Specjalną Strefę Ekonomiczną S.A. zakłada wprowadzenie innowacyjnych usług wspierających cyfrową i zieloną transformację przedsiębiorstw przemysłowych oraz promocję klastra na arenie międzynarodowej. Z kolei projekt Mazowieckiego Klastra ICT dotyczy rozwoju usług opartych na sztucznej inteligencji,

[42] Dane MRiT

które umożliwiają prototypowanie aplikacji i wspierają internacjonalizację produktów klastra.

Analiza projektów wykazuje wyraźną koncentrację w zakresie krajowych inteligentnych specjalizacji, szczególnie w obszarach technologii informacyjno-komunikacyjnych, zaawansowanej produkcji oraz zrównoważonej gospodarki. Projekty realizowane w województwach mazowieckim i śląskim koncentrowały się na rozwoju technologii cyfrowych i automatyzacji procesów, podczas gdy projekty w województwach śląskim i dolnośląskim wspierały innowacje w przemyśle motoryzacyjnym oraz spożywczym. Ta koncentracja wynika zarówno z zapotrzebowania na innowacje oraz transformację cyfrową i zieloną, które stanowią priorytety krajowej polityki przemysłowej, jak i z potrzeb wnioskodawców reprezentujących sektory o dużym potencjale innowacyjnym. Struktura projektów wskazuje również na wyraźną selekcję wniosków odpowiadających na potrzeby transformacyjne i innowacyjne w priorytetowych obszarach KIS.

Wnioski z analizy wskazują, że wybrane projekty były zgodne z celami programu, cechowały się kompleksowością i wnosiły znaczącą wartość dodaną dla rozwoju krajowej gospodarki. Projekty te realizowały założenia wspierania innowacyjności, rozwoju B+R+I, transferu wiedzy oraz internacjonalizacji. Wspierały one kluczowe sektory, których rozwój jest strategiczny zarówno z perspektywy potrzeb rynkowych, jak i polityki przemysłowej. System wsparcia skutecznie umożliwiał realizację zintegrowanych projektów obejmujących takie obszary jak rozwój infrastruktury badawczo-rozwojowej, internacjonalizacja, transformacja cyfrowa i zielona. Dzięki temu projekty te wpisywały się w założenia programu, wspierając rozwój klastrów oraz innowacji w kluczowych dla gospodarki sektorach.

Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

W ramach działania 2.17 FENG o wsparcie ubiegało się 15 wnioskodawców, spośród których wybrano cztery projekty. Wnioskodawcami były zarówno mikroprzedsiębiorstwa, jak i duże przedsiębiorstwa, przy czym dominowały mikrofirmy, stanowiące 10 z 15 wnioskodawców. W procesie selekcji zaakceptowano jednak przede wszystkim wnioski dużych przedsiębiorstw – trzy z czterech wybranych projektów należały do tej kategorii, a jedynie jeden do mikroprzedsiębiorstwa. Wszyscy zaakceptowani beneficjenci reprezentowali sektor usług, przy czym ich działalność koncentrowała się w obszarach związanych z działalnością profesjonalną, obsługą rynku nieruchomości oraz działalnością usługową. Warto zauważyć, że mimo iż większość wnioskodawców działała w ramach sekcji PKD S (pozostała działalność usługowa), spośród tej grupy wybrano tylko jeden projekt.

Pod względem doświadczenia na rynku zdecydowaną większość wnioskodawców (11 z 15) stanowiły podmioty działające od ponad 10 lat, a pozostałe 4 funkcjonowały w przedziale 5–10 lat. Wszyscy wybrani beneficjenci należeli do grupy z dłuższym doświadczeniem, co sugeruje, że stabilność i ugruntowana pozycja rynkowa mogły być istotnymi czynnikami wpływającymi na decyzję o przyznaniu wsparcia lub na jakość samego wniosku

o dofinansowanie. Dodatkowo, wszyscy zaakceptowani beneficjenci mieli doświadczenie w realizacji projektów unijnych w perspektywie finansowej 2014–2020, co również mogło odgrywać rolę w procesie przygotowania wniosku.

Geograficzny rozkład projektów wskazuje, że projekty realizowano w województwach śląskim, dolnośląskim i mazowieckim, z których łącznie zgłosiło się czterech wnioskodawców, z których wszyscy otrzymali wsparcie. Choć liczba projektów jest niewielka, ich lokalizacja pokrywa się z regionami wyróżniającymi się rozwiniętą przedsiębiorczością oraz potencjałem do budowy innowacyjnych inicjatyw klastrowych.

Pod względem formy prawnej wnioskodawców można wyróżnić stowarzyszenia, fundacje, spółki akcyjne oraz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Wśród wybranych beneficjentów dominowały jednak spółki: dwie spółki akcyjne i jedna spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Może to wskazywać, że podmioty o bardziej złożonej strukturze organizacyjnej mają większe szanse na uzyskanie dofinansowania. Wyjątek stanowiło jedno stowarzyszenie, które również otrzymało wsparcie, co świadczy o uwzględnieniu różnorodnych modeli organizacyjnych w procesie selekcji.

Charakterystyka beneficjentów wskazuje, że proces selekcji sprzyjał podmiotom posiadającym zarówno doświadczenie rynkowe, jak i wcześniejsze sukcesy w realizacji projektów unijnych, co mogło wpływać na jakość ich wniosków o dofinansowanie. Wszyscy wybrani beneficjenci są aktywnie zaangażowani w działalność klastrową i wykazują zdolność do realizacji projektów o dużym potencjale rozwojowym. Wybór projektów zlokalizowanych w regionach o dużej aktywności gospodarczej może dodatkowo wzmacniać ich pozycję jako liderów innowacji i transformacji gospodarczej w Polsce.

Kryteria wyboru projektów

Kryteria wyboru projektów w ramach działania 2.17 FENG były generalnie oceniane jako stosunkowo klarowne, choć w niektórych przypadkach wskazywano na konieczność doprecyzowania poszczególnych aspektów.

Najwięcej projektów zdobywało punkty za kryteria związane z kwalifikowalnością wnioskodawców, zgodnością projektu z Krajową Inteligentną Specjalizacją oraz niewykluczeniem przedmiotu projektu z możliwości wsparcia. Z kolei kryteria dotyczące budżetu projektu, kwalifikowalności samego projektu oraz wskaźników były najczęściej niespełniane, co podkreśla trudności beneficjentów w przygotowaniu precyzyjnej i zgodnej z wytycznymi dokumentacji. Wiele wniosków nie spełniało wymogów dotyczących szczegółowości i przejrzystości szacowania kosztów, co prowadziło do ich niższej oceny lub odrzucenia. Główne trudności dotyczyły konieczności precyzyjnego opisania metody szacowania wydatków, w tym wskazania źródeł danych, liczby zapytań ofertowych oraz szczegółowych informacji o dostawcach. Wnioskodawcy mieli problemy z dostosowaniem budżetów do wymogów określonych w instrukcji wypełniania wniosku, co skutkowało częstymi wezwaniami do uzupełnień i wyjaśnień. Wnioski o dofinansowanie były oceniane jako skomplikowane, szczególnie w zakresie uzasadniania wydatków. W 2023 r.

wprowadzono jednak uproszczenia, takie jak stawka ryczałtowa na koszty pośrednie (7%) oraz stawki jednostkowe dla szkoleń i wyjazdów służbowych. Dalsze uproszczenia, np. dla pozostałych wydatków, wymagałyby szczegółowych analiz oraz danych od klastrów. Obecnie brak jest podstaw do wprowadzania dodatkowych zmian, choć większa elastyczność w aktualizacji stawek mogłaby ograniczyć zgłaszane problemy.

Z perspektywy pracowników instytucji pośredniczących kryteria były oceniane jako raczej zrozumiałe, choć zauważono potrzebę ich doprecyzowania w niektórych obszarach, takich jak definicje „operatora klastra" czy „właściciela klastra". Wprowadzone zmiany w latach 2023 i 2024, takie jak rozdzielenie konkursów na klastry krajowe i ponadregionalne, pozwoliły na lepsze dostosowanie kryteriów do specyfiki poszczególnych grup, choć równocześnie wzbudziły pytania o adekwatność szczegółowych wymogów. Eksperci wskazywali na brak elastyczności w interpretacji kryteriów, co mogło wykluczać projekty o wysokiej jakości merytorycznej, ale nie w pełni spełniające wymogi formalne. Często pojawiające się wezwania do wyjaśnień w obszarze kryteriów budżetowych oraz liczba pytań dotyczących szczegółowych wymagań sugerują potrzebę ich uproszczenia i lepszej komunikacji z wnioskodawcami. Jednocześnie w konkursie w 2024 r. dokonano szeregu uproszczeń. Eksperci sugerowali również większy nacisk na ocenę jakościową zamiast dominującej oceny zero-jedynkowej, co pozwoliłoby lepiej uwzględnić długofalowy potencjał projektów.

Badania ankietowe przeprowadzone wśród pracowników PARP i MFIPR wskazują, że większość z nich uważa kryteria za zrozumiałe, a zastosowany system punktacji za adekwatny. W ich ocenie udało się wybrać projekty i podmioty zgodne z założeniami działania, przy czym opinie na temat dopasowania kryteriów do celów strategicznych nie były całkowicie jednolite. Z kolei beneficjenci działania oceniali kryteria jako raczej zrozumiałe i w większości adekwatne do specyfiki ich projektów, jednakże niektórzy wskazywali na problemy z odpowiednim dopasowaniem wymagań do szczególnych uwarunkowań ich działalności.

Podsumowując, system oceny projektów zastosowany w działaniu 02.17 FENG można uznać za zasadniczo skuteczny, choć wymagający dalszych modyfikacji w zakresie uproszczenia kryteriów, zwiększenia ich przejrzystości i precyzji oraz większego uwzględnienia jakościowej oceny projektów. To mogłoby nie tylko ułatwić pracę ekspertom, ale również zwiększyć zrozumienie zasad oceny wśród wnioskodawców, ograniczając liczbę błędów i protestów.

Dokumentacja

Dokumentacja związana z działaniem 02.17 FENG była przedmiotem oceny zarówno ze strony instytucji zaangażowanych w proces oceny, ekspertów, jak i samych beneficjentów. W odniesieniu do oceny zrozumiałości dokumentacji, większość pracowników PARP i MFiPR uznała regulamin wyboru projektów oraz wzór wniosku o dofinansowanie wraz z instrukcją jego wypełniania za zrozumiałe lub raczej zrozumiałe. Podobne opinie wyrażali

beneficjenci, choć w tej grupie pojawiły się także uwagi krytyczne. Jeden z beneficjentów wskazał, że regulamin był niezrozumiały, a dwóch oceniło wzór wniosku jako raczej niezrozumiały lub niezrozumiały. Dodatkowo połowa beneficjentów wskazała, że informacje wymagane na etapie wnioskowania były w ich ocenie nadmiarowe lub zbędne.

Eksperci oraz pracownicy PARP podkreślali, że dokumentacja w obecnej formie była kompromisem pomiędzy różnymi interesariuszami, co wpłynęło na jej złożoność i niejednoznaczność. Przykłady niejasnych zapisów dotyczyły m.in. definicji właściciela i operatora klastra, wymogów formalnych, zasad rozliczania pomocy publicznej oraz budżetów projektów. Złożoność tych zapisów prowadziła zarówno do błędów we wnioskach, jak i licznych zapytań kierowanych przez wnioskodawców do PARP. Wszyscy beneficjenci deklarowali konieczność kontaktu z PARP w celu wyjaśnienia wątpliwości, przy czym opinie o przydatności uzyskanych informacji były podzielone. Dwóch beneficjentów uznało je za raczej wystarczające, podczas gdy pozostała dwójka oceniła je jako raczej niewystarczające.

Pomimo stosunkowo pozytywnych ocen w zakresie zrozumiałości dokumentacji, wskazywano na wiele obszarów wymagających poprawy. Zarówno eksperci, jak i przedstawiciele instytucji podkreślali potrzebę większej precyzji i uproszczenia zapisów, co mogłoby ograniczyć liczbę błędów formalnych i odrzuconych wniosków. Wskazano także na konieczność lepszego dopasowania wymogów do specyfiki działania klastrów, w szczególności w odniesieniu do zasad internacjonalizacji oraz usług badawczo-rozwojowych. Złożoność budżetów projektów, która była już wcześniej identyfikowana jako problematyczna, w dokumentacji również została oceniona jako szczególnie trudny element. Eksperci rekomendowali wprowadzenie szczegółowych i precyzyjnych wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków, co mogłoby znacząco ułatwić zarówno przygotowanie, jak i ocenę projektów.

Niejasności i trudności w interpretacji dokumentacji wskazują, że choć zapisy regulaminów naboru i kryteriów wyboru projektów uwzględniały cele działania, mechanizmy wsparcia oraz specyfikę grup docelowych, to ich realizacja nie była w pełni efektywna. Brak wystarczającego zaangażowania klastrów w proces konsultacji dokumentacji sprawił, że końcowe zapisy w mniejszym stopniu odzwierciedlały ich potrzeby, co ograniczyło skuteczność wniosków o dofinansowanie. Złożoność i niedoskonałości w precyzji zapisów wpłynęły na trudności w adresowaniu kwestii horyzontalnych (w szczególności środowiskowych i związanych z niedyskryminacją) oraz mogły ograniczać potencjał realizacji założonych celów strategicznych. Działanie 2.17 było oceniane przez beneficjentów jako trudniejsze w przygotowaniu wniosku w porównaniu do innych działań w ramach programu FENG, co potwierdza potrzebę uproszczenia i lepszego dostosowania dokumentacji do oczekiwań beneficjentów oraz instytucji zaangażowanych w proces oceny. Część takich zmian została wprowadzona zarówno w kryteriach jak i dokumentacji dla naboru w 2024 r.; jednakże na moment pisania tych słów zespół badawczy nie miał możliwości weryfikacji tych zmian.

Efektywność procesu wyboru

Efektywność procesu wyboru projektów w ramach działania 02.17 FENG była analizowana z perspektywy wnioskodawców, instytucji zaangażowanych w proces oceny oraz ekspertów. Wyniki badań wskazują na znaczące obciążenia związane z aplikowaniem o wsparcie, zarówno pod względem zasobów czasowych, jak i osobowych. Wnioskodawcy ocenili proces aplikacji jako wymagający dużego lub bardzo dużego wysiłku, co znajduje odzwierciedlenie w liczbie zaangażowanych osób – średnio 7,5 pracownika przypadało na jeden wniosek. Przygotowanie wniosków wiązało się z wysokimi kosztami, które wyniosły średnio 11,1% wartości projektu, co znacznie przewyższało średnią dla całego programu FENG (4,6%). Jednocześnie dwóch z czterech beneficjentów oszacowało koszty na 1-5% wartości projektu, co oznacza wysokie zróżnicowanie w kosztach przygotowania wniosku między poszczególnymi beneficjentami. Zasadniczo stosunkowo wysokie koszty mogą działać demotywująco na potencjalnych wnioskodawców, szczególnie w przypadku ponownego składania wniosków w kolejnych konkursach. Żaden z wnioskodawców nie korzystał z usług zewnętrznych firm doradczych.

Z perspektywy instytucji zaangażowanych w ocenę projektów proces wyboru był bardzo czasochłonny i wiązał się z wysokim obciążeniem administracyjnym. Cztery z ośmiu ankietowanych osób z PARP i MFiPR uznały procesy naboru i oceny wniosków za bardzo czasochłonne, a kolejne dwie jako dość czasochłonne. Główne przyczyny tego stanu rzeczy to zbyt skomplikowane procedury i regulacje, a także niewystarczająca liczba pracowników dedykowanych do obsługi procesu. Eksperci zaangażowani w ocenę wskazywali na konieczność analizy złożonych budżetów, zarządzania limitami pomocy publicznej oraz szczegółowej weryfikacji zgodności projektów z wymogami formalnymi. Zastosowanie modelu panelowego, w którym projekty oceniali dwaj niezależni eksperci (w tym jeden jako ekspert wiodący) oraz konieczność zaangażowania pracownika PARP dodatkowo wydłużało i komplikowało proces oceny. Ustalenie wspólnych terminów pracy panelu i koordynacja harmonogramów ekspertów, w większości pracujących jednocześnie na uczelniach wyższych, okazały się szczególnie trudne logistycznie. Równocześnie podkreślono, że mimo tych trudności proces oceny był transparentny, a kryteria były znane z wyprzedzeniem.

Systemy informatyczne wspierające proces aplikacji i oceny, obejmujące m.in. CST i LSI, również generowały znaczące obciążenia. Były one postrzegane przez wnioskodawców, ekspertów oceniających i pracowników PARP jako nieintuicyjne i wymagające licznych operacji manualnych, takich jak aktualizacje harmonogramów czy wprowadzanie zmian w panelach. Jeden z beneficjentów zgłosił także zastrzeżenia do aplikacji internetowej do składania wniosków, wskazując na brak możliwości współpracy wielu osób jednocześnie, błędy techniczne oraz niedopracowane funkcjonalności.

Czas oceny formalnej i merytorycznej wniosków był znaczny, co wynikało z dużego stopnia skomplikowania projektów oraz konieczności konsultacji eksperckich. Pracownicy PARP zwrócili uwagę na potrzebę usprawnienia procesów i zmniejszenia obciążeń administracyjnych, co mogłoby przyczynić się do skrócenia czasu trwania oceny oraz

optymalizacji kosztów. Obecne procedury wymagały intensywnego zaangażowania zasobów, co podważało efektywność systemu oceny projektów w kontekście analizy kosztów i korzyści. Eksperci postulowali uproszczenie procedur, szczególnie w zakresie budżetów i dokumentacji, co mogłoby zmniejszyć obciążenia zarówno po stronie wnioskodawców, jak i instytucji. Pomimo pewnych wad proces ten pozwolił na wyłonienie projektów, które beneficjenci ocenili jako istotne dla rozwoju ich działalności – wszyscy beneficjenci wskazali, że uzyskane dofinansowanie będzie miało duży lub bardzo duży wpływ na funkcjonowanie ich firmy lub instytucji.

System wyboru projektów, choć uznawany za bezstronny i transparentny, wymaga usprawnień w celu zwiększenia jego efektywności i redukcji kosztów. Jednym z obszarów do poprawy jest zmniejszenie złożoności procedur, w szczególności podjęcie próby uproszczenia kryterium kwalifikowalności wnioskodawcy oraz zwiększenie intuicyjności systemów informatycznych wspierających procesy naboru i oceny. Ważnym aspektem jest również lepsze dopasowanie zasobów instytucji do wymagań procesu, w tym zapewnienie odpowiedniej liczby pracowników oraz kontynowanie ich odpowiedniego szkolenia. Uproszczenie procedur i redukcja biurokracji mogłyby nie tylko skrócić czas trwania oceny projektów, ale także zmniejszyć koszty administracyjne. W perspektywie długoterminowej, takie zmiany mogą przyczynić się do lepszego wyłaniania projektów o największym potencjale rozwojowym oraz zwiększenia satysfakcji zarówno beneficjentów, jak i instytucji zaangażowanych w proces wyboru.

Podsumowanie

Działanie 2.17 FENG zostało zaprojektowane jako narzędzie wspierające rozwój klastrów poprzez finansowanie ich działań proinnowacyjnych oraz międzynarodowych. Jego głównym celem jest zwiększenie zdolności klastrów do samodzielnego funkcjonowania na rynku, a także ich trwały wkład w gospodarkę innowacyjną. System wyboru projektów opiera się na szczegółowych kryteriach oceny oraz procesie panelowym, który angażuje ekspertów zewnętrznych oraz pracowników PARP. Choć proces ten w dużej mierze spełnia swoje zadania, w praktyce ujawnia pewne ograniczenia, zarówno w zakresie skuteczności oceny, jak i zarządzania obciążeniem administracyjnym.

Przyjęte kryteria wyboru projektów są skuteczne w identyfikacji wnioskodawców o cechach zgodnych z celami działania, szczególnie dzięki zero-jedynkowej formule, która minimalizuje ryzyko błędnych interpretacji. Jednakże ich stosowanie nie zawsze pozwala na optymalny wybór projektów zdolnych do dostarczenia najlepszych rezultatów. Kryteria zostały bowiem sformułowane w sposób kompromisowy, co utrudnia ocenę jakościową, szczególnie w kontekście innowacyjności i długoterminowego wpływu projektów. Wprowadzenie rozdzielnych konkursów dla różnych typów klastrów poprawiło dopasowanie kryteriów do grup docelowych, lecz nadal pojawiają się wątpliwości interpretacyjne dotyczące niektórych zapisów, choć PARP pracuje nad ich poprawą i widoczne są już pierwsze efekty. Transparentność procesu, wspierana przez jasne wytyczne i dostępność dokumentacji, jest kluczowym atutem, jednak administracyjne obciążenie związane

z panelową oceną i systemami informatycznymi powoduje znaczne wydłużenie procesu decyzyjnego.

Złożona struktura budżetów, obejmująca różne kategorie pomocy publicznej (np. de minimis, pomoc operacyjna, pomoc inwestycyjna), stanowi wyzwanie na etapie aplikacyjnym, oceny oraz realizacji projektów. W szczególności brak możliwości przesuwania środków między różnymi kategoriami pomocy (ta zmiana pojawiła się w konkursie w 2024 r.) ogranicza elastyczność w zarządzaniu budżetem projektu, co może prowadzić do trudności w osiąganiu zamierzonych rezultatów. Dla wnioskodawców takie wymagania mogą stanowić dodatkowe wyzwanie związane z koordynacją działań i dostosowaniem planów finansowych do różnych źródeł i typów pomocy.

Podsumowując, system i przyjęte kryteria wyboru projektów w działaniu 2.17 FENG są efektywne w realizacji celów programu, choć wymagają dalszego dopracowania, aby lepiej wspierać selekcję projektów o największym potencjale rozwojowym. Jednocześnie zasady pomocy publicznej w projektach, mimo że skomplikowane, mają kluczowe znaczenie dla trwałości i profesjonalizacji działań klastrów, choć ich wpływ na etap realizacji projektów może generować dodatkowe wyzwania dla wnioskodawców. Kluczowa wydaje się także lepsza komunikacja między PARPem, a klastrami, w szczególności istotne byłoby większe zaangażowanie klastrów w przygotowanie tego działania, w tym dokumentacji i kryteriów.

6.4.2. Działanie 2.22 FENG - Współfinansowanie działań EDIH

Działanie 2.22 FENG „Współfinansowanie działań EDIH" to instrument wsparcia skierowany do Europejskich Hubów Innowacji Cyfrowych (EDIH), będących kluczowymi ośrodkami wsparcia transformacji cyfrowej w Europie. Głównym celem tego działania, jest zwiększenie konkurencyjności sektora MŚP, poprzez ułatwienie adopcji najnowszych rozwiązań cyfrowych w działalności biznesowej.

Interwencja odpowiada na rosnące zapotrzebowanie przedsiębiorstw na dostęp do specjalistycznej wiedzy i narzędzi umożliwiających tworzenie planów transformacji cyfrowej, testowanie nowych technologii oraz eksperymentowanie z innowacyjnymi rozwiązaniami. W rezultacie ma ona zapobiegać spadkowi konkurencyjności firm i utracie ich pozycji rynkowej.

Wartość alokacji środków na realizację działania wynosi 55,1 mln EUR, w całości finansowanych z EFRR. Działanie wspiera podmioty wybrane w ramach konkursu organizowanego w Programie Cyfrowa Europa oraz w FENG. Wsparcie przyjmuje formę dotacji, z maksymalnym poziomem dofinansowania wynoszącym 100%. Beneficjentami tego instrumentu są instytucje otoczenia biznesu, organizacje badawcze oraz przedsiębiorstwa, w tym MŚP.

Powołanie sieci Europejskich Hubów Innowacji Cyfrowych stanowi jeden z kluczowych elementów realizacji założeń Programu Cyfrowa Europa (*Digital Europe Programme*). Huby te funkcjonują w modelu „*one-stop-shop*", zapewniając kompleksowe wsparcie przede wszystkim dla MŚP, a także dla administracji publicznej. Ich zadaniem jest rozwijanie

infrastruktury usług cyfrowych, wdrażanie interoperacyjnych rozwiązań technologicznych oraz budowanie przewagi konkurencyjnej firm poprzez wdrażanie nowoczesnych technologii. W Polsce funkcjonuje obecnie 14 EDIH-ów, które współpracują w ramach *European Digital Innovation Hubs Network*.

Oferowane przez huby usługi obejmują szeroki zakres działań, które wspierają transformację cyfrową przedsiębiorstw oraz sektora publicznego. Wśród kluczowych obszarów działalności EDIH można wyróżnić: informowanie i promocję, które mają na celu dotarcie do jak najszerszego grona przedsiębiorców z wiedzą o korzyściach wynikających z wdrażania nowoczesnych technologii; demonstracje, takie jak ekspertyzy techniczne, prototypowanie, testy demonstracyjne i symulacyjne; edukację i szkolenia związane z rozwojem kompetencji cyfrowych oraz nowymi sposobami wytwarzania produktów i świadczenia usług z wykorzystaniem technologii ICT; usługi doradcze, które wspierają doskonalenie procesów biznesowych i produkcyjnych, rozwój produktów i usług, a także pozyskiwanie finansowania innowacji; oraz sieciowanie z innymi EDIH na terenie Europy. Tak kompleksowa oferta pozwala na przyspieszenie cyfrowej transformacji, zwiększenie innowacyjności i konkurencyjności oraz podnoszenie efektywności i jakości świadczonych usług.

Dotychczasowa realizacja

W ramach działania 2.22 FNEG „Współfinansowanie działań EDIH" przeprowadzono jeden nabór, który trwał od 28 marca 2023 r. do 16 maja 2023 r., obejmując 49 dni. Budżet dostępny w ramach naboru wynosił 245 mln zł, z czego wykorzystano 93,47 mln zł, co stanowiło 38,15% pierwotnie alokowanych środków.

Do naboru wpłynęło 11 wniosków o dofinansowanie, co pokazuje wyspecjalizowany charakter działania skierowanego do ograniczonej grupy beneficjentów – koordynatorów Europejskich Hubów Innowacji Cyfrowych. Wszystkie złożone wnioski zostały pozytywnie ocenione i zakwalifikowane do dofinansowania, co przełożyło się na wskaźnik sukcesu wynoszący 100%.

Nabór w ramach działania 2.22 FENG charakteryzował się specyficznymi wymaganiami dotyczącymi beneficjentów. O dofinansowanie mogły ubiegać się wyłącznie podmioty pełniące rolę koordynatorów EDIH, wybranych w konkursie Komisji Europejskiej w ramach programu Cyfrowa Europa. Oczekiwano, że projekty będą zbieżne z wnioskami złożonymi do Komisji Europejskiej, co obejmowało m.in. zakres planowanych usług na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw, harmonogram działań oraz wskaźniki efektywności.

Zgłoszone projekty dotyczyły wsparcia transformacji cyfrowej MŚP w Polsce, co wpisywało się w główny cel działania – zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez podniesienie ich zdolności do absorpcji najnowszych rozwiązań cyfrowych. Dzięki temu wybrani beneficjenci mogli skutecznie prowadzić działalność hubów innowacji cyfrowych, wspierając rozwój lokalnych ekosystemów cyfrowych.

Przeprowadzony nabór odegrał kluczową rolę w umożliwieniu funkcjonowania EDIH w Polsce, zapewniając im finansowanie niezbędne do realizacji działań na rzecz transformacji cyfrowej przedsiębiorstw. Dzięki temu MŚP zyskały dostęp do kompleksowego wsparcia, które obejmowało m.in. testowanie technologii, szkolenia, rozwój kompetencji cyfrowych oraz wsparcie w pozyskiwaniu finansowania.

Składane i wybierane projekty

W ramach działania 2.22 FENG „Współfinansowanie działań EDIH" złożono łącznie 11 wniosków. Wszystkie uzyskały pozytywną ocenę oraz zostały zaakceptowane do wsparcia. Wysoka skuteczność aplikacyjna wynika z procesu wcześniejszej selekcji projektów na poziomie Komisji Europejskiej, która dokonała oceny merytorycznej i formalnej propozycji Europejskich Hubów Innowacji Cyfrowych (EDIH), przed ich zgłoszeniem w ramach Działania FENG. Współfinansowanie wszystkich projektów wynosiło 50%.

Geograficzna lokalizacja projektów realizowanych w ramach działania 2.22 FENG pokazuje ich rozproszenie w różnych regionach Polski, co jest zgodnie z założeniami tego działania, przy jednoczesnym uwzględnieniu strategicznych ośrodków przemysłowych i akademickich, które sprzyjają rozwojowi innowacji cyfrowych. Lokalizacja wspartych podmiotów to duże miasta, które pełnią funkcję centrów regionalnych oraz krajowych.

Projekty są realizowane w następujących lokalizacjach: Katowice (EDIH-SILESIA), Poznań (HPC4Poland EDIH i CyberSec), Gdańsk (PDIH), Warszawa (Smart Secure Cities oraz WAMA EDIH), Kielce (TKDIH), Wrocław (WRO4digITal), Kraków (h4i), Łódź (re_d) oraz Toruń (EDIH4CP-1). Geograficzne rozmieszczenie pokazuje, że projekty są skoncentrowane w obszarach metropolitalnych, co jest zgodne z priorytetami strategicznymi, zakładającymi wspieranie regionów o wysokim potencjale innowacyjnym.

Charakterystyka i struktura projektów wskazują, że wszystkie złożone wnioski były ściśle powiązane z działalnością EDIH i charakteryzowały się wysoką wartością merytoryczną, co potwierdza uzyskanie niemal maksymalnych wyników punktowych podczas oceny. Projekty koncentrują się na wspieraniu przedsiębiorstw w obszarze transformacji cyfrowej i innowacyjności. W odniesieniu do KIS największa koncentracja projektów dotyczy obszarów cyfryzacji i zielonych technologii, co odzwierciedla priorytety polityki krajowej i unijnej w zakresie zrównoważonego rozwoju oraz budowy cyfrowej gospodarki. Analiza sektorów działalności (wg PKD) wskazuje, że wśród wnioskodawców dominują przedsiębiorstwa z branż technologicznych, w tym z sektora ICT, oraz tych, które odgrywają kluczową rolę w transformacji gospodarczej.

Analiza liczby złożonych i wybranych projektów, ich geograficznego rozmieszczenia oraz koncentracji w obszarach KIS i PKD wskazuje na wysoką trafność przyjętego systemu wsparcia w odniesieniu do celów Działania. Podobne wnioski uzyskano podczas wywiadu IDI z przedstawicielami PARP. Selekcja projektów oparta na wcześniejszej ocenie Komisji Europejskiej oraz weryfikacji przez PARP pozwoliły na osiągnięcie wysokiej efektywności i skuteczności wdrożenia.

Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Wnioskodawcy, którzy ubiegają się o wsparcie w ramach działania 2.22 FENG, to podmioty reprezentujące szeroką gamę typów organizacyjnych, wielkości, sektorów oraz doświadczenia w realizacji projektów UE. Wśród wnioskodawców znajdują się konsorcja instytucji publicznych, prywatnych i naukowych, w tym parki technologiczne, uczelnie wyższe, przedsiębiorstwa technologiczne oraz organizacje wspierające rozwój innowacji. Dużą część stanowią również specjalistyczne huby cyfrowe, o charakterze non-profit, które koncentrują się na wspieraniu transformacji cyfrowej w MŚP oraz instytucjach publicznych. Dominującym sektorem jest sektor ICT, z naciskiem na technologie cyfrowe, takie jak sztuczna inteligencja, cyberbezpieczeństwo, Internet Rzeczy (IoT), wirtualna i rozszerzona rzeczywistość (VR/AR), a także zaawansowane narzędzia obliczeniowe, w tym technologie wysokowydajnego przetwarzania (HPC). Beneficjenci skupiają się również na branżach kluczowych dla regionalnych specjalizacji, takich jak przemysł wytwórczy, rolnictwo, energetyka oraz smart city.

Pod względem wielkości organizacji, beneficjenci to zazwyczaj podmioty o średnim lub dużym zasięgu operacyjnym, z doświadczeniem w realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych, zarówno w ramach wcześniejszych edycji programów UE, jak i w ramach sieci takich jak Enterprise Europe Network czy Horizon 2020. Wiek instytucji jest zróżnicowany – od nowo powstałych hubów cyfrowych, które rozpoczęły działalność po 2019 roku, po długoletnich liderów ekosystemów innowacji, którzy od lat angażują się w realizację projektów badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych.

Ponieważ wszyscy wnioskujący otrzymali wsparcie, nie można mówić o różnicach między wnioskodawcami a beneficjentami. Widoczne jest jednak spore zróżnicowanie w ofercie oraz profilach poszczególnych beneficjentów. Przykładowo, niektóre huby cyfrowe, takie jak CyberSec, skupiają się na wąskich, wyspecjalizowanych obszarach, takich jak cyberbezpieczeństwo, podczas gdy inne, jak hub4industry, oferują szerokie wsparcie technologiczne, obejmujące takie obszary jak robotyzacja, IoT, 5G czy sztuczna inteligencja. Ponadto, beneficjenci działają na różnych obszarach geograficznych – np. Technopark Kielce DIH wspiera region Świętokrzyskie, a EDIH-SILESIA wspiera Śląskie i Opolskie. Z kolei huby o zasięgu ogólnopolskim, takie jak Smart Secure Cities, oferują wsparcie w zakresie cyfryzacji miast i zarządzania bezpieczeństwem.

Różnice te mogą wynikać z kilku czynników. Po pierwsze, program miał na celu zapewnienie geograficznego i funkcjonalnego pokrycia kraju w zakresie kluczowych technologii cyfrowych, co wpłynęło na dobór beneficjentów. Dodatkowo, potrzeby regionalne, w tym priorytety poszczególnych województw oraz ich specjalizacje inteligentne, miały kluczowe znaczenie przy selekcji wnioskodawców. Beneficjenci z większym doświadczeniem oraz odpowiednią infrastrukturą, umożliwiającą realizację projektów, zostali wybrani do roli liderów w swoich obszarach.

Kryteria wyboru projektów

Kryteria wyboru projektów w ramach działania 2.22 FENG zostały sformułowane w sposób jednoznaczny, z uwzględnieniem wymagań merytorycznych oraz proceduralnych. W przypadku tego działania wszystkie złożone wnioski spełniły wymagania określone w kryteriach obligatoryjnych i uzyskały maksymalną liczbę punktów, co jednoznacznie wskazuje na ich pełną zgodność z oczekiwaniami oraz celami interwencji. Taki rezultat jest bezpośrednio związany ze specyfiką działania, w ramach którego wstępna selekcja projektów była przeprowadzana na poziomie Komisji Europejskiej. Proces ten skutkował wysokim stopniem zgodności między dokumentacją projektową a wymaganiami programu Digital Europe Programme oraz FENG.

Ocena kryteriów wyboru projektów, zarówno z perspektywy instytucji, jak i wnioskodawców, wskazuje na ich zrozumiałość. W ankiecie przeprowadzonej wśród pracowników Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości oraz Instytucji Zarządzającej, kryteria zostały ocenione jako „zrozumiałe" lub „raczej zrozumiałe" przez respondentów. Równocześnie beneficjenci, choć generalnie oceniali kryteria jako adekwatne do specyfiki swoich projektów, zgłosili pewne trudności w ich interpretacji, szczególnie w kontekście różnic w wymaganiach budżetowych między PARP a Komisją Europejską. Średnia trudność przygotowania wniosku, oceniona na poziomie 7,43 (w skali 1–10, gdzie 10 to „bardzo trudne"), przy średniej ze wszystkich projektów FENG wynoszącej 7,01, potwierdza, że proces aplikacyjny był postrzegany jako wymagający, choć zgodny z oczekiwaniami.

W kontekście obiektywności i klarowności kryteriów, wyniki wskazują na ich ogólną skuteczność w wyborze projektów zgodnych z celami interwencji. Zarówno oceniający, jak i przedstawiciele instytucji wyrażali opinie, że kryteria były dobrze dopasowane do specyfiki działania. Pracownicy PARP zwrócili jednak uwagę na różnice w podejściu do szczegółowości budżetów oraz wskaźników pomiędzy wymaganiami Komisji Europejskiej a wymogami krajowymi, co mogło powodować konieczność dodatkowych wyjaśnień i ponownej weryfikacji. W szczególności problematyczne było przejście z danych zagregowanych, których wymagała Komisja na dane w podziale wg wielkości przedsiębiorstwa. Mimo to system punktacji został oceniony jako adekwatny do przyjętych kryteriów, co potwierdza jego spójność z założeniami działania.

Analiza doświadczeń beneficjentów i oceniających wskazuje na brak przypadków protestów w ramach tego działania. Można to tłumaczyć wysokim stopniem precyzji kryteriów oraz specyfiką interwencji, która obejmowała projekty już uprzednio zaakceptowane przez Komisję Europejską. Tym samym system oceny projektów zapewnił zarówno obiektywność, jak i narzędzia minimalizujące ryzyko konfliktu interesów.

Pomimo ogólnie pozytywnej oceny, zidentyfikowano pewne obszary wymagające usprawnień. Główne wyzwania dotyczyły weryfikacji budżetów oraz wskaźników projektu, które musiały być dostosowane do wymagań krajowych, co wiązało się z dodatkowymi obowiązkami po stronie wnioskodawców i oceniających. Warto także zauważyć, że choć wszystkie projekty uzyskały maksymalną liczbę punktów, zastosowanie bardziej

szczegółowego modelowania punktowego mogłoby dostarczyć dodatkowych informacji o potencjalnych różnicach w jakości złożonych wniosków.

Podsumowując, kryteria wyboru projektów w działaniu 2.22 zostały ocenione jako skuteczne i dostosowane do celów interwencji, przy jednoczesnym zapewnieniu klarowności oraz obiektywności procesu oceny. Niemniej jednak, różnice w interpretacji wymagań między poziomem krajowym a europejskim wskazują na potencjalne obszary do optymalizacji w przyszłych naborach.

Dokumentacja

Ocena dokumentacji związanej z analizowanym instrumentem FENG wykazała zróżnicowane opinie zarówno wśród beneficjentów, jak i przedstawicieli instytucji zaangażowanych w realizację działania. Dokumentacja obejmująca regulamin wyboru projektów, wzór wniosku o dofinansowanie oraz instrukcję jego wypełniania została uznana za zrozumiałą przez większość respondentów, jednak zauważalne były różnice w poziomie trudności związanej z jej interpretacją.

W ocenie beneficjentów regulamin wyboru projektów był zrozumiały lub raczej zrozumiały dla wszystkich (w ankiecie wzięło udział siedmiu beneficjentów) spośród nich, co wskazuje na ogólną przejrzystość zasad naboru. Jednak wzór wniosku o dofinansowanie wraz z instrukcją wypełniania okazał się mniej intuicyjny. Jedynie jedna osoba uznała go za w pełni zrozumiały, trzy za raczej zrozumiały, dla jednej był raczej niezrozumiały, natomiast dla dwóch osób był on całkiem niezrozumiały. Taki wynik wskazuje na istotne trudności, które mogły wpływać na jakość przygotowywanych wniosków. Dodatkowo, wszyscy beneficjenci musieli więcej niż raz kontaktować się z PARP w celu wyjaśnienia wątpliwości, przy czym jedynie trzy osoby uznały otrzymane odpowiedzi za wystarczające, co świadczy o potrzebie doprecyzowania dokumentacji lub bardziej efektywnej komunikacji między beneficjentami a Instytucją Pośredniczącą.

Z perspektywy pracowników instytucji (PARP i MFiPR) dokumentacja została oceniona bardziej pozytywnie. Regulamin wyboru projektów był zrozumiały dla ośmiu osób i raczej zrozumiały dla trzech (z jedenastu, które wzięły udział w ankiecie), a wzór wniosku o dofinansowanie został oceniony jako zrozumiały przez sześć osób i raczej zrozumiały przez pięć. Wyniki te potwierdzają, że pracownicy instytucji posiadają większe doświadczenie w pracy z dokumentami programowymi, jednak zróżnicowane oceny wskazują na potencjalne obszary wymagające poprawy w zakresie precyzji i jasności dokumentacji, zwłaszcza z punktu widzenia osób mniej zaznajomionych z systemem wdrażania.

Analiza ankiet i wywiadów wskazuje, że dokumentacja działania w części związanej z zasadami pomocy publicznej generowała istotne wyzwania zarówno dla beneficjentów, jak i dla instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie. Szczególną trudność stanowiła rozbieżność między zasadami pomocy określonymi w konkursie Komisji Europejskiej w ramach programu Digital Europe (gdzie wsparcie nie stanowiło pomocy publicznej)

a wymogami FENG, w ramach którego pomoc dla odbiorców usług EDIH była udzielana na zasadach pomocy de minimis. Proces dostosowywania dokumentacji do specyficznych wymagań FENG, w tym konieczność weryfikacji statusu przedsiębiorstw, przeliczania budżetów zgodnie z nowymi zasadami oraz uwzględnienia różnic kursowych, wymagał dodatkowych zasobów czasu i pracy, co było krytykowane przez beneficjentów. Dwukrotna zmiana dokumentacji związanej z pomocą de minimis, wynikająca z nowelizacji rozporządzenia, dodatkowo zwiększyła poziom skomplikowania.

Pod względem zgodności dokumentacji z celami interwencji należy stwierdzić, że zawarte w niej zapisy w sposób prawidłowy odnosiły się do założeń działania, mechanizmów wsparcia oraz specyfiki grup docelowych. Beneficjenci w przeważającej większości ocenili wybrane projekty jako zgodne z celami interwencji, co potwierdza skuteczność przyjętych zapisów regulaminowych. Niemniej jednak, zidentyfikowane trudności wskazują, że dokumentacja mogłaby w większym stopniu uwzględniać specyfikę międzynarodowego charakteru działania oraz różnice wynikające z harmonizacji wymagań KE i FENG. Choć dokumentacja konkursowa musi uwzględniać uwarunkowania formalne i dokumenty nadrzędne, takie jak wytyczne programowe, warto rozważyć mechanizmy umożliwiające wyłączenie niektórych reguł wytycznych, w celu stosowania jednej metody rozliczania i realizacji projektów, w przypadku projektów wsparcia łączonego przez KE i kraj członkowski. Taki krok mógłby pozwolić na stosowanie jednolitej metody rozliczania i realizacji projektów, ułatwiając ich wdrażanie oraz zwiększając skuteczność interwencji.

Podsumowując, dokumentacja w ramach działania 2.22 FENG była zasadniczo spójna z celami i założeniami programu, jednak jej poziom skomplikowania oraz niedostateczna przejrzystość niektórych elementów utrudniały beneficjentom proces aplikacji.
W przyszłości rekomendowane jest zarówno uproszczenie procedur, w szczególnością lepsza koordynacja z prowadzonym przez Komisję procesem naboru EDIHów, jak i wzmocnienie wsparcia informacyjnego, co może znacząco poprawić efektywność procesu wnioskowania i wdrażania.

Efektywność procesu wyboru

Efektywność procesu wyboru projektów w ramach działania 2.22 FENG Współfinansowanie działań EDIH była oceniana zarówno z perspektywy beneficjentów, jak i instytucji zaangażowanych w zarządzanie procesem. Z przeprowadzonej analizy wynika, że przygotowanie wniosków wymagało znacznych nakładów pracy i zasobów ze strony wnioskodawców, co potwierdzają zarówno wyniki ankiety, jak i dodatkowe wypowiedzi respondentów. Beneficjenci wskazywali na bardzo duży (5 beneficjentów) lub duży wysiłek (2 beneficjentów) związany z procesem aplikacyjnym. Średnia liczba pracowników zaangażowanych w opracowanie wniosków wyniosła 3,14 osoby, przy czym 4 beneficjentów angażowało 1–3 pracowników, a 3 beneficjentów 4–6 pracowników. Koszty związane z przygotowaniem wniosków, mimo że w większości mieściły się w przedziale 0-1% wartości dofinansowania, przez jednego z beneficjentów zostały oszacowane na ponad 5%, co wskazuje na istotne różnice w obciążeniu finansowym między

wnioskodawcami. Żaden z ankietowanych beneficjentów nie korzystał z usług zewnętrznych firm doradczych. Proces był zatem realizowany własnymi zasobami.

Z perspektywy instytucji oceniających wnioski, proces wyboru był oceniany jako pracochłonny. Siedmiu pracowników PARP i MFiPR wskazało na bardzo dużą czasochłonność procesu, a trzech określiło go jako dość czasochłonny. Przyczyn takiego stanu rzeczy upatrywano przede wszystkim w wysokich wymaganiach dotyczących dokumentacji oraz liczbie procedur i regulacji. Skala wniosków, których objętość często przekraczała kilkaset stron, wynikała z konieczności zaangażowania wszystkich podmiotów w ramach każdego z wnioskujących Europejskich Hubów Innowacji Cyfrowych. Szczególną trudność stanowił budżet, który był bardzo skomplikowany zarówno pod względem struktury, jak i zgodności z wymaganiami konkursu FENG, nieco odmiennymi od wymagań Komisji Europejskiej. Problemy związane z przeliczeniami kursów walutowych, rozbieżnościami w kategoriach kosztów oraz wymaganiami formalnymi stawianymi przez PARP były najczęściej podnoszone przez beneficjentów jako istotne bariery w procesie aplikacyjnym. System internetowy do składania wniosków dodatkowo zwiększał obciążenie, co wynikało z licznych problemów technicznych i braku automatyzacji, np. konieczności ręcznego przeliczania narzutów czy ręcznego wpisywania każdej części kwoty. Te trudności negatywnie wpłynęły na ocenę aplikacji internetowej, którą trzech beneficjentów oceniło jako raczej złą, dwóch jako przeciętną, a tylko dwóch jako raczej dobrą.

Czas od ogłoszenia do zamknięcia naboru był oceniany jako raczej wystarczający przez większość beneficjentów (5 odpowiedzi), jednak dwóch beneficjentów uznało go za raczej niewystarczający, postulując wydłużenie naboru o cztery tygodnie lub więcej. Obciążenie pracą związane z aplikowaniem było dodatkowo potęgowane przez konieczność kilkukrotnego kontaktowania się z PARP w celu wyjaśnienia wątpliwości. Odpowiedzi uzyskane od PARP były wystarczające tylko dla trzech beneficjentów, a dla czterech okazały się niewystarczające, co wskazuje na pewne braki w zakresie wsparcia ze strony instytucji.

Ocena efektywności procesu wyboru w kontekście zaangażowanych zasobów wskazuje na szereg wyzwań, zarówno po stronie wnioskodawców, jak i instytucji. Pracownicy PARP zwrócili uwagę na konieczność uproszczenia procedur, zmniejszenia objętości wymaganej dokumentacji oraz lepszej integracji systemów informatycznych w celu automatyzacji najbardziej czasochłonnych procesów. Zastosowany system oceny projektów został uznany za adekwatny do kryteriów oceny (4 osoby wskazały, że był zdecydowanie adekwatny, a 7 osób raczej adekwatny). Jednakże, rozbieżności między założeniami konkursu KE a wymaganiami FENG skutkowały dodatkowymi komplikacjami, które nie tylko zwiększały czas i koszty przygotowania wniosków, ale także mogły potencjalnie zniechęcać beneficjentów do ponownego ubiegania się o dofinansowanie.

Podsumowując, efektywność procesu wyboru projektów była ograniczona przez znaczące obciążenie zasobów zarówno po stronie wnioskodawców, jak i instytucji. Konieczne jest podjęcie działań w kierunku uproszczenia procedur, zwiększenia automatyzacji systemów oraz lepszego dostosowania wymogów krajowych do regulacji unijnych. Tego typu zmiany

mogą nie tylko zmniejszyć koszty administracyjne procesu oceny, ale także poprawić jego produktywność i jakość, co przyczyniłoby się do bardziej efektywnego wyłaniania najlepszych projektów.

Podsumowanie

System i przyjęte kryteria wyboru projektów w ramach działania 2.22 FENG można uznać za skuteczne. Procedura aplikacyjna umożliwiła wybór projektów zgodnych z założonymi celami, charakteryzujących się wysoką jakością oraz potencjałem do osiągnięcia oczekiwanych rezultatów. Wskazuje na to zarówno fakt, że wszystkie złożone wnioski zostały ostatecznie przyjęte do dofinansowania, jak i ich wysoka punktacja, wynikająca z rygorystycznych zasad oceny i wcześniejszej preselekcji na etapie naboru Komisji Europejskiej. Taki wynik świadczy o właściwym dopasowaniu kryteriów do celów Działania oraz ich adekwatności do specyfiki projektów Europejskich Hubów Innowacji Cyfrowych.

Zasady pomocy publicznej, znacząco wpłynęły na proces aplikowania oraz sposób konstruowania budżetów. Wnioskodawcy zgłaszali trudności wynikające z konieczności uwzględnienia złożonej struktury budżetowej oraz rygorystycznych wymogów w zakresie przypisania wydatków do poszczególnych przeznaczeń pomocy. Brak możliwości elastycznego przesuwania środków pomiędzy kategoriami wydatków oraz skomplikowana ocena ekonomiczno-finansowa projektów znacząco zwiększyły obciążenie zarówno po stronie wnioskodawców, jak i instytucji odpowiedzialnych za ocenę. EDIHy jako specyficzna grupa wnioskodawców, doświadczały szczególnych trudności związanych z koniecznością uwzględnienia wkładu wszystkich partnerów w projekcie oraz zapewnienia zgodności między różnymi wymogami formalnymi na poziomie krajowym i europejskim.

Potencjalne skutki wprowadzonych zasad mogą oznaczać konieczność dodatkowego wsparcia administracyjnego oraz większy nakład czasu na proces rozliczeń.
W szczególności złożoność reguł dotyczących pomocy publicznej zwiększa ryzyko błędów w rozliczeniach i wymaga wysokich kompetencji w zakresie zarządzania finansami.
W przypadku EDIHów, złożoność tych zasad dodatkowo potęguje trudności związane z koordynacją partnerów i zarządzaniem różnorodnymi elementami projektu.

Podsumowując, chociaż system wyboru projektów w działaniu 2.22 FENG w znacznej mierze osiąga zakładane cele i skutecznie selekcjonuje projekty wysokiej jakości, to równocześnie generuje istotne obciążenia administracyjne i operacyjne dla wnioskodawców. Istnieje przestrzeń do dalszej optymalizacji zarówno zasad pomocy publicznej, jak i narzędzi aplikacyjnych, aby ograniczyć bariery i zminimalizować ryzyko negatywnych skutków na etapie realizacji oraz rozliczania projektów.

6.4.3. Działanie 2.25 FENG - Promocja marki innowacyjnych MŚP

Działanie 2.25 FENG ukierunkowane jest na międzynarodową promocję produktów przedsiębiorstw wpisujących się w jeden z 15 sektorów polskiej gospodarki o najwyższym potencjale eksportowym i innowacyjnym oraz promocję Marki Polskiej Gospodarki.

Udzielane firmom wsparcie polega przede wszystkich na dofinansowaniu ich udziału w charakterze wystawcy we wskazanych w Regulaminie wyboru projektów międzynarodowych wydarzeniach targowych, na których będzie organizowane stoisko narodowe (obowiązkowy element projektów). W ramach projektów finansowane mogą być także misje gospodarcze oraz działania promocyjne w mediach elektronicznych. Wsparcie dotyczy zarówno rynków, na których firma jest już obecna, jak i rynków nowych dla firmy (perspektywicznych) i udzielane jest MŚP, które dysponują własnym produktem, posiadają odpowiedni potencjał eksportowy oraz prowadzą działalność B+R lub wdrożyły innowacje produktowe lub w procesach biznesowych (potwierdzone sprawozdawczością statystyczną w tym zakresie). Promowane są firmy szczególnie aktywne na rynkach międzynarodowych i posiadające ponadprzeciętny potencjał eksportowy (mierzony udziałem przychodów ze sprzedaży zagranicznej).

Całkowita alokacja przewidziana na działanie 2.25 FENG wynosi obecnie 85 mln EUR (pierwotna alokacja wynosiła 100 mln EUR).

Dotychczasowa realizacja

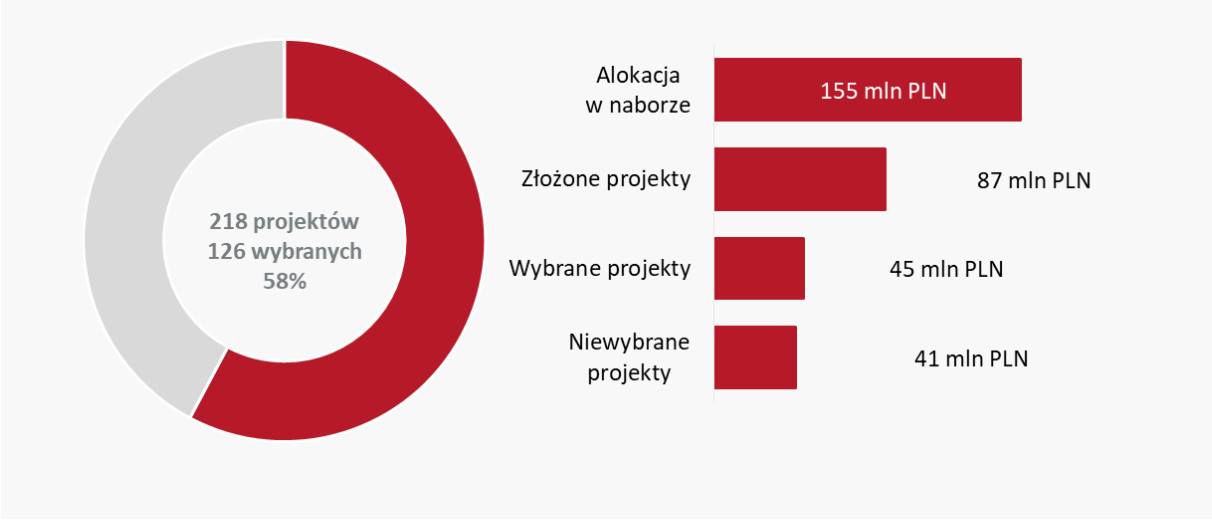
Pierwszy nabór dla działania 2.25 FENG ogłoszony został we wrześniu 2023 r. i trwał od 16 października do 30 listopada 2023 roku. Łącznie przewidziano zatem dla wnioskodawców ponad 2 miesiące na opracowanie wniosku o dofinansowanie. W opinii zdecydowanej większości beneficjentów (84%) był to wystarczający okres na przygotowanie wniosku. Drugi nabór ogólny ogłoszony został 24 września 2024 r. i zakończył się w listopadzie 2024 r. Dodatkowo, poza wspomnianymi ogólnymi naborami skierowanymi do 15 sektorów i powiązanych z nimi wydarzeniami targowymi, przeprowadzono także dwa nabory (maj i lipiec 2024 r.) dedykowane konkretnemu wydarzeniu tj. Expo 2025 w Japonii. Przedmiotem analiz w ramach niniejszego badania jest pierwszy nabór ogólny z roku 2023.

Składane i wybierane projekty

W ramach pierwszego naboru dla działania 2.25 FENG – Promocja marki innowacyjnych MŚP złożonych zostało łącznie 218 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 87 mln PLN. Do dofinansowania wybranych zostało 126 projektów (58%), o łącznej wartości 45 mln PLN, co stanowi około 1/3 wartości przewidzianej w naborze alokacji (155 mln PLN)[43].

[43] Dane wg stanu na 30.06.2024 r. (podane wartości nie obejmują zatem wniosków o dofinansowanie wycofanych przez wnioskodawców).

Infografika 17 Podstawowe informacje o złożonych i wybranych projektach



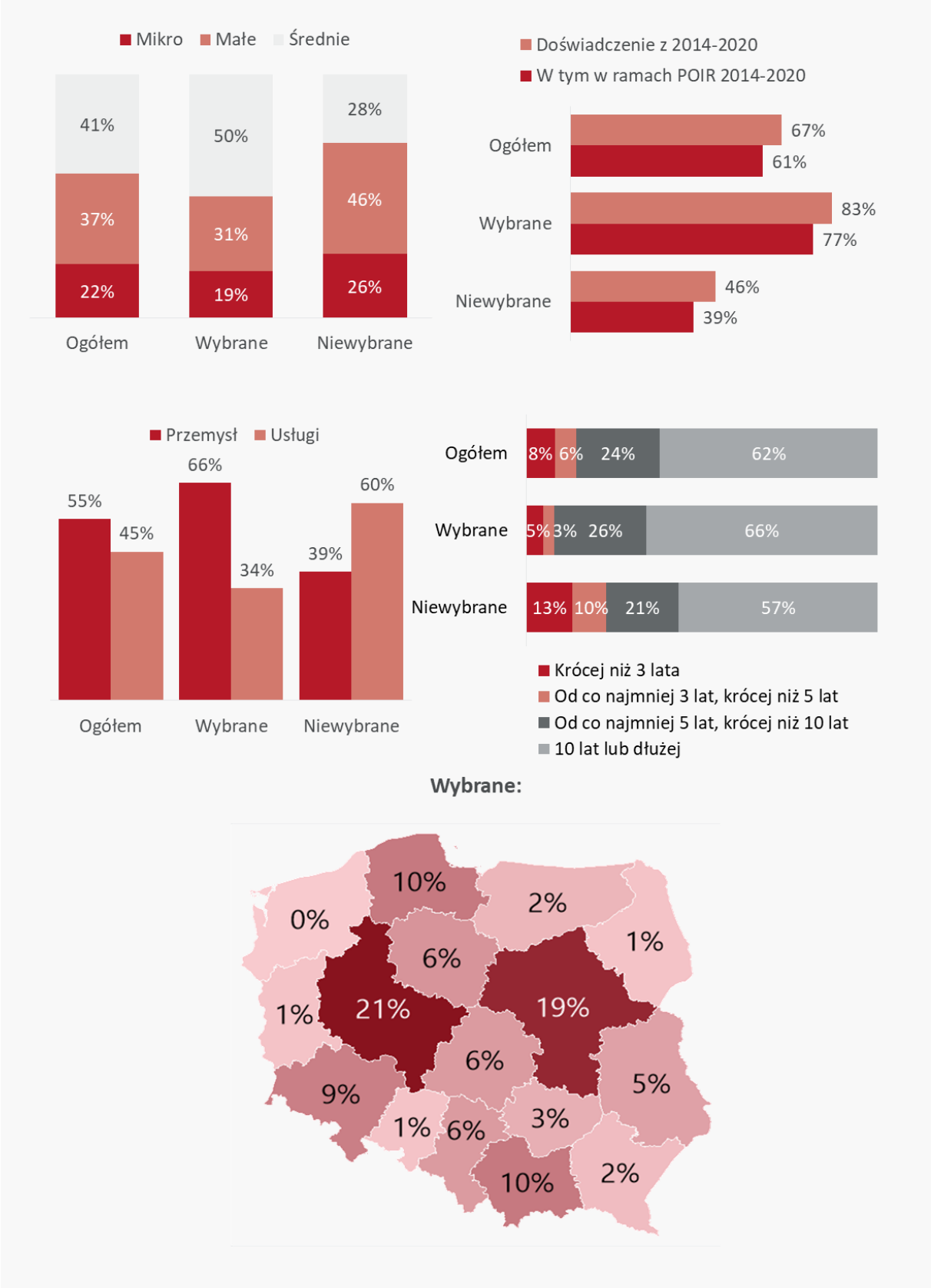
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zastanych (dane z CST oraz LSI PARP), stan na 30.06.2024 r.

Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Ukierunkowanie wsparcia na pożądane grupy docelowe stanowi w przypadku działania 2.25 FENG istotne założenie logiki interwencji warunkujące osiągnięcie zakładanych celów. W okresie 2014-2020 wsparcie MŚP w zakresie umiędzynarodowienia realizowane było w ramach działania 3.3.3 POIR – Go to Brand. W ramach FENG nastąpiła widoczna zmiana w ukierunkowaniu interwencji. Na bazie doświadczeń z wdrażania Go to Brand, a także w odpowiedzi na sugestie ze strony KE zdecydowano się, aby wsparcie w zakresie promocji międzynarodowej MŚP udzielane na poziomie krajowym skierowane było do firm o większym niż przeciętnym potencjale do ekspansji międzynarodowej. Znalazło to odzwierciedlenie w stosunkowo wysokich wymaganiach w tym zakresie sformułowanych w kryteriach wyboru projektów. Kluczowym z tego punktu widzenia było kryterium 4, zgodnie z którym firma wnioskująca o wsparcie musiała wykazać się co najmniej dwuletnią aktywnością eksportową i osiągnięciem w roku poprzedzającym wnioskowanie o dofinansowanie przychodów netto ze sprzedaży produktów na eksport w wysokości co najmniej 30% całkowitych przychodów netto ze sprzedaży towarów i usług. Ustalony dla działania 2.25 FENG próg jest zatem wyższy niż średni udział eksportu w przychodach sektora MŚP ogółem (udział ten wyniósł w roku 2022 około 26%[44]) i wyraźnie wyższy niż w mikroprzedsiębiorstwach (6% w 2022 r.) i małych przedsiębiorstwach (19% w 2022 r.). Wyniki analiz wskazują jednak, że wymagania te nie miały charakteru dyskryminacyjnego i nie stanowiły istotnej bariery dla uzyskania wsparcia w ramach działania 2.25 FENG przez firmy małe i mikro.

[44] Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce 2024, PARP

Infografika 18 Podstawowe informacje o wnioskodawcach i beneficjentach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zastanych (dane z CST oraz LSI PARP), stan na 30.06.2024 r.

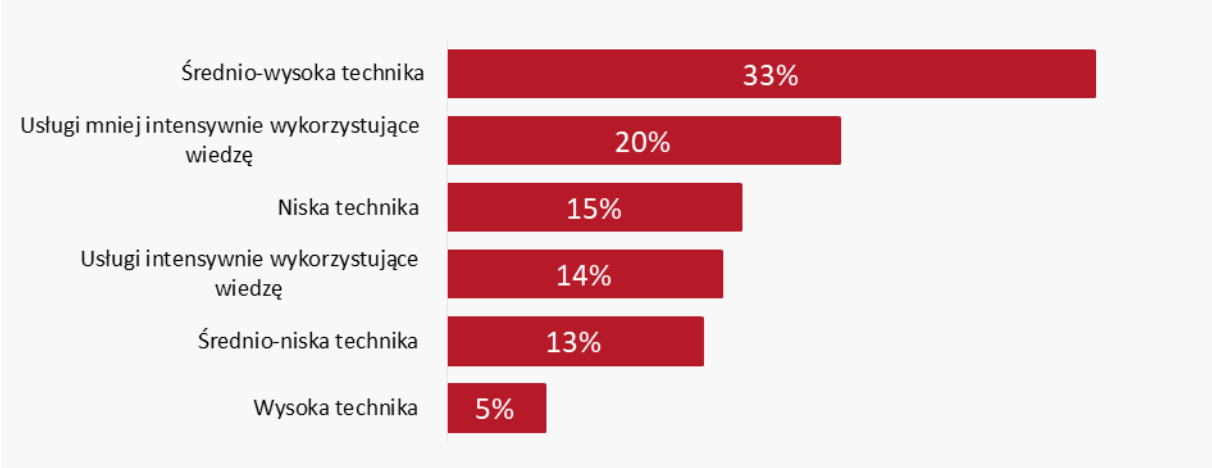
O wsparcie w ramach działania 2.25 FENG ubiegały się głównie firmy średnie (41% firm wnioskujących o dofinansowanie) i małe (37% firm), a w mniejszym zakresie firmy mikro (22%). Proces wyboru premiował zaś firmy średnie (stanowią one 50% firm rekomendowanych do dofinansowania), kosztem firm małych (31% firm) i mikro (19% firm). Niemniej jednak udział podmiotów mikro i małych rekomendowanych do dofinansowania pozostaje na stosunkowo wysokim poziomie – łącznie stanowią one połowę wybranych firm (50%). Pokazuje to, że pomimo wysokich wymagań odnośnie potencjału wspieranych MŚP udało się uniknąć ryzyka nałożenia nadmiernych barier dla firm mniejszych.

Zgodnie z założeniami wybrane do dofinansowania w ramach działania 2.25 FENG MŚP to firmy o stosunkowo dużym (wyższym niż przeciętne dla FENG ogółem) doświadczeniu mierzonym liczbą lat funkcjonowania na rynku. Zdecydowana większość beneficjentów (89%) to firmy działające dłużej niż 5 lat, w tym 1/3 ponad 10 lat. Wśród beneficjentów zdecydowanie przeważają firmy posiadające także wcześniejsze doświadczenie w realizacji projektów unijnych (83%), głównie w ramach POIR (77%).

Około 2/3 wybranych do dofinansowania firm (66%) to przedsiębiorstwa przemysłowe Jest to zjawisko naturalne biorąc pod uwagę charakter interwencji, której celem jest promocja eksportu. W przypadku usług uwagę zwraca stosunkowo duży udział firm z sektora ICT (17%), co należy ocenić pozytywnie z punktu widzenia celu interwencji jakim jest podnoszenie międzynarodowej konkurencyjności MŚP i gospodarki. Ze względu na stopień zaawansowania technologicznego wybranych do dofinansowania firm i ich produktów dominują towary o średnio- wysokim poziomie techniki oraz usługi mniej intensywnie wykorzystujące wiedzę. Należy przy tym podkreślić, że udział firm z sektora średnio-wysokiej technologii wybranych do dofinansowania w ramach działania 2.25 FENG (33%) jest ponad dwukrotnie wyższy niż udział takich firm wśród beneficjentów FENG ogółem dla objętych badaniem instrumentów (14%)[45].

[45] Struktura branżowa firm wspartych w ramach działania 2.25 FENG wynika z ukierunkowania wsparcia na 15 branż o najwyższym potencjale eksportowym i innowacyjnym zdefiniowanych w ramach projektu Umiędzynarodowienie MŚP – Brand HUB (działanie 2.26 FENG).

Infografika 19 Poziom zaawansowania technologicznego firm wspieranych w ramach działania 2.25 FENG



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zastanych (dane z CST oraz LSI PARP)

Kryteria wyboru projektów

W działaniu 2.25 FENG – Promocja marki innowacyjnych MŚP, w procesie wyboru projektów zastosowany został zestaw 14 kryteriów. Pierwszych dwanaście kryteriów (1-12) miało charakter obligatoryjny – wnioskodawca musiał spełnić każde z nich. Dwa kryteria rankingujące (13 i 14) miały charakter fakultatywny (można za nie uzyskać maksymalnie odpowiednio 3 pkt. i 4 pkt.). Listę zastosowanych w działaniu kryteriów wyboru projektów, z oznaczeniem zasad ich punktacji, przedstawia kolejna tabela.

Tabela 4 Kryteria wyboru projektów w działaniu 2.25 FENG

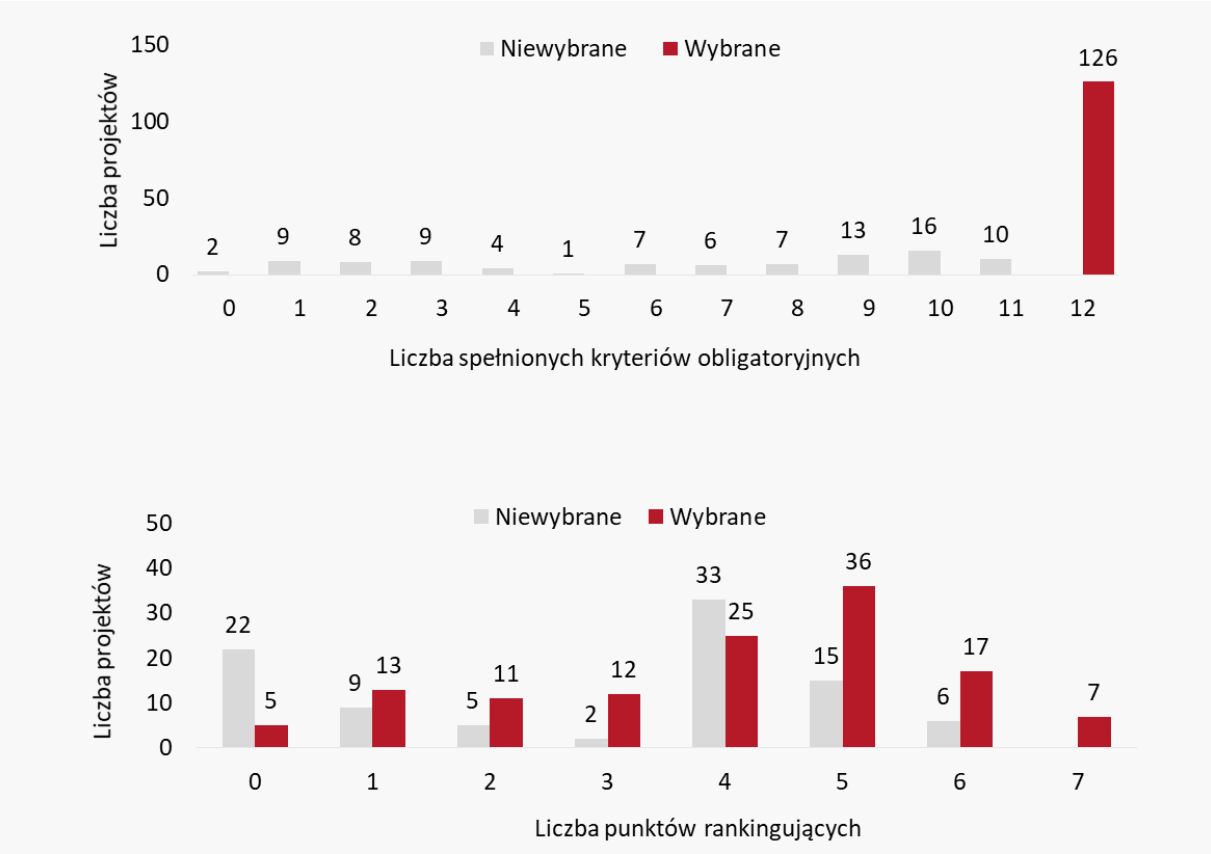
Nr	Nazwa kryterium	Ocena	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
1.	Kwalifikowalność Wnioskodawcy	Tak/Nie (Tak)	**9.**	Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych	Tak/Nie (Tak)
2.	Kwalifikowalność Projektu	Tak/Nie (Tak)	**10.**	Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju	Tak/Nie (Tak)
3.	Przedmiot projektu - produkt i marka produktowa Wnioskodawcy	Tak/Nie (Tak)	**11.**	Zgodność z Krajową Inteligentną Specjalizacją	Tak/Nie (Tak)
4.	Potencjał produktu i doświadczenie Wnioskodawcy w działalności eksportowej	Tak/Nie (Tak)	**12.**	Innowacyjność Wnioskodawcy	Tak/Nie (Tak)
5.	Budżet projektu	Tak/Nie (Tak)	**13.**	Aktywność wnioskodawcy na rynku międzynarodowym	0-1-2-3 (0)

Nr	Nazwa kryterium	Ocena	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
6.	Wskaźniki projektu	Tak/Nie (Tak)	**14.**	Wnioskodawca posiada znaczący potencjał eksportowy na rynkach międzynarodowych	0-1-2-3-4 (0)
7.	Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji	Tak/Nie (Tak)		Maksymalna liczba punktów: 19 w kryteriach rankingujących Minimum punktowe: 12 w kryteriach rankingujących	
8.	Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych	Tak/Nie (Tak)			

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 do Regulaminu wyboru projektów działania 2.25 FENG

Analiza rozkładu liczby projektów spełniających kryteria obligatoryjne wskazuje, że prawie ¾ wnioskodawców nieskutecznych nie uzyskało wsparcia z powodu niespełnienia trzech lub więcej kryteriów obligatoryjnych. Świadczy to zatem o wysokiej selektywności dużej liczby kryteriów obligatoryjnych. Wysoką selektywność kryteriów należy uznać za cechę pożądaną umożliwiającą wybór projektów zgodnych z założeniami, celami i logiką interwencji.

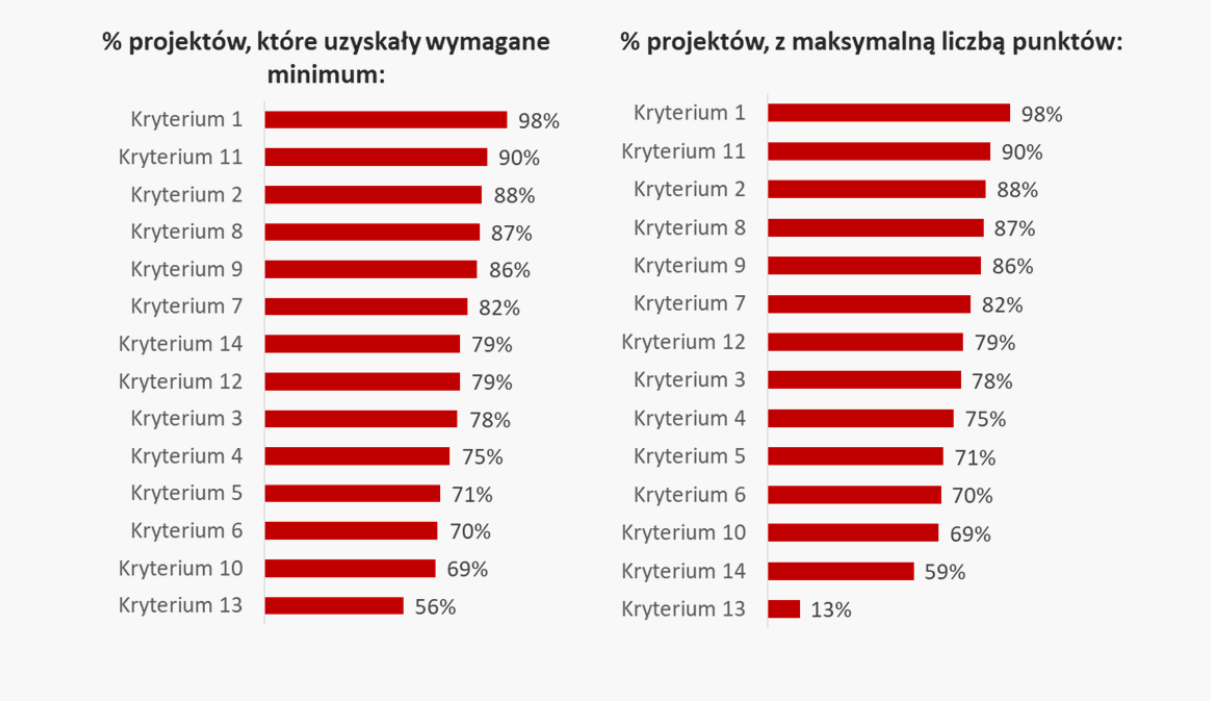
Infografika 20 Podstawowe informacje o złożonych i wybranych projektach oraz uzyskanej przez nie punktacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zastanych (dane z CST oraz LSI PARP), stan na 30.06.2024 r.

Schodząc na poziom niższy, wskazać można, które kryteria oceny były z perspektywy wnioskodawców najtrudniejsze do spełnienia lub uzyskania maksymalnej liczby punktów. Oba te wymiary są w sposób naturalny powiązane. Przedstawione poniżej dane wskazują, że stosunkowo najłatwiejsze do spełnienia dla wnioskujących firm były kryteria weryfikujące kwalifikowalność wnioskodawcy (kryterium spełnione przez 98% wnioskodawców) i kwalifikowalność projektu (spełnione przez 88% firm) oraz zgodność z KIS (spełnione przez 90% firm). Stosunkowo łatwe do spełnienia były także kryteria weryfikujące zgodność projektu z Kartą Praw Podstawowych (spełnione przez 87% firm) i z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych (spełnione przez 86% firm).

Infografika 21 Udział projektów wg uzyskiwanej punktacji[46]



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zastanych (dane z CST oraz LSI PARP), stan na 30.06.2024 r.

Najbardziej selektywnym (tj. mającym znaczenie dla ostatecznego wyniku naboru) kryterium wyboru projektów w ramach pierwszego naboru działania 2.25 FENG było obligatoryjne kryterium 10, odnoszące się do konieczności spełnienia zasad zrównoważonego rozwoju, w tym co najmniej dwóch zasad 6R i odzwierciedlenia tego w adekwatnych wskaźnikach projektowych (31% wnioskodawców nie spełniło tego kryterium). Najczęstszym powodem niespełnienia tego kryterium był brak wskazania konkretnych i adekwatnych dla projektu rozwiązań (przedstawiane we wnioskach o dofinansowanie opisy sposobów spełnienia zasad były zbyt ogólne i nie uwzględniały specyfiki planowanych projektów) oraz brak lub błędne zastosowanie wskaźników rezultatu

[46] W przypadku większości kryteriów (poza kryteriami 13 i 14) zastosowany została sposób oceny TAK/NIE, stąd udział wnioskodawców, którzy uzyskali maksymalną liczbę punktów jest dla tych kryteriów równy udziałowi wnioskodawców uzyskujących wymagane minimum.

dotyczących zasady zrównoważonego rozwoju. W konsekwencji, drugim w kolejności pod względem selektywności było kryterium 6 weryfikujące adekwatność zastosowanych wskaźników realizacji projektu (kryterium niespełnione przez 30% firm).

Następnym w kolejności kryterium pod względem selektywności było kryterium 5 odnoszące się do budżetu projektu (spełnione przez 71% wnioskodawców), gdzie głównymi przyczynami jego braku spełnienia było wskazywanie kosztów niezgodnych z katalogiem określonym w regulaminie, ich przeszacowanie lub brak wystarczającego uzasadnienia ich ponoszenia. W opinii PARP trudności wynikały m.in z nieco odmiennych i bardziej skomplikowanych od Go to Brand zasad finansowania projektów (m.in. mniejszy zakres stosowania kosztów uproszczonych). Eksperci wskazywali także, że projektodawcy bez wcześniejszego doświadczenia w realizacji tego typu przedsięwzięć mieli trudności z rzetelną kalkulacją zaplanowanych kosztów stoisk wystawienniczych. Występowanie trudności w tym zakresie potwierdzały także firmy, które zostały wybrane do dofinansowania (wyniki badania ankietowego wśród beneficjentów prezentujemy w dalszej części rozdziału).

Kluczowymi z punktu widzenia ukierunkowania wsparcia, zgodnie z założeniami działania 2.25 FENG były kryteria merytoryczne 3 i 4. Kryteria te służyły weryfikacji potencjału eksportowego promowanego produktu i doświadczenia firmy w prowadzeniu działalności eksportowej (kryterium 4), oraz weryfikacji prawa do dysponowania przez firmę marką produktową będącą przedmiotem promocji (kryterium 3). Oba kryteria spełniły istotną funkcję selekcyjną w ramach pierwszego naboru działania 2.25 FENG. Kryteria te nie zostały spełnione odpowiednio przez 22% i 25% wnioskodawców.

Tak jak zostało to już wcześniej opisane, kryterium 4 pełniło kluczową rolę w ukierunkowaniu wsparcia na MŚP o wyższym od przeciętnego potencjale do prowadzenie działalności eksportowej. Wyniki analizy wskazują, że cel ten został osiągnięty przy jednoczesnym uniknięciu ryzyka wykluczenia firm małych i mikro, które w ogólnej populacji charakteryzują się znacznie niższym od wymaganego w konkursie udziałem eksportu w przychodach ze sprzedaży ogółem. Wysokie wymagania odnośnie potencjału eksportowego zawęziły jednak grupę docelową i były jedną z przyczyn, dla której alokacja w konkursie została wyczerpana jedynie w około 1/3 przewidywanej wartości[47].

Uczestniczący w wywiadach respondenci, eksperci i przedstawiciele PARP, podkreślali także kluczową z punktu widzenia celów programu rolę kryterium 3 weryfikującego prawo do dysponowania marką promowanego produktu. Wybór przedsiębiorstw będących właścicielami marki i produktu podnosi skuteczność i trwałość interwencji w zakresie budowy endogenicznego potencjału wspieranych firm. Pozwala także trafnie zaadresować wsparcie do polskich firm i produktów.

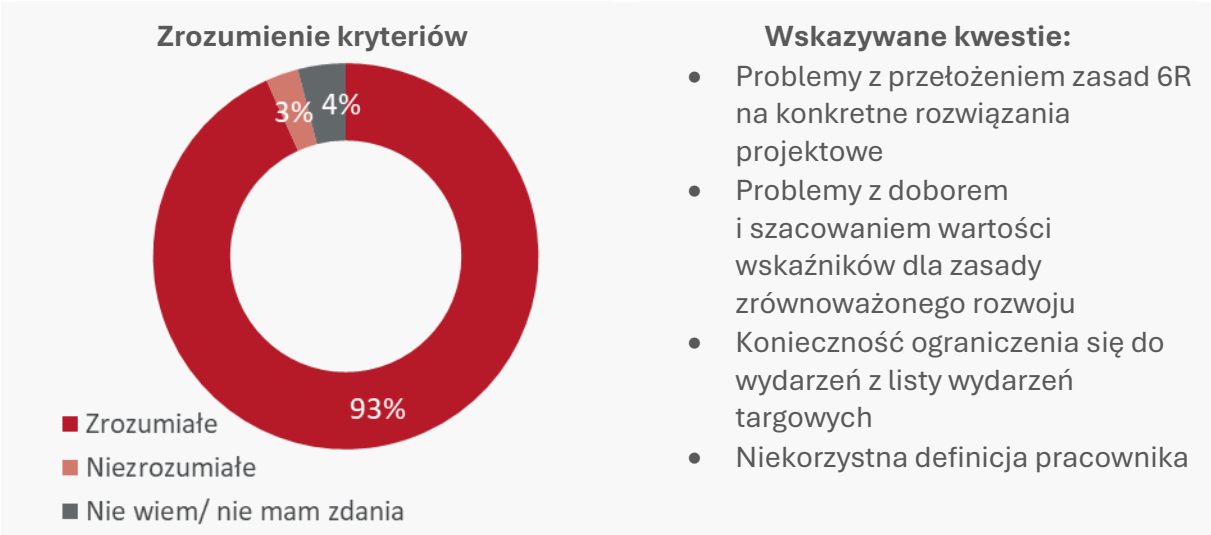
[47] Dla kolejnych realizowanych naborów wymagania te zostały obniżone o 10 p.p. (do poziomu 20% udziału eksportu w przychodach ze sprzedaży ogółem).

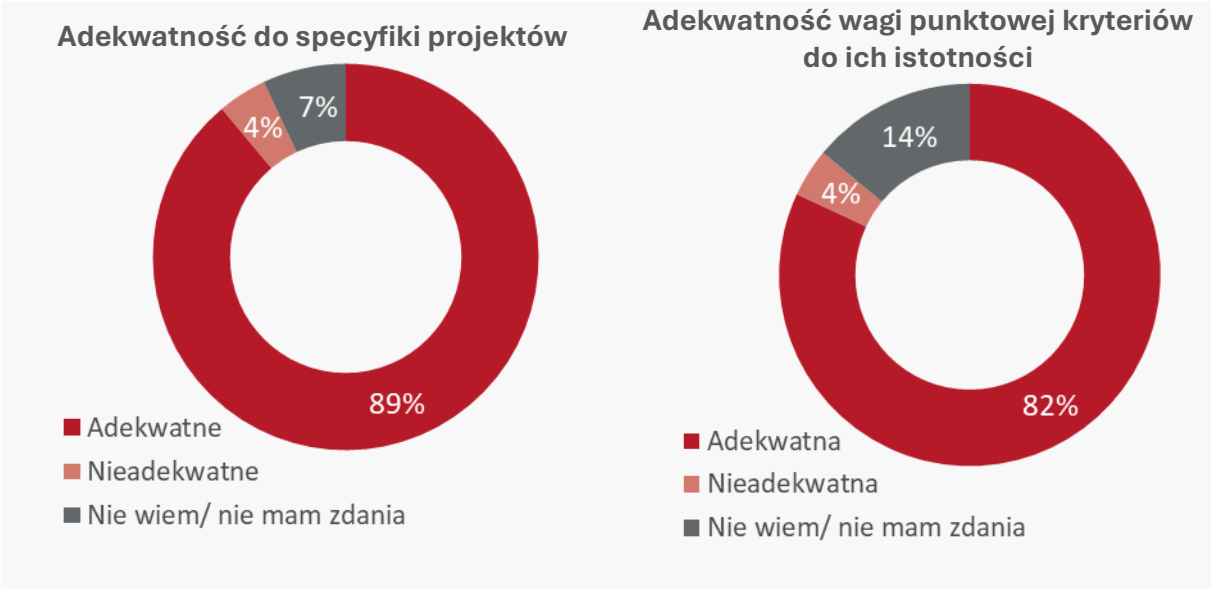
Nieco problematycznym pozostaje natomiast stosowanie kryterium weryfikującego innowacyjność wspieranych MŚP (kryterium niespełnione przez 21% wnioskodawców). O ile samo założenie ukierunkowania wsparcia na firmy prowadzące działalność innowacyjną i badawczo-rozwojową należy ocenić jako trafne z punktu widzenia logiki działania 2.25 FENG, o tyle przyjęty sposób weryfikacji (fakt złożenia w GUS sprawozdania PNT-01 lub PNT-02) może skutkować wykluczeniem części firm z możliwości starania się o wsparcie. Sprawozdawczość do GUS w zakresie działalności innowacyjnej (sprawozdawanej za pomocą formularza PNT-02) nie jest bowiem dla firm obowiązkowa i wynika z przyjętej przez urząd metodologii badawczej polegającej na prowadzeniu badań w tym zakresie na odpowiednio dobranej próbie badawczej. Składanie formularza jest zatem obowiązkowe jedynie dla firm wytypowanych przez GUS do udziału w badaniu statystycznym.

Wyniki analiz zastanych pozwalają stwierdzić, że zastosowane kryteria umożliwiły wybranie podmiotów i projektów zgodnych z przyjętymi założeniami, celami i logiką działania 2.25 FENG. Taką opinię wyrażają również uczestniczący w wywiadach eksperci, jak i uczestniczący w badaniu ankietowym pracownicy PARP zaangażowani w proces wyboru projektów w działania 2.25 FENG (uważa tak 8 na 13 badanych pracowników PARP, przy czy 4 z nich nie miało na ten temat opinii).

Zastosowane w działaniu 2.25 FENG kryteria wyboru projektów są pozytywnie oceniane przez wybrane do dofinansowania firmy (Infografika poniżej).

Infografika 22 Zrozumienie przez wnioskodawców kryteriów oraz zasad wyboru projektów w działaniu 2.25 FENG





Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=73).

Zastosowane kryteria wyboru projektów oraz powiązana z nimi punktacja są dla zdecydowanej większości beneficjentów zrozumiałe (93%) i nie budzą ich wątpliwości. W opinii firm zarówno kryteria (89%), jak i powiązana z nimi punktacja (82%) są także adekwatne dla specyfiki wspieranych projektów. Niektóre firmy wskazywały jednak na trudności ze zrozumieniem kryterium odnoszącego się do zasady zrównoważonego rozwoju. Podnoszone były w szczególności problemy z przełożeniem zasad 6R na konkretne rozwiązania w projektach polegających na udziale w targach i przyporządkowaniem im odpowiednich wskaźników. Kwestia ta także stosunkowo często poruszana była w pytaniu otwartym, o to co sprawiało firmom największe trudności na etapie aplikowania.

Jednak stosunkowo najczęściej wskazywanym problemem w kontekście adekwatności zastosowanych kryteriów i zasad wsparcia, była konieczność wyboru wydarzeń targowych z listy wskazanej w ogłoszeniu o naborze (kryterium 2 weryfikujące kwalifikowalności projektu). W opinii części firm zaproponowane w kalendarzu wydarzenie nie zawsze były optymalne z punktu widzenia ich specyficznych potrzeb i kierunków ekspansji. Pojedyncze firmy wskazywały konkretne wydarzenia branżowe, których brakowało, a które oceniali jako istotniejsze i o większym potencjale dla danej branży.

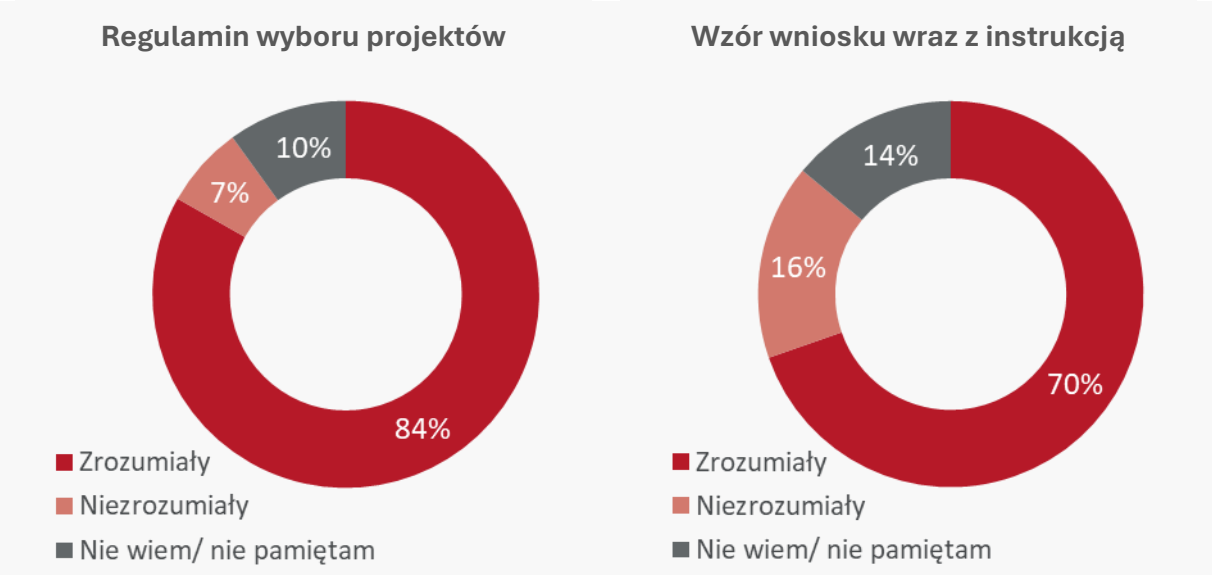
Wybrani respondenci wskazywali także na zbyt niskie w ich opinii przyjęte dla projektów stawki jednostkowe, zbyt niski poziom kosztów pośrednich oraz niekorzystną w ich opinii definicję pracownika (osoby zatrudnionej przez wnioskodawcę na podstawie umowy o pracę lub innych umów cywilnoprawnych), która uniemożliwiała udział w projekcie niektórym osobom pełniącym funkcje kierownicze (np. członkom zarządów niepełniących innych funkcji operacyjnych w firmie).

Dokumentacja

Podobnie jak w przypadku kryteriów wyboru projektów także pozostała dokumentacja tworząca ramy dla organizacji i prowadzenia naboru wniosków była dla większości beneficjentów działania 2.25 FENG przejrzysta i zrozumiała. Regulamin wyboru projektów

był zrozumiały dla 84% wybranych firm, zaś wzór wniosku o dofinansowanie dla 70% z nich.

Infografika 23 Zrozumienie przez wnioskodawców dokumentacji w działaniu 2.25 FENG



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=73).

Wnioskodawcy zgłaszali oczywiście krytyczne uwagi do treści dokumentów, w szczególności do wzoru wniosku o dofinansowanie (np. zbytnia ogólnikowość, długie i niejasne sformułowania, niejasne wymagania odnośnie do sposobu przełożenia zasad 6R na praktykę projektu czy też niejasno opisane wskaźniki rezultatu dotyczące zasad zrównoważonego rozwoju) jednak stanowiły one mniejszość. Istotnych zastrzeżeń do przejrzystości i zrozumiałości dokumentacji nie zgłaszali także eksperci oceniający wnioski o dofinansowanie.

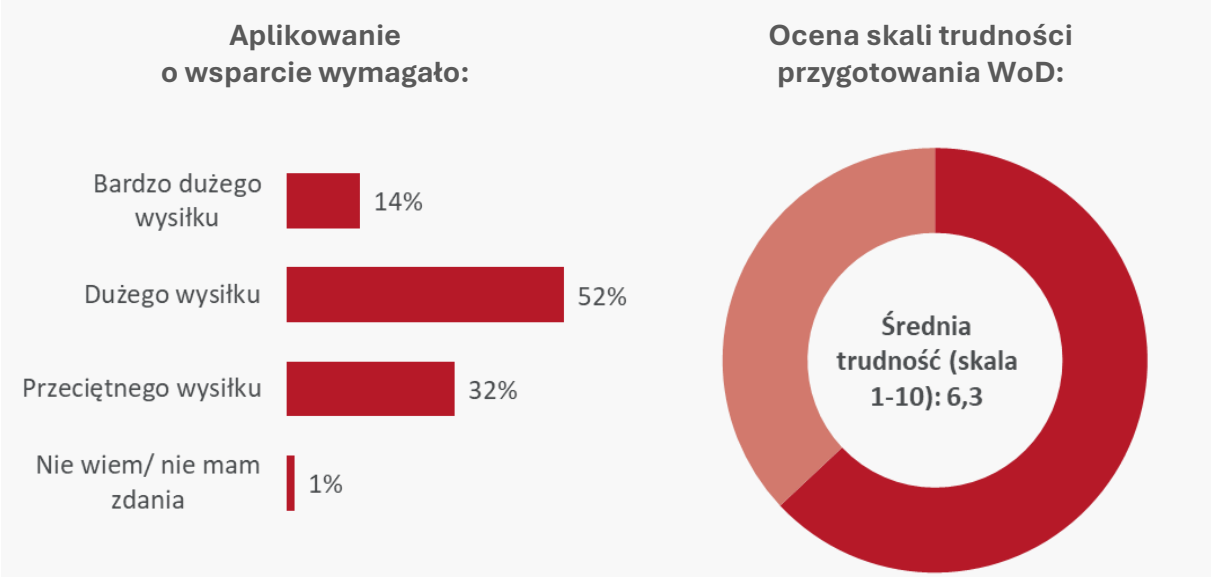
Efektywność procesu wyboru

W opinii respondentów proces wyboru projektów przebiegał sprawnie i został zakończony w terminie. Przesunięciu uległ jednak sam termin rozpoczęcia naboru z powodu opóźnień w przygotowaniu obowiązującej listy wydarzeń targowych. Proces wyboru projektów oceniany był przez większość respondentów (pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie działania – IP i IZ) jako dość czasochłonny, co wynikało głownie z niewystarczającej liczby pracowników. Problemem w opinii IP była w szczególności zbyt mała liczba pracowników PARP mogących brać udział w pracach KOP jako członek oceniający. Wynikało, to m.in. z dużego zaangażowania kadr IP w proces obsługi naborów w Ścieżce SMART.

Pomimo ogólnej zrozumiałości zasad udzielania wsparcia i dokumentacji konkursowej, przygotowanie wniosku o dofinansowanie wiązało się w opinii większości firm z dużym nakładem pracy. Aplikowanie o wsparcie w opinii ponad połowy firm (52%) wymagało dużego wysiłku, zaś w opinii 14% firm bardzo dużego wysiłku. Beneficjenci ocenili jednak ogólnie proces naboru i oceny jako przeciętnie trudny. Średnia ocena trudności na skali od 1 do 10, gdzie 10 oznaczało, iż opracowanie wniosku o dofinansowanie było w opinii

wnioskodawcy bardzo trudne, wyniosła 6,3 (mediana odpowiedzi kształtowała się zaś na poziomie 6). Co istotne ocena ta nie była zależna od wielkości firmy – zbliżonych odpowiedzi udzielały zarówno firmy małe i średnie, jak i mikroprzedsiębiorstwa.

Infografika 24 Ocena poziomu skomplikowania przygotowania WoD w działaniu 2.25 FENG



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=73).

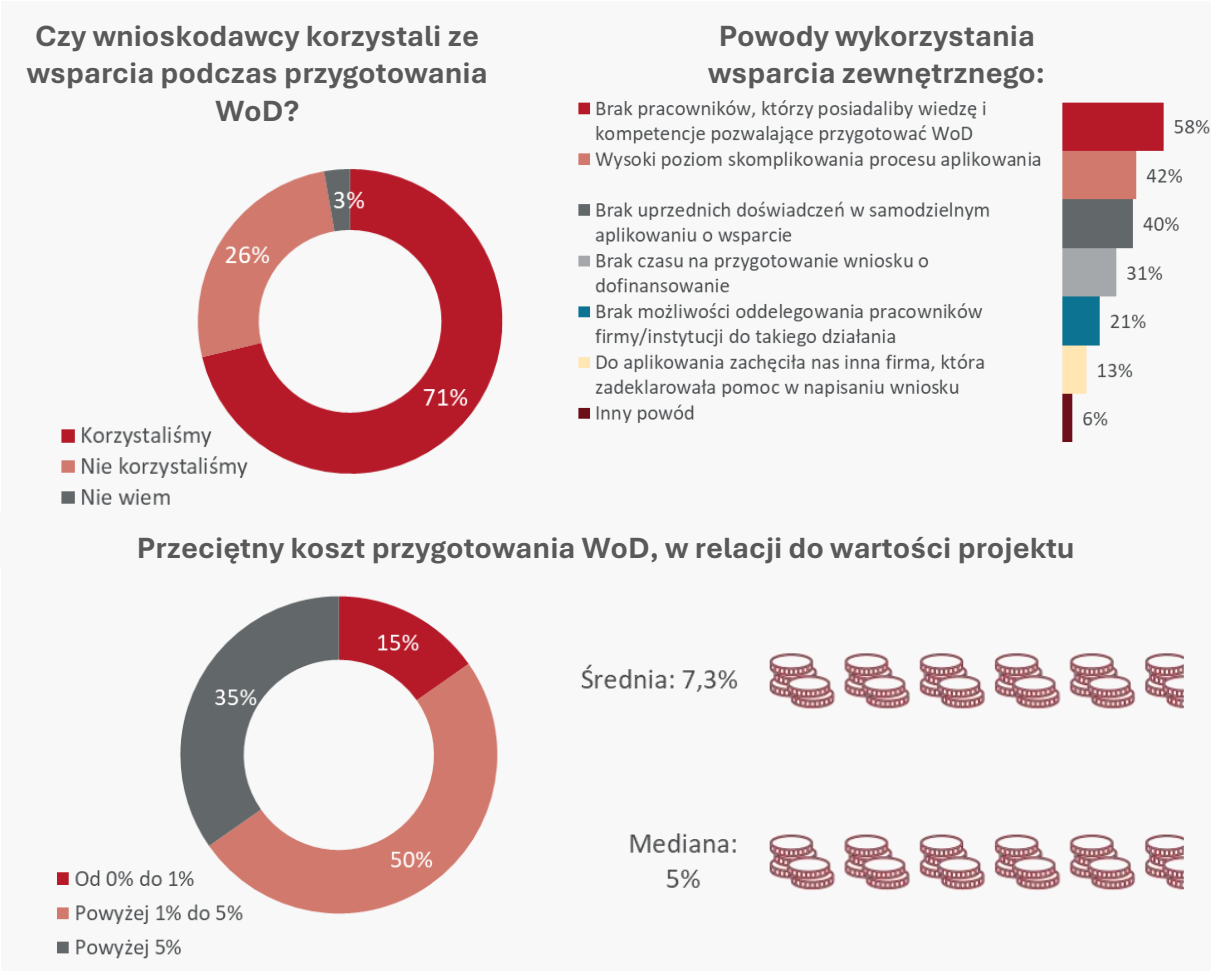
Na etapie wypełniania wniosku o dofinansowanie stosunkowo największe trudności sprawiało firmom stosowanie zasad zrównoważonego rozwoju oraz szacowanie kosztów projektu. Tak jak zostało to wcześniej opisane, firmy miały kłopoty z przełożeniem ogólnych zasad 6R na specyficzne rozwiązania projektowe i wykazaniem ich pozytywnego oddziaływania na środowisko poprzez zastosowanie i oszacowanie odpowiednich wskaźników. W przypadku kosztów projektu najczęściej wskazywanym przez firmy problemem była wycena udziału w targach, niekiedy na kilka lat przed samym wydarzeniem. W tym kontekście firmy wskazywały także na brak dostępu do informacji, które pomogłyby im uzasadnić przyjęte założenia finansowe oraz zbyt duże wymagania odnośnie zbierania ofert cenowych. Niektóre firmy wskazywały także na uciążliwości związane z koniecznością podawania we wniosku dużej ilości informacji dotyczących aktywności na rynkach zagranicznych, co było czasochłonne w szczególności w przypadku firm eksportujących od wielu lat do wielu krajów. Jedynie dla niewielkiej części firm wybranych do dofinansowania (14%) problemem były obowiązujące dla projektu zasady pomocy publicznej (dla 2/3 firm zasady te nie stanowiły istotnego problemu na etapie aplikowania).

Większość badanych firm (60%) pozytywnie ocenia także działanie systemu informatycznego (generatora wniosków) za pośrednictwem, którego odbywało się składanie wniosków o dofinansowanie. Pewne krytyczne uwagi dotyczące systemu zgłaszane były jednak ze strony ekspertów uczestniczących w wywiadach. Mówili, że pierwszy nabór w działaniu 2.25 FENG był jednym z pierwszych naborów w ramach programu, dla którego stosowany był nowy system, stąd na wstępnym etapie pojawiały się m.in. problemy

z walidacją np. w zakresie budżetu, co utrudniało i wydłużało proces oceny wniosków o dofinansowanie w szczególności pod kątem weryfikacji formalnej.

Podobnie jak miało to miejsce w przypadku pozostałych badanych instrumentów PARP, większość beneficjentów (71%) na etapie aplikowania bez względu na wielkość firmy korzystała ze wsparcia firm doradczych.

Infografika 25 Wykorzystanie do przygotowania WoD zewnętrznej pomocy – firmy, instytucji lub doradcy – w działaniu 2.25 FENG

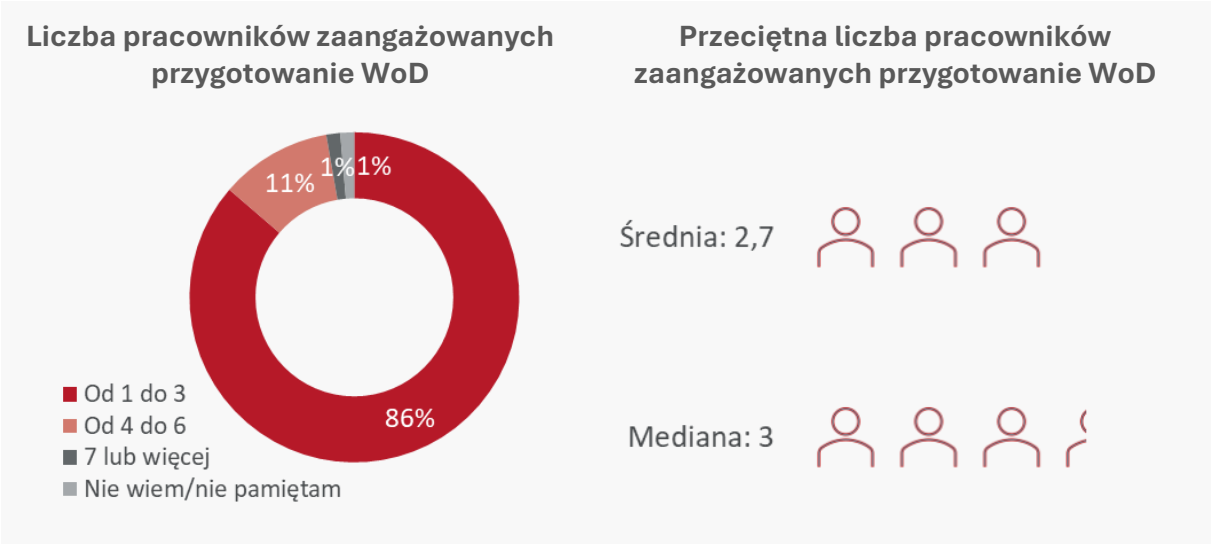


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=73).

Współpraca z doradcami na etapie przygotowania wniosku i aplikowania motywowana była głównie brakiem pracowników posiadających odpowiednią wiedzę i kompetencje w tym zakresie (58%) oraz wysokim poziomem skomplikowania procesu aplikowania (42%) i brakiem uprzedniego doświadczenia w tym zakresie (40%). Jako przyczynę korzystania ze wsparcia firm zewnętrznych dość często wskazywany był także brak czasu na przygotowanie WoD (31%) oraz brak możliwości oddelegowania pracowników do tego typu zadań. W pytaniach otwartych niektórzy beneficjenci deklarowali również, że ze względu na brak odpowiedniej wiedzy i umiejętności oraz wysoki stopień skomplikowania procesu aplikowania bez wsparcia firm doradczych nie mieliby możliwości skorzystania z dofinansowania. Wskazywali także na wysokie koszty takich usług. Średni koszt

przygotowania wniosku o dofinansowanie w relacji do wartości projektu oszacowany został przez firmy na poziomie około 7%. Do przygotowania wniosku poza firmami zewnętrznymi angażowani byli także pracownicy beneficjentów. W przypadku działania 2.25 FENG w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie uczestniczyło średnio około 3 pracowników (taka średnia liczba zaangażowanych pracowników wskazywana była bez względu na wielkość firmy).

Infografika 26 Pracownicy zaangażowani w przygotowanie WoD w działaniu 2.25 FENG



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=73).

Na etapie aplikowania o wsparcie firmy mogły także liczyć na pomoc ze strony PARP (przy zachowaniu bezstronności i unikaniu konfliktu interesów). W czasie naboru działał dyżur eksperta, możliwy był również kontakt telefoniczny oraz mailowy z Infolinią PARP. Ponad połowa beneficjentów (51%) kontaktowała się z PARP co najmniej jeden raz w trakcie przygotowywania wniosku o dofinansowanie. W opinii zdecydowanej większości z nich (78%) uzyskane w ten sposób informacje były wystarczające i użyteczne do wyjaśnienia zaistniałych wątpliwości. Pozytywnie wypada także ogólna ocena całościowego wsparcia uzyskanego przez firmy ze strony PARP w ramach działania 2.25 FENG. Około 2/3 firm ocenia uzyskane wsparcie wysoko (51%) lub bardzo wysoko (8%), zaś 1/3 ocenia je jako przeciętne. Jedynie 3% firm negatywnie ocenia wsparcie jakie uzyskało w PARP w trakcie naboru.

Beneficjenci działania 2.25 FENG pozytywnie oceniają także przejrzystość samego przebiegu oceny wniosków o dofinansowanie. W opinii większości firm, które uzyskały wsparcie eksperci oceniający wnioski rozumieli problematykę przedkładanych projektów (81%), oceniali je w sposób bezstronny i obiektywny (84%), a formułowane przez nich uzasadnienia oceny były zrozumiałe (79%) i pomagały firmom w lepszym zrozumieniu mocnych i słabszych stron projektów (71%).

Podsumowanie

Zgodnie z przyjętymi założeniami wsparcie promocji międzynarodowej MŚP realizowane na poziomie krajowym (FENG) ukierunkowane było na podmioty o większym niż przeciętny potencjale do ekspansji międzynarodowej. Zastosowany w pierwszym naborze działania 2.25 FENG - Promocja marki innowacyjnych MŚP zestaw kryteriów pozwolił wybrać firmy i projekty wpisujące się w te założenia. Wybrane zostały firmy o wysokim potencjale, działające na rynku stosunkowo długo i posiadające wcześniejsze doświadczenie w realizacji projektów finansowanych z funduszy europejskich, w tym w ramach Go to Brand POIR. Jednocześnie pomimo wysokich wymagań odnośnie do potencjału wspieranych MŚP udało się uniknąć ryzyka nałożenia nadmiernych barier dla firm mniejszych. Firmy małe i mikro stanowią łącznie połowę wybranych do dofinansowania firm.

Kluczowymi dla ukierunkowania wsparcia zgodnie z logiką działania 2.25 FENG były w szczególności kryteria służące weryfikacji potencjału eksportowego promowanego produktu i doświadczenia firmy w prowadzeniu działalności eksportowej oraz weryfikacji prawa do dysponowania przez firmę marką produktową będącą przedmiotem promocji.

Stosunkowo dużo problemów sprawiło wnioskodawcom kryterium weryfikujące spełnienie zasady zrównoważonego rozwoju. Aplikujące firmy miały trudności z przełożeniem zasad 6R na konkretne rozwiązania projektowe oraz problemy z przyporządkowaniem tym działaniom odpowiednich wskaźników. Dla kolejnych naborów wymagania w tym zakresie zostały jednak nieco obniżone (obecnie istnieje możliwość spełnienia tylko jednej zasady 6R). Zainicjowane zostały także dodatkowe działania informacyjno- szkoleniowe (m.in. w postaci kursu e-learningowego). Należy się zatem spodziewać, że sytuacja w tym zakresie powinna ulec poprawie. Dodatkowo należy także podkreślić, że choć kryterium to ma charakter horyzontalny, to w przypadku instrumentu wspierającego międzynarodową promocję innowacyjnych MŚP i ich marek, spełnienie zasad zrównoważonego rozwoju można uznać za wpisujące się w logikę interwencji. Dotyczy to w szczególności projektów realizowanych na rynkach rozwiniętych, gdzie firmy zobowiązane są do spełniania rygorystycznych regulacji w tym zakresie, zaś konsumenci i partnerzy biznesowi coraz częściej wybierają produkty i usługi firm, które działają zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Ukierunkowanie wsparcia na firmy o wysokim potencjale do ekspansji eksportowej oraz na ściśle określone wydarzenia promocyjne wynikające z przyjętych strategii branżowych przełożyło się jednak na mniejszą niż zakładano podaż projektów. Z tego powodu alokacja dla naboru została wykorzystana jedynie w 1/3 wartości. Stąd w celu zwiększenia zakresu oddziaływania interwencji na szerszą grupę MŚP dla kolejnych naborów warto rozważyć zmniejszanie części wymagań, w tym w szczególności w zakresie udziału przychodów ze sprzedaży zagranicznej w przychodach netto ze sprzedaży towarów i usług. Zgodnie z opiniami firm uczestniczących w badaniu większemu zainteresowaniu działaniem 2.25 FENG sprzyjałoby także zwiększenie atrakcyjności finansowej wsparcia udziału w targach i misjach gospodarczych poprzez podniesienie obowiązujących w naborach stawek

jednostkowych[48].

6.4.4. Działanie 2.28 FENG - Startup Booster Poland

Celem działania 2.28 FENG Startup Booster Poland jest wsparcie innowacyjnych przedsiębiorstw na wczesnym etapie rozwoju (startupów) poprzez programy rozwojowe o charakterze akceleracyjnym i post-akceleracyjnym. Programy akceleracyjne realizowane są przez podmioty działające na rzecz innowacyjności (instytucje otoczenia biznesu): centra transferu technologii, centra innowacji, inkubatory technologiczne, akademickie inkubatory przedsiębiorczości i parki technologiczne.

W przypadku naboru Smart UP analizowanego w ramach niniejszego rozdziału akceleracja startupów przebiega w ramach co najmniej dwóch wybranych przez beneficjenta ścieżkach: (1) branżowej zakładającej współpracę i weryfikację rozwijanego produktu przez Odbiorcę Technologii, (2) inwestorskiej realizowanej we współpracy z inwestorami VC, (3) *sector-agnostic* polegającej na rozwoju produktu skierowanego na rynek bez wskazywania konkretnego odbiorcy lub inwestora, (4) „Go Global" ukierunkowanej na ekspansję zagraniczną firm oraz (5) „Poland Prize" polegającej na wyszukiwaniu i sprowadzaniu do Polski wysoce innowacyjnych startupów.

Programy muszą obejmować co najmniej 5 rund akceleracji i uwzględniać wszystkie standardowe działania akceleracyjne tj. nabór startupów i ich ocenę, akcelerację oraz działania postakceleracyjne. Programy zakładają wsparcie startupów grantami w formie pieniężnej (maksymalnie do 400 tys. PLN).

Alokacja przewidziana na działanie 2.28 FENG wynosi 80,9 mln EUR. Minimalna kwota wnioskowanego dofinansowania projektu w ramach Smart UP wynosi 10 mln PLN, zaś maksymalna 18 mln PLN.

Dotychczasowa realizacja

Pierwszy nabór dla działania 2.28 FENG - Startup Booster Poland (Smart UP) ogłoszony został w maju 2023 r i trwał od 13 czerwca do 14 września 2023 roku (termin składania wniosków został przedłużony w sierpniu 2023 roku). Łącznie przewidziano zatem dla wnioskodawców ponad 3 miesiące na opracowanie wniosku o dofinansowanie. W opinii zdecydowanej większości beneficjentów (82%) był to wystarczający okres na przygotowanie wniosku. Drugi nabór w ramach działania (Startups Exchange) ogłoszono w październiku 2024 r. Jego zakończenie planowane jest na 8 stycznia 2025 r. Celem Startups Exchange jest realizacja programów akceleracji, polegających na wsparciu polskich startupów o potencjale międzynarodowym poprzez budowę ich relacji z rynkami zagranicznymi. Przedmiotem analiz w ramach niniejszej rundy badania jest pierwszy nabór z roku 2023

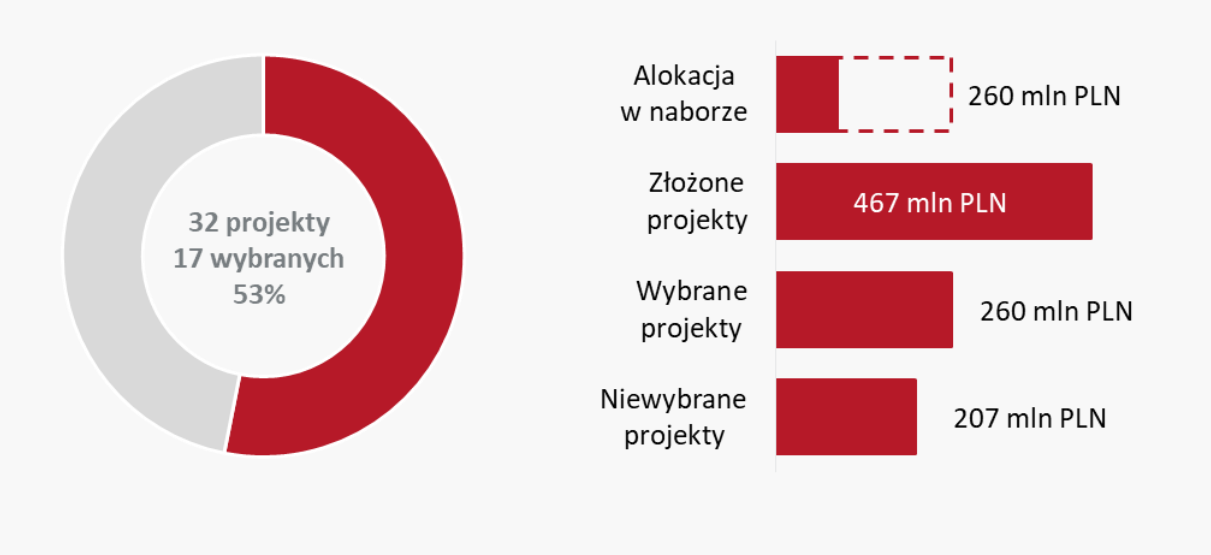
[48] Wynikające z badania, zaproponowane powyżej zmiany zostały już uwzględnione w drugim ogólnym naborze dla działania 2.25 FENG. Podniesiony został poziom stawek jednostkowych dla udziału w targach i misjach gospodarczych, zaś wymagany próg udziału eksportu w przychodach ze sprzedaży ogółem obniżony został z 30% do 20%.

(Smart UP).

Składane i wybierane projekty

W ramach pierwszego naboru dla działania 2.28 FENG - Startup Booster Poland złożone zostały 32 wnioski o dofinansowanie na łączną kwotę 467 mln PLN. Wartość wniosków o dofinansowanie znacznie przekroczyła przewidzianą dla naboru alokację (91 mln PLN). Do dofinansowania wybranych zostało 17 projektów (53%), a alokacja została powiększona niemal trzykrotnie, do 260 mln PLN.

Infografika 27 Podstawowe informacje o złożonych i wybranych projektach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zastanych (dane z CST oraz LSI PARP)

Wspierani beneficjenci

W wyniku przeprowadzonego naboru do dofinansowania wybranych zostało 17 operatorów realizujących programy akceleracyjne w ramach następujących projektów:

- Idea Global Akcelerator
- Startup Spark 3.0
- Startup Booster for Social Impact
- Concordia Design Accelerator
- Idea Global Akcelerator
- Unicorn Hub Startup Booster
- AccelBoost
- Akcelerator Innowacji Przemysłowych INDUSTRYLAB III
- SmartUp powered by StartSmart CEE
- SKALAB
- Innovation Zone Program
- Huge Thing Startup Booster
- Strefa Akceleracji

- Deeptech Akcelerator
- KPT Scaleup Booster
- Technopark Kielce Startup Booster Poland
- Kozminski Impact Booster.

Wszyscy wybrani operatorzy programów akceleracyjnych to podmioty funkcjonujące na rynku co najmniej od 5 lat. Zdecydowana większość z nich posiada doświadczenie w realizacji projektów współfinansowanych z funduszy europejskich (14 z 17), w większości w ramach POIR (11 z 17). Najwięcej wybranych akceleratorów zlokalizowanych jest w województwie mazowieckim (6), a następnie w województwie wielkopolskim (3) i podkarpackim (2). Pozostałe regiony, w których działać będą wybrane w naborze akceleratory startupów to województwa: dolnośląskie, łódzkie, lubelskie, małopolskie, śląskie i świętokrzyskie (w każdym z wymienionych zlokalizowany jest jeden wybrany akcelerator).

Kryteria wyboru projektów

W działaniu 2.28 FENG – Startup Booster Poland (Smart UP) w procesie wyboru projektów zastosowany został zestaw 14 kryteriów. Pierwszych osiem kryteriów (1-8) miało charakter obligatoryjny – wnioskodawca musiał spełnić każde z nich. Pozostałe kryteria rankingujące (9-14) miały charakter fakultatywny, ale zgodnie z przyjętymi w naborze założeniami do dofinansowania wybrane zostały jedynie te projekty, które uzyskały w ramach tych kryteriów co najmniej minimalną wymaganą liczbę punktów. Łącznie oceniany projekt mógł uzyskać maksymalnie 23 punkty w kryteriach rankingujących. Listę zastosowanych w działaniu kryteriów wyboru projektów, z oznaczeniem zasad ich punktacji, przedstawia kolejna tabela.

Tabela 5 Kryteria wyboru projektów w działaniu 2.28 FENG

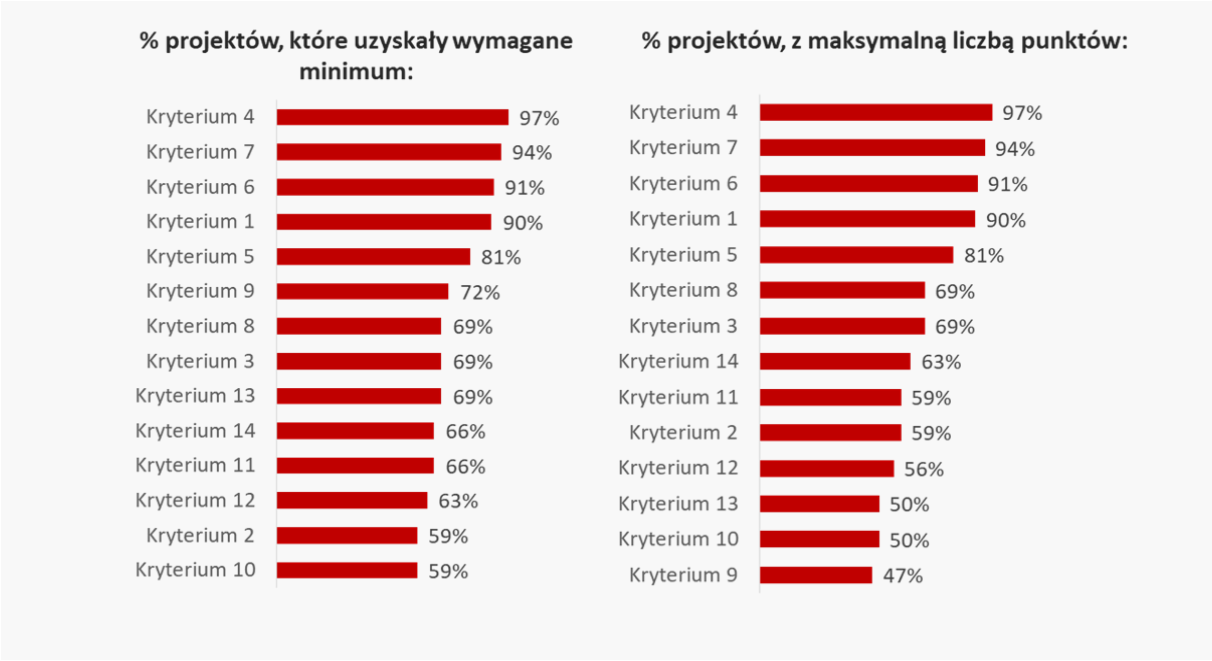
Nr	Nazwa kryterium	Ocena	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
1.	Kwalifikowalność Wnioskodawcy oraz przedmiotu projektu.	Tak/Nie (Tak)	**9.**	Doświadczenie wnioskodawcy w realizacji programów akceleracji	0-1-3-5 (1)
2.	Wydatki w ramach projektu są kwalifikowalne, racjonalne i uzasadnione	Tak/Nie (Tak)	**10.**	Koncepcja programu akceleracji Smart UP	0-4-6 (4)
3.	Wskaźniki projektu	Tak/Nie (Tak)	**11.**	Zasoby i potencjał Wnioskodawcy do zarządzania i realizacji projektu grantowego	0-1-2 (1)
4.	Zgodność z Krajową Inteligentną Specjalizacją	Tak/Nie (Tak)	**12.**	Zasoby i potencjał Wnioskodawcy do realizacji programu akceleracji	0-1-3 (1)

Nr	Nazwa kryterium	Ocena	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
5.	Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji	Tak/Nie (Tak)	**13.**	Zasoby i potencjał zaangażowanych krajowych partnerów	0-1-3-4 (1)
6.	Projekt jest zgody z Kartą Praw Podstawowych	Tak/Nie (Tak)	**14.**	Zasoby i potencjał zaangażowanych zagranicznych partnerów	0-1-3 (1)
7.	Projekt jest zgodny Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych	Tak/Nie (Tak)	Maksymalna liczba punktów: 23 w kryteriach rankingujących Minimum punktowe: 9 w kryteriach rankingujących		
8.	Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju	Tak/Nie (Tak)			

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 do Regulaminu wyboru projektów działania 2.28 FENG

Wyniki analizy danych zastanych wskazują na wysoką selektywność dużej liczby kryteriów stosowanych w pierwszym naborze działania 2.28 FENG. Funkcję selekcyjną pełniły zarówno kryteria obligatoryjne, jak i kryteria fakultatywne (rankingujące). Na poniższej infografice prezentujemy dane obrazujące, które kryteria oceny były z perspektywy wnioskodawców najtrudniejsze do spełnienia lub uzyskania maksymalnej liczby punktów. Stosunkowo najłatwiejsze do spełnienia dla wnioskujących podmiotów były kryteria weryfikujące zgodność projektu z KIS (kryterium spełnione przez 97% wnioskodawców), zgodność projektu z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych (94%) i z Kartą Praw Podstawowych (91%) oraz kwalifikowalność wnioskodawcy i projektu (90%).

Infografika 28 Udział projektów wg uzyskiwanej punktacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zastanych (dane z CST oraz LSI PARP)

W przypadku kryteriów obligatoryjnych największą selektywnością charakteryzowało się merytoryczne kryterium 2 weryfikujące, czy wydatki w ramach projektu są kwalifikowalne, racjonalne i uzasadnione (jedynie 59% wnioskodawców spełniło to kryterium). Najczęstszym powodem niespełnienia tego kryterium było uznanie części wydatków za niekwalifikowalne z uwagi na brak zgodności wydatków z katalogiem kosztów zawartych w regulaminie (np. finansowanie usług doradczych przez akceleratora), błędne przyporządkowanie wydatków do kategorii kosztów bezpośrednich lub ich błędne wyliczenie. Stosunkowo duże trudności wnioskodawcy mieli z kryterium obligatoryjnym odnoszącym się do zasady zrównoważonego rozwoju (kryterium 8) oraz kryterium weryfikującym adekwatność wskaźników realizacji (kryterium 3). W obu przypadkach kryterium spełnione zostało przez 69% wnioskodawców. Trudności polegały na właściwym dla specyfiki projektu zastosowaniu zasad 6R i odzwierciedleniu ich stosowania w adekwatnych miernikach (wskaźnikach weryfikowanych w ramach kryterium 3). Badani wnioskodawcy wskazywali, że przy projekcie polegającym na wsparciu startupów, w tym poprzez udzielanie grantów, trudno jest wykazać jakikolwiek inny pozytywny wpływ niż redukcja papierowego obiegu dokumentów.

Ważniejszą rolę z punktu widzenia wyboru projektów wpisujących się w logikę działania 2.28 FENG spełniły jednak kryteria rankingujące. Zgodnie z przyjętymi zasadami naboru dofinansowanie udzielone zostało jedynie tym wnioskodawcom (akceleratorom startupów), którzy poza kryteriami obligatoryjnymi spełnili także w minimalnym zakresie kryteria rankingujące. Obejmowały one weryfikację doświadczenia wnioskodawców w realizacji programów akceleracji (kryterium 9), zasobów i potencjału zarówno wnioskodawcy jak i krajowych i zagranicznych partnerów biznesowych i ekosystemowych (kryteria 11-14) oraz w szczególności ocenę koncepcji planowanego programu akceleracji (kryterium 10). Kryteria rankingujące spełnione zostały przez 59%-72% wnioskodawców.

Najważniejsze narzędzie selekcji przedłożonych w naborze projektów stanowiło kryterium 10, w ramach którego dokonywana była weryfikacja adekwatności, spójności i wykonalności zaproponowanej przez wnioskodawcę koncepcji programu akceleracji (kryterium spełnione zostało jedynie przez 59% wnioskodawców). W powszechnej opinii zarówno ekspertów, jak i PARP kryterium to było kluczowym dla wyboru projektów zgodnych z celami i logiką działania 2.28 FENG. Dawało ono ekspertom możliwość bardziej pogłębionej oceny jakościowej i jednocześnie w największym zakresie warunkowało długoterminową skuteczność projektów (w rozumieniu skutecznej selekcji i rynkowej walidacji/wdrażania rozwijanych przez wspierane startupy produktów). Należy jednak podkreślić, że uczestniczący w wywiadach eksperci oceniali cały zestaw zastosowanych kryteriów jako wyczerpujący i jednocześnie potwierdzali niezbędność każdego z kryteriów do przeprowadzenia skutecznej oceny i selekcji akceleratorów i zgłaszanych przez nie programów.

Warto przy tym zauważyć, że wysoka selektywność dużej liczby kryteriów oraz duże zróżnicowanie punktacji pomiędzy podmiotami wybranymi i niewybranymi do dofinansowania wynika ze ścisłego powiązania ze sobą wymagań zawartych

w poszczególnych kryteriach. W opinii ekspertów uczestniczących w wywiadach, brak wcześniejszego doświadczenia w realizacji programów akceleracyjnych (kryterium 9) przekładał się w widoczny sposób na niższy potencjał i brak wystarczających zasobów wnioskodawcy (kryterium 12), brak wystarczających powiązań w ekosystemie innowacji (kryteria 13 i 14), a także rzutował na niższą jakość proponowanych przez wnioskodawców koncepcji programów akceleracji (kryterium 10). Wskazuje to zatem na duże znaczenie faktu posiadania wcześniejszego doświadczenia w realizacji programów akceleracji dla jakości przedkładanych do dofinansowania projektów i wszystkich jego wymaganych elementów.

Jako na przyczynę dużego zróżnicowania jakości przedkładanych projektów eksperci wskazywali także na stosunkowo niewielką ogólną liczbę funkcjonujących na rynku podmiotów spełniających kryteria naboru dla działania 2.28 FENG, co wynika ze wstępnego wciąż etapu dojrzałości krajowego ekosystemu startupowego. Należy jednak podkreślić, że ograniczenia te nie utrudniły planowego wdrażania działania 2.28 FENG. Zarówno bowiem zainteresowanie wsparciem ze strony wnioskodawców, jak i liczba podmiotów spełniających warunki dofinansowania były wyższe niż wcześniej zakładano.

Zarówno eksperci, jak i przedstawiciele PARP potwierdzają, że zastosowany w naborze zestaw kryteriów umożliwił przyznanie dofinansowania podmiotom, które przedstawiły wysokiej jakości koncepcje programów akceleracji i posiadają odpowiedni potencjał do ich wdrażania. W ich opinii kryteria dały także możliwość eliminacji podmiotów niespełniających tych podstawowych wymagań, stanowiąc tym samym skuteczne narzędzie selekcji akceleratorów gotowych do wspierania startupów.

Zastosowane kryteria wyboru projektów oraz powiązana z nimi punktacja były zrozumiałe dla wszystkich 11 operatorów programów akceleracyjnych, wybranych do dofinansowania, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym. W opinii objętych badaniem operatorów zarówno kryteria (10 z 11), jak i powiązana z nimi punktacja (11 z 11) są także adekwatne dla specyfiki wspieranych projektów.

Pomimo ogólnej pozytywnej oceny trafności zastosowanych kryteriów wyboru niektórzy uczestniczący w badaniu operatorzy zgłaszali jednak uwagi do ogólnych założeń i zasad udzielania wsparcia w ramach działania 2.28 FENG. Stosunkowo często pojawiała się kwestia kosztów pośrednich i szerzej obowiązującej w naborze struktury kosztów kwalifikowanych. W opinii części operatorów poziom kosztów pośrednich był zbyt niski w kontekście roli jaką pełnią akceleratory. Postulowane było przesunięcie kosztów związanych z administracją, zarządzaniem i rozliczaniem programu do puli kosztów bezpośrednich. W opinii części respondentów zapewniałoby skuteczniejszą realizację szeroko zakrojonych programów akceleracyjnych i nie przenosiłoby na stronę operatora nieproporcjonalnego ryzyka związanego z zarządzaniem wieloma transakcjami, ich monitorowaniem, raportowaniem itp. Pojawiały się również opinie o potrzebie stosowania uproszczonych metod rozliczania grantów udzielanych startupom.

Dokumentacja

Dla większości uczestniczących w badaniu operatorów zarówno regulamin naboru (8 na 11), jak i wzór wniosku o dofinansowanie wraz z instrukcją (9 na 11) były zrozumiałe i nie budziły ich wątpliwości. Ogólną zrozumiałość dokumentacji stosowanej w działaniu 2.28 FENG potwierdzają także uczestniczący w badaniu eksperci oceniający wnioski o dofinansowanie. W opinii ekspertów dokumentacja trafnie uwzględniała także cele i założenia działania oraz specyfikę grup docelowych.

Efektywność procesu wyboru

Pomimo ogólnej zrozumiałości dokumentacji konkursowej zarówno wśród beneficjentów, jak i wśród ekspertów przeważały opinie o szerokim zakresie i dużym stopniu szczegółowości informacji wymaganych od wnioskodawców na etapie aplikowania. Przekładało się to na wysoką czasochłonność przygotowania wniosków o dofinansowanie, a następnie na czasochłonny proces ich oceny.

Aplikowanie o wsparcie w opinii wszystkich badanych operatorów wymagało dużego (8 z 11) lub bardzo dużego wysiłku (3 z 11). W przypadku większości operatorów (6 z 11) do pracy nad wnioskiem zaangażowanych było od 4 do 6 pracowników. Stosunkowo duży stopień zaangażowania pracowników na etapie aplikowania o wsparcie wynikał z samodzielnego przygotowywania wniosków o dofinansowanie (większość badanych operatorów tj. 7 z 11 nie korzystała ze wsparcia zewnętrznych firm doradczych w tym zakresie). Beneficjenci ocenili ogólnie proces naboru i oceny jako ponadprzeciętnie trudny. Średnia ocena trudności na skali od 1 do 10, gdzie 10 oznaczało, iż opracowanie wniosku o dofinansowanie było w opinii wnioskodawcy bardzo trudne, wyniosła 7,4. Koszt przygotowania wniosku wyceniony został respondentów na mniej niż 1% wartości projektu.

Wszyscy badani beneficjenci kontaktowali się z PARP na etapie wnioskowania. Większość z nich ocenia uzyskane informacje jako wystarczające i użyteczne do wyjaśnienia zaistniałych wątpliwości (7 z 11), jednak ogólne całościowe wsparcie ze strony PARP najczęściej oceniane było jako przeciętne (5 z 11).

W badaniu ankietowym beneficjenci podkreślali wysoki stopień skomplikowania procesu przygotowania wniosków o dofinansowanie. W opinii części operatorów wymagane opisy, w tym w szczególności w częściach odnoszących się do doświadczenia wnioskodawców i partnerów, w tym ich zasobów osobowych, czy też polityk horyzontalnych były zbyt szczegółowe, a sam wniosek zbyt obszerny. Większość badanych operatorów (6 z 11) wskazywała na istnienie zbędnych lub nadmiarowych dokumentów lub informacji, których wymagano na etapie wnioskowania. Respondenci wskazywali też na dublowanie się zakresów części informacji wymaganych we wniosku np. informacje dotyczące doświadczenia wnioskodawcy w realizacji programów akceleracji w części odnoszącej się do efektów działalności akceleratora pokrywały się częściowo z informacjami potwierdzającymi skuteczność zastosowanej koncepcji akceleracji.

Stosunkowo często respondenci podnosili także uciążliwość i czasochłonność czynności związanych z pozyskiwaniem od partnerów krajowych i zagranicznych niezbędnych informacji. W tym kontekście niektórzy z nich podważali także zasadność użyteczności dla oceny wniosków wymagania przedłożenia listów intencyjnych, niestanowiących w ich opinii formalnego dokumentu wiążącego strony.

Większe od zakładanego zainteresowanie naborem i większa od spodziewanej przez PARP liczba złożonych wniosków, a także duży wymagany zakres informacji stanowiących podstawę dla oceny i weryfikacji spełnienia wymagań zawartych w kryteriach przekładał się na czasochłonny proces oceny i wyboru projektów. Z tego powodu wydłużony został termin oceny wniosków. Czasochłonność procesu wyboru wynikała także z braków kadrowych po stronie PARP (uzupełnianych systematycznie w toku oceny) oraz przyjętego dla działania trybu oceny, który zakładał organizację paneli z udziałem wnioskodawców. Należy jednak podkreślić, że zarówno eksperci jak i przedstawiciele IP podkreślali wysoką użyteczność tego rozwiązania, możliwego do zastosowania przy stosunkowo niedużej liczbie wnioskodawców (32). Spotkania panelowe ułatwiały ekspertom podjęcie ostatecznej decyzji, zaś wnioskodawcom dawały możliwość doprecyzowania niejednoznacznych elementów przedkładanych przez nich projektów.

Uczestniczący w badaniu beneficjenci działania 2.28 FENG w większości pozytywnie oceniają także przejrzystość samego przebiegu oceny wniosków o dofinansowanie. W opinii większości badanych operatorów, którzy uzyskali wsparcie, eksperci oceniający wnioski rozumieli problematykę przedkładanych projektów (8 z 11 zgadza się z tym stwierdzeniem), oceniali je w sposób bezstronny i obiektywny (8 z 11), a formułowane przez nich uzasadnienia oceny były zrozumiałe (11 z 11) i pomagały wnioskodawcom w lepszym zrozumieniu mocnych i słabszych stron projektów (8 z 11).

Podsumowanie

Zastosowany w pierwszym naborze działania 2.28 FENG - Startup Booster Poland (Smart UP) zestaw kryteriów pozwolił wybrać podmioty i projekty wpisujące się w założenia i cele interwencji. Zostało to osiągnięte dzięki wysokiej selektywności dużej liczby kryteriów, w tym w szczególności kryteriów warunkujących jakość przedkładanych projektów. Umożliwiło to przyznanie dofinansowania podmiotom, które przedstawiły odpowiedniej jakości koncepcje programów akceleracji i posiadają odpowiedni potencjał do ich wdrażania. Kryteria dały także możliwość eliminacji podmiotów niespełniających tych podstawowych wymagań. Najważniejszym dla ukierunkowania wsparcia zgodnie z logiką działania 2.28 FENG było kryterium weryfikujące adekwatność, spójność i wykonalność zaproponowanej przez wnioskodawcę koncepcji programu akceleracji. Należy jednak podkreślić, że uczestnicy badania oceniali cały zestaw zastosowanych kryteriów jako wyczerpujący i jednocześnie potwierdzali niezbędność każdego z kryteriów do przeprowadzenia skutecznej oceny i selekcji akceleratorów i zgłaszanych przez nie programów.

Głównym problemem zidentyfikowanym dla działania 2.28 był duży zakres i wysoki stopień szczegółowości informacji wymaganych od wnioskodawców na etapie aplikowania. Przekładało się to na wysoką czasochłonność przygotowania wniosków o dofinansowanie, a następnie na czasochłonny proces ich oceny. W tym kontekście warto rozważyć zmniejszenie ilości informacji wymaganych na etapie wnioskowania, w tym w szczególności tych, których zakres częściowo powiela się we wzorze wniosku o dofinansowanie (np. informacji dotyczących doświadczenia w części mówiącej o efektach działalności akceleratora i informacji potwierdzających skuteczność zastosowanej koncepcji akceleracji).

W celu zmniejszenia czasochłonności procesu naboru i oceny projektów warto także rozważyć zastosowanie dwuetapowej weryfikacji spełnienia wymagań określonych w naborze. Rozwiązanie takie mogłoby polegać na wprowadzeniu etapu preselekcji na którym weryfikowane byłyby wymagania kluczowe (krytyczne) z punktu widzenia założeń działania 2.28 FENG np. kwalifikowalność projektu i wnioskodawcy oraz doświadczenie wnioskodawcy w realizacji programów akceleracji. Pełnej ocenie według wszystkich kryteriów podlegałyby wówczas jedynie te projekty, które spełniłyby podstawowe wymagania z etapu preselekcji. Jest to dodatkowo uzasadnione wynikami niniejszego badania, które wskazują, że spełnienie kryterium dotyczącego wcześniejszego doświadczenia w realizacji programów akceleracyjnych silnie warunkuje stopień spełnienia pozostałych kryteriów wyboru, w tym także kryterium kluczowego weryfikującego jakość proponowanej koncepcji akceleracji.

6.4.5. Działanie 2.27 FENG – Laboratorium Innowatora

Celem działania 2.27 FENG Laboratorium Innowatora jest wsparcie indywidualnych innowatorów (pomysłodawców) zainteresowanych rozwijaniem innowacyjnych produktów oraz założeniem i rozwinięciem działalności gospodarczej typu startup.

Wsparcie udzielane jest pomysłodawcom w ramach programów mentoringowych realizowanych przez podmioty działające na rzecz innowacyjności (instytucje otoczenia biznesu): centra transferu technologii, centra innowacji, inkubatory technologiczne, akademickie inkubatory przedsiębiorczości i parki technologiczne. Programy mentoringowe realizowane są we współpracy z co najmniej dwoma partnerami ekosystemowymi, a ich celem końcowym jest weryfikacja i rozwój pomysłów biznesowych zgłoszonych przez wybranych do wsparcia pomysłodawców.

Alokacja przewidziana na działanie 2.27 FENG wynosi 7,5 mln EUR. Minimalna kwota wnioskowanego dofinansowania projektu wynosi 4 mln PLN, zaś maksymalna 7 mln PLN.

Dotychczasowa realizacja

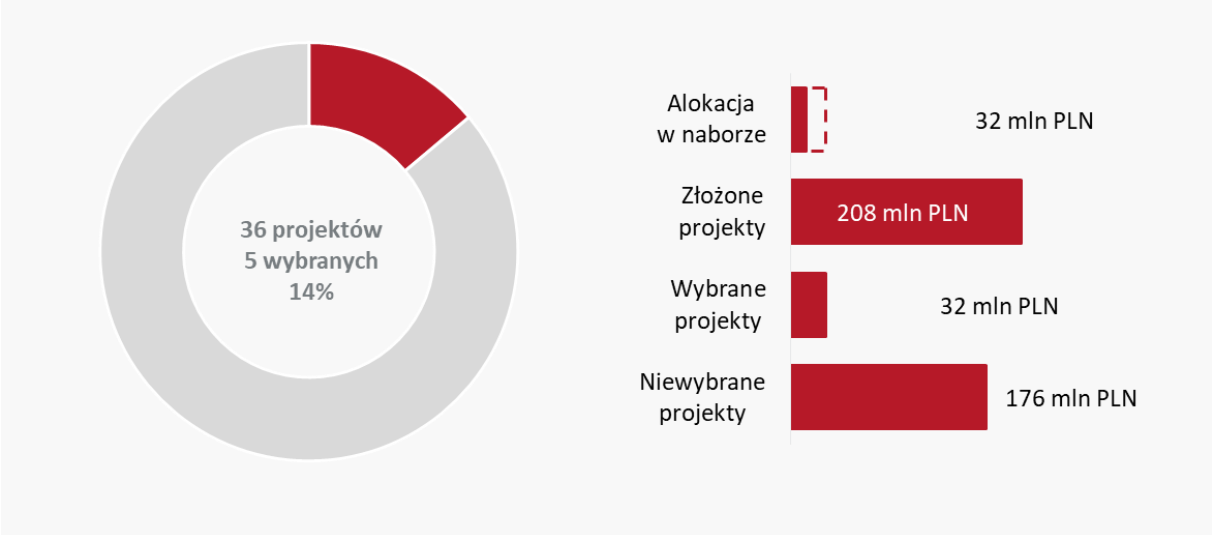
Nabór dla działania 2.27 FENG – Laboratorium ogłoszony został we wrześniu 2023 r i trwał od 24 października 2023 roku do 19 grudnia 2023 roku. Łącznie przewidziano zatem dla wnioskodawców niecałe 2 miesiące na opracowanie wniosku o dofinansowanie. W opinii

beneficjentów uczestniczących w badaniu ankietowym był to wystarczający okres na przygotowanie wniosku o dofinansowanie.

Składane i wybierane projekty

W ramach o naboru dla działania 2.27 FENG – Laboratorium innowatora złożonych zostały 36 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 208 mln PLN. Wartość wniosków o dofinansowanie znacznie przekroczyła przewidzianą dla naboru alokację (14 mln PLN). Do dofinansowania wybranych zostało 5 projektów (14%), a alokacja została powiększona do 32 mln PLN. W związku z wyczerpaniem w wyniku pierwszego naboru całości alokacji dla działania 2.27 FENG był to jednocześnie ostatni nabór dla tego instrumentu.

Infografika 29 Podstawowe informacje o złożonych i wybranych projektach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zastanych (dane z CST oraz LSI PARP)

Wspierani beneficjenci

W wyniku przeprowadzonego naboru do dofinansowania wybranych zostało 5 operatorów, którzy realizują programy mentoringowe w ramach następujących projektów:

- Unicorn Hub Innovation Lab
- Laboratorium Innowatora – Strefa Kreatywnych Pomysłów
- GarageGenius
- Startuj z Pomysłem - InnoStart Hub Polska
- AccelStart

Wszyscy wybrani operatorzy programów mentoringowych to podmioty funkcjonujące na rynku co najmniej od 5 lat. Czterech z nich posiada wcześniejsze doświadczenie w realizacji projektów współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach POIR. Dwa projekty realizowane są w województwie mazowieckim, pozostałe trzy w województwach lubelskim, podkarpackim i wielkopolskim.

Kryteria wyboru projektów

W działaniu 2.27 FENG – Laboratorium innowatora w procesie wyboru projektów zastosowany został zestaw 12 kryteriów. Pierwszych osiem kryteriów (1-8) miało charakter obligatoryjny – wnioskodawca musiał spełnić każde z nich. Pozostałe kryteria rankingujące (9-12) miały charakter fakultatywny, ale zgodnie z przyjętymi w naborze założeniami do dofinansowania wybrane zostały jedynie te projekty, które w ramach 3 z 4 kryteriów rankingujących (kryteriów 9-11) uzyskały co najmniej minimalną wymaganą liczbę punktów. Łącznie oceniany projekt mógł uzyskać maksymalnie 12 punktów w kryteriach rankingujących. Listę zastosowanych w działaniu kryteriów wyboru projektów, z oznaczeniem zasad ich punktacji, przedstawia kolejna tabela.

Tabela 6 Kryteria wyboru projektów w działaniu 2.27 FENG

Nr	Nazwa kryterium	Ocena	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
1.	Kwalifikowalność Wnioskodawcy oraz przedmiotu projektu.	Tak/Nie (Tak)	**8.**	Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju	Tak/Nie (Tak)
2.	Wydatki w ramach projektu są kwalifikowalne, racjonalne i uzasadnione	Tak/Nie (Tak)	**9.**	Doświadczenie Wnioskodawcy w rozwoju innowacyjnych pomysłów biznesowych.	0-1-3 (1)
3.	Wskaźniki projektu	Tak/Nie (Tak)	**10.**	Koncepcja programu Laboratorium Innowatora	0-3-5 (1)
4.	Zgodność z Krajową Inteligentną Specjalizacją	Tak/Nie (Tak)	**11.**	Zasoby i potencjał Wnioskodawcy do realizacji projektu	0-1-3 (1)
5.	Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji	Tak/Nie (Tak)	**12.**	Zasoby i potencjał zaangażowanych partnerów	0-1 (0)
6.	Projekt jest zgody z Kartą Praw Podstawowych	Tak/Nie (Tak)	Maksymalna liczba punktów: 12 w kryteriach rankingujących Minimum punktowe: 5 w kryteriach rankingujących		
7.	Projekt jest zgodny Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych	Tak/Nie (Tak)			

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 do Regulaminu wyboru projektów działania 2.28 FENG

Nabór projektów w działaniu 2.27 FENG charakteryzował się wysoką selektywność dużej liczby kryteriów. Funkcję selekcyjną pełniły zarówno kryteria obligatoryjne, jak i kryteria fakultatywne (rankingujące). Na poniższej infografice prezentujemy dane obrazujące, które kryteria oceny były z perspektywy wnioskodawców najtrudniejsze do spełnienia lub uzyskania maksymalnej liczby punktów.

Infografika 30 Udział projektów wg uzyskiwanej punktacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zastanych (dane z CST oraz LSI PARP)

Stosunkowo łatwiejszymi do spełnienia dla wnioskodawców kryteriami wybory były kryteria weryfikujące zgodność projektu z KIS oraz kwalifikowalność wnioskodawcy i projektu (oba kryterium spełnione przez 75% wnioskodawców), a także kryteria weryfikujące zgodność projektu w horyzontalnymi zasadami równościowymi (kryteria 4,5 i 6 spełnione przez 72% wnioskodawców).

W przypadku kryteriów obligatoryjnych największą selektywnością charakteryzowało się merytoryczne kryterium 2 weryfikujące kwalifikowalność, racjonalność i uzasadnienie zaplanowanych w projekcie wydatków (jedynie 17% wnioskodawców spełniło to kryterium). Podobnie jak miało to miejsce w przypadku działania 2.28 FENG (por. rozdział kolejny), także dla Laboratorium Innowatora, wszystkie kryteria rankingujące dla których wymagane było osiągnięcie minimalnego poziomu punktów (9, 10 i 11) charakteryzowały się wysokim stopniem selektywności. Analogicznie jak dla naboru w ramach Startup Booster także tutaj respondenci podkreślali ścisłe merytoryczne i faktyczne powiązanie i zależność pomiędzy kryteriami rankingującymi (także w powiązaniu z kryterium 2 weryfikującym kwalifikowalność wydatków). W opinii ekspertów stosunkowo najczęstszą merytoryczną przyczyną niespełnienia kryteriów rankingujących było niewpisywanie się w główny cel działania, jakim w tym przypadku było wspieranie pomysłodawców zainteresowanych rozwijaniem innowacyjnych produktów. Duża część przedkładanych projektów miała bowiem charakter w większym stopniu programów akceleracyjnych niż inkubacyjnych. Zarówno eksperci, jak i przedstawiciele PARP potwierdzają, że zastosowany w naborze zestaw kryteriów umożliwił przyznanie dofinansowania projektom o wysokiej jakości i podmiotom posiadającym odpowiedni potencjał do ich wdrażania. Zastosowane kryteria wyboru projektów oraz powiązana z nimi punktacja były także zrozumiałe dla wszystkich beneficjentów (4), którzy wzięli udział w badaniu ankietowym. W ich opinii zarówno same

kryteria jak i przyporządkowana im punktacja były adekwatne dla specyfiki wspieranych projektów.

Dokumentacja

Również obowiązująca w naborze dokumentacja nie budziła wątpliwości uczestniczących w badaniu beneficjentów. Wszyscy z nich zadeklarowali, że zarówno regulamin naboru, jak i wzór wniosku o dofinansowanie wraz z instrukcją były dla nich zrozumiałe. Ogólną zrozumiałość dokumentacji stosowanej w działaniu 2.27 FENG potwierdzili także uczestniczący w badaniu eksperci oceniający wnioski o dofinansowanie. Wśród ekspertów pojawiały się jednak opinie, iż duża liczba projektów niespełniających głównych założeń instrumentu wskazuje na problemy ze zrozumieniem dokumentacji przez wnioskodawców, w szczególności w częściach opisujących wymagania odnośnie wcześniejszego doświadczenia oraz wymagania dotyczące koncepcji ocenianych programów.

Efektywność procesu wyboru

W toku badania dla działania 2.27 FENG – Laboratorium Innowatora zidentyfikowano trudności i bariery analogiczne do tych zidentyfikowanych w ramach analizy naboru w działaniu 2.28 FENG - Startup Booster Poland (por. kolejny rozdział). Był to w szczególności duży stopień szczegółowości informacji wymaganych od wnioskodawców na etapie aplikowania i powiązana z tym wysoka czasochłonność przygotowania wniosków o dofinansowanie, a następnie ich oceny (eksperci wskazywali, że na wysoką czasochłonność procesu oceny wpływał m.in. brak ograniczeń co do zakresu przedkładanych przez wnioskodawców załączników). Dla trzech z czterech uczestniczących w badaniu beneficjentów przygotowanie wniosku o dofinansowanie wiązało się z dużym lub bardzo dużym wysiłkiem. Ocenili oni proces naboru i oceny jako nieco bardziej niż przeciętnie trudny, zaś koszt przygotowania wniosku wyceniony został na około 1% wartości projektu. Trzech z czterech badanych beneficjentów kontaktowało się z PARP na etapie wnioskowania i oceniają oni wsparcie jakie uzyskali jako użyteczne. Podobnie jak miało to miejsce w przypadku działania Startup Booster zainteresowanie wsparciem w ramach Laboratorium Innowatora okazało większe niż zakładano. Przy wspomnianym wcześniej dużym zakresie wymaganych i weryfikowanych na etapie oceny informacji przełożyło się to na czasochłonny proces wyboru projektów. Czynnikiem zwiększającym efektywność procesu wyboru był fakt uczestnictwa dużej części ekspertów w procesie wyboru projektów w przeprowadzonym wcześniej i zbliżonym tematycznie naborze w działaniu 2.28 FENG, co przełożyło się na lepsze i efektywniejsze czasowo przygotowanie ekspertów do naboru w Laboratorium Innowatora.

Podsumowanie

Zastosowany w działaniu 2.27 FENG – Laboratorium Innowatora zestaw kryteriów pozwolił wybrać podmioty i projekty wpisujące się w założenia i cele interwencji. Osiągnięto to dzięki wysokiej selektywności dużej liczby kryteriów, w tym w szczególności kryteriów

warunkujących jakość przedkładanych projektów. Umożliwiło to przyznanie dofinansowania podmiotom, które przedstawiły odpowiedniej jakości koncepcje programów inkubacji startupów i posiadają odpowiedni potencjał do ich wdrażania. Duże zainteresowanie wsparciem spowodowało wyczerpanie alokacji dla 2.27 FENG – Laboratorium Innowatora. Tym samym cel w postaci uzupełnienia i zróżnicowania oferty krajowego ekosystemu innowacji i wsparcia startupów dla najwcześniejszych etapów ich rozwoju osiągnięty został wcześniej niż planowano. Ze względu na wyczerpanie alokacji i zakończenie procesu naboru dla działania 2.27 FENG w opracowaniu nie przedstawiono rekomendacji w tym zakresie.

6.5. Instrumenty wdrażane przez BGK

W przypadku BGK, mimo tego, że pełnił on rolę Instytucji Pośredniczącej dla tylko dwóch działań, w ramach których było oferowane wsparcie w formie bezzwrotnej[49], to jednak skala tych działań, w szczególności biorąc pod uwagę liczbę składanych wniosków i związane z tym obciążenie pracowników, była znacząca.

Zdaniem przedstawicieli BGK, z którymi prowadziliśmy wywiady, liczba osób w samej instytucji, zajmujących się obsługą naborów była zbyt mała (co częściowo było związane z niewystarczającą, ich zdaniem, alokacją środków z pomocy technicznej). Dodatkowo niekorzystnym czynnikiem było to, że pierwsze nabory wniosków w ramach obu zarządzanych przez BGK działań były ulokowane w czasie bardzo blisko siebie, co było decyzją Instytucji Zarządzającej FENG (obsługą obu naborów zajmowali się zaś ci sami pracownicy). Pierwszy (i zapewne jedyny) nabór w ramach Działania 02.32 zakończył się 31 maja 2023 roku, a nabór w ramach Działania 03.01 rozpoczął się już 13 czerwca 2023 roku, kończąc się 17 sierpnia 2023 roku. Siłą rzeczy zatem, wiele czynności związanych z oceną wniosków musiało się nakładać na siebie – lista rankingowa projektów w ramach Działania 02.32 została opublikowana na początku października 2023 roku, a w ramach Działania 03.01 w grudniu 2023 roku. Dodatkowym problemem było to, że od 1 stycznia 2024 w państwach członkowskich UE zaczynały obowiązywać zmienione regulacje krajowe, związane z obowiązującym od 1 lipca 2023 roku zmienionym rozporządzeniem (UE) nr 651/2014 uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (tzw. GBER). Oznaczało to, że (zgodnie z odpowiednim rozporządzeniem, dotyczącym udzielania pomocy publicznej w ramach FENG[50]) wszystkie umowy zawarte do 31 grudnia 2023 roku musiały być zgodne z poprzednim brzmieniem GBER, a umowy zawarte po tym terminie (np. w wyniku

[49] Wsparcie w formie instrumentów finansowych znajduje się poza zakresem niniejszego raportu, przede wszystkim ze względu na brak w ich przypadku kryteriów wyboru projektów (poza kryteriami o charakterze stricte formalnym).

[50] Rozporządzenie Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 października 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy publicznej i pomocy de minimis z udziałem Banku Gospodarstwa Krajowego w ramach programu "Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021-2027 (Dz.U. 2023 poz. 2357).

protestów) z nowym brzmieniem. W przypadku kredytu ekologicznego był to bardzo poważny problem, gdyż poprzedni przepis regulujący wsparcie na rzecz efektywności energetycznej (art. 38 GBER) został podzielony na dwa oddzielne, regulujące pomoc inwestycyjną na środki wspierające efektywność energetyczną inną niż w budynkach (art. 38 GBER) oraz pomoc inwestycyjną na środki wspierające efektywność energetyczną w budynkach (art. 38a GBER). Dodatkowo, nastąpiły duże zmiany w sposobie określania wydatków kwalifikowanych oraz dofinansowania dla tego typu projektów.

Na duże obciążenie pracą wskazują też wyniki badań ilościowych, z 5 odpowiedzi, których udzielili przedstawiciele BGK aż 4 wskazują, że liczba pracowników BGK była ich zdaniem zdecydowanie niewystarczająca do sprawnego przeprowadzenia naborów i oceny wniosków o dofinansowanie. Nie wskazywano natomiast na większe problemy, związane z odpowiednim wyposażeniem technicznym.

Niezależnie od tego, eksperci z którymi prowadziliśmy wywiady, wskazywali na wysoki poziom profesjonalizmu pracowników BGK, z którymi współpracowali na bieżąco w procesie oceny, w wielu przypadkach sytuacja w tej sferze była, ich zdaniem, znacznie lepsza, niż w innych instytucjach pośredniczących w ramach FENG (wielu ekspertów prowadziło też ocenę dla innych instytucji). W szczególności chwalono przewodniczących paneli eksperckich w ramach Działania 02.32[51], którzy często mieli też wiedzę merytoryczną w sferze związanej z danym typem inwestycji.

W przypadkach obu nadzorowanych przez BGK działań, eksperci oceniający uczestniczyli w zdalnych szkoleniach, przygotowujących do procesu oceny. Szkolenia te były przez nich oceniane generalnie pozytywnie, niektórzy badani zwracali natomiast uwagę na to, aby w przyszłości w ich ramach bardziej koncentrować na zagadnieniach problematycznych (idealnie na bazie konkretnych przykładów) i dyskusji nad radzeniem sobie z nimi, a nieco bardziej powierzchownie traktować prezentację samych kryteriów i procedury oceny.

6.5.1. Działanie 2.32 FENG – kredyt technologiczny

Instrument ten jest obecny na polskim rynku od kilkunastu lat, przy czym, w zależności od aktualnej edycji i źródła finansowania (na początku był on finansowany z krajowych środków publicznych, później, w ramach kolejnych programów, ze środków europejskich), w jego kształcie następowały niewielkie zmiany.

Jego specyfiką jest to, że udzielane ze środków publicznych wsparcie bezzwrotne jest powiązane z, udzielanym przez współpracujący z BGK bank komercyjny, kredytem inwestycyjnym. Dotacja (jako tzw. premia technologiczna) jest wypłacana po spełnieniu odpowiednich warunków i prowadzi do częściowej spłaty kapitału zaciągniętego kredytu[52].

Celem działania jest wdrożenie własnych lub nabywanych nowych technologii w formie prawa własności przemysłowej lub wyników prac rozwojowych lub wyników badań

[51] W Działaniu 03.01 nie organizowano paneli.

[52] A dokładnie części kapitału kredytu.

przemysłowych lub nieopatentowanej wiedzy technicznej, skutkujące wprowadzaniem na rynek nowych lub znacząco ulepszonych produktów, procesów lub usług.

W ramach poprzednika FENG, czyli Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój instrument ten (o stosunkowo zbliżonych charakterystykach) był jednym z kilku instrumentów wspierających wdrażanie innowacji i wyników prac B+R w firmach. O ile jednak w ramach POIR na instrument przeznaczono ze środków europejskich kwotę w wysokości ok. 549 milionów euro[53], to alokacja w ramach FENG wyniosła znacznie mniej, czyli ok. 165 milionów euro[54].

W ramach FENG ze wsparcia w ramach Działania 02.32, podobnie jak to miało miejsce poprzednio, mogły korzystać wyłącznie firmy sektora MŚP.

Dotychczasowa realizacja

W opisywanym działaniu miał miejsce tylko jeden nabór wniosków - FENG.02.32-IP.03-001/23. Nabór rozpoczął się 23 marca 2023 roku, został zaś zakończony 31 maja 2023 roku. Ze względu na to, że w jego ramach została wykorzystana praktycznie cała alokacja na działanie, prawdopodobnie (o ile nie nastąpią jakieś realokacje) będzie to jedyny nabór w ramach całego Działania 2.32 FENG.

Składane i wybierane projekty

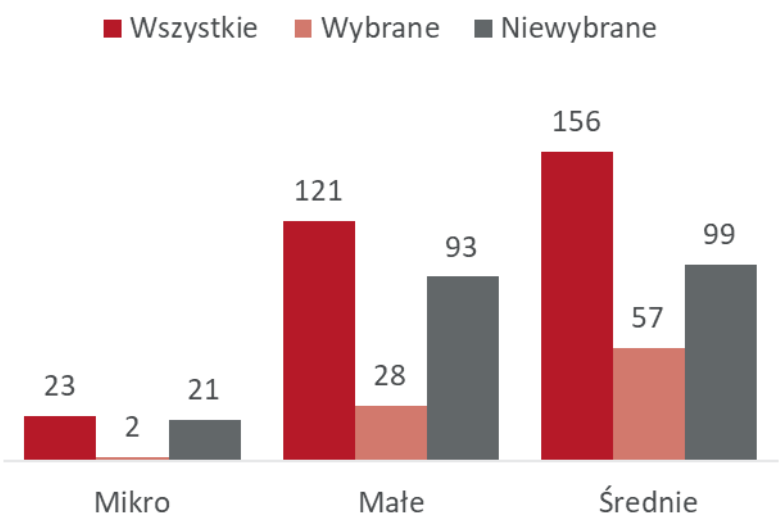
W omawianym naborze złożono 300 wniosków (z czego 4 wnioski zostały wycofane), a 87 zostało wybranych do dofinansowania[55]. Poniżej prezentujemy podstawowe charakterystyki złożonych projektów, a także projektów wybranych do dofinansowania.

[53] „Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020", Warszawa, kwiecień 2024 r.

[54] „Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki", wersja SZOP.FENG.007.

[55] Dane Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej na 30 czerwca 2024, ze względu na zmiany w czasie (w wyniku protestów, wycofywania wniosków etc.) mogą się one minimalnie różnić od danych BGK, te ostatnie wskazują, że złożono 300 wniosków, ale 4 zostały anulowane. W poniższym wykresie są one wzięte pod uwagę jako „niewybrane".

Infografika 31 Status wniosków złożonych w ramach Działania 02.23 FENG

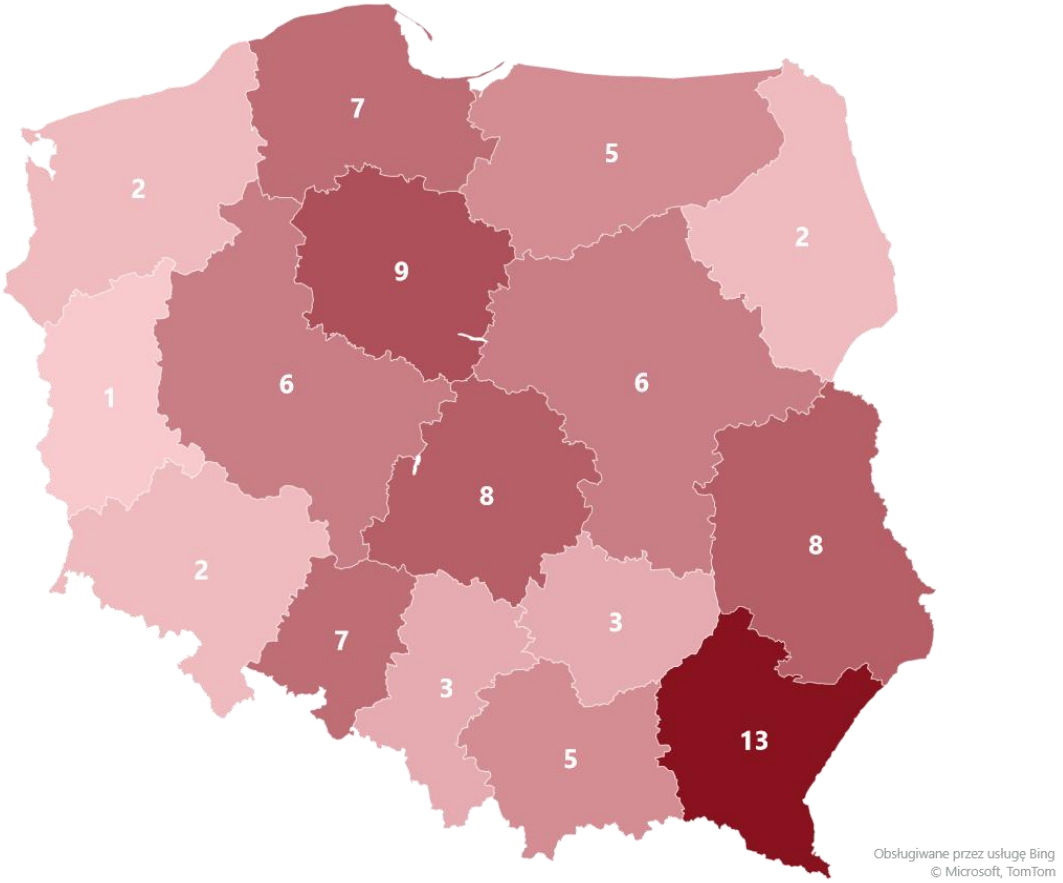


Źródło: dane MFiPR na 30 czerwca 2024.

Jak widać, największą skutecznością w aplikowaniu cechują się firmy średnie (37%), a najmniejszą firmy mikro (9%), reguła ta dotyczy także większości innych działań FENG i wynika zapewne ze zróżnicowanego potencjału firm różnej wielkości.

Jeżeli chodzi o miejsca realizacji projektów, to największa liczba projektów jest realizowana na terenie województwa podkarpackiego (13), następnie na terenie województwa kujawsko-pomorskiego (9) oraz województw lubelskiego i łódzkiego (po 8 projektów), co obrazuje poniższa mapa. Dość ciekawe jest to, że wśród beneficjentów jest stosunkowo mało firm z wybranych regionów o tradycyjnie dużym poziomie uprzemysłowienia, takich jak województwa śląskie czy dolnośląskie, być może jest to związane z regulacjami dotyczącymi pomocy publicznej, w szczególności regionalnej pomocy inwestycyjnej (zgodnie z tzw. mapą pomocy regionalnej); maksymalna intensywność wsparcia jest znacznie wyższa w województwach Polski Wschodniej i to być może tłumaczy stosunkowo wysoką liczbę projektów realizowanych na ich terenie. W gronie nieskutecznych wnioskodawców, liczba firm ze wspomnianych województw była także istotnie wyższa niż w gronie beneficjentów, zatem były one także mniej skuteczne w ubieganiu się o finansowanie.

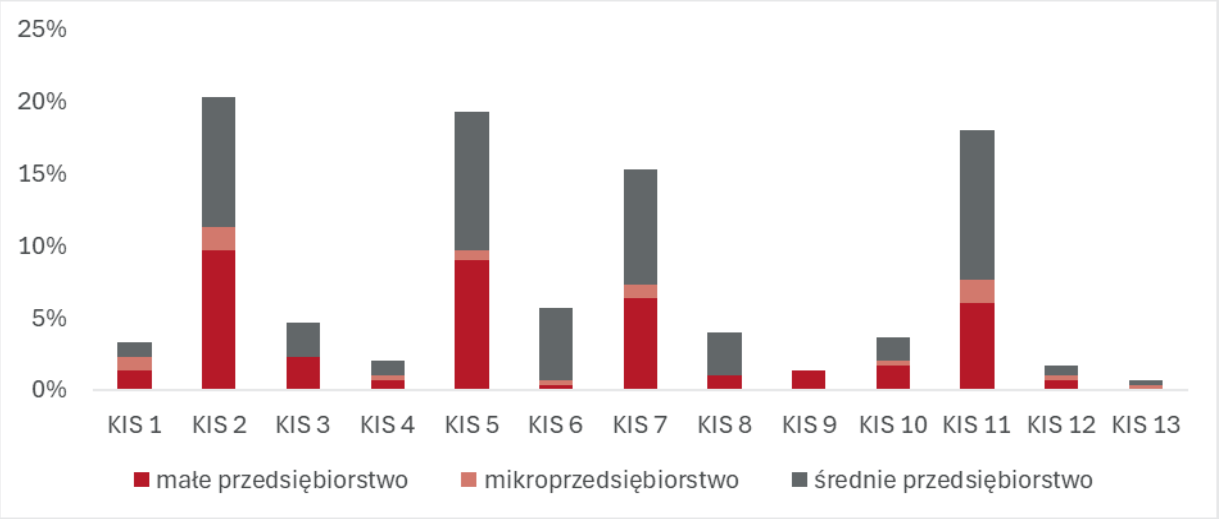
Infografika 32 Miejsce realizacji projektów w ramach Działania 2.32 FENG



Źródło: dane MFiPR na 30 czerwca 2024.

Popatrzyliśmy też na to w ramach, których Krajowych Inteligentnych Specjalizacji koncentrują się składane projekty, co obrazuje poniższy wykres.

Infografika 33 Wnioskowane projekty w ramach Działania 2.32 FENG a Krajowe Inteligentne Specjalizacje i wielkość firm wnioskodawców



Źródło: dane BGK.

Jak widać istnieje silna koncentracja składanych projektów w ramach 4 wybranych Krajowych Inteligentnych Specjalizacji: KIS 2. Nowoczesne rolnictwo, leśnictwo i żywność (20,3% ogólnej liczby składanych projektów), KIS 5. Inteligentne budownictwo zeroemisyjne (19,3% ogólnej liczby składanych projektów), KIS 11. Automatyzacja i robotyka (18% liczby składanych projektów) oraz KIS 7. Gospodarka o obiegu zamkniętym (15,3% ogólnej liczby składanych projektów).

Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

We wcześniejszych rozdziałach przedstawiliśmy już podstawowe dane, dotyczące charakterystyk wnioskodawców, w tym beneficjentów, jak wskazaliśmy wcześniej w tym gronie dominują firmy małe i średnie, udział firm mikro jest stosunkowo niewielki. Beneficjenci Działania 2.32 FENG to w większości firmy doświadczone, aż 69% realizowało projekty, finansowane ze środków europejskich w okresie 2014-2020, w większości w ramach POIR (54% ogółu beneficjentów). Udział takich firm wśród wnioskodawców nieskutecznych był ponad 2-krotnie niższy (34%)[56].

Jednocześnie olbrzymią większość firm aplikujących o wsparcie stanowiły firmy doświadczone, działające od ponad 10 lat, co obrazuje poniższa tabela. Takie firmy stanowiły 75% beneficjentów i 62% firm nieskutecznie aplikujących o wsparcie. Różnice pomiędzy obiema grupami nie są bardzo duże, jak można się było domyślać, w gronie beneficjentów jest nieco więcej firm doświadczonych.

Tabela 7 – wiek firm aplikujących o finansowanie i beneficjentów Działania 2.32 FENG

Czas działania firmy	Beneficjenci	Nieskuteczni wnioskodawcy
Poniżej 1 roku	2%	5%
Od co najmniej 1 roku, mniej niż 3 lata	8%	8%
Od co najmniej 3 lat, mniej niż 5 lat	3%	8%
Od co najmniej 5 lat, mniej niż 10 lat	11%	18%
Od co najmniej 10 lat	75%	62%

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych REGON.

Jeżeli chodzi o sekcje PKD, w ramach których prowadzili działalność wnioskodawcy, to dominowały sekcja C „Przetwórstwo przemysłowe" (68% wnioskodawców), sekcja G „Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle" (10% wnioskodawców) oraz sekcja F „Budownictwo (8% wnioskodawców). Udział pozostałych sekcji wynosił od 1 do 3% ogółu wnioskodawców.

[56] Obliczenia własne w oparciu o dane zawarte w systemie CST 2021.

Jeżeli chodzi o typy firm, zgodnie z międzynarodową klasyfikacją NACE, to charakterystyka wnioskodawców i beneficjentów przedstawiała się tak jak to prezentujemy w poniższej tabeli.

Tabela 8 – typy firm aplikujących o finansowanie i beneficjentów Działania 2.32 FENG

Grupa firm	Beneficjenci	Nieskuteczni wnioskodawcy
Wysoka technika	2%	0%
Średnio-wysoka technika	9%	9%
Średnio-niska technika	44%	32%
Niska technika	15%	25%
Usługi intensywnie wykorzystujące wiedzę	6%	6%
Usługi mniej intensywnie wykorzystujące wiedzę	10%	15%
Poza klasyfikacją	14%	12%

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych REGON, liczby mogą się nie sumować do 100% ze względu na zaokrąglenia.

Jak widać największa grupa przedsiębiorców lokuje się w sektorze średnio-niskiej techniki (44% wśród beneficjentów i 32% wśród nieskutecznych wnioskodawców), kolejną liczną grupą są przedsiębiorcy, których zaliczyć można do sektora niskiej techniki (15% wśród beneficjentów i 25% wśród nieskutecznych wnioskodawców). Różnice między beneficjentami i nieskutecznymi wnioskodawcami nie są znaczące, wśród tych drugich jest nieco więcej firm mniej rozwiniętych.

Kryteria wyboru projektów

Poniżej prezentujemy merytoryczne kryteria wyboru projektów, stosowane w ramach Działania 2.32 FENG.

Tabela 9 Kryteria wyboru projektów w działaniu 2.32 FENG

Nr	Nazwa kryterium	Ocena [57]	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
1.	Zgodność technologii planowanej do wdrożenia w projekcie oraz zgodność przedmiotu projektu z wymogami Działania	0-1 (1)	**8.**	Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju	0-1 (1)
2.	Poziom innowacyjności technologii planowanej do wdrożenia w ramach projektu	0-2,5-4,5 (0)	**9.**	Wskaźniki projektu są obiektywnie weryfikowalne i odzwierciedlają założone cele projektu	0-1 (1)
3.	Nowość i potencjał rynkowy końcowego rezultatu projektu (produktu, procesu, usługi)	0-9,5 (1)	**10.**	Wnioskodawca nie podlega wykluczeniu z możliwości ubiegania się o dofinansowanie, a projekt jest właściwie przygotowany do realizacji	0-1 (1)
4.	Przedmiot projektu nie dotyczy rodzajów działalności wykluczonych z możliwości uzyskania wsparcia	0-1 (1)	**11.**	Przedmiotem projektu jest rozwiązanie wpisujące się w Krajowe Inteligentne Specjalizacje i/lub dotyczące branż wysokich lub średnio-wysokich technologii lub zaawansowanych technologicznie wiedzochłonnych usług, zgodnie z klasyfikacją Eurostat (2)	0-3 (2)
5.	Kwalifikowalność wydatków	0-1 (1)	**12.**	Wnioskodawca jest członkiem Krajowego Klastra Kluczowego	0-0,5 (0)
6.	Projekt dotyczy inwestycji początkowej zgodnie z rozporządzeniem Komisji Europejskiej	0-1 (1)			
7.	Projekt jest zgodny z zasadą równości szans w Unii Europejskiej	0-1 (1)	Maksymalna liczba punktów: 25,5 Minimum punktowe: 11		

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 do Regulaminu wyboru projektów działania 2.32 FENG
Oznaczenie (1) lub (2) oznacza, że otrzymanie 1 lub 2 pkt w ramach danego kryterium było warunkiem koniecznym możliwości uzyskania finansowania.

W ramach przeprowadzonego jedynego naboru wystarczające było uzyskanie 11 punktów i odpowiedniego minimum punktów w ramach kryteriów w których istniał taki wymóg.

W kolejnej tabeli prezentujemy wyniki oceny, wskazując jaka część projektów osiągnęła wymagane minimum punktowe (o ile było ono wymagane, takie kryteria zaznaczyliśmy pogrubioną czcionką).

[57] W tej kolumnie prezentujemy skalę ocen oraz minimalną wymaganą wartość punktacji w ramach danego kryterium,

Tabela 10 Wyniki oceny w ramach poszczególnych kryteriów merytorycznych

Nr	Nazwa kryterium	Udział projektów, które otrzymały co najmniej 1 /2 pkt /średnia punktacja)	Nr	Nazwa kryterium	Udział projektów, które otrzymały co najmniej 1/2 pkt /średnia punktacja
1.	Zgodność technologii planowanej do wdrożenia w projekcie oraz zgodność przedmiotu projektu z wymogami Działania	**36%**/0,36 pkt	**8.**	Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju	**59%**/0,59 pkt
2.	Poziom innowacyjności technologii planowanej do wdrożenia w ramach projektu	32%/1,77 pkt	**9.**	Wskaźniki projektu są obiektywnie weryfikowalne i odzwierciedlają założone cele projektu	**40%**/0,40 pkt
3.	Nowość i potencjał rynkowy końcowego rezultatu projektu (produktu, procesu, usługi)	**42%**/1,63 pkt	**10.**	Wnioskodawca nie podlega wykluczeniu z możliwości ubiegania się o dofinansowanie, a projekt jest właściwie przygotowany do realizacji	**34%**/0,34 pkt
4.	Przedmiot projektu nie dotyczy rodzajów działalności wykluczonych z możliwości uzyskania wsparcia	**100%**/100 pkt	**11.**	Przedmiotem projektu jest rozwiązanie wpisujące się w Krajowe Inteligentne Specjalizacje i/lub dotyczące branż wysokich lub średnio-wysokich technologii lub zaawansowanych technologicznie wiedzochłonnych usług, zgodnie z klasyfikacją Eurostat.	**97%**/2,04 pkt
5.	Kwalifikowalność wydatków	**35%**/0,35 pkt	**12.**	Wnioskodawca jest członkiem Krajowego Klastra Kluczowego	10%/0,05 pkt
6.	Projekt dotyczy inwestycji początkowej zgodnie z rozporządzeniem Komisji Europejskiej	**97%**/0,97 pkt			
7.	Projekt jest zgodny z zasadą równości szans w Unii Europejskiej	**79%**/0,79 pkt	Maksymalna liczba punktów: 25,5 Minimum punktowe: 10		

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Gospodarstwa Krajowego.

Z powyższej tabeli można wyciągnąć następujące wnioski:

- Kluczowym, najbardziej „odrzucającym" kryterium było kryterium dotyczące zgodności technologii planowanej do wdrożenia w projekcie oraz zgodności

przedmiotu projektu z wymogami Działania. Spełniło je tylko 36% projektów poddanym ocenie merytorycznej.

- Brak spełnienia tego kryterium najczęściej wiązał się z brakiem spełnienia kolejnych kryteriów, dotyczących kwalifikowalności wydatków (kryterium nr 5), odpowiednich wskaźników projektu (kryterium nr 9), braku wykluczeniu wnioskodawcy z możliwości ubiegania się o dofinansowanie i właściwego przygotowania projektu do realizacji (kryterium 10).
- kryterium dotyczące uczestnictwa wnioskodawcy w klastrze, mającym status Krajowego Klastra Kluczowego, nie miało większego znaczenia, spełniło je tylko 10% aplikujących o finansowanie.

Jeżeli chodzi o opinie osób oceniających, to przyjęte kryteria były oceniane stosunkowo pozytywnie, zwracano jednak uwagę na zasadność pewnych korekt.

W szczególności podkreślano, że w razie organizacji jeszcze jednego naboru warto byłoby rozważyć podział kryteriów merytorycznych na dwie części. W pierwszej kolejności powinno być oceniane (mające de facto charakter do pewnego stopnia dopuszczający) kryterium nr 1, dotyczące zgodności technologii planowanej do wdrożenia w projekcie oraz zgodności przedmiotu projektu z wymogami Działania. Jak wskazywaliśmy wcześniej prawie $_2/^3$ projektów nie spełniło tego kryterium, co przekładało się też na problemy w ocenie kolejnych, do pewnego stopnia powiązanych z nim, kryteriów. Kryterium to, ze względu na swoją złożoność, powinno być oceniane przez ekspertów merytorycznych.

Takie rozwiązanie miałoby oczywiście swoje konsekwencje:

- z jednej strony proces oceny mógłby być nieco dłuższy (dwukrotne wzywanie do uzupełnień), z drugiej jednak mógłby też ulec pewnemu skróceniu, w II etapie eksperci mieliby do oceny znacznie mniej wniosków, zmniejszyłaby się też znacznie liczba paneli eksperckich.
- analogicznie, spadłoby pewnie także nieco obciążenie ekspertów oceniających, liczba wniosków podlegających „pełnej" ocenie byłaby zapewne znacząco mniejsza.
- zniknęłyby problemy, związane z trudnościami w ocenie kolejnych, wspomnianych wcześniej kryteriów, w sytuacji, gdy kryterium nr 1 pozostaje niespełnione.

Eksperci wskazywali też jeszcze na inne kwestie, związane ze stosowanymi kryteriami:

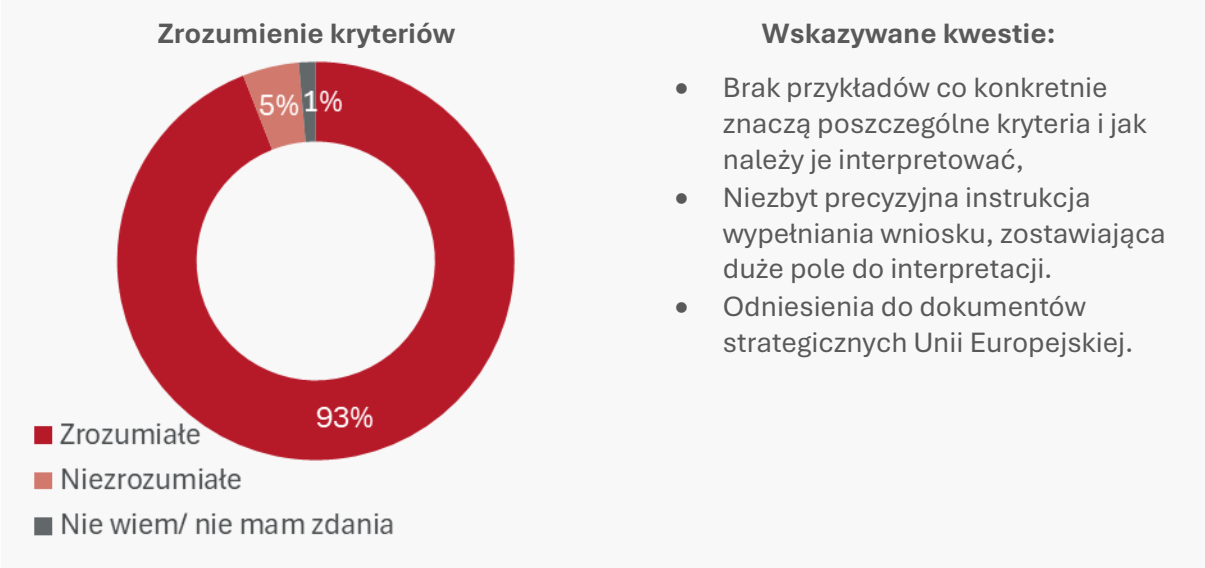
- wspomniane wyżej problemy ze rozumieniem kryterium nr 1 (problemy te powtarzały się zresztą od momentu pojawienia się instrumentu kredytu technologicznego na rynku), można zresztą podjąć próby ich zminimalizowania, starając się jeszcze lepiej wyjaśniać, być może na przykładach, dostosowanych do różnych branży, pojęcie nowej technologii; niektórzy badani wskazywali, że być może bardziej adekwatne byłoby wprowadzenie pojęcia procesu technologicznego.
- w ramach kryterium nr 3 (podkryterium C) wskazywano na nieco dyskusyjny wymiar oceny, dotyczący uniwersalności rezultatu projektu. Zdaniem badanych, chociaż oczywiście uniwersalność jest poważną zaletą, to jednak można wskazać szereg

projektów, których rezultaty nie będą (a niekiedy wręcz nie mogą być) uniwersalne, przyznawanie dodatkowych punktów z tego tytułu może być nieco dyskusyjne, z drugiej strony ten element oceny ma wpływ tylko na uzyskanie (lub nie) jednego punktu z 9,5 punktów możliwych do uzyskania w ramach tego kryterium.

- zwracano też uwagę na to, że poważnym problemem bywa brak wskazania (i ew. załączenia) odpowiednich wewnętrznych dokumentów danej firmy w celu weryfikacji spełnienia wybranych kryteriów, dotyczy to przede wszystkim kryteriów związanych z politykami horyzontalnymi.
- wskazywano też, że w przypadku dotyczącym prawidłowości określenia wskaźników, poważnym problemem była kwestia wskazania danych dotyczących zarówno poziomów bazowych, jak i docelowych, przeważnie o te dane proszono w przypadku uzupełnień, ale nie zawsze otrzymane dane były wystarczającej jakości.

Poniżej z kolei prezentujemy opinie wnioskodawców w ramach Działania 2.32, dotyczące tego jak oceniają stosowane kryteria i procedurę oceny.

Infografika 34 Zrozumienie przez wnioskodawców kryteriów oraz zasad wyboru projektów w Działaniu 2.32



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=44)

Jak widać, generalna ocena poziomu zrozumienie kryteriów oceny i ich adekwatności do specyfiki projektów jest stosunkowo wysoka, aż 93% badanych uznaje je za generalnie zrozumiałe, a 91% za adekwatne do specyfiki realizowanych projektów. Pamiętać należy, że o opinię pytaliśmy wyłącznie beneficjentów, którzy, ze względu na skuteczne aplikowanie, mogą mieć bardziej pozytywną ocenę niż nieskuteczni wnioskodawcy.

Ponadto w pytaniach otwartych wnioskodawcy zwracali uwagę, że, ich zdaniem, na przyszłość bardzo użyteczne byłoby wskazywanie (na przykład w instrukcji wypełniania wniosku, odnoszącej się do jego części, związanej z oceną w ramach danego kryterium) konkretnych przykładów sytuacji spełnienia lub niespełnienia danego kryterium. Postulowano także doprecyzowanie i uszczegółowienie instrukcji, aby wytyczne, dotyczące sposobu wypełniania wniosku były jak najbardziej jednoznaczne.

Jeżeli chodzi o protesty od wyników oceny, to w analizowanym naborze złożono łącznie 27 protestów od wyników oceny merytorycznej, wszystkie zostały pozostawione bez rozpatrzenia z powodu wyczerpania alokacji. W 4 przypadkach wnioskodawcy złożyli skargę do sądu[58].

Dokumentacja

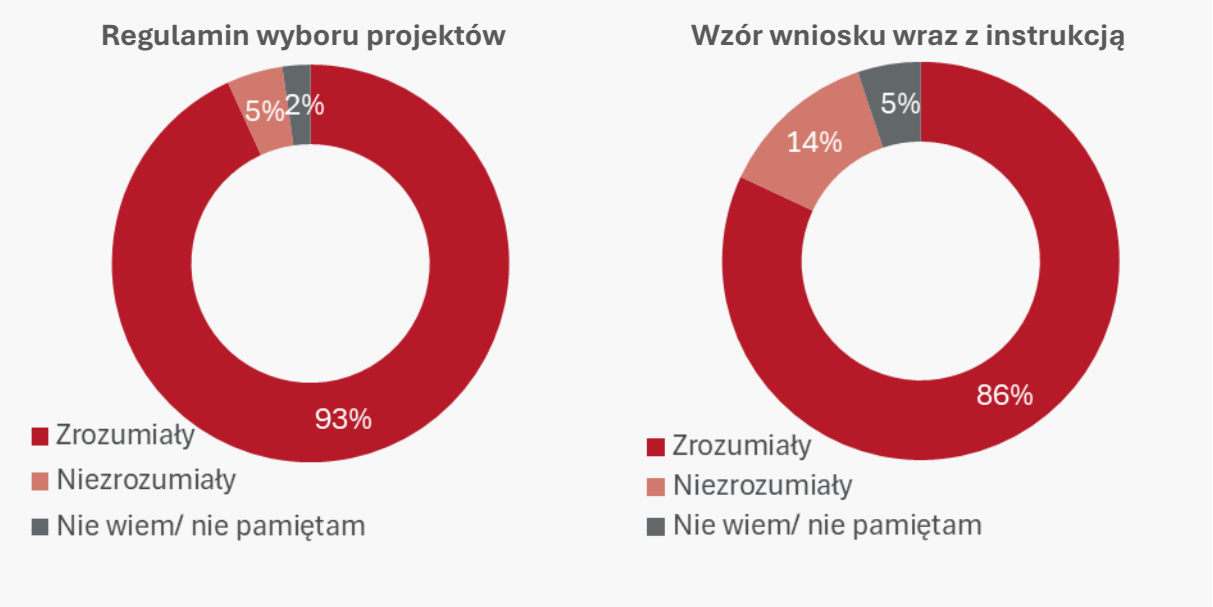
Jeżeli chodzi o dokumentację związaną z przeprowadzonym naborem, to zdaniem badanych wnioskodawców nie nastręczała ona większych problemów. Postulowano jedynie zwiększenie precyzji i szczegółowości używanych sformułowań, a także (przede wszystkim w kontekście stosowanych kryteriów oceny, o czym wspominaliśmy już wcześniej) wskazywania konkretnych przykładów projektów/rozwiązań, które powinny spełniać dane kryterium (w tym kontekście warto jednak zwrócić uwagę, że jednym z powodów, nie tylko w przypadku analizowanego Działania, unikania przykładów jest to, że niestety wielu

[58] Dane Banku Gospodarstwa Krajowego.

wnioskodawców bezrefleksyjnie kopiuje ewentualne przykłady do przygotowywanego projektu, nawet jeżeli kompletnie one do niego nie pasują).

Zdaniem wnioskodawców badanych w badaniach ilościowych, kluczowe dokumenty aplikacyjne, czyli regulamin wyboru projektów oraz wzór wniosku wraz z instrukcją są generalnie zrozumiałe, co obrazują poniższe wykresy. Także eksperci oceniający wnioski nie zgłaszali większych uwag co do postanowień regulaminu wyboru projektów. Nieco korzystniej jest oceniany regulamin wyboru projektów (aż 93% badanych wskazuje, że jest on zrozumiały), w przypadku wzoru wniosku wraz z instrukcją ocena jest jednak także bardzo pozytywna (86% badanych wskazujących na jego zrozumiałość).

Infografika 35 Zrozumienie przez wnioskodawców dokumentacji w Działaniu 2.32



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=44).

Efektywność procesu wyboru

Jeżeli chodzi o efektywność procesu wyboru to kwestia ta ma kilka aspektów. W kontekście wynagrodzeń ekspertów, które wynosiły 1500 zł brutto dla tzw. eksperta wiodącego za ocenę jednego wniosku (miał on więcej pracy, na przykład sporządzał uzasadnienie oceny) i 700 zł brutto dla drugiego eksperta[59], nie zgłaszano większych uwag, choć wskazywano, że szczególnie ta druga stawka mogłaby być o 200-300 zł wyższa (taka jest zresztą w części pozostałych instytucji pośredniczących FENG).

System oceny (z perspektywy ekspertów) wydaje się być efektywny, wydaje się, że gdyby pojawiła się możliwość realizacji kolejnego naboru wniosków, to - w kontekście tego o czym wspomnieliśmy wyżej – koszt jego przeprowadzenia musiałby być nieco wyższy.

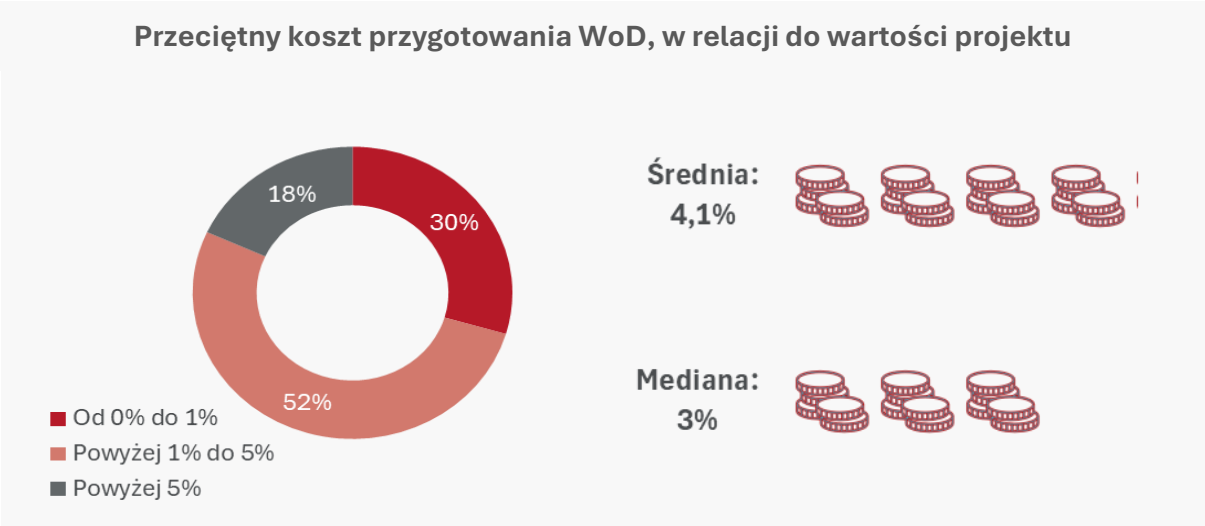
[59] Zob. „Regulamin współpracy z Ekspertami w ramach Programu Fundusze Europejski dla Nowoczesnej Gospodarki" BGK, 2023.

Pewnym problemem natomiast jest, jak już wspominaliśmy wcześniej, to, że, zdaniem przedstawicieli BGK, kwota środków z pomocy technicznej nie była wystarczająca. W związku z tym na etapie naboru i oceny wniosków pracownicy byli bardzo przepracowani. Można też założyć, że jednym z powodów takiego stanu rzeczy było to, że nabór w ramach Działania 2.32 FENG i dalej opisywany nabór w ramach Działania 3.01 były niezbyt odległe od siebie czasowo. W rezultacie ocena wniosków w ramach kredytu technologicznego nakładała się na obsługę naboru w ramach kredytu ekologicznego, a następnie także częściowo na ocenę wniosków w jego ramach. Warto przy tym wskazać, że kwestia jest z całą pewnością złożona, moglibyśmy wysnuć bardziej jednoznaczne wnioski na podstawie audytu organizacyjnego, realizowanego pod kątem organizacji pracy przy procesie oceny i związanych z tym obciążeń.

Jeżeli chodzi o podejście wnioskodawców, to większość z nich (93%) korzystało z pomocy doradców przygotowujących wniosek o dofinansowanie projektu, co obrazuje poniższy wykres. Wśród powodów korzystania z pomocy doradców, wnioskodawcy jako kluczowe wymieniali wysoki poziom skomplikowania procedury aplikowania (51% badanych wskazało na taką możliwość), brak pracowników posiadających odpowiednią wiedzę i kompetencje (49%) oraz brak wcześniejszych doświadczeń w ubieganiu się o wsparcie (32%).

Jednocześnie wnioskodawcy szacowali koszt przygotowania wniosku o dofinansowanie przeciętnie na poziomie 3-4% wartości projektu.

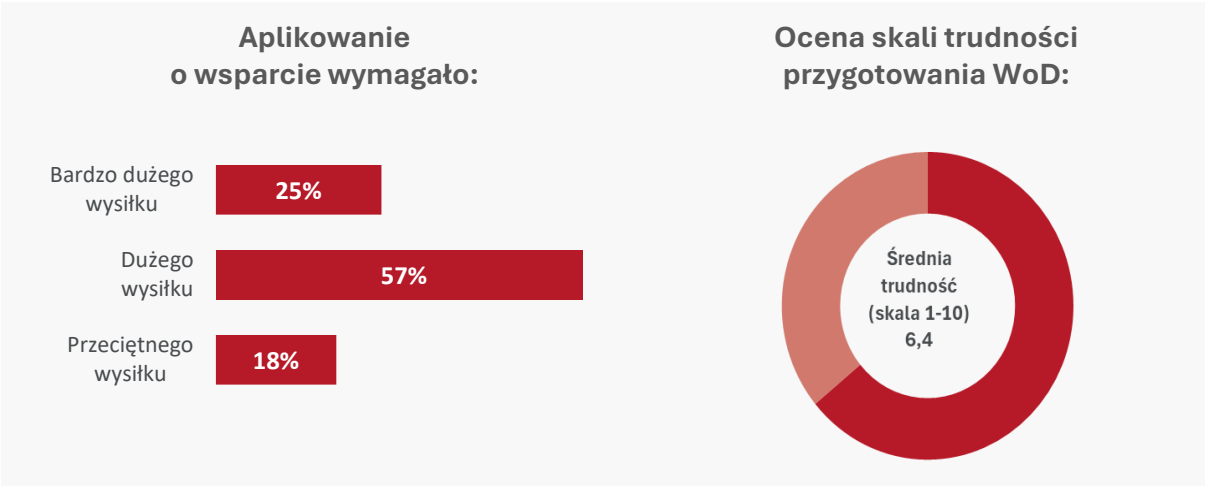
Infografika 36 Wykorzystanie do przygotowania wniosku o dofinansowanie w kredycie technologicznym zewnętrznej pomocy – firmy, instytucji lub doradcy



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=44).

Jeżeli chodzi o poziom skomplikowania aplikowania o wsparcie, to, według skutecznych wnioskodawców, było ono wysokie, zdaniem aż 25% badanych wymagało ono bardzo dużego wysiłku, a 57% dużego wysiłku. Z kolei trudność przygotowania wniosku o dofinansowanie w skali od 1do 10 oceniono na 6,4.

Infografika 37 Ocena poziomu skomplikowania przygotowania WoD w kredycie technologicznym

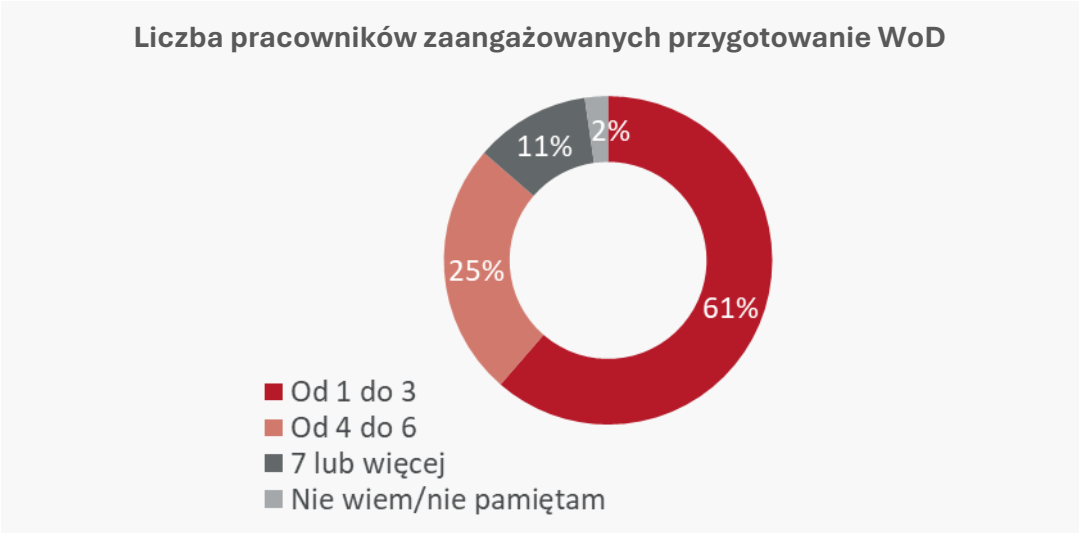


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=44).

W przypadku samego procesu oceny, składającego się ze złożenia wniosku o dofinansowanie, wstępnej analizy ekspertów, wystąpienia z wnioskiem o wyjaśnienia lub uzupełnienia, następnie wstępnej oceny wniosku, panelu eksperckiego i ostatecznej oceny wraz z jej uzasadnieniem, nie identyfikowaliśmy istotnych problemów z jego przebiegiem, poza kilkoma opisanymi problemami.

Naturalnie, niezależnie od korzystania z ewentualnych usług firmy doradczej, niezbędne było także odpowiednie zaangażowanie po stronie wnioskodawcy. Jak pokazuje poniższy wykres najczęściej w pomoc w przygotowywaniu wniosku było zaangażowanych od 1 do 3 pracowników wnioskodawcy (61% badanych), w przypadku 25% firm było to zaś od 4 do 6 osób.

Infografika 38 Pracownicy zaangażowani w przygotowanie WoD w kredycie technologicznym



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=44).

Dane dotyczące czasu trwania oceny wskazują, że rezultaty oceny zostały opublikowane w 125 dni po zamknięciu naboru, termin ten był zgodny z aktualną wersją regulaminu naboru, natomiast o 25 dni dłuższy od terminu przewidzianego w pierwotnie obowiązującym regulaminie.

Podsumowanie

Wydaje się, że w przypadku Działania 2.32 FENG kryteria i system wyboru były skuteczne i prowadziły do najlepszych projektów, zgodnych z celami działania i całego FENG. Jedyną kwestią, w przypadku której warto by rozważyć korektę było najbardziej selekcjonujące kryterium, dotyczące zgodność technologii planowanej do wdrożenia w projekcie oraz zgodności przedmiotu projektu z wymogami Działania; postulujemy, aby w przyszłości ocena w ramach tego kryterium odbywała się oddzielnie.

Pewnym problemem było też to, że prawdopodobnie opisywany nabór był jedynym w ramach całego FENGa, było to jednak związane z takim, a nie innym podziałem alokacji.

6.5.2. Działanie 3.01 FENG – kredyt ekologiczny

Jest to zupełnie nowy instrument wsparcia, nigdy wcześniej nie oferowany. Jego konstrukcja jest zbliżona do wcześniej opisywanego instrumentu, czyli kredytu technologicznego.

Także w tym przypadku udzielane ze środków publicznych wsparcie bezzwrotne jest powiązane, z udzielanym przez współpracujący z BGK bank komercyjny, kredytem inwestycyjnym. Dotacja (tym razem jako tzw. premia ekologiczna) jest wypłacana po spełnieniu odpowiednich warunków i prowadzi do częściowej spłaty kapitału zaciągniętego kredytu.

Celem działania jest transformacja przedsiębiorstw zwiększająca ich efektywność energetyczną. Wsparcie przeznaczone jest na inwestycje na rzecz szerokorozumianej efektywności energetycznej, związane z energooszczędnością, w tym termomodernizacją budynków, a także zmianą źródeł wykorzystywanej energii na bardziej ekologiczne oraz wymianą urządzeń, instalacji lub linii technologicznych na bardziej efektywne energetycznie.

Specyfiką działania było to, że jego beneficjentami mogły być nie tylko firmy sektora MŚP, ale także firmy większe: small *mid-caps* oraz *mid-caps*. Zarówno w gronie wnioskodawców, jak i beneficjentów, co prezentujemy dalej, dominują firmy małe i średnie.

Dotychczasowa realizacja

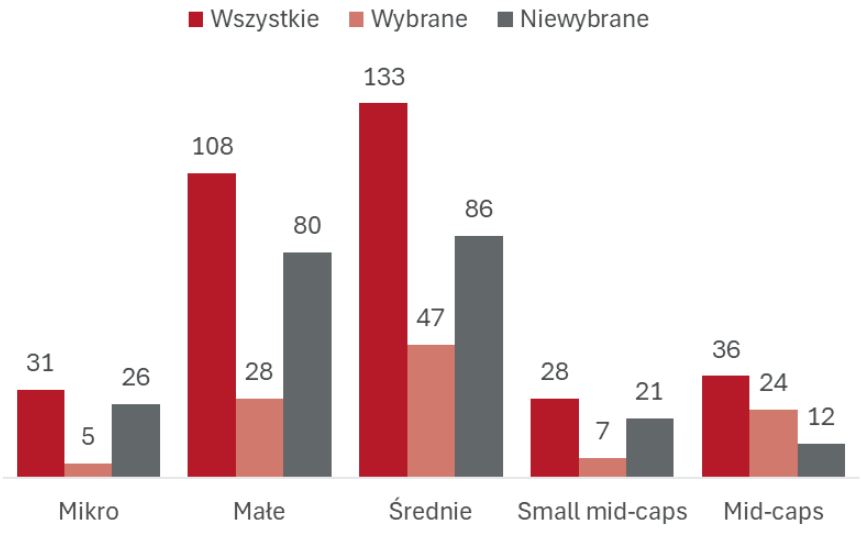
W opisywanym działaniu w okresie objętym ewaluacją został zakończony tylko jeden nabór wniosków - FENG.03.01-IP.03-001/23. Nabór rozpoczął się 13 czerwca 2023 roku, został zaś zakończony 17 sierpnia 2023 roku. Później miały miejsce jeszcze kolejne 2 nabory, które zostaną opisane w raporcie z kolejnej rundy badania.

Składane i wybierane projekty

W omawianym naborze złożono 344 wnioski, z czego 112 zostało wybranych do dofinansowania[60].

Poniżej prezentujemy podstawowe charakterystyki złożonych projektów, a także projektów wybranych do dofinansowania.

Infografika 39 Status wniosków złożonych w ramach Działania 3.01 FENG



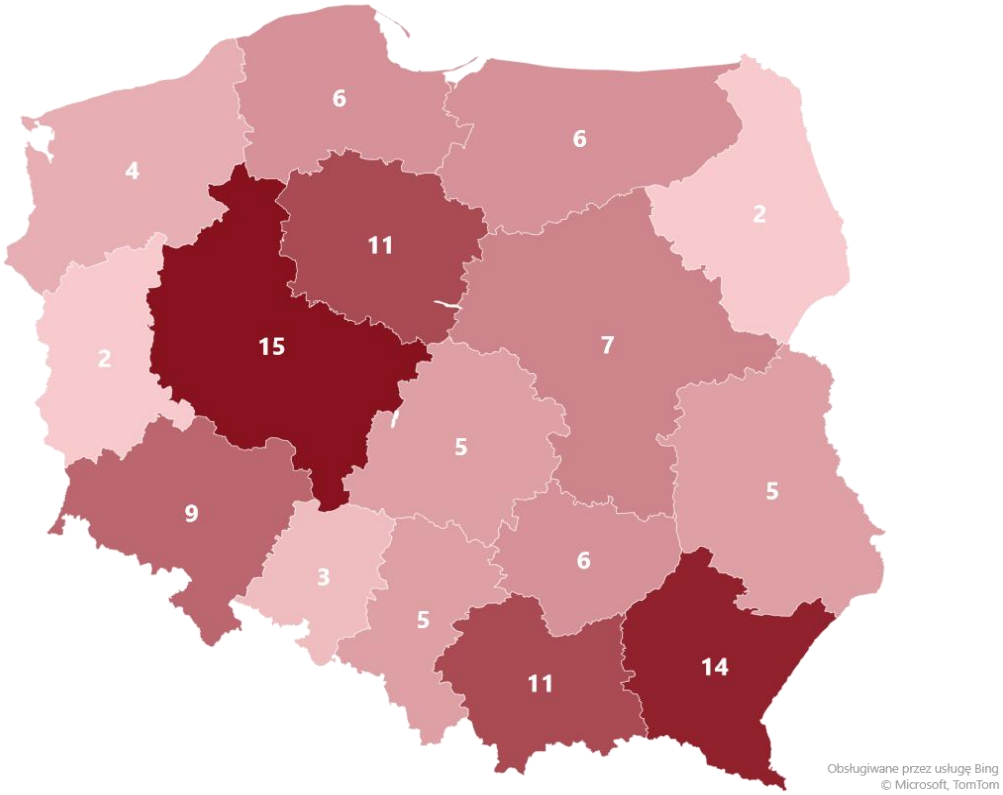
Źródło: dane MFiPR na 30 czerwca 2024, wykres nie obejmuje projektów, w przypadku których została rozwiązana umowa, projektów anulowanych oraz projektów, w których ocena nie została zakończona.

[60] Dane Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej na 30 czerwca 2024, ze względu na zmiany w czasie (w wyniku protestów, wycofywania wniosków etc.) mogą się one minimalnie różnić od danych BGK, te ostatnie wskazują, że złożono 345 wniosków.

Jak widać, największą skutecznością w aplikowaniu cechują się firmy mid-caps (67%), średnie (35%) oraz małe (26%). W tym przypadku reguła, że im większa firma, tym większa skuteczność aplikowaniu nie została zachowana, gdyż firmy typu small mid-caps są dopiero na czwartym miejscu, jeżeli chodzi o skuteczność aplikowania,

Jeżeli chodzi o miejsca realizacji projektów, to największa liczba projektów jest realizowana na terenie województwa wielkopolskiego (15), następnie na terenie województwa podkarpackiego (14) oraz kujawsko-pomorskiego (11) i małopolskiego (11), co obrazuje poniższa mapa.

Infografika 40 Miejsce realizacji projektów w ramach Działania 3.01 FENG



Źródło: dane MFiPR na 30 czerwca 2024, wyłącznie aktywne umowy.

W przypadku kredytu ekologicznego, finansowanego w ramach CP2, nie było wymogu wskazywania Krajowych Inteligentnych Specjalizacji dla projektu o finansowanie dla którego ubiegał się wnioskodawca.

Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Beneficjenci Działania 3.01 FENG to w większości firmy doświadczone, aż 57% realizowało projekty, finansowane ze środków europejskich w okresie 2014-2020, w częściowo ramach POIR (31% ogółu beneficjentów). Udział takich firm wśród wnioskodawców nieskutecznych był nieco niższy (45%)[61].

[61] Obliczenia własne w oparciu o dane zawarte w systemie CST 2021.

Jednocześnie zdecydowaną większość firm aplikujących o wsparcie stanowiły firmy doświadczone, działające od ponad 10 lat, co obrazuje poniższa tabela. Takie firmy stanowiły 80% beneficjentów i 62% firm nieskutecznie aplikujących o wsparcie. Różnice pomiędzy oboma grupami nie są bardzo duże, jak można się było domyślać, w gronie beneficjentów jest nieco więcej firm doświadczonych.

Tabela 11 – wiek firm aplikujących o finansowanie i beneficjentów Działania 3.01 FENG

Czas działania firmy	Beneficjenci	Nieskuteczni wnioskodawcy
Poniżej 1 roku	6%	1%
Od co najmniej 1 roku, mniej niż 3 lata	2%	2%
Od co najmniej 3 lat, mniej niż 5 lat	1%	4%
Od co najmniej 5 lat, mniej niż 10 lat	11%	16%
Od co najmniej 10 lat	80%	76%

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych REGON, liczby mogą się nie sumować do 100% ze względu na zaokrąglenia. liczby mogą się nie sumować do 100% ze względu na zaokrąglenia.

Jeżeli chodzi o sekcje PKD w ramach których prowadzili działalność wnioskodawcy, to dominowały sekcja C „Przetwórstwo przemysłowe" (62% wnioskodawców), sekcja G „Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle" (16% wnioskodawców) oraz sekcja F „Budownictwo" (4% wnioskodawców). Udział pozostałych sekcji wynosił od 1 do 3% ogółu wnioskodawców. Jeżeli chodzi o typy firm, zgodnie z międzynarodową klasyfikacją NACE, to charakterystyka wnioskodawców i beneficjentów przedstawiała się tak jak to prezentujemy w poniższej tabeli.

Tabela 12 – typy firm aplikujących o finansowanie i beneficjentów Działania 3.01 FENG

Grupa firm	Beneficjenci	Nieskuteczni wnioskodawcy
Wysoka technika	1%	0%
Średnio-wysoka technika	10%	8%
Średnio-niska technika	43%	28%
Niska technika	20%	18%
Usługi intensywnie wykorzystujące wiedzę	4%	8%
Usługi mniej intensywnie wykorzystujące wiedzę	14%	30%
Poza klasyfikacją	8%	8%

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych REGON.

Jak widać największa grupa przedsiębiorców lokuje się w sektorze średnio-niskiej techniki (43% wśród beneficjentów i 28% wśród nieskutecznych wnioskodawców), kolejną liczną grupą są przedsiębiorcy, których zaliczyć można do sektora niskiej techniki (20% wśród

beneficjentów i 18% wśród nieskutecznych wnioskodawców) oraz w sektorze usług mniej intensywnie wykorzystujących wiedzę (14% wśród beneficjentów i 30% wśród nieskutecznych wnioskodawców). Różnice między beneficjentami i nieskutecznymi wnioskodawcami nie są znaczące, największa jest różnica w ostatniej ze wspomnianych kategorii.

Kryteria wyboru projektów

W przypadku działania 3.01 FENG merytoryczne kryteria wyboru projektów miały dość specyficzny charakter, mianowicie wszystkie kryteria miały charakter zerojedynkowy, wymagana w ich ramach była, z wyjątkiem jednego kryterium, zawsze pozytywna ocena. Dla wszystkich projektów, które uzyskały w ich ramach pozytywną ocenę miejsce na liście rankingowej zależały od punktacji wyliczanej jako stosunek poziomu oszczędności energii pierwotnej [MWh], wynikającej z dokumentu audytu do wartości wydatków kwalifikowalnych.

Specyfiką procesu oceny w Działaniu 3.01 było to, że każde kryterium było oceniane tylko przez jedną osobę, część przez audytora energetycznego, a część przez tzw. eksperta branżowego.

Poniżej prezentujemy merytoryczne kryteria wyboru projektów, stosowane w ramach Działania 3.01 FENG.

Tabela 13 Kryteria wyboru projektów w działaniu 3.01 FENG

Nr	Nazwa kryterium	Ocena [62]	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
1.	Poprawność dokumentu audytu oraz zgodność inwestycji z wymogami Działania	0-1 (1)	**8.**	Czy wnioskodawca i projekt nie podlegają wykluczeniu	0-1 (1)
2.	Kwalifikowalność wydatków	0-1 (1)	**9.**	Czy projekt jest właściwie przygotowany	0-1 (1)
3.	Projekt spełnia minimalny próg oszczędności energii)	0-1 (1)	**10.**	Projekt dotyczy inwestycji początkowej zgodnie z rozporządzeniem Komisji Europejskiej (jeśli dotyczy)	0-1 (0)
4.	Inwestycja objęta projektem nie jest związana z rodzajami działalności wykluczonymi z możliwości uzyskania wsparcia	0-1 (1)	**11.**	Wskaźniki projektu są obiektywnie weryfikowalne i odzwierciedlają założone cele projektu	0-1 (1))
5.	Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji	0-1 (1)	**12.**	Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju	0-1 (1))

[62] W tej kolumnie prezentujemy skalą ocen oraz minimalną wymaganą wartość punktacji w ramach danego kryterium,

Nr	Nazwa kryterium	Ocena [62]	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
6.	Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych	0-1 (1)			
7.	Projekt jest zgodny Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych	0-1 (1)	Brak punktacji, ocena „tak" lub „nie", dla uproszczenia w niniejszej tabeli zastąpione przez 1 (tak) lub 0 (nie).		

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 do Regulaminu wyboru projektów działania 3.01 FENG Oznaczenie (1)) oznacza, że otrzymanie 1 pkt w ramach danego kryterium było warunkiem koniecznym możliwości uzyskania finansowania.

Z wyjątkiem kryterium numer 10 ocena w ramach wszystkich kryteriów powinna być pozytywna (tj. 1). W kolejnej tabeli prezentujemy wyniki oceny, wskazując jaka część projektów osiągnęła wymagane minimum punktowe.

Tabela 14 Wyniki oceny w ramach poszczególnych kryteriów merytorycznych

Nr	Nazwa kryterium	Ocena	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
1.	Poprawność dokumentu audytu oraz zgodność inwestycji z wymogami Działania	76,5%	**8.**	Czy wnioskodawca i projekt nie podlegają wykluczeniu	79,0%
2.	Kwalifikowalność wydatków	65,9%	**9.**	Czy projekt jest właściwie przygotowany	47,5%
3.	Projekt spełnia minimalny próg oszczędności energii)	83,1%	**10.**	Projekt dotyczy inwestycji początkowej zgodnie z rozporządzeniem Komisji Europejskiej (jeśli dotyczy)	31,2%
4.	Inwestycja objęta projektem nie jest związana z rodzajami działalności wykluczonymi z możliwości uzyskania wsparcia	89,7%	**11.**	Wskaźniki projektu są obiektywnie weryfikowalne i odzwierciedlają założone cele projektu	45,3%
5.	Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji	80,9%	**12.**	Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju	53,4%
6.	Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych	84,7%			
7.	Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych	81,2%			

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Gospodarstwa Krajowego.

Kryterium, które spełniło najmniej wnioskodawców było kryterium dotyczące weryfikowalności wskaźników i odzwierciedlaniu przez nie celów projektu. Spełniło je tylko 45% projektów poddanym ocenie merytorycznej (kryterium dotyczące inwestycji początkowej nie musiało być spełnione, o ile wnioskodawca nie realizował projektu w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej). Co interesujące, także mniejszość wnioskodawców spełniła kryterium dotyczące odpowiedniego przygotowania projektu (47,5%).

Jeżeli chodzi o procedurę i kryteria oceny, to oceniający eksperci i audytorzy wskazywali na następujące problemy i ewentualne możliwe zmiany:

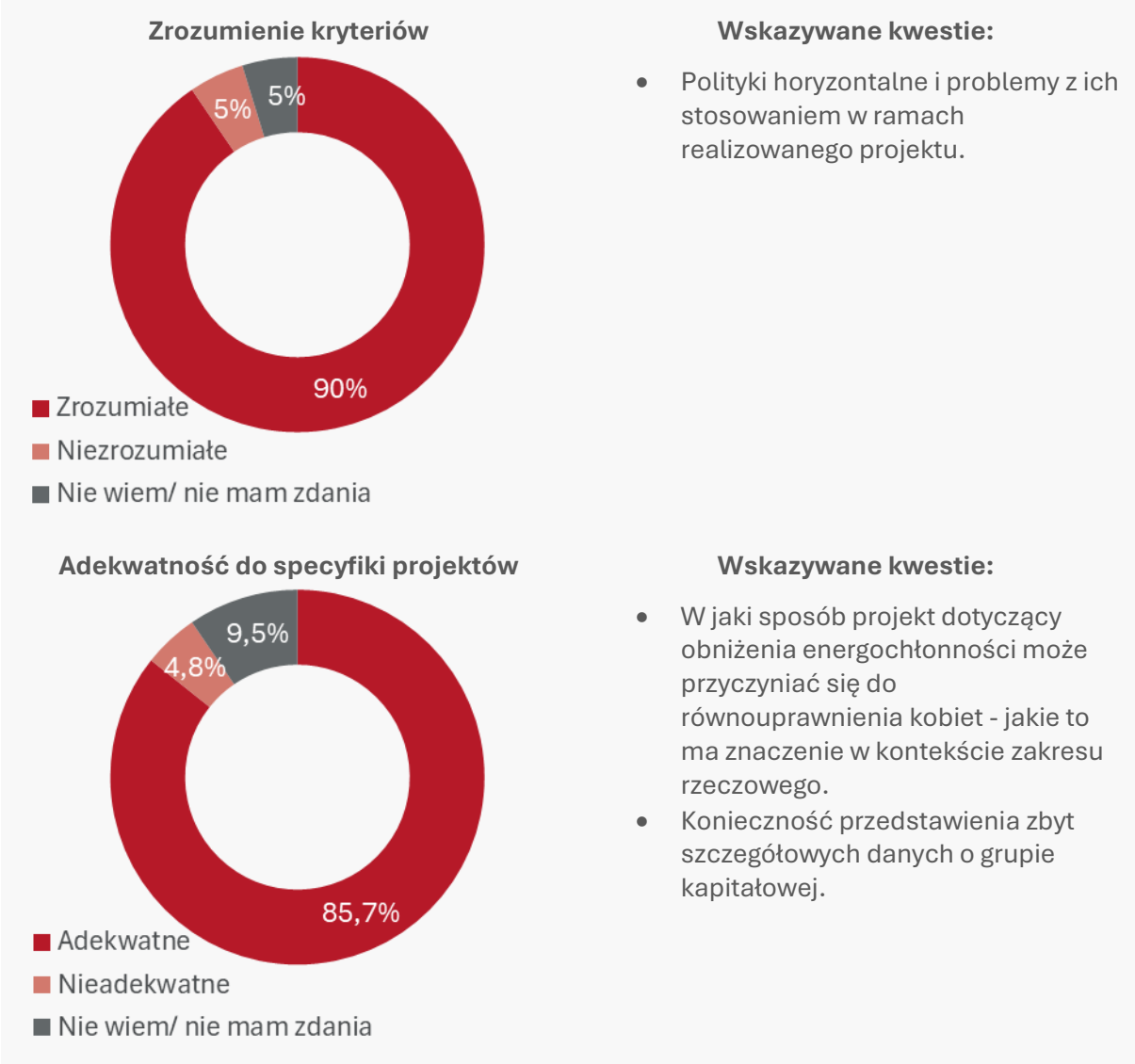
- W I naborze dużym problemem było to, że ocena powiązanych ze sobą kryterium 11 i 12 była realizowana przez różne osoby, co prowadziło do pewnych problemów. Od drugiego naboru wniosków ta kwestia została słusznie skorygowana i oba kryteria są oceniane przez audytora energetycznego.
- Dość trudne dla wnioskodawców były kryteria horyzontalne, z jednej strony przez dość ogólny sposób ich opisania (ogólne odwołanie się do aktów prawnych), z drugiej zaś strony problemem było ich przełożenie na realia projektu dotyczące efektywności energetycznej. W tym kontekście warto rozważyć wzmocnienie działań edukacyjnych i informacyjnych w tej sferze, MFiPR przygotowuje także stosowne podręczniki, dotyczące kwestii środowiskowych i równościowych.
- W ramach omawianego naboru[63] w przypadku części projektów trudne było uczynienie zadość wymogom kryterium 12 („Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju"), zgodnie z tym kryterium projekt musiał spełniać co najmniej dwie zasady z tzw. reguły 6R[64]. W przypadku prostych projektów, związanych z efektywnością energetyczną trudne było spełnienia więcej niż jednej zasady (reduce, czyli ogranicz), z drugiej jednak strony w takim przypadku wystarczyło, że wnioskodawca wykazał pozytywny wpływ na inne aspekty środowiskowe w ramach projektu.
- W przypadku audytorów pewnym wyzwaniem było to, że musieli oni między innymi weryfikować wyniki przeprowadzonego audytu nie mając przeważnie dostępu do danych źródłowych, w związku z tym nader często proszono wnioskodawców o ich przekazanie.

Poniżej z kolei prezentujemy opinie wnioskodawców w ramach Działania 3.01, dotyczące tego jak oceniają stosowane kryteria i procedurę oceny.

[63] W kolejnych naborach dokonano zmian, uelastyczniających to kryterium.

[64] Odmów (refuse); ogranicz (reduce); używaj ponownie (reuse); naprawiaj (recover); oddaj do recyklingu (recycle); zastanów się co możesz zrobić lepiej (rethink).

Infografika 41 Zrozumienie przez wnioskodawców kryteriów oraz zasad wyboru projektów w Działaniu 3.01



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=63)

Jak widać, generalna ocena poziomu zrozumienia kryteriów oceny i ich adekwatności do specyfiki projektów jest stosunkowo wysoka, aż 90% badanych uznaje je za generalnie zrozumiałe, a prawie 86% za adekwatne do specyfiki realizowanych projektów.

Specyfiką procesu oceny w ramach tego Działania było to, że jak już wspominaliśmy, było to, że wszystkie kryteria oceny miały charakter zerojedynkowy, a ponadto nie był w jej ramach przewidziany panel dyskusyjny. Stąd też, po złożeniu wniosków, eksperci zapoznawali się z wnioskiem, następnie występowali do wnioskodawców o ewentualne wyjaśnienia i uzupełnienia, po czym dokonywali ostatecznej oceny. Wnioskodawcy nie zgłaszali większych uwag do tego procesu, podobnie eksperci, choć ci ostatni niekiedy wskazywali, że rozmowa z niektórymi wnioskodawcami mogłaby być pomocna w procesie oceny.

Jeżeli chodzi o protesty od wyników oceny, to w analizowanym naborze złożono łącznie 95 protestów od wyników oceny merytorycznej.

Szczegółowe dane na ten temat są zaprezentowane w poniższej tabeli.

Tabela 15 Protesty w ramach I naboru – Działanie 3.01 FENG

Wynik protestu	Liczba protestów
Negatywna ocena protestu	53
Pozytywna ocena protestu	13
Przekazanie wniosku do ponownej oceny merytorycznej	20
Pozostawienie protestu bez rozpatrzenia	8
Wycofanie protestu	1
RAZEM:	**95**

Źródło: Dane BGK.

Jak widać, liczba protestów była znacząca, a część z nich została uwzględniona, bądź też projekty zostały skierowane do ponownej oceny merytorycznej.

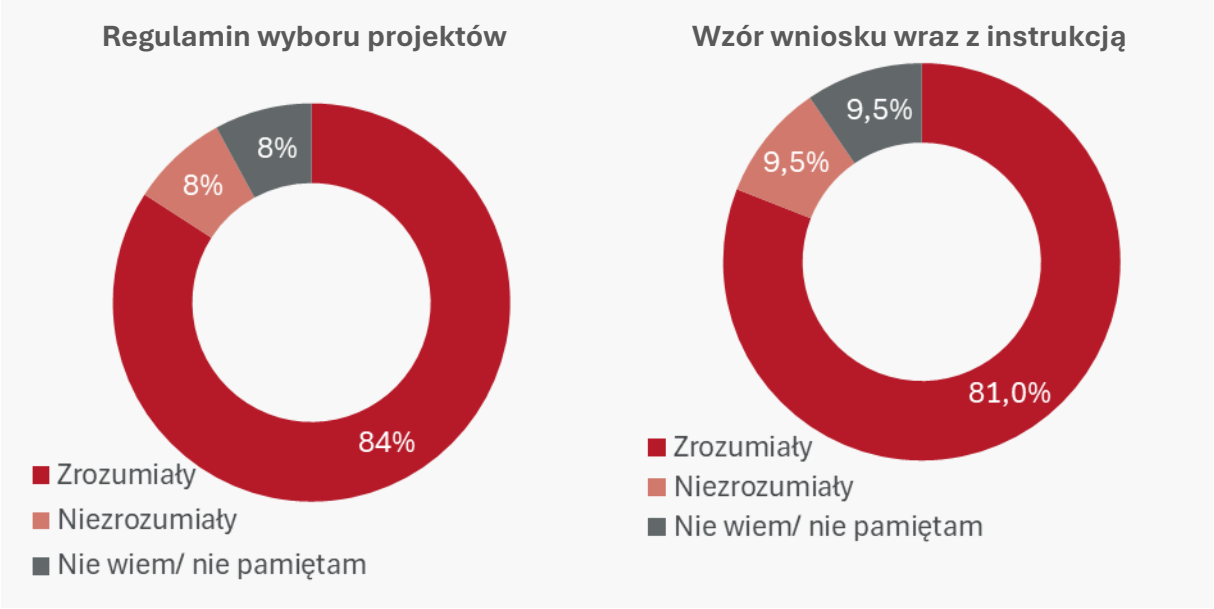
Jeżeli chodzi o czas oceny, to analizowany nabór został zakończony 17 sierpnia 2023 roku, a wyniki oceny opublikowano 11 grudnia 2023 roku. Procedura oceny trwała zatem 116 dni, wobec 60 dni przewidywanych w regulaminie oceny.

Dokumentacja

Jeżeli chodzi o dokumentację związaną z przeprowadzonym naborem, to zdaniem badanych wnioskodawców była ona skomplikowana a przygotowanie wniosku czasochłonne.

Zdaniem wnioskodawców badanych w badaniach ilościowych kluczowe dokumenty aplikacyjne, czyli regulamin wyboru projektów oraz wzór wniosku wraz z instrukcją są zrozumiałe, co obrazują poniższe wykresy. Nieco korzystniej jest oceniany regulamin wyboru projektów (aż 84% badanych wskazuje, że jest on zrozumiały), w przypadku wzoru wniosku wraz z instrukcją ocena jest jednak także pozytywna, choć nieco mniej (81% badanych wskazujących na jego zrozumiałość).

Infografika 42 Zrozumienie przez wnioskodawców dokumentacji w Działaniu 3.01



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=63).

Efektywność procesu wyboru

Jeżeli chodzi o efektywność procesu wyboru to kwestia ta ma kilka aspektów. W kontekście wynagrodzeń ekspertów, które wynosiły 1500 zł brutto dla audytora i 1100 zł brutto dla drugiego eksperta[65], wynagrodzenia te wydają się być stosunkowo wystarczające, chociaż, gdy w kolejnych naborach trudne w ocenie kryterium 12 słusznie przypisano audytorowi. Można rozważyć, czy relacja pomiędzy oboma wynagrodzeniami nie powinna być jeszcze bardziej zmieniona na korzyść audytora, gdyż nakład pracy po jego stronie jest znacznie większy.

Pewnym problemem w efektywności procesu wyboru były regulacje, związane z unikaniem konfliktu interesów. Zgodnie z nimi audytor, który uczestniczył w ocenie wniosków w ramach Działania 3.01 FENG nie mógł przygotowywać żadnego audytu dla jakiegokolwiek projektu ubiegającego się o wsparcie. W związku z tym niektórzy przedsiębiorcy zwracali się do audytorów oceniających wnioski, którzy oczywiście musieli im odmawiać. Biorąc jednak pod uwagę znaczną liczbę audytorów energetycznych w Polsce, nie było to poważnym problemem, a najwyżej niewielką niedogodnością (gdy na przykład audytor stale współpracujący z daną firmą nie mógł jej pomóc, właśnie ze względu na konflikt interesów).

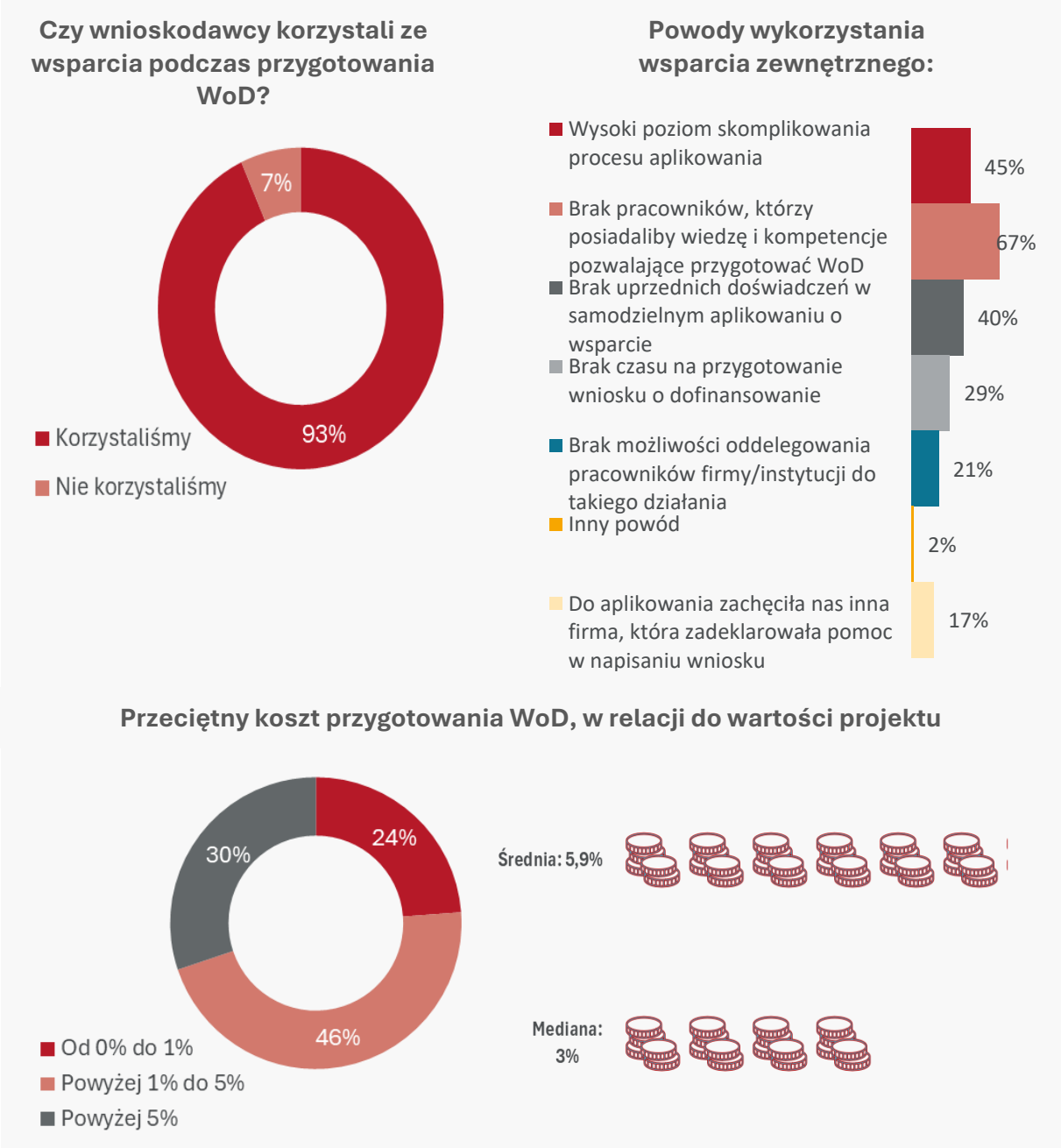
Jeżeli chodzi o podejście wnioskodawców, to większość z nich (93%) korzystało z pomocy doradców przygotowujących wniosek o dofinansowanie projektu, co obrazuje poniższy wykres. Jeżeli chodzi o powody korzystania z pomocy doradców, to jako kluczowe wnioskodawcy uznawali brak pracowników posiadających odpowiednią wiedzę

[65] Zob. „Regulamin współpracy z Ekspertami w ramach działania 3.01 Kredyt ekologiczny Programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki" BGK, 2023.

i kompetencje (67% badanych wskazało na taką opcję), wysoki poziom skomplikowania procedury aplikowania (45%), oraz brak wcześniejszych doświadczeń w ubieganiu się o wsparcie (40%).

Jednocześnie wnioskodawcy szacowali koszt przygotowania wniosku o dofinansowanie na poziomie przeciętnie 3-6% wartości projektu.

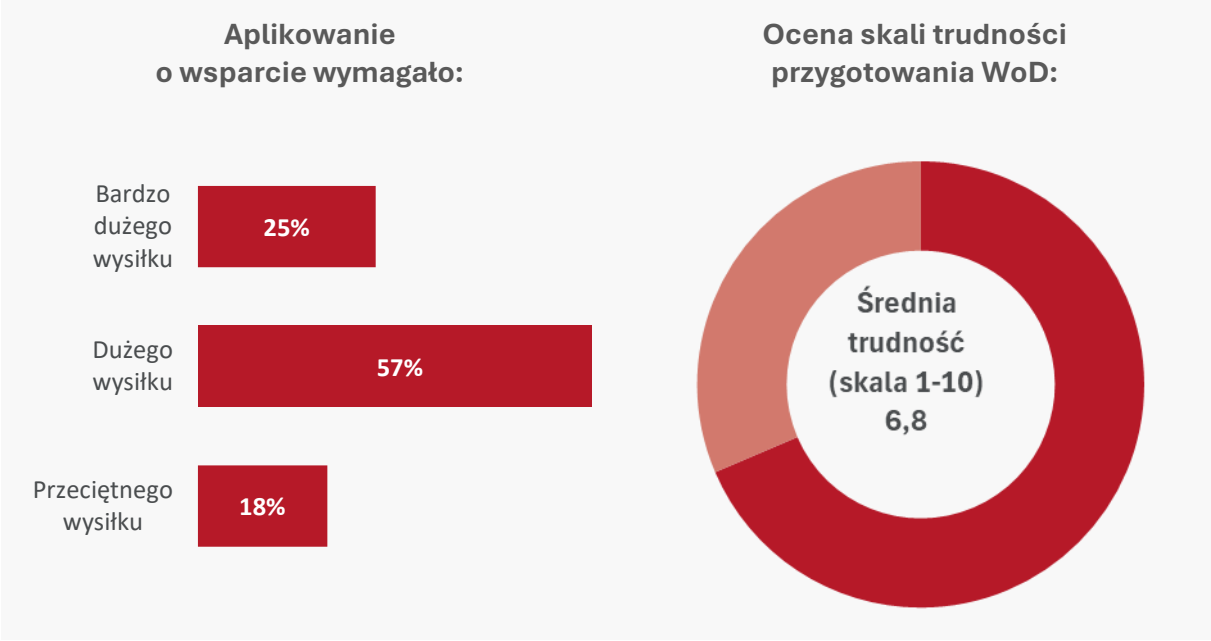
Infografika 43 Wykorzystanie do przygotowania wniosku o dofinansowanie w kredycie ekologicznym zewnętrznej pomocy – firmy, instytucji lub doradcy



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=63).

Jeżeli chodzi o poziom skomplikowania aplikowania o wsparcie, to było ono wysokie, zdaniem aż 27% badanych wymagało ono bardzo dużego wysiłku, a 59% dużego wysiłku. Z kolei trudność przygotowania wniosku o dofinansowanie w skali od 1do 10 oceniono na 6,8.

Infografika 44 Ocena poziomu skomplikowania przygotowania WoD w kredycie ekologicznym



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=63).

Naturalnie, niezależnie od korzystania z ewentualnych usług firmy doradczej, niezbędne było także odpowiednie zaangażowanie po stronie wnioskodawcy. Jak pokazuje poniższy wykres najczęściej w pomoc w przygotowywaniu wniosku było zaangażowanych od 1do 3 pracowników wnioskodawcy (68% badanych), w przypadku 29% firm było to zaś od 4 do 6 osób.

Infografika 45 Pracownicy zaangażowani w przygotowanie WoD w kredycie ekologicznym

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI wnioskodawców skutecznych (n=63).

Podsumowanie

Wydaje się, że w przypadku Działania 3.01 FENG kryteria i system wyboru były skuteczne i prowadziły do wyboru najlepszych projektów, zgodnych z celami działania i całego FENG, chociaż trudno jest precyzyjnie ocenić skutki przyjętego kluczowego kryterium, prowadzącego do wyboru projektów – „wielkość zakładanych oszczędności w zużyciu energii do wartości projektu"; wymagałoby to dalece zaawansowanych analiz, mocno wykraczających poza zakres niniejszego opracowania.

Przepisy dotyczące pomocy publicznej nie stwarzały też większych problemów przy ocenie projektów, z wyjątkiem wspomnianej wcześnie zmiany rozporządzenia GBER.

6.6. Instrumenty wdrażane przez FNP

6.6.1. Działanie 2.01 FENG – Międzynarodowe Agendy Badawcze (MAB)

Celem programu MAB jest wsparcie tworzenia lub rozwijania w Polsce wiodących naukowo w skali światowej zespołów i organizacji badawczych, charakteryzujących się doskonałością naukową i międzynarodową konkurencyjnością w zakresie prowadzonych badań. Wsparcie ma zapewnić funkcjonowanie organizacji i zespołów badawczych kierowanych przez wybitnych w skali międzynarodowej naukowców, reprezentujących rozmaite dziedziny nauki i prowadzących badania naukowe i prace rozwojowe na najwyższym światowym poziomie.

Program zakłada, że przekazane w jego ramach dofinansowanie umożliwi wdrożenie najlepszych praktyk w zakresie prowadzenia badań naukowych na najwyższym (światowym) poziomie, zapewni doskonalenie i rozwój zdolności identyfikowania istotnych wyzwań i tematów badawczych, realizowanych w ramach współpracy międzynarodowej, a także w zakresie zarządzania pracami badawczo-rozwojowymi, komercjalizacją ich wyników oraz zarządzania zasobami ludzkimi w sferze działalności badawczo-rozwojowej[66].

Wsparcie dla projektów MAB dotyczy finansowania prac B+R, obejmujących badania przemysłowe lub eksperymentalne prace rozwojowe, realizowane we współpracy z co najmniej jedną zagraniczną jednostką naukową, wchodzące w zakres tematyczny Krajowych Inteligentnych Specjalizacji (KIS), opisane w formie agendy badawczej wyznaczającej przedmiot i zakres badań. Z uwagi na kompleksowość (interdyscyplinarność agendy badawczej) projekty MAB mogą obejmować rozmaite specjalności i dziedziny nauki,

[66] Logika interwencji programu MAB realizowanego w ramach FENG jest tożsama ze wsparciem, które oferowane było w Programie Operacyjnym Inteligentny Rozwój (PO IR), działanie 4.3 Międzynarodowe Agendy Badawcze, wdrażanym w osi priorytetowej IV PO IR pn. Zwiększenie potencjału naukowo-badawczego. W działaniu tym FNP występowała jako beneficjent pozakonkursowego projektu grantowego, dystrybuujący w formule konkursowej wsparcie dla jednostek naukowo-badawczych. FNP przeprowadziła i rozstrzygnęła 12 konkursów, w wyniku których finasowanie uzyskało 14 projektów. Zob. Sprawozdanie z realizacji Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój za 2022 r., Warszawa 18.05.2023 r., s. 36.

w tym uwzględniać komponenty realizowane z udziałem naukowców specjalizujących się w badaniach społecznych czy humanistycznych.

W ramach FENG wsparcie skierowane zostało do dwóch grup wnioskodawców, tj.:

1) ośrodków badawczych, będących koordynatorami konsorcjów, które uzyskały dofinansowanie lub tzw. Seal of Excellence w programie Teaming for excellence w ramach programu Horyzont Europa, i które miały stać się centrum doskonałości w programie Teaming for excellence lub w strukturze których miało powstać centrum doskonałości – wsparcie dystrybuowane w ramach naboru zamkniętego – dalej: MAB 1/2023[67], oraz
2) dla pozostałych ośrodków badawczych zainteresowanych przedmiotową interwencją – wsparcie dystrybuowane w ramach naboru ogólnodostępnego – dalej: MAB 2/2023[68].

Zakres wsparcia określono następująco:

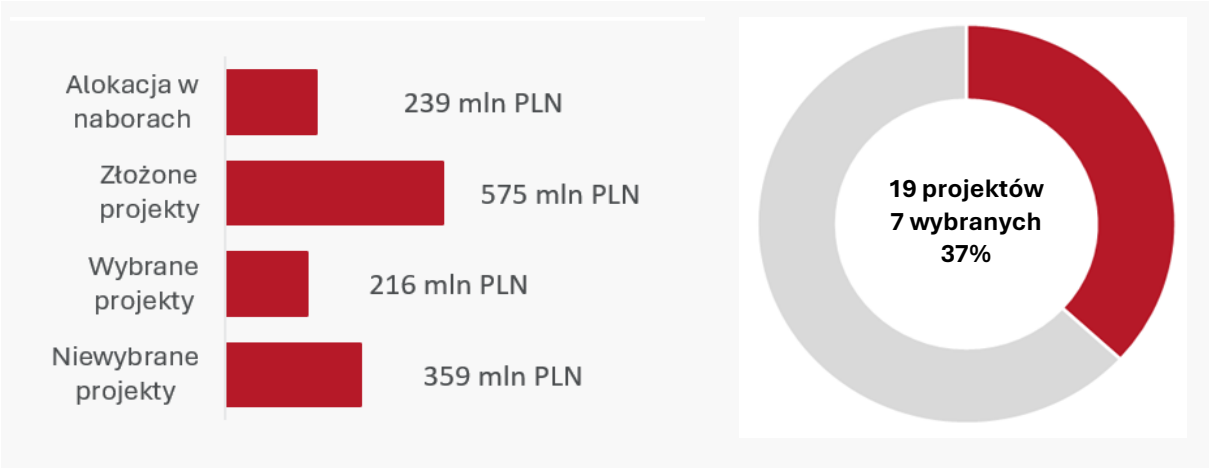
- maksymalna kwota wsparcia przeznaczona na realizację projektu MAB nie może przekroczyć 30 mln zł, w tym na projekty, których wnioskodawcy otrzymali certyfikat Seal of Excellence,
- maksymalna kwota wsparcia przeznaczona na realizację projektu MAB w jednostce, będącej beneficjentem w programie Teaming of excellence w ramach Horyzontu Europa wyniosła równowartość w złotych 8 mln euro (ok. 37 mln zł).

Alokacja na dwa przeprowadzone w 2023 r. nabory wyniosła 239 mln zł (w naborze zamkniętym MAB 1/2023 było to 106 mln zł, a w naborze otwartym MAB 2/2023 wielkość alokacji wyniosła 133 mln zł).

[67] Nabór FENG.02.01-IP.05-001/23, Regulamin wyboru projektów 1/2023 MAB FENG (pobranie: 20.11.2024).
[68] Nabór FENG.02.01-IP.05-002/23 Regulamin wyboru projektów 2/2023 MAB FENG (pobranie: 20.11.2024).

Dotychczasowa realizacja

Infografika 46 Wybrane charakterystyki ilościowe naborów w ramach programu Międzynarodowe Agendy Badawcze FENG (nabory MAB 1/2023 i MAB 2/2023 łącznie)



Niniejsza ewaluacja objęła dwa wskazane wyżej nabory wniosków tj. nabór zamknięty dla koordynatorów konsorcjów, które uzyskały wsparcie w programie Teaming for excellence (MAB 1/2023) oraz nabór ogólnodostępny dla innych zainteresowanych ośrodków badawczych. Oba nabory prowadzone były w okresie od 31 maja do 30 czerwca 2023 r.

Składane i wybierane projekty

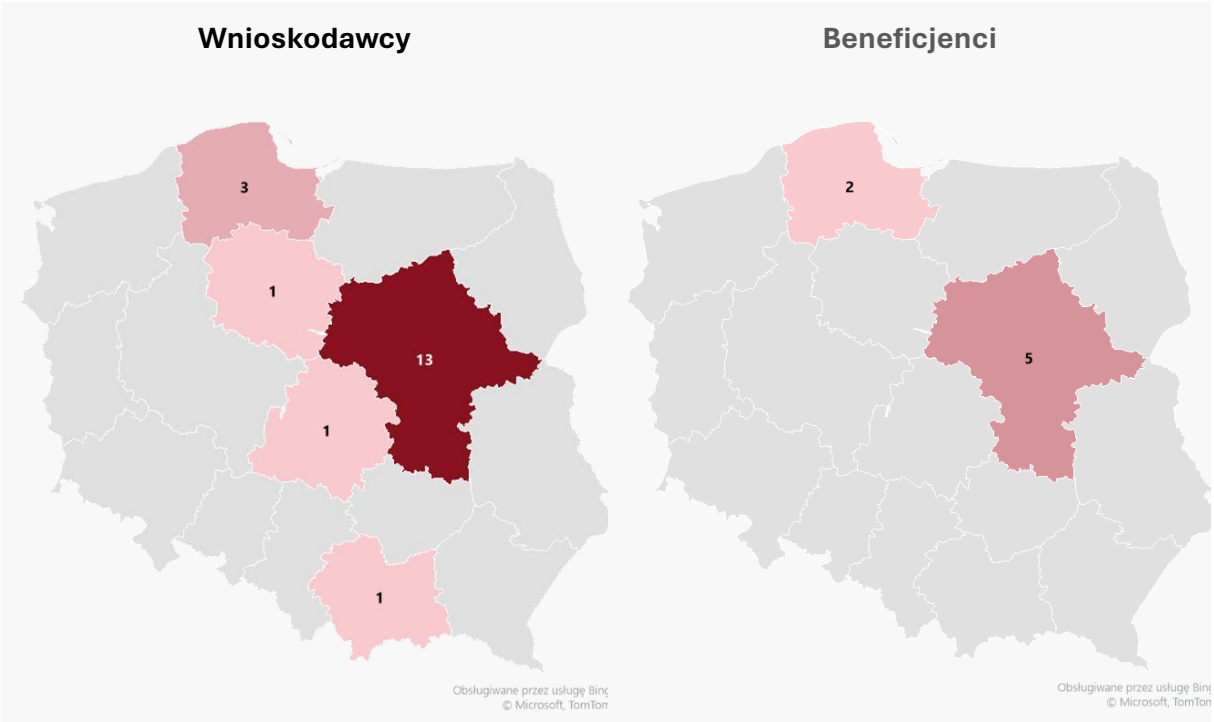
Rozkład wniosków o dofinansowanie w ramach analizowanych naborów oraz wykorzystanie alokacji przeznaczonej na oba nabory przedstawiały się następująco:

- w naborze MAB 1/2023 złożone zostały 3 wnioski, opiewające na kwotę dofinansowania w wysokości ok. 96,3 mln zł; wszystkie z nich przeszły skutecznie poszczególne etapy procedury wyboru, co doprowadziło do zawarcia trzech umów dofinansowania,
- w naborze MAB 2/2023 złożono 16 wniosków, obejmujących kwotę dofinansowania w wysokości ok. 478,7 mln zł; w grupie tej 4 wnioski okazały się skuteczne; wartość dofinansowania, na które opiewały te wnioski wyniosła blisko 120 mln zł; wartość dofinansowania we wnioskach nieskutecznych wyniosła około 359 mln zł,
- w naborze MAB 1/2023 wykorzystanie alokacji przeznaczonej na nabór osiągnęło poziom 90,84%, a w naborze MAB 2/2023 – 90,22%.
- biorąc pod uwagę dziedziny KIS (dane dla 6 wniosków skutecznych – po trzy w każdym z analizowanych naborów), to trzy z nich mieściły się w dziedzinie zdrowego społeczeństwa (KIS 1) oraz po jednym w specjalizacjach: zaawansowane materiały i nanotechnologie (KIS 8), elektronika i fotonika (KIS 9) oraz technologie informacyjne, komunikacyjne oraz geoinformacyjne (KIS 10).

Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Poniższa infografika przedstawia dane o lokalizacji wnioskodawców oraz beneficjentów w analizowanych naborach MAB.

Infografika 47 Wnioskodawcy i beneficjenci wsparcia w programie MAB (nabory 1/2023 i 2/2023 łącznie) (rozkład wojewódzki)



Wnioski o dofinansowanie projektów MAB pochodziły od jednostek naukowych zlokalizowanych w pięciu województwach (poza jednym przypadkiem, w stolicach tych województw). W większości były to instytuty i centra naukowe Polskiej Akademii Nauk (8 jednostek). W grupie znalazły się również 4 uniwersytety i dwie politechniki. Wszystkie podmioty aplikujące należą do czołowych ośrodków naukowych w Polsce (biorcą pod uwagę ten aspekt, populacja wnioskodawców była homogeniczna), legitymujących się najwyższymi kategoriami naukowymi.

Wnioski skuteczne pochodziły z Uniwersytetu Gdańskiego (2 wnioski), Uniwersytetu Warszawskiego (1), Politechniki Warszawskiej (1) oraz trzech innych pozauniwersyteckich jednostek naukowych (były to: Instytut Fizyki PAN, Instytut Chemii Fizycznej PAN, Międzynarodowy Instytut Biologii Molekularnej i Komórkowej w Warszawie).

Pomijając przedmiot projektów, główne cechy wniosków, którym przyznano dofinansowanie, nie odbiegały od ogólnej struktury wniosków złożonych (przykładowo, odpowiadały średniej wartości wnioskowanego dofinansowania w całej populacji wniosków w obu analizowanych naborach, a także zakładały realizację kompleksowych i zaawansowanych agend badawczych – zgodnie z logiką interwencji MAB).

Kryteria wyboru projektów

W działaniu 2.01 FENG zastosowano liczny zestaw kryteriów (24 kryteria), w niewielkim stopniu różny dla poszczególnych naborów. Kryteria te stosowane były w ramach trzyetapowego procesu oceny, który obejmował:

- Etap I – ocena formalna, przeprowadzana na dwóch (nabór 1/2023) lub jednym (nabór 2/2023) kryterium. Do kolejnego etapu oceny kwalifikowane były wnioski, które spełniły kryteria formalne (kryteria nr 1 i 2 – zob. tabela poniżej).
- Etap II oceny – ocena merytoryczna, oparta na zestawie kryteriów obligatoryjnych (14 kryteriów – kryteria nr 3-16) oraz kryteriach rankingujących (3 kryteria, nr 17-19) z wyznaczonymi minimami punktacji. Do etapu III oceny kierowane były wyłącznie projekty, które spełniły wszystkie kryteria obligatoryjne i rankingujące (wymagane spełnienie minimum punktowego dla każdego kryterium) oraz w sumie osiągnęły minimalny pułap punktacji (7 pkt na kryteriach nr 17 i 18) z opcjonalnym zastosowaniem kryterium nr 19 (stosowanym w przypadku, gdy główny wykonawca projektu kierował wcześniej centrum MAB finansowanym w ramach działania 4.3 PO IR – w tej sytuacji wymagane minimum punktacji sumarycznej wynosiło 10 pkt).
- Etap III obejmował ocenę merytoryczną, prowadzoną w oparciu o jedno kryterium merytoryczne obligatoryjne (kryterium nr 20) oraz kryteria rankingujące (4 kryteria, nr 21-24) z wyznaczonymi poziomami minimalnymi. Do finansowania mógł być rekomendowany jedynie projekt, który spełnił na etapie III oceny kryterium obligatoryjne oraz kryteria rankingujące, na których uzyskał sumarycznie co najmniej 16 pkt (na 19 możliwych).

W zestawie wskazano również na trzy kryteria rozstrzygające. Kryteria te miały być stosowane w przypadku równej punktacji wniosków przy jednoczesnym braku alokacji wystarczającej na sfinansowanie wszystkich projektów). Były to kryteria nr 22, nr 23 i nr 21 (do zastosowania w tej kolejności)[69].

Tabela 16 Kryteria wyboru projektów w działaniu 2.01 FENG

Nr	Nazwa kryterium	Ocena	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
1.	Wniosek został złożony zgodnie z wymaganiami	Tak / Nie (Tak)	**13.**	Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych (KPP)	Tak / Nie (Tak)
2.	Kwalifikowalność (tylko MAB 1/2023)	Tak / Nie (Tak)	**14.**	Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych (KPON)	Tak / Nie (Tak)
3.	Projekt będzie realizowany na terytorium Rzeczpospolitej Polskiej	Tak / Nie (Tak)	**15.**	Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju	Tak / Nie (Tak)

[69] W analizowanych naborach MAB nie wystąpiła konieczność wykorzystania tych kryteriów.

Nr	Nazwa kryterium	Ocena	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
4.	Wnioskodawca spełnia wymagania dotyczące jego podmiotowości prawnej	Tak / Nie (Tak)	**16.**	Zarządzanie konfliktem interesów liderów zespołów	Tak / Nie (Tak)
5.	Zgodność z Krajowymi Inteligentnymi Specjalizacjami	Tak / Nie (Tak)	**17.**	Główny wykonawca projektu ma osiągnięcia naukowe i doświadczenie niezbędne do zrealizowania projektu w zakresie tworzenia centrum doskonałości naukowej na najwyższym światowym poziomie	0-2, 3, 4, 5 (3)
6.	Poziom gotowości technologicznej planowanych prac badawczych	Tak / Nie (Tak)	**18.**	Agenda badawcza gwarantuje spełnienie celów działania MAB	0-2, 3, 4, 5 (3)
7.	Projekt nie dotyczy działalności wykluczonej z dofinansowania	Tak / Nie (Tak)	**19.**	Realizacja MAB PO IR wskazuje na kompetencje Głównego wykonawcy projektu do wykonania projektu MAB w FENG (jeśli dotyczy)	0-2, 3, 4, 5 (3)
8.	Wnioskodawca poprawnie wskazał liderów zespołów badawczych, w tym głównego wykonawcę projektu	Tak / Nie (Tak)	**20.**	Zaplanowane wartości wskaźników produktu i rezultatu są adekwatne do realizacji projektu	Tak / Nie (Tak)
9.	Współpraca z co najmniej jedną, zagraniczną jednostką naukową	Tak / Nie (Tak)	**21.**	Liderzy zespołów badawczych (z wyłączeniem wskazanego Głównego wykonawcy) mają kompetencje do prowadzenia badań w projekcie	0-2, 3, 4, 5 (3)
10.	Budżet projektu	Tak / Nie (Tak)	**22.**	Stworzenie systemu komercjalizacji wyników badań naukowych	0-2, 3, 4, 5 (3)
11.	Harmonogram realizacji projektu	Tak / Nie (Tak)	**23.**	Sposób zarządzania jednostką MAB zapewni możliwość zrealizowania celów projektu	0-2, 3, 4, 5 (3)
12.	Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji	Tak / Nie (Tak)	**24.**	Udostępniona powierzchnia laboratoryjna i sprzęt pozwolą na efektywną realizację	0-1, 2, 3, 4 (2)

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika nr 1 do Regulaminu wyboru projektów działania 02.01 FENG.

Funkcjonowanie kryteriów wyboru projektów w naborze MAB 1/2023

Wszystkie wnioski złożone w naborze MAB 1/2023 zostały ostatecznie zaakceptowane do dofinansowania. Wnioski spełniły kryteria formalne i merytoryczne (te ostatnie w ramach dwuetapowej oceny metrycznej).

Na etapie oceny merytorycznej każdy wniosek podlegał uzupełnieniom i korektom. Sytuacje takie wystąpiły w przypadku 13 kryteriów oceny, przy czym najczęściej powtarzającymi się były korekty i uzupełnienia wniosków związane z 4 kryteriami tj.: kryterium nr 10 (budżet projektu), nr 16 (zarządzanie konfliktem interesów), nr 18 (agenda badawcza) i nr 20 (wskaźniki) – korekty te miały charakter powszechny tzn. dokonywane były w przypadku każdego wniosku.

Korekty i uzupełnienia, których w konsekwencji wezwań dokonali wnioskodawcy, panel ekspercki ocenił jako wystarczające. W efekcie każdy wniosek spełnił wymagania niezbędne do wystawienia pozytywnej oceny ostatecznej. Trzeba przy tym zaznaczyć, że wezwania do korekt i uzupełnień miały w większości przypadków charakter wyjaśniający lub też wskazywały na konieczność bardziej precyzyjnego opisu we wniosku kwestii podlegających ocenie – co do zasady nie były to kwestie o znaczeniu kardynalnym (np. w budżetach chodziło o wyjaśnienia poziomów przyjętych stawek jednostkowych, czy też w kryteriach dotyczących wskaźników – wyjaśnienia metodyki przeprowadzonych obliczeń).

Funkcjonowanie kryteriów wyboru projektów w naborze MAB 2/2023

W naborze ogólnodostępnym MAB 2/2023 spośród złożonych 16 wniosków o wsparcie, 14 wniosków spełniło kryteria wyboru etapu I (oba kryteria formalne – nr 1 i 2) – projekty te podlegały dalszej ocenie merytorycznej. Wyniki tej oceny były następujące:

- Kryteria obligatoryjne etapu II spełniła zdecydowana większość wniosków, bowiem na tym etapie tylko dwa wnioski nie spełniły kryteriów: nr 4 (jeden wniosek) oraz nr 8, nr 9 i nr 13 (drugi wniosek); z kolei w przypadku pozostałych wniosków, które nie przeszły do etapu III oceny zdecydowała zbyt mała liczba punktów osiągniętych w ramach kryteriów rankingujących (nr 17, 18, i 19), pomimo spełnienia wymaganych dla tych kryteriów minimów – z sytuacją taką mieliśmy do czynienia w przypadku 4 wniosków; natomiast, w przypadku dwóch wnioskodawców, którzy spełnili wszystkie kryteria obligatoryjne ocena na jednym kryterium (nr 18 – agenda badawcza) nie osiągnęła wymaganego minimum punktowego. W rezultacie selekcji na etapie II, do III etapu zakwalifikowano 8 wniosków.
- Na etapie III wszystkie zakwalifikowane wnioski spełniły kryterium obligatoryjne (nr 20 – wskaźniki). Na tym etapie o ostatecznej kwalifikacji zadecydowała ocena na kryteriach rankingujących. W grupie tej 4 wnioski spełniły wymaganie minimum punktowego dla oceny merytorycznej. W przypadku pozostałych:
  - 3 wnioski spełniały minima dla poszczególnych kryteriów, ale nie spełniły minimum łącznego dla całej oceny,
  - jeden wniosek nie spełnił minimum łącznego, przy czym w jego przypadku nie spełnione zostało również minimum wymagane dla jednego z kryteriów (nr 22

– system komercjalizacji).

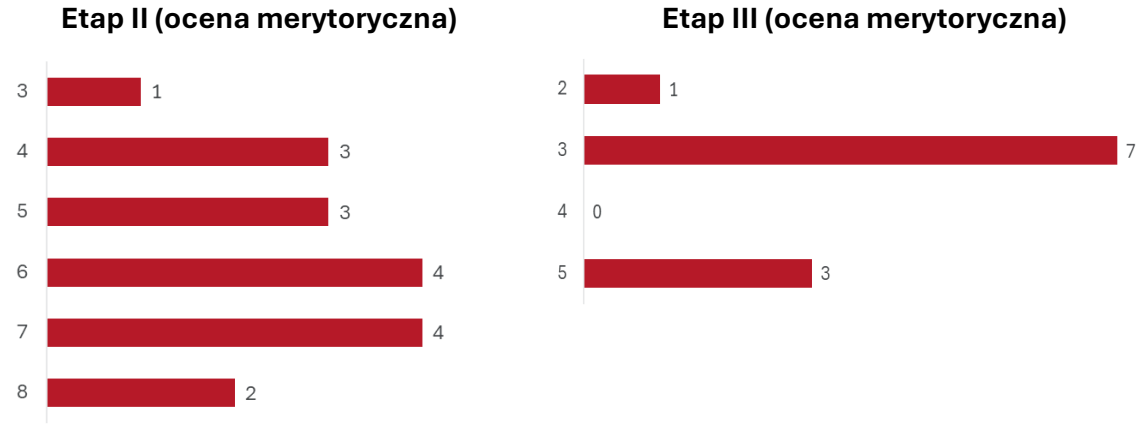
Ostatecznie etap ten doprowadził do wyłonienia 4 wniosków uzyskujących pozytywną łączną ocenę merytoryczną (wnioski które uzyskały dofinansowanie).

Funkcjonowanie kryteriów wyboru projektów w naborach MAB 1/2023 i MAB 2/2023 – korekty i uzupełnienia wniosków na etapie oceny merytorycznej (etap II i III oceny)

Zgodnie z regulaminami naboru, w toku oceny wniosków o dofinansowanie, eksperci oceniający wnioski formułowali wezwania do poprawy / uzupełnień wniosków w związku z dokonywanymi ich ocenami na poszczególnych kryteriach. Żądania takie (z różnym nasileniem) formułowane były w przypadku każdego ocenianego projektu. Przeprowadzone analizy umożliwiają także przedstawienie nasilenia wezwań do poprawy / uzupełnień w przekroju poszczególnych kryteriów wyboru. Ustalenia w tym zakresie prezentują kolejne infografiki.

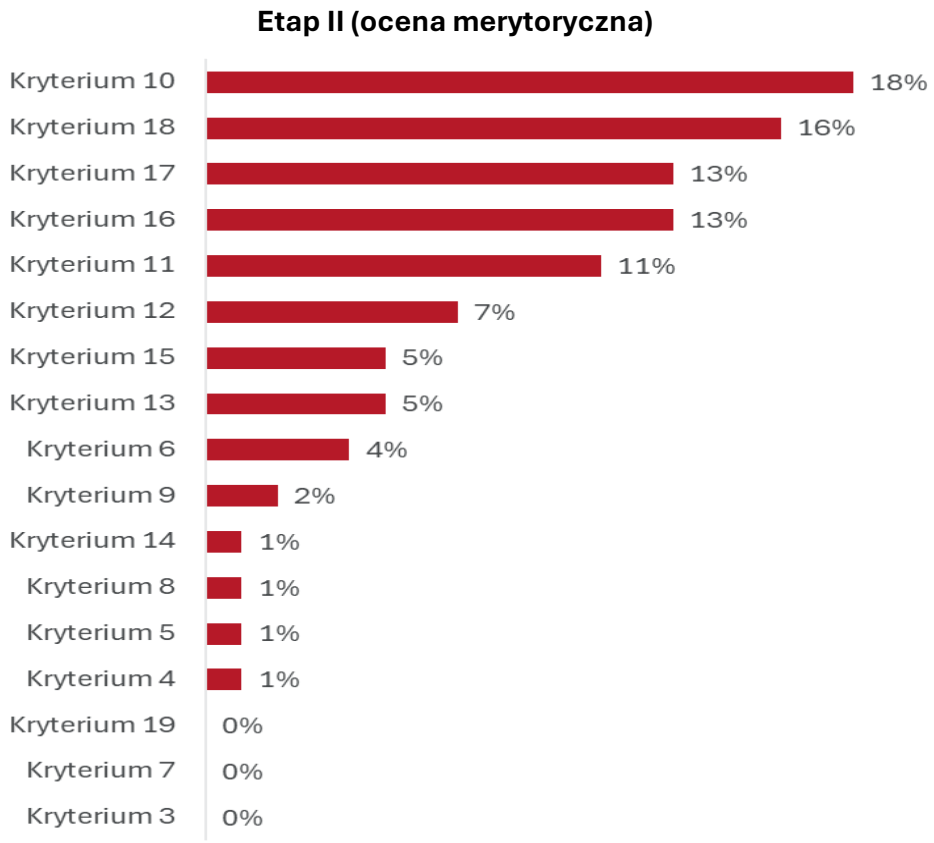
Infografika 48 Częstotliwość wezwań do poprawy / uzupełnienia we wnioskach podlegających ocenie merytorycznej w naborach MAB 1/2023 i MAB 2/2023

Oś pionowa – liczba wezwań (liczba kryteriów, których dotyczyły wezwania) / numerator z prawej strony paska danych – liczba wniosków, w przypadku których odnotowano daną liczbę wezwań



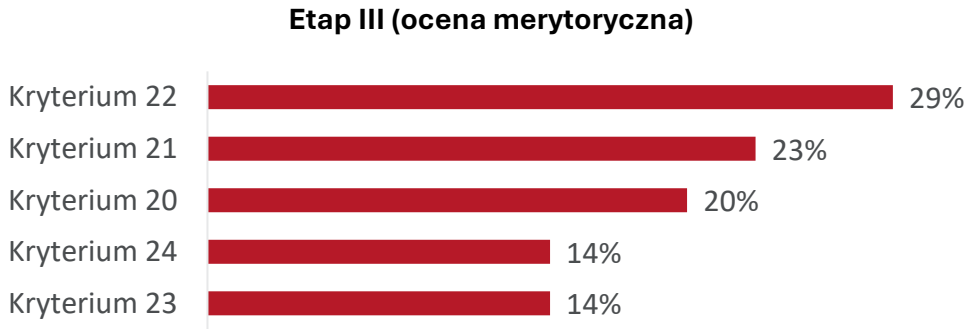
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników oceny w naborach MAB 1/2023 i MAB 2/2023; panel lewy – liczba wniosków n=17 (MAB 1/2023 = 3 wnioski i MAB 2/2023 = 14 wniosków); panel prawy – liczba wniosków n=11 (MAB 1/2023 = 3 wnioski i MAB 2/2023 = 4 wnioski).

Infografika 49 Udział wezwań do poprawy / uzupełnienia w podziale na kryteria wyboru projektów w naborach MAB 1/2023 i MAB 2/2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników oceny w naborach MAB 1/2023 i MAB 2/2023; liczba wezwań do poprawy / uzupełnienia ogółem n=98.

Infografika 50 Udział wezwań do poprawy / uzupełnienia wniosków w podziale na kryteria wyboru projektów w naborach MAB 1/2023 i MAB 2/2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników oceny w naborach MAB 1/2023 i MAB 2/2023; liczba wezwań do poprawy / uzupełnienia ogółem n=38.

Częstotliwość wezwań do poprawy / uzupełnienia, przypadających na poszczególne wnioski nie była szczególnie zróżnicowana – przy czym, w ramach II etapu oceny w przypadku blisko połowy wniosków (8 na 17) liczba sformułowanych wezwań do każdego wniosku wynosiła 6 lub 7 (liczba kryteriów, w stosunku do których formułowano wezwania do poprawy / uzupełnienia w ramach wniosku). Z kolei na etapie III oceny, w przypadku większości wniosków (7 na 11) liczba sformułowanych wezwań do każdego z tych wniosków

wynosiła 3. Dane te pozwalają stwierdzić, że liczba formułowanych wezwań przypadających na wniosek była w sumie umiarkowana (pamiętając, że na II etapie ocena dotyczyła 19 kryteriów, a na etapie III – 5 kryteriów). Świadczy to raczej o wysokiej jakości wniosków skierowanych do oceny merytorycznej).

Jeśli chodzi o udział wezwań do poprawy / uzupełnień w podziale na kryteria wyboru, to w przypadku II etapu oceny widoczna jest koncentracja wezwań w grupie czterech kryteriów tj. kryterium nr 10, nr 16, nr 17 i nr 18. Wezwania dotyczące tych kryteriów stanowiły 60% wszystkich wezwań. Z kolei na etapie III oceny ponad 70% wszystkich wezwań skoncentrowało się na kryteriach nr 20, nr 21 i nr 22.

Wskazując na powyższe rozkłady trzeba jednak zauważyć, że wezwania do poprawy / uzupełnień wniosków rzeczywiście prowadziły do podniesienia jakości wniosków, szczególnie w zakresie kryteriów merytorycznych obligatoryjnych. Mianowicie, po poprawie / uzupełnieniach kryteria obligatoryjne nie stanowiły istotnego czynnika selekcyjnego wniosków. Wystąpiły bowiem jedynie dwa przypadki, w których wnioski nie zostały zakwalifikowane do III etapu oceny z uwagi na niespełnienie kryterium / lub kryteriów obligatoryjnych (po poprawie / uzupełnieniu). Podobnie, na III etapie oceny, stosowane tu kryterium obligatoryjne (kryterium nr 20) nie stanowiło czynnika selekcyjnego (wszystkie wnioski oceniane na etapie III spełniły ostatecznie to kryterium). O selekcji decydowały zatem kryteria merytoryczne rankingujące. Taki układ funkcjonowania kryteriów wyboru uznać należy za z gruntu prawidłowy. Konkurencja o wsparcie pomiędzy wnioskowanymi do dofinansowania projektami oparta została w zdecydowanej mierze na wynikach oceny punktowej, tj. kryteriach merytorycznych rankingujących, w ramach których eksperci oceniający mogli odpowiednio porządkować projekty oceniając ich jakość w obszarach objętych tymi kryteriami (ocena punktowa zapewnia większą elastyczność, a co za tym idzie umożliwia większe zróżnicowanie ocen).

6.6.2. Działanie 2.02 FENG – First Team (FT)

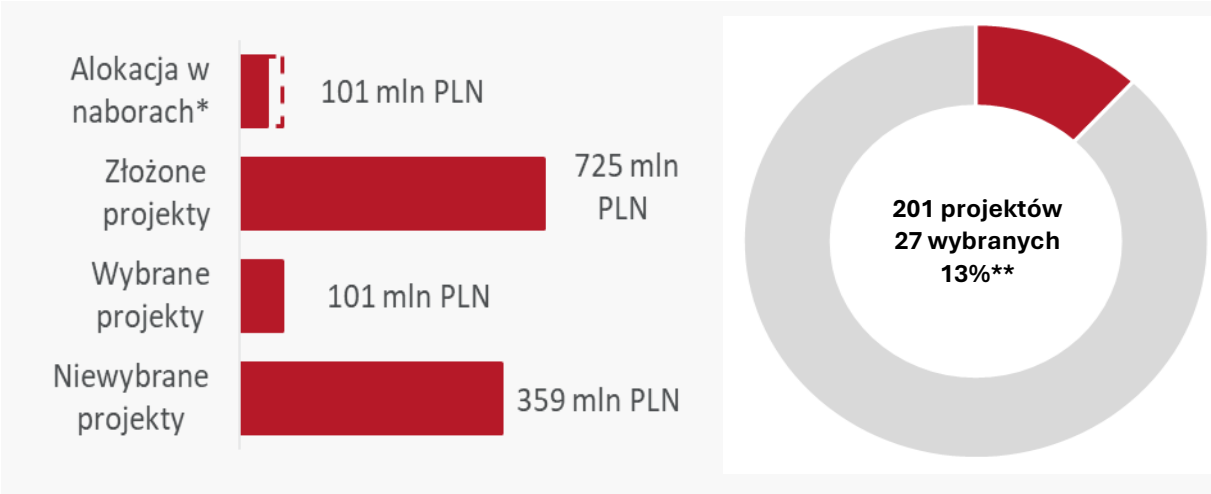
Celem działania First Team jest umożliwienie pracy w polskich jednostkach naukowych najlepszych początkujących badaczy z Polski i z całego świata poprzez udostępnienie młodym naukowcom wsparcia, umożliwiającego osiągnięcie samodzielności naukowej dzięki założeniu i prowadzeniu własnego zespołu badawczego, realizującego innowacyjne badania naukowe o dużym potencjale wdrożeniowym. W tym kontekście, pierwiastek dotyczący potencjału wdrożeniowego determinuje ukierunkowanie interwencji FT również na nawiązywanie i rozwijanie współpracy z działającymi w Polsce przedsiębiorstwami. Cele wsparcia obejmują także rozwój współpracy naukowej w skali międzynarodowej, przyczyniającej się do podniesienia konkurencyjności polskiej nauki, w tym skuteczności składanych przez polskie zespoły badawcze wniosków do konkursów ERC (European Research Council)[70].

[70] Zob. FNP oferta wsparcia w ramach FENG - First Team (pobranie: 20.11.2024).

Przedmiot finansowania obejmuje prowadzenie prac badawczo-rozwojowych (nie obejmuje badań podstawowych) ukierunkowanych na rozwiązywanie zasadniczych w skali globalnej problemów naukowych (bieżących lub perspektywicznych) lub generujących istotny wkład w rozwiązywanie kluczowych wyzwań społecznych i gospodarczych współczesnego świata. Określone w ten sposób ukierunkowanie interwencji, uwzględniając również jej cele, implikuje w sferze wykonawczej wspieranie przedsięwzięć z naukowymi partnerami zagranicznymi (co najmniej jednym) oraz z krajową sferą gospodarczą (co najmniej jednym partnerem gospodarczym – przedsiębiorstwem). Zgodnie z regulacjami dotyczącymi FT wsparcie nie jest ograniczone dziedzinowo (a więc nie dotyczy tylko wskazanych dziedzin nauki), przy czym dofinansowane przedsięwzięcia badawczo-wdrożeniowe muszą się mieścić w katalogu ustalonych w Polsce Krajowych Inteligentnych Specjalizacji. Maksymalny zakres finansowy wsparcia przewiduje kwotę dofinansowania w wysokości do 4 mln zł na projekt[71].

Dotychczasowa realizacja

Infografika 51 Wybrane charakterystyki ilościowe naboru w ramach działania Fist Team FENG (nabór FT 1/2023)



* Alokacja zwiększona w związku z wynikami naboru wniosków w działaniu 2.02 FENG.

** Liczba złożonych wniosków wynosiła 202 – przyjmujemy jednak populację 201 wniosków, pomijając jeden z nich o statusie „anulowany"; ponadto, w wyniku pozytywnego rozpatrzenia protestów 2.10.2024 r. opublikowano zaktualizowaną listę rankingową uzupełnioną o 3 projekty (z uwagi na prowadzenie analiz według stanu na dzień 30.06.2024 r. projekty te nie zostały uwzględnione).

Ewaluacja obejmuje jeden nabór przeprowadzony w działaniu 02.02 FENG. Nabór wniosków przeprowadzono w dniach 18.09 – 18.10.2023 r.

[71] Dofinansowanie oferowane w FT dotyczy organizacji naukowo-badawczych, które wskażą osobę pełniącą rolę głównego wykonawcy wnioskowanego przedsięwzięcia – autora/ki wniosku o dofinansowanie, posiadającą stopień naukowy doktora nie dłużej niż przez 12 lat. Ponadto, główny wykonawca projektu powinien być zatrudniony w jednostce naukowej (beneficjenta FT) co najmniej w wymiarze 0,5 etatu jako kierujący/a zespołem badawczym.

Składane i wybierane projekty

W analizowanym naborze (FENG.02.02-IP.05-001/23) w działaniu 2.02 FENG złożone zostały 202 wnioski o dofinansowanie (w dalszych analizach pomijamy jeden wniosek o statusie „anulowany"). Analizowany nabór cieszył się bardzo dużym zainteresowaniem – wnioskowana kwota dofinansowania wielokrotnie przekroczyła pierwotną alokację (wyniosła około 1 130%). W rezultacie wartość dofinansowania we wnioskach zaakceptowanych do dofinansowania była także większa od wielkości alokacji początkowej, co ostatecznie spowodowało jej zwiększenie.

W zrealizowanym naborze przeciętne wielkości wnioskowanego dofinansowana były zbliżone do granicy maksymalnej (4 mln zł na projekt). Średnia wielkość oczekiwanego dofinansowania we wszystkich wnioskach ukształtowała się na poziomie ok. 3,61 mln zł. Wnioski, którym przyznano dofinansowanie nie różniły się pod tym względem znacząco, bowiem ich średnia wielkość wyniosła ok. 3,75 mln zł (przeciętnie były więc one tylko nieznacznie wyższe, przy czym odnotowane zróżnicowanie nie jest tu praktycznie istotne).

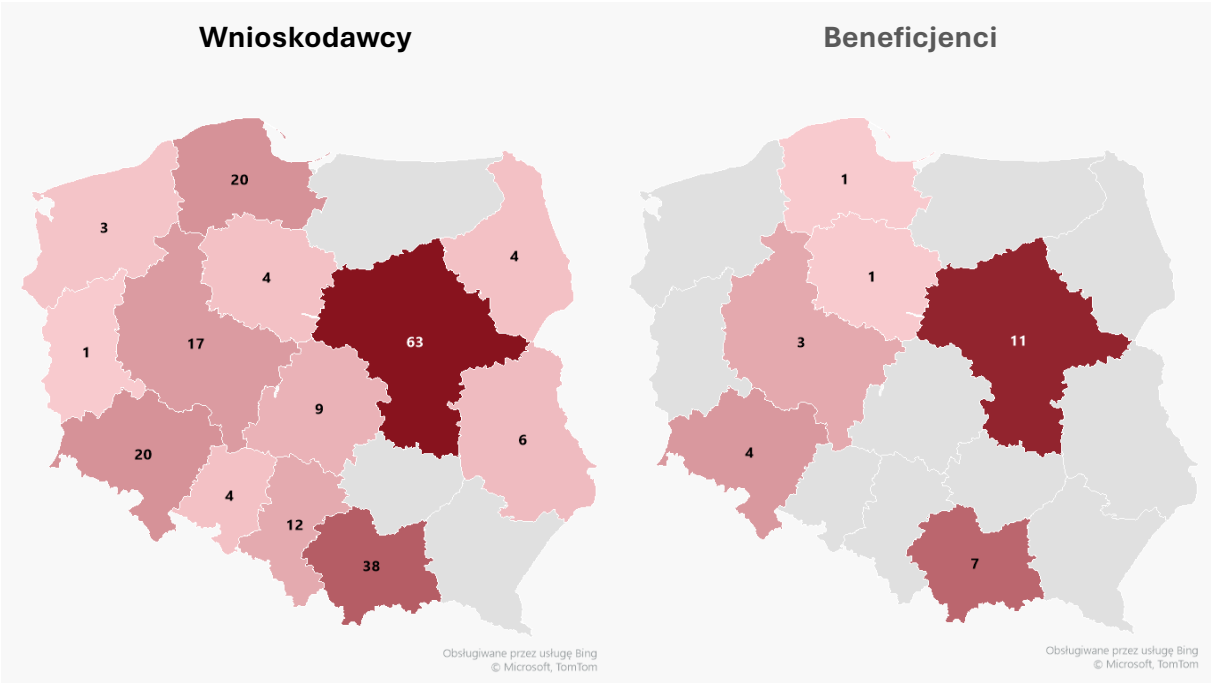
Przegląd populacji wniosków skierowanych na analizowany nabór wskazuje, iż wszystkie projekty były ukierunkowane na innowacyjne badania naukowe o potencjale aplikacyjnym. W projektach planowano współpracę z zagranicznym partnerem naukowym i krajowym partnerem gospodarczym. Wszystkie projekty odzwierciedlały logikę wsparcia przewidzianą w interwencji działania 2.02 FENG. Czynnikiem, który zdecydował o selekcji wniosków była ocena ich jakości, w szczególności nowości i oryginalności wyników prac B+R oraz potencjału wykorzystania wyników projektu w przyszłości – ocena ta doprowadziła do wyboru 27 projektów.

Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Wnioski o dofinansowanie projektów FT pochodziły od jednostek naukowych zlokalizowanych w większości województw Polski (głównie w miastach – stolicach województw). W populacji wnioskodawców zdecydowanie dominowały jednostki z województwa mazowieckiego (31%) i małopolskiego (19%), co było wynikiem znacznej liczby wnioskodawców pochodzących z wiodących uczelni w Polsce tj. Uniwersytetu Warszawskiego, Uniwersytetu Jagiellońskiego i Politechniki Warszawskiej.

Całe grono wnioskodawców składało się z uczelni i instytutów badawczych, z przewagą tych pierwszych (63%). Także w gronie beneficjentów przeważały projekty zgłoszone przez uczelnie z województwa mazowieckiego i małopolskiego (łącznie uczelnie z tych województw stanowiły 59% beneficjentów).

Infografika 52 Wnioskodawcy i beneficjenci wsparcia First Team – działanie 2.02 FENG (rozkład wojewódzki)



Kryteria wyboru projektów

W działania 2.02 FENG ocenę projektów oparto na zestawie 17 kryteriów, stosowanych w dwuetapowym procesie oceny.

- Etap I stanowiła ocena formalna wniosku, oparta na analizie treści wniosku pod kątem spełnienia wymagań dwóch kryteriów formalnych (kryterium nr 1 i 2 – zob. tabela poniżej). Do II etapu kwalifikowane były wnioski, które spełniły oba kryteria formalne.
- Etap II obejmował ocenę merytoryczną. W tym przypadku wnioski analizowane były pod kątem dwóch grup kryteriów, tj. kryteriów merytorycznych obligatoryjnych (11 kryteriów, kryteria nr 3-13) oraz czterech kryteriów merytorycznych rankingujących, w których wyznaczono skale oceny oraz minimalne liczby punktów, które musiał uzyskać wniosek, aby zostać pozytywnie oceniony na danym kryterium (kryteria nr 14-17).
- Finansowanie mogły otrzymać wyłącznie projekty, które spełniły wszystkie kryteria obligatoryjne i rankingujące oraz w ramach oceny merytorycznej uzyskały co najmniej 15 pkt (maksymalna liczba punktów na ocenie rankingującej wynosiła 20).

Ponadto, w zestawie ustalono trzy kryteria rozstrzygające (stosowane w przypadku równości punktacji wniosków oraz braku alokacji wystarczającej na sfinansowanie wszystkich projektów). Były to kryteria nr 15, nr 14 oraz nr 17 (do zastosowania w tej kolejności)[72].

[72] W analizowanym naborze nie wystąpiła konieczność stosowania tych kryteriów.

Poniżej prezentowane jest zestawienie kryteriów funkcjonujących w systemie oceny.

Tabela 17 Kryteria wyboru projektów w działaniu 2.02 FENG

Nr	Nazwa kryterium	Ocena	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
1.	Wniosek został złożony zgodnie z wymaganiami	Tak / Nie (Tak)	**10.**	Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych (KPON)	Tak / Nie (Tak)
2.	Kwalifikowalność wydatków zaplanowanych w projekcie	Tak / Nie (Tak)	**11.**	Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju	Tak / Nie (Tak)
3.	Kwalifikowalność projektu	Tak / Nie (Tak)	**12.**	Zaplanowane wartości wskaźników produktu i rezultatu są adekwatne do założonego programu badawczego	Tak / Nie (Tak)
4.	Wnioskodawca spełnia wymagania dotyczące jego podmiotowości prawnej	Tak / Nie (Tak)	**13.**	Współpraca w ramach projektu	Tak / Nie (Tak)
5.	Zgodność z Krajową Inteligentną Specjalizacją	Tak / Nie (Tak)	**14.**	Lider / Liderka zespołu badawczego (główny wykonawca) ma osiągnięcia naukowe i doświadczenie niezbędne do zrealizowania projektu	0-2, 3, 4, 5 (3)
6.	Poziom gotowości technologicznej planowanych prac badawczych	Tak / Nie (Tak)	**15.**	Nowość i oryginalność posiadanych wyników prac B+R niezbędnych do realizacji projektu	0-2, 3, 4, 5 (3)
7.	Zasadność wydatków zaplanowanych w projekcie w stosunku do przedmiotu i zakresu projektu	Tak / Nie (Tak)	**16.**	Potencjał do realizacji projektu	0-2, 3, 4, 5 (3)
8.	Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji	Tak / Nie (Tak)	**17.**	Plan zagospodarowania wyników projektu	0-2, 3, 4, 5 (3)
9.	Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych (KPP)	Tak / Nie (Tak)			

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika nr 6 do Regulaminu wyboru projektów działania 2.02 FENG.

Funkcjonowanie kryteriów wyboru projektów w naborze FT 1/2023

Analiza zastosowania ww. zestawu kryteriów oceny projektów w naborze FT 1/2023 pozwala na sformułowanie następujących ustaleń:

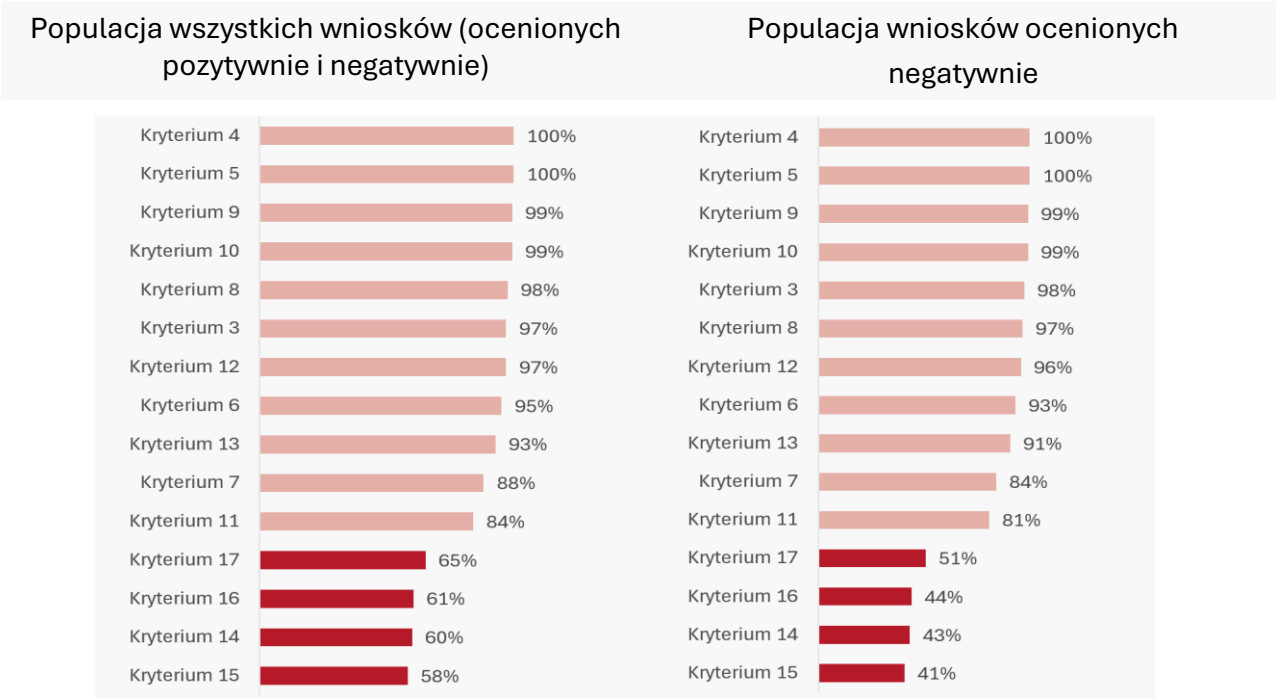
- Nie była problematyczna ocena formalna (etap I oceny) – wszystkie wnioski spełniły funkcjonujące tu oba kryteria.
- Pozytywna ocena na wszystkich kryteriach, która doprowadziła do wyselekcjonowania projektów rekomendowanych do dofinansowania, dotyczyła 27 wniosków, czyli zdecydowanej mniejszości (ok. 13%). Ten stosunkowo niski udział wynikał przede wszystkim z wysoko postawionego limitu oceny łącznej na kryteriach rankingujących (15 pkt tj. 75% oceny maksymalnej), co wskazuje, że w wyniku przeprowadzonej oceny wybrano wnioski charakteryzujące się bardzo wysoką jakością (z puli wszystkich złożonych).
- Selekcja doprowadziła również do wyłonienia grupy wniosków spełniających wszystkie kryteria (zarówno obligatoryjne, jak i rankingujące na poziomie wymaganego minimum lub większym), jednak ostatecznie nie zakwalifikowanych do dofinansowania – decydujące znaczenie miała tu konkurencja pomiędzy wnioskami w zakresie oceny rankingującej, która w przypadku tej grupy wniosków okazała się zbyt niska tj. co prawda wynosiła powyżej wymaganego minimum dla każdego kryterium punktowanego (4 kryteria x 3 pkt = 12 pkt), ale jej poziom był poniżej minimum sumarycznego, wymaganego do zakwalifikowania projektu do dofinansowania – 15 pkt. Udział tak ocenionych wniosków w całej populacji w naborze wyniósł ok. 26% (50 wniosków).
- Pozostała grupa wniosków objęła projekty ocenione negatywnie, tj. takie, które nie spełniły przynajmniej jednego kryterium (w grupie kryteriów obligatoryjnych lub nie osiągnęły wymaganego minimum na którymkolwiek kryterium rankingującym).
- O ostatecznej selekcji wniosków decydowały kryteria rankingujące, bowiem znakomita większość wniosków spełniła kryteria obligatoryjne (co było efektem ich poprawiania zgodnie z wymaganiami i wskazaniami panelu oceniającego[73]).

Prezentowane powyżej ustalenia, uzasadniają sformułowanie wniosku, że system wyboru prowadził do przejrzystego układu, w którym decydujące znaczenie selekcyjne miała „punktowana" ocena jakości wniosków, dokonywana przez ekspertów panelu. Ocena ta umożliwiała różnicowanie eksperckiej oceny jakości wniosków opartej na porządkowaniu (ustaleniu kolejności) poszczególnych projektów w ramach skali kryteriów rankingujących (kluczowe znaczenie ma tu fakt, że ocena punktowa zapewnia większą elastyczność, a co za tym idzie umożliwia większe zróżnicowanie ocen).

[73] Wskazania, dotyczące poprawy wniosków występowały masowo, przy czym efekty wprowadzanych zmian pod kątem uwag panelu były wysoce skuteczne, bowiem znakomita większość kryteriów obligatoryjnych była ostatecznie spełniona. W badaniu ilościowym, 37 na 40 (93%) beneficjentów poinformowało, że w procesie oceny ich wniosek podlegał poprawie. Jednocześnie 29 na 37 badanych poinformowało, że wprowadzenie zmian do wniosku, wynikających z konieczności jego poprawy lub uzupełnienia, nie sprawiło trudności.

Prezentowane poniżej infografiki dobrze obrazują tę sytuację, wskazując jednocześnie, jak oceniane były wnioski w kryteriach rankingujących.

Infografika 53 Udział spełnionych kryteriów merytorycznych obligatoryjnych i merytorycznych rankingujących (nabór FT 1/2023)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników oceny w naborze FT 1/2023; liczba wszystkich wniosków (panel lewy) n=197; liczba wniosków ocenionych negatywnie (prawy panel n=120).

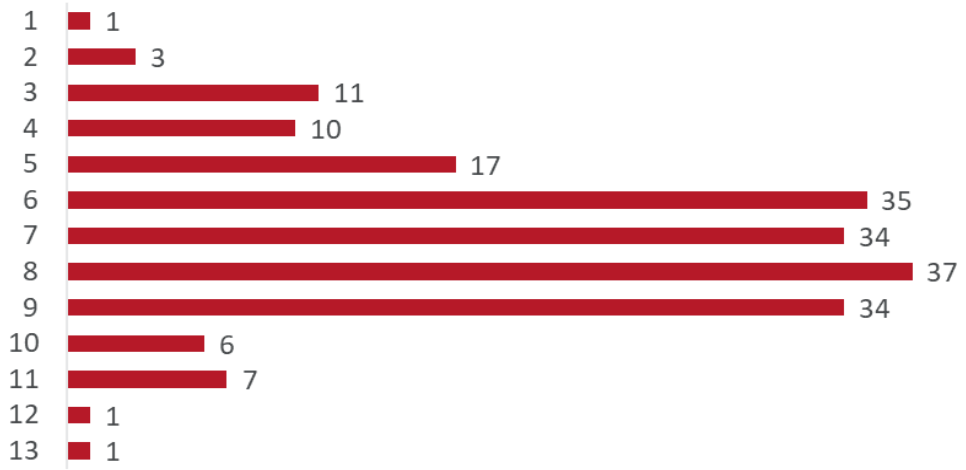
Funkcjonowanie kryteriów wyboru projektów w naborze FT 1/2023 – korekty i uzupełnienia wniosków na etapie oceny merytorycznej (etap II oceny)

Zgodnie z regulaminem naboru, w toku oceny wniosków o dofinansowanie, eksperci oceniający formułowali wezwania do poprawy / uzupełnień wniosków w związku z dokonywanymi ich ocenami na poszczególnych kryteriach. Żądania takie (z różnym nasileniem) formułowane były w przypadku każdego ocenianego projektu – pierwsza z dwóch kolejnych infografik przedstawia liczebności wniosków w przekroju zgłaszanych do nich wezwań do poprawy / uzupełnień.

Przeprowadzone analizy umożliwiają także przedstawienie nasilenia wezwań do poprawy / uzupełnień w przekroju poszczególnych kryteriów wyboru. Ustalenia w tym zakresie przedstawia druga infografika (następna strona). Pozwala na identyfikację kryteriów merytorycznych w przekroju częstotliwości zgłaszanych do nich wezwań do poprawy / uzupełnienia. Dane te wskazują, które kryteria na etapie oceny merytorycznej okazywały się najbardziej problematyczne.

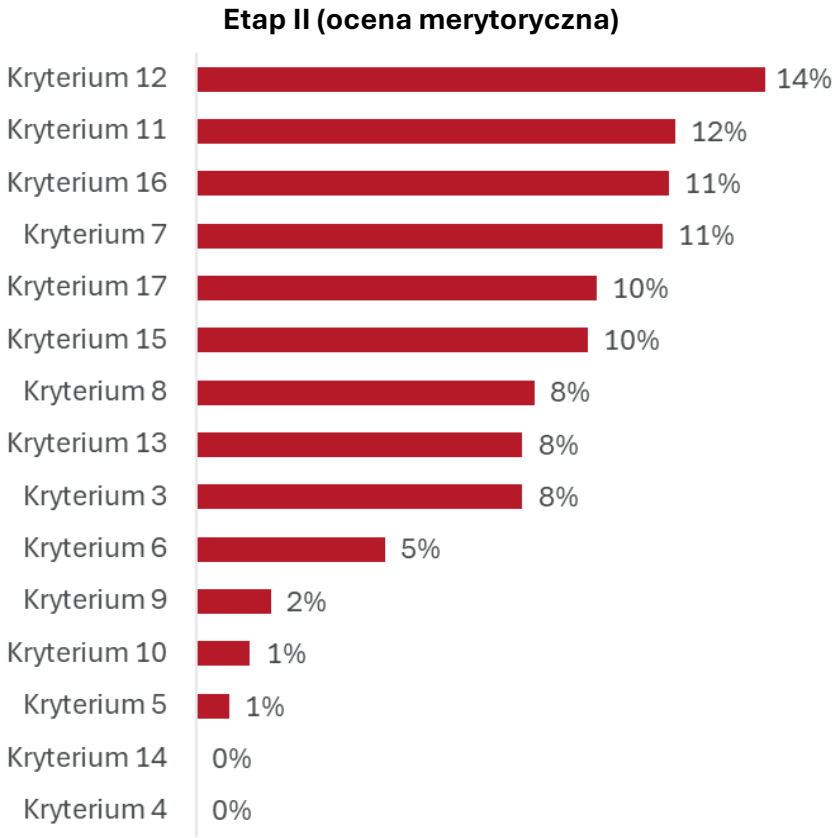
Infografika 54 Częstotliwość wezwań do poprawy / uzupełnienia we wnioskach podlegających ocenie merytorycznej w naborze FT 1/2023

Oś pionowa – liczba wezwań (liczba kryteriów, których dotyczyły wezwania) / numerator z prawej strony paska danych – liczba wniosków, w przypadku których odnotowano daną liczbę wezwań



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników oceny w naborze FT 1/2023; liczba wniosków n=197 (na podstawie dostępnych danych szczegółowych).

Infografika 55 Udział wezwań do poprawy / uzupełnienia w podziale na kryteria wyboru projektów w naborze FT 1/2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników oceny w naborze FT 1/2023; liczba wezwań do poprawy / uzupełnień ogółem n=1 377. Kryterium nr 14 nie podlegało poprawie / uzupełnieniom.

Zaprezentowane ustalenia analityczne prowadzą do konkluzji, że w populacji wniosków zgłoszonych w naborze FT 1/2023, znaczna część charakteryzowała się umiarkowaną jakością. Wskazują na to liczebności wniosków, do których zgłaszano znaczną liczbę wezwań do poprawy / uzupełnień. W przypadku ok. 71% wniosków liczba wezwań do poprawy / uzupełnień dotyczyła od 6 do 9 kryteriów (na 16 kryteriów podlegających możliwości poprawy / uzupełnienia). Wystąpiła także pewna liczba wniosków (co prawda niezbyt liczna), w przypadku których wezwania do poprawy / uzupełnień dotyczyły treści wniosków, służącej do oceny 10 lub nawet większej liczby kryteriów. Tym niemniej, jak zaznaczyliśmy wcześniej, proces poprawy prowadził do podniesienia jakości wniosków, bowiem znaczna część kryteriów (szczególnie merytorycznych obligatoryjnych) została ostatecznie spełniona, a głównym czynnikiem selekcyjnym okazała się ocena dokonywana na kryteriach rankingujących.

Jeśli chodzi o częstotliwość zgłaszanych wezwań do poprawy / uzupełnień w przekroju poszczególnych kryteriów merytorycznych, to widoczna jest grupa takich kryteriów, które skoncentrowały znaczącą liczbę wezwań. Grupa ta objęła trzy kryteria merytoryczne obligatoryjne tj. kryterium nr 7 (ocena zasadności zaplanowanych wydatków), nr 11 (spełnienie zasady zrównoważonego rozwoju) i nr 12 (wskaźniki produktu i rezultatu) oraz kryterium merytoryczne rankingujące nr 16 (ocena potencjału do realizacji projektu)[74].

6.6.3. Działanie 2.07 FENG – Proof of Concept (PoC)

Działanie 2.07 FENG ma na celu wspieranie zespołów badawczych posiadających już wyniki wcześniej zrealizowanych prac badawczo-rozwojowych (wypracowanych w ramach innych projektów badawczych), które mogą być kontynuowane poprzez weryfikację hipotez badawczych i potencjału wdrożeniowego wyników pod kątem możliwości transferu do praktyki gospodarczej w oparciu o współpracę z jednostkami gospodarczymi lub poprzez utworzenie spółki odpowiedzialnej za komercjalizację. Celem wsparcia jest zatem również wspieranie nawiązywania i rozwoju współpracy ze sferą gospodarczą, w tym włączenie w realizację projektu podmiotu lub podmiotów gospodarczych (przy czym środki wsparcia przysługują wyłącznie organizacji badawczej – beneficjentowi interwencji PoC). Efektem przeprowadzonych badań w ramach projektu PoC powinien być postęp na ścieżce prowadzącej do komercjalizacji projektu (z tego też względu wsparcie nie obejmuje etapu badań podstawowych).

Wsparcie, poprzez umożliwienie kontynuacji realizowanej działalności badawczo-rozwojowej powinno również przyczyniać się do podniesienia umiejętności młodych naukowców / naukowczyń do prowadzenia działalności naukowo-badawczej, której efekty

[74] W zestawieniu tym wysoko plasowały się również pozostałe kryteria merytoryczne rankingujące, tj. kryterium nr 17 (plan zagospodarowania wyników projektu) oraz nr 15 (nowość i oryginalność posiadanych wyników prac B+R niezbędnych do realizacji projektu). Pamiętając, iż ostatecznie, to właśnie kryteria rankingujące okazały się głównym czynnikiem selekcyjnych dostęp do wsparcia (w tym także kryterium nr 14, które jednak nie mogło być poprawiane / uzupełniane; dotyczyło osiągnięć lidera / liderki zespołu badawczego).

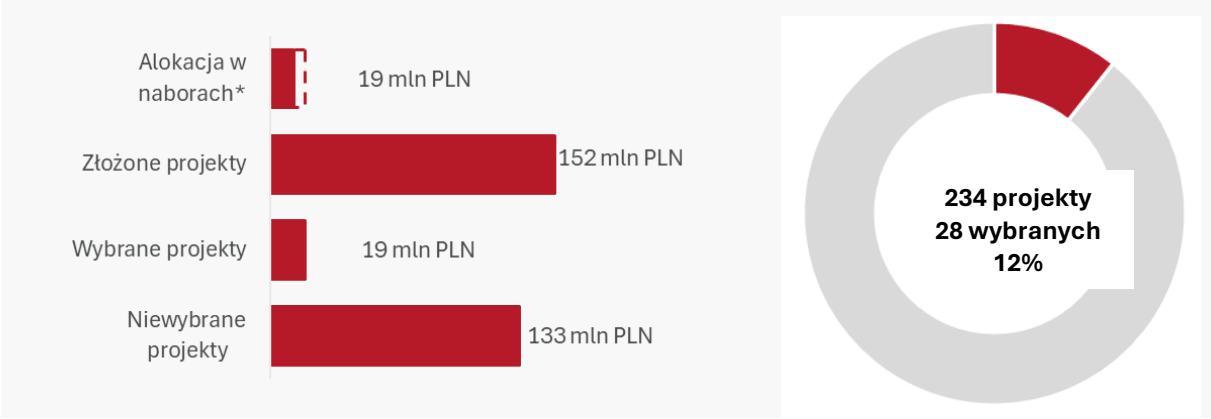
odpowiadają na potrzeby rynku, a także powinno wspierać rozwój kariery naukowej. W związku z tym ostatnim celem, interwencja PoC jest przeznaczona dla osób znajdujących się na każdym etapie rozwoju kariery naukowej (w tym także przed uzyskaniem stopnia naukowego – jednym z założeń PoC jest podniesienie umiejętności młodych / początkujących naukowców / naukowczyń, znajdujących się na początku swojej kariery zawodowej w prowadzeniu badań o charakterze wdrożeniowym).

Wsparcie w ramach interwencji Proof of Concept przeznaczone jest dla organizacji badawczych, w których strukturach zatrudniony będzie główny wykonawca projektu[75] – badacz / badaczka jako autor / autorka wniosku o dofinansowanie, lub będąca twórcą / współtwórcą wyników badań, które wskazywane są jako podstawa merytoryczna przedsięwzięcia planowanego do realizacji w ramach projektu PoC. Biorąc pod uwagę koncentrację tematyczną projektu, nie ma ograniczeń co do jego przedmiotu merytorycznego, przy czym projekt powinien wpisywać się w dziedziny / dziedzinę Krajowej Inteligentnej Specjalizacji.

Dostępna wielkość dofinansowania projektu PoC wynosi maksymalnie 0,7 mln zł. Projekt musi być zrealizowany w okresie 12 miesięcy (ten w sumie niedługi okres wdrożenia wynika z założeń wsparcia, które ma wspierać / rozwijać / bazować na już posiadanych wynikach działalności B+R, wypracowanych wcześniej – z tego też względu weryfikacja hipotez badawczych i identyfikacja potencjału rynkowego jest realna, co powinno wynikać z odpowiedniego zaawansowania wypracowanych już wcześniej wyników[76].

Dotychczasowa realizacja

Infografika 56 Wybrane charakterystyki ilościowe naboru w ramach działania Proof of Concept 2.07 FENG (nabór PoC 1/2023)



* Alokacja zwiększona w związku z wynikami naboru wniosków w działaniu 2.07 FENG.

Ewaluacja obejmuje jeden nabór przeprowadzony w działaniu 02.07 FENG. Nabór wniosków zrealizowano w dniach 3.08 – 7.09.2023 r.

[75] W okresie realizacji projektu zatrudniony / zatrudniona w jednostce naukowej (beneficjent PoC) co najmniej w wymiarze 0,5 etatu jako kierujący/a zespołem badawczym (dofinansowanym projektem).
[76] Zob. FNP oferta wsparcia w ramach FENG - Proof of Concept (pobranie: 20.11.2024).

Składane i wybierane projekty

W naborze Proof of Concept (FENG.02.07-IP.05-001/23) złożone zostały 234 wnioski o dofinansowanie (w dalszych analizach pomijamy dwa wnioski o statusie „anulowany"). Nabór spotkał się z bardzo dużym zainteresowaniem środowiska naukowego. Kwota dofinansowania w złożonych wnioskach wielokrotnie przekroczyła pierwotnie zaplanowaną alokację (udział wartości wnioskowanego dofinansowania w stosunku do alokacji wyniósł blisko 1 200%). W rezultacie wyższa była również wartość dofinansowania we wnioskach rekomendowanych do uzyskania wsparcia (18,7 mln zł wobec 13 mln zł alokacji pierwotnej). Ostatecznie, spowodowało to zwiększenie alokacji przeznaczonej na nabór, co pozwoliło na dofinansowanie wszystkich projektów rekomendowanych do udzielenia wsparcia.

W analizowanym naborze wartość wnioskowanego wsparcia była zbliżona do maksymalnej granicy dofinansowania – w przypadku blisko 75% wniosków wartość ta wynosiła ponad 0,6 mln zł. Natomiast średnia wielkość oczekiwanego finansowania w złożonych wnioskach wyniosła ok. 0,65 mln zł (we wnioskach rekomendowanych do dofinansowania była ona nieco wyższa od średniej odnotowanej we wnioskach nierekomendowanych, odpowiednio 0,67 mln zł wobec ok. 0,65 mln zł).

Ogólna analiza treści wniosków wskazuje, iż w znakomitej większości odpowiadały one założeniom wsparcia, przy czym oczywiście zróżnicowana była ich jakość, co przesądziło o możliwości pozyskania wsparcia.

Należy podkreślić, że wnioski w naborze pochodziły od wielu jednostek naukowych (38) w Polsce (przede wszystkim uczelni i instytutów badawczych) – była to więc interwencja o dość powszechnym oddziaływaniu, co stanowi istotną wartość dodaną, szczególnie w sytuacji ograniczonego finansowania publicznego sfery nauki w Polsce (z pewnością można zakładać, że był to jeden z głównych czynników, który zdecydował o znacznym zainteresowaniu wsparciem).

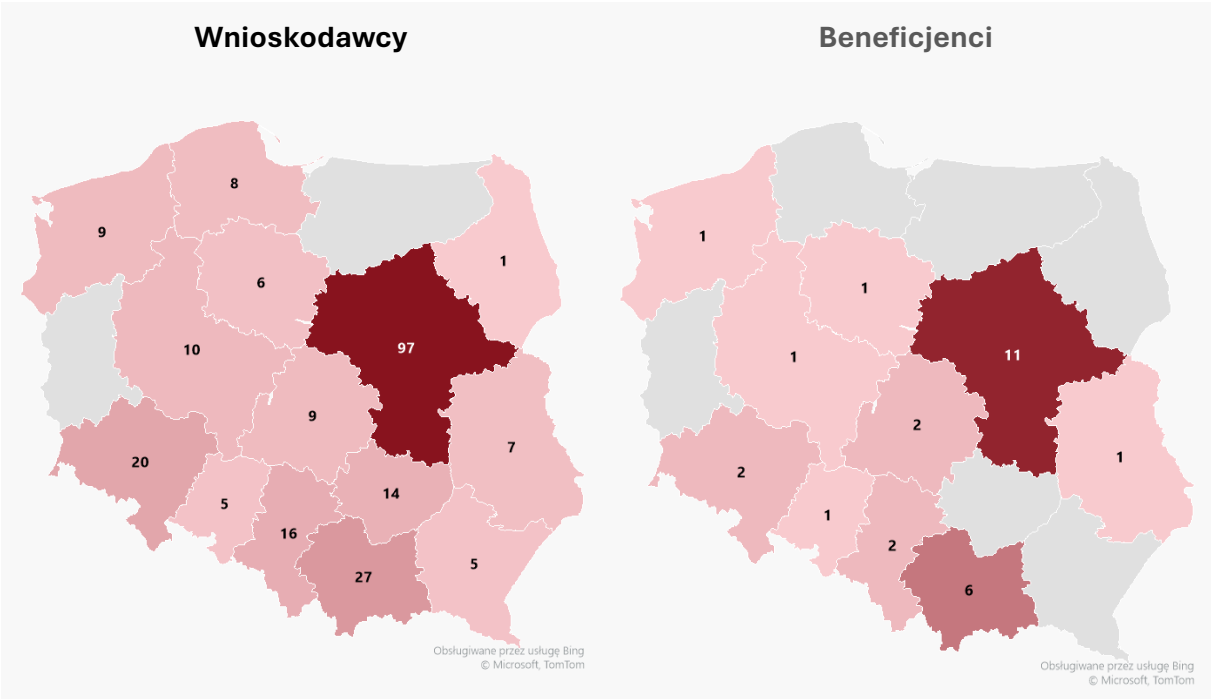
Wnioskodawcy i wspierani beneficjenci

Wnioski o dofinansowanie projektów PoC pochodziły od jednostek naukowych zlokalizowanych w większości województw Polski (głównie w miastach – stolicach województw) – zdecydowanie przeważały jednostki z województwa mazowieckiego (41%), małopolskiego (12%) i dolnośląskiego (9%).

Populacja wnioskodawców składała się z uczelni, instytutów badawczych i centrów badawczo-rozwojowych. W gronie tym przeważały uczelnie (68%) – i podobnie, jeśli chodzi o beneficjentów (71% uczelnie). Natomiast w populacji beneficjentów, najwięcej z nich pochodziło z województwa mazowieckiego (11 na 28 beneficjentów) i małopolskiego (6 na 28 beneficjentów).

Kolejna infografika przedstawia rozkład liczby wniosków oraz beneficjentów wsparcia w przekroju wojewódzkim.

Infografika 57 Wnioskodawcy i beneficjenci wsparcia Proof of Concept – działanie 2.07 FENG (rozkład wojewódzki)



Kryteria wyboru projektów

Zastosowany w naborze PoC zestaw obejmował 17 kryteriów, wykorzystywanych w ramach dwuetapowego systemu oceny. Ocena ta zorganizowana była w następujący sposób:

- Etap I poświęcony był ocenie formalnej wniosków. Oparty był na dwóch kryteriach formalnych (nr 1 i 2 – zob. tabela na kolejnej stronie). Do drugiego etapu oceny kwalifikowane mogły być wyłącznie projekty spełniające oba te kryteria.
- Etap II – przedmiotem tego etapu była ocena merytoryczna, realizowana przy zastosowaniu 10 kryteriów obligatoryjnych (kryteria nr 3-12) oraz 5 kryteriów rankingujących (kryteria nr 13-17) o ustalonych skalach, w tym minimalnej punktacji wymaganej do spełnienia kryterium (z wyłączeniem kryterium nr 17, w którym minimum nie zostało ustalone; kryterium to miało charakter opcjonalny / preferencyjny – dotyczyło oceny skutecznej współpracy z przedsiębiorcą).
- W wyniku oceny, rekomendowane do dofinansowania mogły być wyłącznie projekty spełniające wszystkie kryteria obligatoryjne oraz rankingujące, przy czym sumaryczna liczba punktów na kryteriach rankingujących musiała osiągnąć pułap co najmniej 18 pkt (tj. 75% oceny maksymalnej, wynoszącej 24 pkt).

W zestawie ustalono dwa kryteria rozstrzygające (stosowane w przypadku równości punktacji wniosków oraz braku alokacji na sfinansowanie wszystkich projektów o takiej samej liczbie punktów). Były to kryteria nr 15 i nr 13 (do zastosowania w tej kolejności)[77].

[77] W analizowanym naborze nie wystąpiła konieczność stosowania tych kryteriów.

Poniżej prezentowane jest zestawienie kryteriów funkcjonujących w systemie oceny.

Tabela 18 Kryteria wyboru projektów w działaniu 02.07 FENG

Nr	Nazwa kryterium	Ocena	Nr	Nazwa kryterium	Ocena
1.	Wniosek został złożony zgodnie z wymaganiami	Tak / Nie (Tak)	**10.**	Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju	Tak / Nie (Tak)
2.	Kwalifikowalność wydatków zaplanowanych w projekcie	Tak / Nie (Tak)	**11.**	Posiadanie przez wnioskodawcę praw niezbędnych do realizacji i komercjalizacji projektu	Tak / Nie (Tak)
3.	Kwalifikowalność projektu	Tak / Nie (Tak)	**12.**	Wskaźniki projektu	Tak / Nie (Tak)
4.	Kwalifikowalność wnioskodawcy	Tak / Nie (Tak)	**13.**	Nowość i oryginalność posiadanych wyników prac B+R niezbędnych do realizacji projektu	0-2, 3, 4, 5 (3)
5.	Zgodność z Krajową Inteligentną Specjalizacją	Tak / Nie (Tak)	**14.**	Plan i zakres projektu	0-2, 3, 4, 5 (3)
6.	Zasadność wydatków zaplanowanych w projekcie w stosunku do przedmiotu i zakresu projektu	Tak / Nie (Tak)	**15.**	Potencjał wykorzystania wyników projektu	0-4, 5, 6, 7, 8 (5)
7.	Projekt spełnia horyzontalne zasady równości szans i niedyskryminacji	Tak / Nie (Tak)	**16.**	Kompetencje i role zespołu projektowego	0-2, 3, 4, 5 (3)
8.	Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych (KPP)	Tak / Nie (Tak)	**17.**	Skuteczna współpraca z przedsiębiorcą (jeśli dotyczy)	0, 1 (brak minimum)
9.	Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych (KPON)	Tak / Nie (Tak)			

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika nr 6 do Regulaminu wyboru projektów działania 02.07 FENG.

Funkcjonowanie kryteriów wyboru projektów w naborze PoC 1/2023

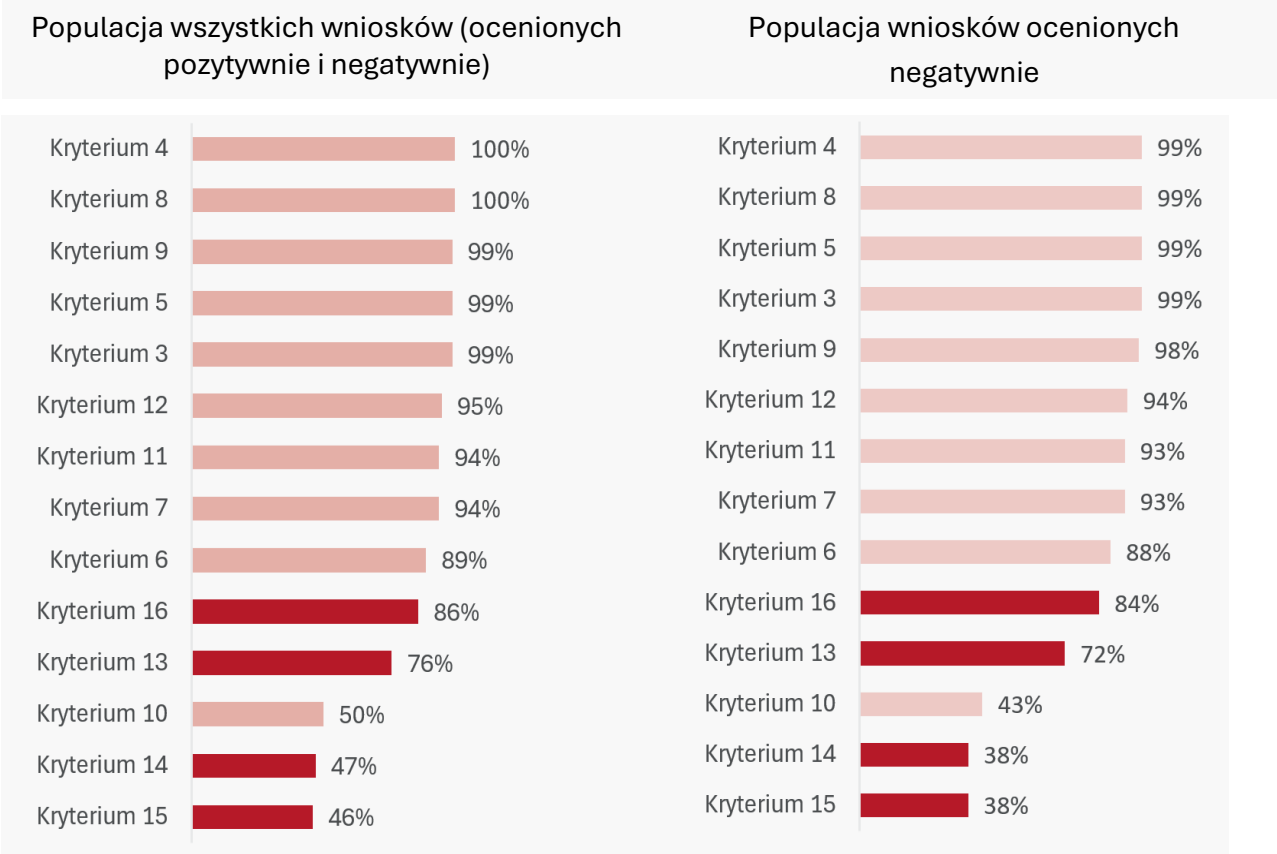
Analiza funkcjonowania kryteriów oceny projektów w działaniu 2.07 prowadzi do następujących konkluzji:

- Cechą charakterystyczną tego naboru był wysoki udział projektów, które nie spełniły kryteriów formalnych; sytuacja ta dotyczyła 28 projektów (12%[78]).
- Pozytywna ocena w ramach wszystkich kryteriów pozwoliła na wybór grupy projektów, które rekomendowano do udzielenia dofinansowania (12% złożonych w naborze wniosków). Jednym z istotnych czynników niskiego udziału wniosków zaakceptowanych był wysoko określony limit wymaganej oceny łącznej na kryteriach rankingujących (75% oceny maksymalnej) – to zaś znamionuje wybór wniosków charakteryzujących się bardzo wysoką jakością.
- W ogólnej grupie wniosków projektowych znalazły się również takie, które spełniły wszystkie kryteria oceny, jednak ostatecznie nie zostały rekomendowane do otrzymania wsparcia; były to wnioski które spełniły wszystkie kryteria obligatoryjne i rankingujące (co najmniej na wymaganym minimum punktowym dla każdego kryterium rankingującego), przy czym suma zdobytych punktów nie spełniała wymaganego pułapu minimalnego. Udział tak ocenionych wniosków w całej populacji etapu II oceny był nieznaczny, wynosił ok. 9% (18 projektów[79]).
- Pozostała grupa wniosków objęła projekty ocenione negatywnie, tj. takie, które nie spełniły przynajmniej jednego kryterium (w grupie kryteriów obligatoryjnych lub nie osiągnęły wymaganego minimum punktacji na którymkolwiek z kryteriów rankingujących). Cechą charakterystyczną był fakt licznego niespełniania przez wnioskodawców dwóch kryteriów merytorycznych obligatoryjnych:
    - kryterium nr 10 (Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju – kryterium tego nie spełniła ponad połowa projektów (57%)[80],
    - kryterium nr 6 (Zasadność wydatków zaplanowanych w projekcie /.../) – kryterium nie spełniło 12% projektów.
- O ostatecznej selekcji wniosków decydowały również kryteria rankingujące – sytuacje, w których projekt spełnił wszystkie kryteria obligatoryjne, jednak nie osiągnął minimum w ramach któregokolwiek z kryteriów rankingujących. Takie oceny dotyczyły stosunkowo pokaźnej grupy projektów ocenianych merytorycznie, wynoszącej 33 (16%). To oznacza również, że w gronie wszystkich projektów ocenionych negatywnie grupa ta stanowiła ok. 19%, a więc można wnioskować o stosunkowo dużym oddziaływaniu na selekcję kryteriów rankingujących.

[78] Odnosząc liczbę projektów ocenionych negatywnie do całej puli (234 wnioski projektowe).
[79] Odnosząc liczbę takich projektów do puli ocenianej w ramach oceny merytorycznej (204 wnioski projektowe; bez dwóch anulowanych).
[80] Odwołując się do badań jakościowych z ekspertami oceniającymi wnioski oraz przedstawicielem FNP wnioskujemy, że podstawowym problemem był tutaj brak zrozumienia dla horyzontalnych zasad środowiskowych i towarzysząca temu nieumiejętność zaplanowania odpowiednich działań / rozwiązań w ramach projektu badawczo-rozwojowego. Problemem było umiejętne uwzględnienie tych zasad w ramach specyfiki działalności B+R.

- Wśród kryteriów rankingujących najczęściej problemy wywoływało spełnienie wymaganego minimum w przypadku:
    - Kryterium nr 15 (Potencjał wykorzystania wyników projektu) – 62% projektów w grupie ocenionych negatywnie (tylko 38% ocenionych pozytywnie),
    - kryterium nr 14 (Plan i zakres projektu) – rozkład procentowy analogiczny jak dla kryterium nr 15.
- Z ciekawą sytuacją mamy do czynienia w przypadku kryterium preferującego projekty (kryterium nr 17). Preferencja ta odegrała znaczenie w przypadku 6 projektów rekomendowanych do dofinansowania (21% rekomendowanych) – w przypadku braku tego kryterium w zestawie lub też jego niespełnienia projekty te nie osiągnęłyby wymaganego pułapu minimum punktacji kryteriów rankingujących. Znaczenie tego rozwiązania, jako premiującego projekty należy ocenić jako umiarkowane.

Infografika 58 Udział spełnionych kryteriów merytorycznych obligatoryjnych i merytorycznych rankingujących (nabór PoC 1/2023)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników oceny w naborze FT 1/2023; liczba wszystkich wniosków (panel lewy) n=204; liczba wniosków ocenionych negatywnie (panel prawy n=176).

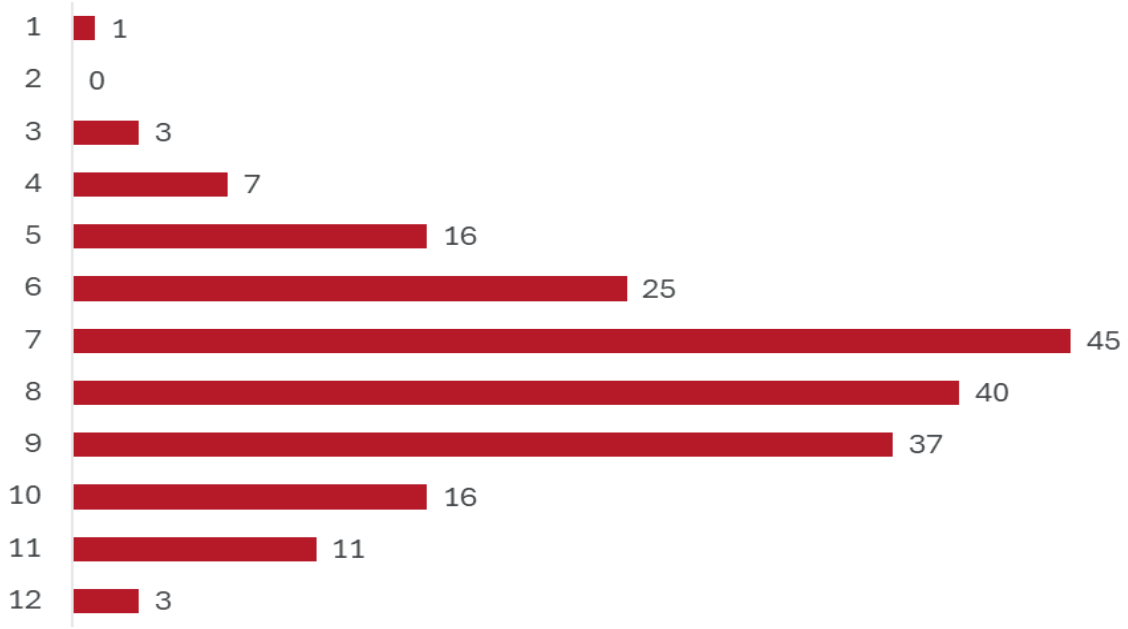
Funkcjonowanie kryteriów wyboru projektów w naborze PoC 1/2023 – korekty i uzupełnienia wniosków na etapie oceny merytorycznej (etap II oceny)

Stosownie do postanowień regulaminu naboru, w ramach oceny wniosków, eksperci oceniający formułowali wezwania do poprawy / uzupełnień wniosków w związku z dokonywanymi ocenami na poszczególnych kryteriach. Żądania takie (ze zróżnicowanym nasileniem) formułowane były w przypadku każdego ocenianego projektu – pierwsza z dwóch kolejnych infografik prezentuje liczebności wniosków w przekroju zgłaszanych do nich wezwań do poprawy / uzupełnień.

Przeprowadzone analizy umożliwiają również prezentację nasilenia wezwań do poprawy / uzupełnień w przekroju poszczególnych kryteriów. Ustalenia w tym zakresie przedstawia kolejna infografika. Identyfikuje ona kryteria merytoryczne w przekroju częstotliwości zgłaszanych do nich wezwań do poprawy / uzupełnień. Zestawienie to pokazuje kryteria stosowane na etapie oceny merytorycznej, które okazały się najbardziej problematyczne.

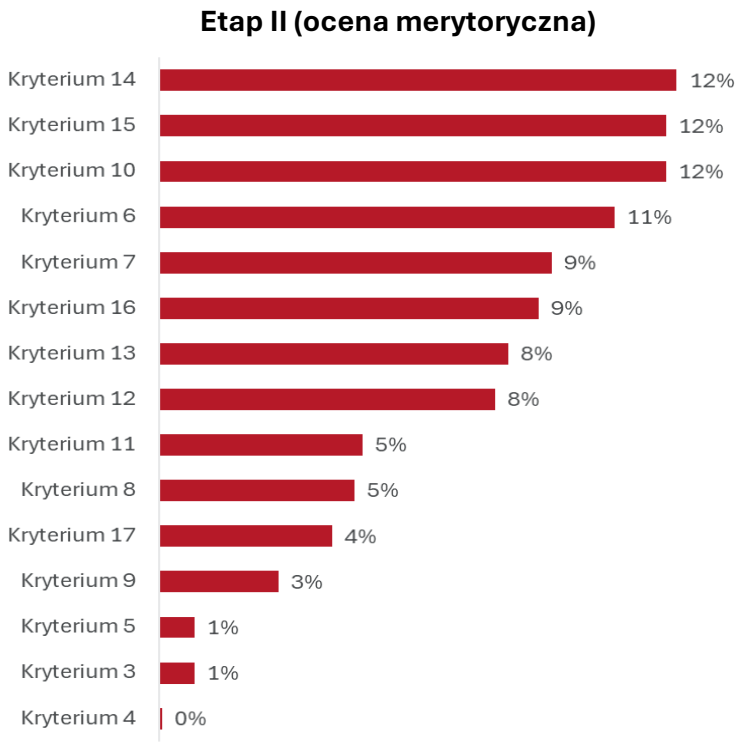
Infografika 59 Częstotliwość wezwań do poprawy / uzupełnienia we wnioskach podlegających ocenie merytorycznej w naborze PoC1/2023

Oś pionowa – liczba wezwań (liczba kryteriów, których dotyczyły wezwania) / numerator z prawej strony paska danych – liczba wniosków, w przypadku których odnotowano daną liczbę wezwań



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników oceny w naborze PoC 1/2023; liczba wniosków n=204 (na podstawie dostępnych danych szczegółowych).

Infografika 60 Udział wezwań do poprawy / uzupełnienia w podziale na kryteria wyboru projektów w naborze PoC1/2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników oceny w naborze PoC 1/2023; liczba wezwań do poprawy / uzupełnień ogółem n=1 553.

Przedstawione powyżej ustalenia analityczne prowadzą do wniosku, że w populacji wniosków zgłoszonych w naborze PoC 1/2023, znalazło się wiele, które należałoby ocenić jako charakteryzujące się umiarkowaną jakością. Wskazują na to liczebności wniosków, do których zgłaszano znaczną liczbę wezwań do poprawy / uzupełnień. Około 72% wniosków odnotowało wezwania do poprawy / uzupełnień w zakresie od 6 do 9 kryteriów (na 17 kryteriów podlegających możliwości poprawy / uzupełnienia, pamiętając jednak, że kryterium nr 17 miało charakter nieobligatoryjny – oceniane tylko w ramach niektórych wniosków). Wystąpiła także stosunkowo liczna populacja wniosków (blisko 15%), w przypadku których wezwania do poprawy / uzupełnień dotyczyły treści wniosków, wykorzystywanej do oceny od 10 do 12 kryteriów wyboru. Tym niemniej, przewidziany w procedurze proces poprawy wniosków prowadził do podniesienia ich jakości, bowiem znaczna część kryteriów (szczególnie merytorycznych obligatoryjnych) została ostatecznie spełniona (co jednak dotyczyło w ograniczonym zakresie kryterium nr 10 Projekt spełnia zasadę zrównoważonego rozwoju, które mimo poprawy pozostało w wielu przypadkach niespełnione). Głównymi czynnikami selekcyjnymi (poza wspomnianym kryterium nr 10) okazały się oceny na dwóch kryteriach rankingujących (kryterium nr 14 Plan i zakres projektu oraz nr 15 Potencjał wykorzystania wyników projektu). Wysoka selektywność wynikała także z kryterium rankingującego nr 16 Kompetencje i role zespołu projektowego.

Jeśli chodzi o częstotliwość zgłaszanych wezwań do poprawy / uzupełnień wniosków w przekroju poszczególnych kryteriów merytorycznych, to widoczna jest grupa kryteriów, które skoncentrowały znaczącą liczbę wezwań. Grupa ta objęła trzy kryteria merytoryczne rankingujące tj. kryterium nr 14 (ocena planu i zakresu projektu), nr 15 (ocena potencjału wykorzystania wyników projektu) i nr 16 (ocena kompetencji i ról w zespole projektowym) oraz kryterium merytoryczne obligatoryjne nr 10 (spełnienie zasad zrównoważonego rozwoju).

6.6.4. Działania wdrażane przez FNP – wybrane zagadnienia w ujęciu horyzontalnym

Dokumentacja

Generalna ocena płynąca z przeprowadzonych badań empirycznych wskazuje, że cały system wyboru projektów funkcjonował prawidłowo w kontekście celów / logiki interwencji poszczególnych działań wspierających. Zagwarantowane to zostało m.in. dzięki odpowiedniemu układowi i zawartości dokumentacji aplikacyjnej, przy czym nie zawsze w sposób optymalny. W szczególności zwracano uwagę na problemy wywoływane przez kryteria horyzontalne, w tym dotyczące zrównoważonego rozwoju (i ich opisy – nie zawsze jasne dla wnioskodawców; także dla ekspertów merytorycznych / branżowych, oceniających wnioski o dofinansowanie, w tym liczne odwołania do aktów normatywnych; poza tym, kryteria te są nowością), zwłaszcza w kontekście projektów naukowo-badawczych, dotyczących rozmaitych aspektów badawczych, technicznych czy technologicznych. Wnioskodawcy często nie rozumieli, jak należy zaprezentować projekt, aby wymogi te uznane były za spełnione, co ostatecznie prowadziło do niedokładnych lub błędnych opisów. Podkreślano, że aspekty odzwierciedlone kryteriami horyzontalnymi wciąż nie są upowszechnione w środowisku naukowym (należy pamiętać, upowszechnienie to nie zależy od FNP), które – z natury rzeczy – skupia się na aspektach merytorycznych prowadzonych badań (oczywiście, uwzględnienie tych kryteriów w systemie oceny przyczynia się do absorpcji wiedzy i lepszego zrozumienia tych zagadnień w kontekście projektów badawczo-rozwojowych). Przydatne będą także opracowane na zlecenie IZ FENG poradniki (dostępny już tzw. poradnik środowiskowy i opublikowany w styczniu 2025 r. poradnik równościowy) wyjaśniające środowiskowe i równościowe zagadnienia zasad horyzontalnych w projektach finansowanych ze środków FENG[81].

Eksperci oceniający projekty w działaniach wdrażanych przez FNP wyrażali opinie, że mimo pewnej złożoności procesu oceny, cała dokumentacja i zawarte w niej opisy (cały system oceny) został zorganizowany i opisany w sposób umożliwiający kompletną i dokładną analizę wniosków. Złożyły się na to przeważające, pozytywne opinie dotyczące zawartości informacyjnej dwóch podstawowych dokumentów tj. regulaminu naboru oraz kryteriów oceny wniosków. Eksperci oceniający wyraźnie podkreślali wystarczającą klarowność

[81] Ponadto, do końca I kwartału 2025 r. powinien być dostępny moduł e-learningowy dotyczący kwestii środowiskowych, a do końca I półrocza 2025 r. dotyczący kwestii równościowych.

/ jasność opisu kryteriów oceny. Podobnie, pozytywnie oceniane były (i nie budziły żadnych szczególnych wątpliwości) regulaminy pracy Komisji Oceny Projektów, a także opisane zasady współpracy FNP z gronem eksperckim. Jeśli chodzi o pierwszy z tych dokumentów, to eksperci oceniający projekty zaznaczali, że zawarte tam rozwiązania proceduralne są trafne – zapewniają prawidłowy przebieg procesu oceny / wyboru projektów, w tym odpowiednio organizują pracę paneli eksperckich, co ostatecznie wywiera pozytywny wpływ na cały proces wyboru.

Podobne stanowiska wyrażali także przedstawiciele beneficjentów działań wspierających realizowanych przez FNP, bowiem zdecydowana większość z nich (ok. 35 spośród 40 badanych) podkreślała zrozumiałość informacji zawartych w tych dokumentach, co oczywiście ułatwiało przygotowanie wniosków o wsparcie (podkreślano jednak złożoność wewnętrzną wniosków, wymagającą znacznego nakładu pracy na ich przygotowanie – większość badanych klasyfikowała poziom trudności w przedziale 7-9 punktów w skali 10-ciostopniowej[82]). Ponadto, istniała możliwość wyjaśniania wątpliwości poprzez kontakt z pracownikami FNP, co często wykorzystywano oraz oceniano jako efektywny sposób pozyskiwania informacji.

Z drugiej strony jako pewne uzasadnienie dla skomplikowanego systemu oceny wskazywano znaczącą wartość wsparcia, które można było pozyskać (w szczególności w naborach MAB i FT). Zatem, panuje zgoda co do tego, że projekty badawczo-wdrożeniowe o wielomilionowych budżetach zawsze wymagać będą złożonej i drobiazgowej oceny, zarówno w ich warstwie formalnej, jak i szczególnie w warstwie merytorycznej. Uzasadnia to już sama logika wsparcia, która w niektórych działaniach wspierających (MAB i FT) zakłada wspieranie przedsięwzięć najwyższej, światowej klasy. Musi mieć to zatem wpływ na złożoność procesu oceny.

Efektywność procesu wyboru

System wyboru projektów w FNP należy uznać za efektywny w jego warstwie organizacyjnej. Decydujące znaczenie ma tu fakt, iż w zrealizowanych dotąd naborach zapewnił wysoką jakość ocen / selekcji projektów. Główne znaczenie miała tu ostatecznie rekrutacja i odpowiednie zarządzanie gronem ekspertów oceniających wnioski o wsparcie. Należy jednak pamiętać, iż obsługa zrealizowanych naborów wymagała znacznych nakładów organizacyjnych, a z badań jakościowych wynika, że finansowanie tych zadań w oparciu o środki pomocy technicznej powinno być jednak większe, głównie w celu wzmocnienia obsady kadrowej w działaniach, w których spodziewać się można dużej liczby wniosków (FT i PoC).

[82] Opinie na temat wysokiej złożoności wniosków o dofinansowania i związanych z tym trudności w przygotowaniu wniosków pochodzą od respondentów badania ilościowego – beneficjentów analizowanych tu działań, realizowanych przez FNP. Przy czym, są one nieco bardziej umiarkowane w przypadku beneficjentów działania 2.07 FENG (Proof of Concept). Średnia ocena złożoności była w tym działaniu najniższa (5,6 wobec 6,80 dla FT i 7,75 MAB). Można zatem przyjąć, że problem złożoności dotyczy przede wszystkim działań 2.01 (MAB) i 2.02 (FT).

Na szczególną uwagę zasługują tu kwestie budowy potencjału w zakresie eksperckiej oceny wniosków o dofinansowanie. Z uwagi na charakter działań wspierających (szczególnie MAB i FT), zakładający globalną / międzynarodową skalę doskonałości wspieranych projektów, kluczowe znaczenie ma dostępność ekspertów, którzy zapewnić mogą odpowiedni poziom merytoryczny oceny. Wymaga to angażowania specjalistów o doświadczeniu i renomie międzynarodowej, dodatkowo w ramach określonych specjalizacji, odpowiadających przedmiotowi projektów. Zgromadzenie i utrzymanie tego rodzaju ekspertów jest trudne – jak dotąd zostało zapewnione, aczkolwiek kosztem znacznego wysiłku koordynacyjnego, co również przyczyniało się do wzrostu czasochłonności oceny. Trzeba tu także dodać, że obecne rozwiązania praktycznie uniemożliwiają korzystanie z ekspertów zagranicznych (nie posługujących się językiem polskim) – wnioski o wsparcie sporządzane są w języku polskim.

Ponadto, w wywiadach z ekspertami oceniającymi wnioski dominowały uwagi wskazujące, że stawki wynagrodzeń są niewystarczająco dostosowane do stopnia złożoności ocenianych projektów. Projekty są coraz bardziej skomplikowane, wymagające szczegółowej wiedzy, zdolności analitycznych i doświadczenia. Respondenci wywiadów indywidualnych (eksperci oceniający wnioski) częstokroć podkreślali, że stawki wynagrodzeń są często niewystarczająco atrakcyjne, zwłaszcza w porównaniu do stawek oferowanych w innych podobnych rolach w sektorze prywatnym lub w międzynarodowych projektach badawczo-rozwojowych. Z drugiej strony występują elementy w jakiś sposób łagodzące ten problem, przy czym mają one jakościowy charakter (prestiż wynikający z pełnienia roli eksperckiej w działania wspierających prowadzonych przez FNP, wcześniejsze kontakty w roli grantobiorcy, w jakiś sposób zobowiązujące do współpracy / pomocy Fundacji). Tego rodzaju czynniki, aczkolwiek istotne w praktyce, nie powinny uzależniać sprawności organizowanego systemu w sferze oceny wniosków. Podsumowując, wskazane wydaje się rozważenie modyfikacji systemowych, które pozwoliłyby na oferowanie wynagrodzeń adekwatnych do stopnia złożoności projektów i ich oceny. Sądzimy, że wzrost stawek jest szczególnie uzasadniony w procesie wyboru projektów w działaniu 2.01 (MAB), w którym muszą być dokonywane najbardziej zaawansowane i skomplikowane oceny, co wynika z logiki interwencji tego instrumentu wsparcia, nakierowanego na doskonałość i konkurencyjność badawczą w skali światowej (oczywistym jest, że tego typu projekty powinny być oceniane przez najwyższej klasy specjalistów).

W badaniu odnotowano dwie ważne kwestie wpływające na efektywność funkcjonowania systemu wyboru projektów w działaniach realizowanych przez FNP. Przy czym należy podkreślić, że obie są już od pewnego czasu przedmiotem dyskusji pomiędzy IP (FNP) i IZ (MFiPR), dlatego też nie muszą stanowić przedmiotu rekomendacji ewaluacyjnych[83]; zostały one ponownie poruszone podczas warsztatu rekomendacyjnego, podsumowującego I rundę ewaluacji (w odniesieniu do działań realizowanych przez FNP),

[83] Warsztat rekomendacyjny z udziałem przedstawicieli FNP, MFiPR, PARP oraz członków zespołu eksperckiego Wykonawcy badania, (warsztat w formie hybrydowej) Warszawa, 12.12.2024 r.

mianowicie:

- Pierwsza z tych kwestii dotyczy angażowania w proces oceny ekspertów zagranicznych, co implikuje konieczność zapewnienia dwujęzyczności procesu oceny[84] (z koniecznością poszanowania regulacji wynikających z ustawy o języku polskim), co stanowi istotne utrudnienie (a także spowoduje wzrost kosztów realizacji procedur), ale z drugiej strony zapewni dostępność do wysokiej klasy specjalistów, którzy mogliby być wykorzystywani w rolach ekspertów oceniających (co z kolei jest ważne z uwagi na ograniczoną dostępność najwyższej klasy grona eksperckiego). Zdaniem ewaluatora, wprowadzenie takiego rozwiązania wydaje się uzasadnione głównie w przypadku interwencji MAB, w ramach której oferowane jest wysokowartościowe wsparcie. Jednocześnie logika interwencji tego działania wymaga zaangażowania w proces oceny wniosków najwyższej klasy ekspertów.
- Druga kwestia związana jest z problematyką oświadczeń o niewystępowaniu konfliktu interesu w przypadku ekspertów uczestniczących w ocenie wniosków projektowych. Stosowane obecne rozwiązania nie są optymalnie dostosowane do specyfiki angażowania ekspertów-naukowców do oceny projektów badawczo-rozwojowych podejmowanych w sferze nauki / organizacji badawczych. Dostosowanie rozwiązań do specyfiki sektora nauki może przyczynić się do ograniczenia problemów związanych z dostępnością ekspertów oceniających wnioski o wsparcie. Jak zaznaczono wcześniej, problem ten jest również dyskutowany – sądzimy jednak, że warto pilnie rozważyć możliwe w tym obszarze uregulowania (zwiększające elastyczność oświadczeń) oraz dokonać odpowiednich modyfikacji w krótkiej (kilkumiesięcznej) perspektywie czasowej[85].

Podsumowanie

Ocena funkcjonowania systemu i kryteriów wyboru projektów obsługiwanych przez FNP wypada pozytywnie. Udało się przeprowadzić zaplanowane nabory, których skala (liczba złożonych wniosków o dofinansowanie) była poważna (szczególnie chodzi tu o działania wspierające FT i PoC). Wiele wskazuje na to, że konstrukcja kryteriów oceny projektów prowadzi do wyboru najlepszych z nich, o czym decyduje przede wszystkim zaangażowanie odpowiedniego grona eksperckiego do oceny wniosków, a także wysoka selektywność kryteriów rankingujących z adekwatnymi w ich przypadku skalami oraz narzuconymi wysokimi limitami poziomu oceny, kwalifikującego do otrzymania wsparcia.

[84] Z koniecznością poszanowania regulacji wynikających z ustawy o języku polskim, a także zapewnienia dokumentacji z oceny projektów, spełniającej wymogi ewentualnych procedur skargowych (prowadzonych przed sądem administracyjnym).

[85] Zależnie od potrzeb kwestia ta może być przedmiotem etapu asysty dla I rundy badania lub stanowić przedmiot dalszych analiz w ramach II etapu badania (co wydaje się właściwe w związku z możliwością obserwacji przebiegu kolejnych naborów projektów w analizowanych działaniach (MAB 1/2024 i MAB 2/2024 oraz FT 1/2024), które zakończono po 30 czerwca 2024 r.

Pewne znaczenie mają także inne oceny odnoszące się do systemu i kryteriów wyboru. Podsumowująco przywołać tu można stanowiska reprezentowane przez grono przedstawicieli beneficjentów działań wspierających realizowanych przez FNP. Mianowicie, takie aspekty jak: zrozumiałość sposobu oceny punktowej, dostosowanie kryteriów oceny do specyfiki merytorycznej projektu, poczucie równości szans w procesie oceny projektu (niedyskryminacja), bezstronność i obiektywizm oceny eksperckiej, czy wreszcie poziom akceptacji dla wyniku oceny – w przeważającej mierze oceniane były pozytywnie, choć w sposób wyważony (nieco częściej „raczej" pozytywnie). Oczywiście trzeba pamiętać, że były to oceny artykułowane przez beneficjentów, aczkolwiek uzupełniające zdania ekspertów wskazują, że zrozumiałość, przejrzystość i uczciwość procesu oceny była ich zdaniem bardzo wysoka (niekwestionowalna), co powinno odpowiednio wpływać na opinie wnioskodawców nieskutecznych. Analiza treści wywiadów jakościowych z ekspertami oceniającymi wnioski w analizowanych działaniach FNP potwierdza stanowiska artykułowane przez beneficjentów. Zdaniem ewaluatora, badany system, w tym kryteria wyboru stosowane w działaniach realizowanych przez FNP zapewniają (maksymalizują) przejrzystość i uczciwość całego procesu wyboru projektów.

7. Analiza jakościowa treści wniosków o dofinansowanie

Analiza jakościowa treści wniosków o dofinansowanie w ramach programu FENG objęła proces importowania, kodowania, eksploracji i interpretacji danych tekstowych, w celu uzyskania głębszego zrozumienie funkcjonowania systemu wyboru projektów. Badanie koncentrowało się na identyfikacji kluczowych charakterystyk projektów, które mogą wpływać na skuteczność i efektywność programu, a także na ocenie zgodności projektów z celami interwencji FENG.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z wyjściowymi założeniami, w pierwszej rundzie ewaluacji przeprowadzone analizy mają charakter wstępny i eksploracyjny. Doświadczenia wyciągnięte z tego procesu pozwoliły nam wskazać możliwe kierunki rozwoju, zarówno jeśli chodzi o zakres analizowanych danych, jak również doprecyzować cel analiz, które wykonane zostaną w drugiej rundzie badania. Szczegóły naszych propozycji przedstawiamy w końcowej części rozdziału.

W pierwszej rundzie, w wykonanej analizie wykorzystano wybrane pola tekstowe z wniosków złożonych w ramach Ścieżki SMART (działanie 1.1), w części realizowanej przez PARP. Ograniczenie analiz wyłącznie do tego instrumentu wynika z zakresu udostępnionych na tym etapie danych. Szczegółowe dane objęły opisy zadań zaplanowanych przez wnioskodawców do realizacji, w ramach poszczególnych modułów. Aby zwiększyć objętość zbioru danych i uzyskać bardziej szczegółowy materiał do analizy, obok sekcji „opis i uzasadnienie" włączono także „szczegółowy opis planowanych prac" dla tych zadań, w których była ona uzupełniona. Takie podejście umożliwiło bogatsze odwzorowanie zawartości wniosków oraz bardziej kompleksowe uchwycenie ich charakterystyki.

W ramach procesu przygotowania danych do analizy zastosowano standardowe procedury oczyszczania zbioru tekstowego. Wyeliminowano nieuzupełnione pola opisu lub pozbawione merytorycznej treści[86], które mogłyby zakłócić wyniki analizy. Proces ten miał na celu zwiększenie jakości analizowanego materiału, zapewniając, że wnioski włączone do badania zawierają wartościowe informacje.

Istotnym wyzwaniem w analizie danych jest ich nierównomierny rozkład pomiędzy grupami. Aż 89% opisów zadań pochodziło z odrzuconych projektów, co może prowadzić do asymetrii w interpretacji wyników. Taka dysproporcja wymagała zastosowania odpowiednich technik analitycznych, które pozwoliły na uwzględnienie tej nierównowagi w badaniu. Stosunkowo niewielka liczba wniosków zaakceptowanych stanowi ograniczenie w zakresie możliwości uogólnienia wyników, jednak włączenie dodatkowych opisów pozwoliło częściowo zniwelować ten problem.

[86] Na przykład wpisy „Nie dotyczy" lub „zostanie uzupełnione na późniejszym etapie".

Porównywanie grupy zaakceptowanych i odrzuconych wniosków jest podejściem badawczym umożliwiającym identyfikację różnic, które mogą wskazywać na czynniki wpływające na ocenę wniosków. W ramach tej metody zakłada się, że treść wniosków odzwierciedla zarówno zamierzenia wnioskodawców, jak i potencjalne preferencje oceniających. Analiza porównawcza pozwala na wyodrębnienie wzorców i cech charakterystycznych, takich jak sposób formułowania celów, poziom szczegółowości czy użycie terminologii, które mogą różnić się między grupami. W perspektywie teoretycznej metoda ta opiera się na koncepcji wyjaśniania różnic wynikowych w populacjach na podstawie ich cech opisowych (tzw. podejście różnicowe). W kontekście przedmiotowego badania służy ona ocenie skuteczności i spójności systemu wyboru projektów, umożliwiając weryfikację czy proces wyboru rzeczywiście premiuje wnioski najlepiej wpisujące się w cele programu.

7.1. Analiza statystyk tekstów

Analiza statystyk tekstów ujawnia istotne różnice między grupą zaakceptowanych i niezaakceptowanych wniosków, co może mieć znaczenie dla oceny ich jakości i wpływu na selekcję projektów do wsparcia. Porównanie **długości opisów w znakach** pokazuje, że średnia długość tekstu w grupie zaakceptowanych wniosków wynosi 4747 znaków, podczas gdy w grupie niezaakceptowanych jest to 4069 znaków. Test Manna-Whitneya wskazuje na istotność statystyczną tej różnicy (p-value = 0,0), co sugeruje, że bardziej obszerne opisy mogą być lepiej oceniane. Podobną zależność zaobserwowano w przypadku **liczby słów** – wnioski zaakceptowane mają średnio 587 słów, a niezaakceptowane 503 słowa, również przy istotnej różnicy (p-value = 0,0). Wyniki te mogą świadczyć o preferencji dla bardziej szczegółowych i rozbudowanych uzasadnień wniosków, a także odrzucaniu wniosków opisujących zadania w sposób lakoniczny.

W przypadku **średniej długości słów** różnica między grupami była nieistotna (7,09 dla zaakceptowanych i 7,10 dla niezaakceptowanych, p-value = 0,936), co sugeruje, że długość słów, a tym samym poziom języka formalnego lub technicznego, nie odgrywa kluczowej roli w procesie oceny. Wynikać to może z jednolitego stylu językowego składanych wniosków – wszystkie one są pisane językiem formalnym.

Interesującą różnicę zaobserwowano również w **średniej długości zdań**. Wnioski zaakceptowane zawierają krótsze zdania (16,61 słów na zdanie) w porównaniu do niezaakceptowanych (18,20 słów na zdanie), a różnica ta jest istotna statystycznie (p-value = 0,0). Może to sugerować, że bardziej klarowne i zwięzłe sformułowania są preferowane przez oceniających, ponieważ świadczą o lepszym przemyśleniu tematu przez wnioskodawców, podczas gdy dłuższe zdania mogą utrudniać przekazanie idei zaplanowanych do wykonania w projekcie zadań.

Łącznie, wyniki te wskazują na znaczenie obszerności oraz przejrzystości opisów w procesie selekcji, co może być istotną wskazówką dla wnioskodawców planujących składanie wniosków w przyszłości.

Analiza kolejnych statystyk tekstów pozwala na lepsze zrozumienie różnic językowych między wnioskami zaakceptowanymi i odrzuconymi, co może mieć istotne znaczenie dla oceny ich jakości oraz zgodności z oczekiwaniami oceniających. Porównanie **liczby stop-słów**[87] wskazuje, że wnioski zaakceptowane zawierają średnio więcej stop-słów (138,26) w porównaniu do niezaakceptowanych (123,13). Różnica ta jest istotna statystycznie (p-value = 0,0). Może to sugerować, że bardziej naturalny, spójny język – w którym stop-słowa są używane częściej – jest preferowany w procesie oceny, jako że poprawia on czytelność i płynność tekstu.

Różnorodność leksykalna, mierzona jako stosunek unikalnych słów do całkowitej liczby słów, jest wyższa w grupie niezaakceptowanych wniosków (0,639) niż w zaakceptowanych (0,619). Różnica ta jest również istotna statystycznie (p-value = 0,0). Wynik ten może wskazywać, że wnioski odrzucone charakteryzują się większą zmiennością słownictwa, co może być efektem mniej precyzyjnego języka lub próby wprowadzenia bardziej zróżnicowanego opisu. Z kolei wnioski zaakceptowane mogą być bardziej usystematyzowane i ustandaryzowane, skupione na konkretnych tematach (zadaniach), co może być postrzegane jako bardziej profesjonalne.

Porównanie liczby **fraz nominalnych**[88] ujawnia, że wnioski zaakceptowane zawierają średnio więcej takich struktur (123,82) niż niezaakceptowane (106,78), a różnica ta jest istotna statystycznie (p-value = 0,0). Wynik ten sugeruje, że zaakceptowane wnioski mogą być bardziej rzeczowe i konkretne, gdyż frazy nominalne są często stosowane w języku formalnym do wyrażania kluczowych informacji.

W przypadku **fraz czasownikowych**[89] różnica między grupami nie jest istotna statystycznie (p-value = 0,091). Średnia liczba fraz czasownikowych jest podobna w obu grupach (21,77 dla zaakceptowanych i 21,27 dla niezaakceptowanych), co może sugerować, że dynamika języka, wyrażana przez czasowniki, nie różni się znacząco między analizowanymi grupami.

Porównanie liczby **innych struktur składniowych**[90] wskazuje, że wnioski zaakceptowane zawierają więcej takich elementów (120,21) w porównaniu do niezaakceptowanych (101,27). Różnica ta jest istotna statystycznie (p-value = 0,0). Może to oznaczać, że wnioski zaakceptowane są bardziej złożone pod względem struktury składniowej, co może wynikać z większej ilości szczegółowych informacji lub bardziej rozbudowanej argumentacji.

Podsumowując, analiza statystyk tekstów wskazuje, że wnioski zaakceptowane charakteryzują się większą liczebnością stop-słów i fraz nominalnych, a także bardziej złożoną strukturą składniową, co może świadczyć o ich wyższym poziomie rzeczowości i formalności. Różnorodność leksykalna jest natomiast większa w wnioskach odrzuconych, co może sugerować mniej ustandaryzowany i bardziej chaotyczny styl. Rezultaty te

[87] Stop-słowa to popularne słowa, które zazwyczaj nie mają dużego znaczenia semantycznego, jak „i", „oraz", „ale" itp.
[88] Frazy, które zawierają rzeczownik (np. "plan rozwoju", "potencjalna firma").
[89] Frazy, które zawierają czasownik (np. "zrealizować projekt", "przeprowadzić analizę").
[90] Frazy zawierające tokeny oznaczone jako przymiotniki, przysłówki itp.

dostarczają istotnych wskazówek co do cech tekstowych, które mogą być preferowane w procesie selekcji wniosków.

7.2. Tokenizacja i analiza tokenów

Rysunek 1 Najczęściej występujące w opisach zadań słowa [wielkość słowa odzwierciedla częstotliwość]

Źródło: opracowanie własne, dane PARP, MaxQDA.

Tokenizacja, będąca pierwszym etapem analizy tekstu, polega na podzieleniu ciągłego tekstu na mniejsze jednostki zwane tokenami. W języku polskim proces ten jest szczególnie złożony z uwagi na jego bogatą morfologię, złożoną fleksję i skomplikowaną strukturę gramatyczną. Lematyzacja, czyli sprowadzanie wyrazów do ich podstawowej (nieodmienionej) formy (lematu), odgrywa w tym procesie kluczową rolę, gdyż umożliwia ujednolicenie form wyrazowych. Na przykład, różne odmiany wyrazu „zadanie" („zadaniom", „zadaniach", itd.) są sprowadzane do jednej formy, co ułatwia dalszą analizę. Złożoność polskiej fleksji powoduje jednak trudności w precyzyjnym rozpoznawaniu i grupowaniu tokenów, co wymaga zastosowania zaawansowanych narzędzi NLP dostosowanych do języka polskiego. W tabeli poniżej zaprezentowano najczęstsze frazy 3-wyrazowe (trigramy) występujące w opisach zadań z wniosków oraz ich częstotliwość w podziale na wnioski zaakceptowane i odrzucone.

Tabela 19 Najczęstsze frazy 3-wyrazowe (trigramy) oraz ich częstotliwość w podziale na wnioski zaakceptowane i odrzucone [10 najczęstszych]

Zaakceptowane		Odrzucone	
Trigramy	Częstotliwość	Trigramy	Częstotliwość
ramy zadanie zostać	0,1167	warunki zbliżony rzeczywisty	0,0976
warunki zbliżony rzeczywisty	0,0915	ramy zadanie zostać	0,0764
cel zadanie opracować	0,0631	zakres planowany praca	0,0558
płytka frezarski styczny	0,0599	model uczenie maszynowy	0,049
nowy wiedza zakres	0,0584	poziom gotowość technologiczny	0,0424
zadanie zostać opracować	0,0536	zostać przeprowadzić badanie	0,04
praca badawczy rozwojowy	0,0521	nowy wiedza zakres	0,0391
poziom gotowość technologiczny	0,0457	przeprowadzić zostać badanie	0,0373
badanie mieć cel	0,0457	badanie mieć cel	0,0342
zadanie wykonać zostać	0,0426	cel zadanie opracować	0,0322

Źródło: opracowanie własne, dane PARP.

Najczęstsze trigramy w grupie zaakceptowanych wniosków wskazują na techniczne i celowe ukierunkowanie zadań. Wyrażenia takie jak „ramy zadanie zostać", „cel zadanie opracować" oraz „zadanie zostać opracować" podkreślają nacisk na strukturę realizacji projektów oraz dążenie do osiągnięcia określonych rezultatów. Trigram „praca badawczy rozwojowy" oraz „poziom gotowość technologiczny" sugerują, że wnioski zaakceptowane często koncentrują się na działalności badawczo-rozwojowej i technologicznych aspektach innowacji. Obecność wyrażenia „zdobyć nowa wiedza"[91] może wskazywać na cel związany z generowaniem wiedzy w ramach realizowanych zadań. Pojawiają się także specyficzne techniczne trigramy, takie jak „płytka frezarski styczny" czy „system Prognosis RDN"[92], co

[91] Jedenasta najczęściej występująca fraza we wnioskach zaakceptowanych, częstotliwość występowania: 0,0426

[92] Piętnasta najczęściej występująca fraza we wnioskach zaakceptowanych, częstotliwość występowania: 0,041

sugeruje, że projekty o wysokim poziomie szczegółowości technicznej mogą być bardziej akceptowane.

W grupie odrzuconych trigramy takie jak „warunki zbliżony rzeczywisty” oraz „zakres planowany praca” wskazują na bardziej ogólnikowy charakter opisów zadań, w których dominuje przedstawianie zamierzeń bez wyraźnego skoncentrowania się na konkretach. Wyrażenia „model uczenie maszynowy” oraz „analiza wynik test” mogą sugerować zainteresowanie rozwiązaniami technologicznymi, ale ich obecność w odrzuconych wnioskach może wskazywać na brak odpowiedniego uzasadnienia lub konkretności w ich realizacji. Ponadto trigramy takie jak „ramy zadanie planować”[93] mogą sugerować brak doprecyzowania, co odróżnia te wnioski od zaakceptowanych, gdzie większy nacisk położono na wykonalność i konkretne rezultaty.

Wyniki wskazują, że zaakceptowane wnioski charakteryzują się większym naciskiem na celowość, konkretność i szczegółowość w opisach zadań. Natomiast wnioski odrzucone wydają się być bardziej ogólnikowe i mniej skoncentrowane na praktycznych aspektach realizacji. Sugeruje to, że styl i precyzja języka, a także sposób przedstawienia zadań, mogą odgrywać istotną rolę w procesie selekcji projektów.

7.3. Analiza tematyki wniosków w oparciu o model LDA

7.3.1. Dominujące tematy w opisach zadań

Latent Dirichlet Allocation (LDA) jest jedną z popularnych metod modelowania tematów w zbiorach tekstowych. Wykorzystuje ona podejście probabilistyczne, zakładając, że dokumenty składają się z mieszaniny tematów, a każdy temat jest definiowany przez rozkład prawdopodobieństwa słów. LDA umożliwia identyfikację ukrytych struktur tematycznych w dużych zbiorach dokumentów, co jest szczególnie przydatne w analizie jakościowej tekstów, takich jak opisy zadań projektów w ramach programu FENG. W niniejszym badaniu, po wstępnym przetworzeniu tekstów obejmującym lematyzację, usuwanie stop-słów oraz liczb, zastosowano LDA do identyfikacji czterech dominujących tematów w opisie i uzasadnieniu zadań projektowych.

Pierwszy zidentyfikowany **temat 0** można określić jako związany z badaniami i pracami nad materiałami oraz układami. Najczęściej pojawiające się słowa w tym temacie to: „badanie”, „zostać”, „materiał”, „układ”, „wykonać” i „proces”. Interpretacja tego tematu wskazuje na koncentrację tekstów na technicznych aspektach projektów, takich jak analiza materiałów i parametrów układów, co może być charakterystyczne dla bardziej złożonych przedsięwzięć badawczo-rozwojowych.

Temat 1 koncentruje się na badaniach i etapach procesu rozwoju produktów. Wśród najbardziej reprezentatywnych słów znajdują się: „badanie”, „proces”, „cel”, „produkt”

[93] Dwudziesta najczęściej występująca fraza we wnioskach odrzuconych, częstotliwość występowania: 0,026

oraz „etap”. Temat ten wydaje się odnosić do projektów, które podkreślają etapy prowadzące do powstania konkretnych wyników, takich jak prototypy czy produkty końcowe. Może to wskazywać na bardziej praktyczny charakter opisywanych projektów.

Temat 2 obejmuje aspekty związane z przetwarzaniem danych i modelowaniem. Najbardziej reprezentatywne słowa to: „dane”, „model”, „algorytm”, „metoda” oraz „analiza”. Wskazuje to na obecność projektów związanych z analizą danych i zastosowaniem zaawansowanych algorytmów, co jest szczególnie istotne w kontekście innowacyjnych rozwiązań technologicznych, takich jak sztuczna inteligencja czy uczenie maszynowe.

Temat 3 skupia się na systemach i testowaniu. Reprezentatywne słowa to: „system”, „praca”, „dane”, „zadanie”, „opracować” i „test”. Temat ten może odnosić się do projektów zorientowanych na rozwój i testowanie systemów technologicznych lub informatycznych, co sugeruje bardziej aplikacyjne podejście do realizowanych działań.

Podsumowując, analiza LDA ujawniła cztery wyraźne tematy w opisie i uzasadnieniu zadań projektowych, które odpowiadają kluczowym obszarom badawczo-rozwojowym, takim jak materiały i układy, procesy produktowe, modelowanie danych oraz rozwój systemów. Obecność tych tematów pozwala na lepsze zrozumienie dominujących kierunków i celów projektów składanych w ramach programu FENG. Co istotne, tematy te odzwierciedlają zarówno techniczne, jak i aplikacyjne aspekty projektów, co wskazuje na zróżnicowany charakter realizowanych działań.

7.3.2. Analiza proporcji dominujących tematów w dwóch grupach projektów

Analiza częstości występowania* [94] tematów w dwóch grupach projektów – zaakceptowanych i niezaakceptowanych – pozwala na identyfikację różnic w charakterze tekstów opisujących oba typy wniosków. Wartości wskazują, w jakiej części opisów dany temat uznano za obecny*.

Tabela 20 Porównanie proporcji tematów występujących w opisach zadań we wnioskach zaakceptowanych i odrzuconych[95]

	Zaakceptowane	Odrzucone
Temat	Proporcja występowania	Proporcja występowania
Temat 0	0,193	0,187
Temat 1	0,250	0,252
Temat 2	0,341	0,357
Temat 3	0,331	0,394

[94] Symbolem * oznaczono treści zaktualizowane 15.10.2026 r.

[95] Wartości oznaczają odsetki opisów, w których udział danego tematu przekroczył próg graniczny. Jeden opis mógł spełniać ten warunek dla kilku tematów, dlatego suma może przekraczać 100%.*

Źródło: opracowanie własne, dane PARP.

Dla projektów zaakceptowanych największy udział* osiągnął **temat 2** (34,1%), który związany jest z przetwarzaniem danych i modelowaniem, a także **temat 3** (33,1%), koncentrujący się na systemach i testowaniu. Oznacza to, że teksty w zaakceptowanych wnioskach częściej akcentowały aspekty związane z analizą danych, rozwijaniem algorytmów oraz tworzeniem systemów technologicznych. Mniejszy udział odnotowano dla **tematu 1** (25,0%), dotyczącego etapów rozwoju produktów, oraz **tematu 0** (19,3%), który odnosi się do badań nad materiałami i układami.

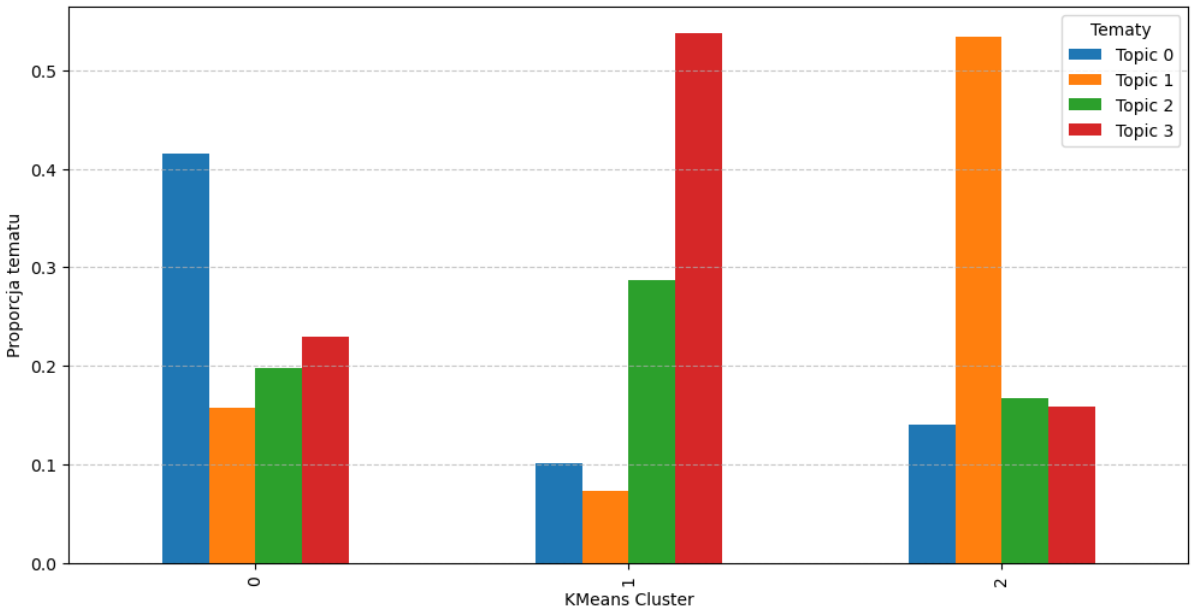
W przypadku projektów niezaakceptowanych jednym z dominujących* był również **temat 2** (35,7%), jednak wyraźnie większy udział w tej grupie miał **temat 3** (39,4%), związany z systemami i testowaniem. Wskazuje to, że niezaakceptowane wnioski w większym stopniu skupiały się na aspektach związanych z rozwojem i testowaniem systemów, co może sugerować, że tego typu opisy były częściej związane z projektami mniej dopracowanymi lub o niższej wartości merytorycznej. Mniejsze znaczenie miały **temat 1** (25,2%) oraz **temat 0** (18,7%).

Porównując obie grupy, widać, że w grupie niezaakceptowanych wniosków najwyższy udział osiągnął temat 3, natomiast w zaakceptowanych **temat 2**, co może wskazywać na różnice w sposobie prezentowania treści wniosków.* Te różnice mogą wynikać zarówno z różnic w jakości merytorycznej projektów, jak i ze sposobu ich opisu w dokumentacji aplikacyjnej. Jednocześnie testy istotności statystycznej nie wykazały, aby te różnice były istotne (p-value: 0,686).

7.3.3. Analiza klastrów tematycznych

Analiza klastrów przeprowadzona metodą K-means z wykorzystaniem reprezentacji tematów z modelu LDA wykazała, że optymalną liczbą klastrów jest trzy, co wynika z najwyższej wartości wskaźnika *silhouette*. Każdy klaster charakteryzuje się odmiennym rozkładem proporcji tematów, co pozwala na identyfikację grup tekstów o różnym charakterze tematycznym.

Wykres 41 Średnie proporcje tematów w klastrach K-means



Źródło: opracowanie własne, dane PARP, Python matplotlib.

Klaster 0, zdominowany przez temat 0 (41,5%), obejmuje teksty koncentrujące się głównie na badaniach i pracach nad materiałami oraz układami. Projekty przypisane do tej grupy wydają się akcentować techniczne aspekty związane z analizą parametrów materiałowych i układów technologicznych. Wysoki udział tematu 3 (22,9%) sugeruje również obecność działań związanych z testowaniem i systemami, co może wskazywać na bardziej kompleksowe podejście do rozwoju technologii w tej grupie projektów. W tym klastrze opisy zadań z zaakceptowanych projektów stanowią 14,56% wszystkich opisów zadań (wobec ok. 11% ogółem).

Klaster 1, z największym udziałem tematu 3 (53,8%), skupia się przede wszystkim na systemach i testowaniu. Projekty w tej grupie zdają się akcentować rozwój i weryfikację systemów technologicznych, co sugeruje ich bardziej aplikacyjny i wdrożeniowy charakter. Znaczny udział tematu 2 (28,7%) wskazuje, że część projektów w tej grupie może również dotyczyć analizy danych i zastosowania algorytmów, co jest charakterystyczne dla nowoczesnych technologii cyfrowych. W tym klastrze opisy zadań z zaakceptowanych projektów stanowią 11,23% wszystkich opisów zadań (wobec ok. 11% ogółem).

Klaster 2, w którym dominuje temat 1 (53,3%), obejmuje teksty skupiające się na etapach procesu rozwoju produktów i ich celach. Projekty w tej grupie wydają się być bardziej zorientowane na procesowy charakter działań, takich jak planowanie i realizacja etapów prowadzących do konkretnych wyników. Relatywnie niższy udział pozostałych tematów, w tym tematu 0 (14,0%) i tematu 3 (15,9%), może świadczyć o mniejszym nacisku na techniczne aspekty czy testowanie, co odróżnia tę grupę od pozostałych. W tym klastrze opisy zadań z zaakceptowanych projektów stanowią 13,80% wszystkich opisów zadań (wobec ok. 11% ogółem).

Wyniki analizy klastrów, uwzględniające charakterystykę tematów, podkreślają różnorodność opisów projektów. Klaster 0 reprezentuje projekty o charakterze technicznym, klaster 1 – systemowym i aplikacyjnym, natomiast klaster 2 – procesowym i planistycznym. Te różnice wskazują na zróżnicowanie w podejściu wnioskodawców do opisu działań projektowych, co może być istotne w kontekście oceny jakości tych opisów oraz ich wpływu na proces selekcji projektów. Jednocześnie można zauważyć wyższą liczność opisów z zaakceptowanych wniosków w klastrach 0 i 2 niż w klastrze 1[96].

7.4. Modelowanie prawdopodobieństwa akceptacji wniosku w oparciu o treść opisów zadań

Regresja logistyczna to metoda analizy statystycznej stosowana do modelowania prawdopodobieństwa wystąpienia określonego zdarzenia, zazwyczaj kodowanego jako 1 (sukces) lub 0 (niepowodzenie), na podstawie zestawu zmiennych niezależnych. Model ten opiera się na funkcji logistycznej (sigmoidalnej), która przekształca wartości liniowej kombinacji zmiennych wejściowych na przedział [0, 1], interpretowany jako prawdopodobieństwo przynależności do jednej z dwóch klas. Regresja logistyczna pozwala także na ocenę siły i kierunku wpływu poszczególnych zmiennych na wynik za pomocą współczynników regresji.

Wyniki analizy wskazują na ograniczoną* zdolność modelu do przewidywania akceptacji projektów. Zgodnie z przedstawionymi statystykami klasyfikacji, model osiągnął dokładność (*accuracy*) na poziomie 54%, co oznacza, że prawidłowo przewidziano status zaakceptowania lub odrzucenia dla nieco ponad połowy projektów. Analiza szczegółowych metryk pokazuje, że:

- **Precyzja dla klasy zaakceptowanej (1)** wyniosła zaledwie 19%, co oznacza, że model stosunkowo rzadko poprawnie klasyfikuje projekty jako zaakceptowane.
- **Czułość (*recall*) dla klasy zaakceptowanej (1)** była znacznie wyższa i wyniosła 65%, co świadczy o tym, że model z powodzeniem wychwytuje znaczną część projektów rzeczywiście zaakceptowanych.
- W przypadku **klasy niezaakceptowanej (0), precyzja** była wysoka (90%), lecz **czułość** wyniosła jedynie 52%, co sugeruje, że model ma trudności z wyodrębnieniem pełnego zakresu projektów niezaakceptowanych.

Powyższe wyniki wynikają najprawdopodobniej z bardzo nierównomiernego rozkładu klas (dużo więcej wniosków odrzuconych niż zaakceptowanych). W przypadku nierównomiernych klas (np. gdy jedna klasa znacznie dominuje nad drugą), dokładność może być myląca, ponieważ model może osiągać wysoką wartość *accuracy*, ignorując rzadką klasę.

[96] Udziały opisów zadań z zaakceptowanych projektów wynoszą 14,56%, 11,23% i 13,80%, podczas gdy dla ogółu (czyli ich sumy) proporcja ta wynosi 11,01%. Jest to poprawne i wynika z tego, że niektóre opisy zadań z projektów nie zostały ujęte w żadnym klastrze – na przykład dlatego, że były za krótkie.

Interpretacja współczynników regresji dla tematów LDA sugeruje, że tematy te mają różny wpływ na prawdopodobieństwo akceptacji projektu:

1. **Temat 0** (badania nad materiałami i układami): współczynnik -0,01058, co wskazuje na niemal neutralny, lecz lekko negatywny wpływ. Oznacza to, że wyższa proporcja tego tematu w opisie projektu nie zwiększa znacząco jego szans na akceptację.
2. **Temat 1** (proces rozwoju produktów): współczynnik 0,09442, co oznacza niewielki, ale pozytywny wpływ. Projekty akcentujące działania związane z etapami rozwoju mogą być nieco lepiej oceniane.
3. **Temat 2** (przetwarzanie danych i modelowanie): współczynnik 0,15767, co wskazuje na największy pozytywny wpływ. Projekty zawierające opisy odnoszące się do analizy danych, algorytmów i modeli mają wyższe prawdopodobieństwo akceptacji.
4. **Temat 3** (systemy i testowanie): współczynnik -0,18234, co oznacza wyraźny negatywny wpływ. Wskazuje to, że większy udział tego tematu w opisach może zmniejszać szanse projektu na akceptację, co może sugerować, że aplikacje koncentrujące się na testach i systemach są mniej preferowane.

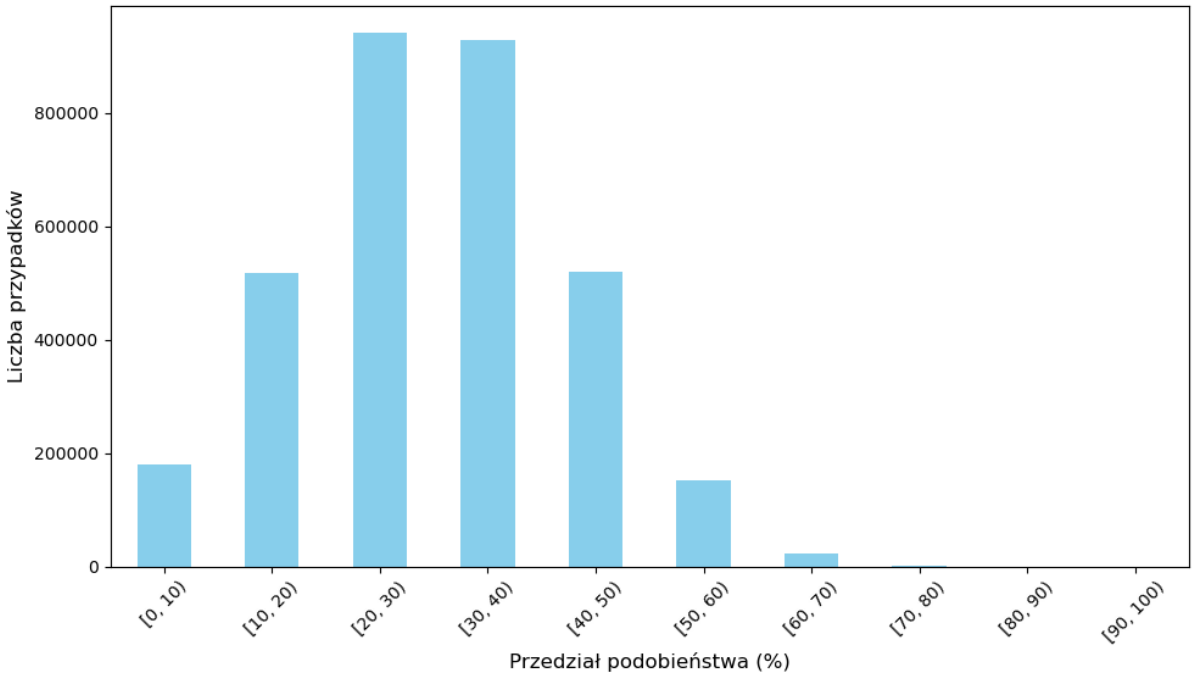
Podsumowując, model regresji logistycznej ukazuje różnice w oszacowanych współczynnikach poszczególnych tematów uwzględnionych w przewidywaniu akceptacji projektów*. Wyniki te podkreślają znaczenie charakterystyki tekstu w procesie oceny wniosków o dofinansowanie. Niemniej jednak, ograniczona skuteczność predykcyjna* modelu sugeruje konieczność uzupełnienia analizy o dodatkowe zmienne wyjaśniające lub bardziej zaawansowane modele predykcyjne.

7.5. Podobieństwa między opisami zadań z wniosków zaakceptowanych i odrzuconych

Analiza podobieństw między zadaniami z wniosków zaakceptowanych i odrzuconych miała na celu ocenę stopnia wzajemnego powiązania treści wniosków w obu grupach. Wyniki wskazują na zróżnicowany rozkład poziomów podobieństwa, który pozwala na sformułowanie kilku istotnych wniosków.

Podobieństwo między zadaniami wniosków zostało zmierzone na skali procentowej, gdzie minimalna wartość wyniosła 0%, a maksymalna zbliżyła się do 100% (dokładnie 99,94%). Oznacza to, że istnieją zarówno pary opisów zadań, które są zupełnie różne, jak i takie, które są niemal identyczne pod względem treści.

Wykres 42 Częstotliwość występowania podobieństw między opisami zadań z wniosków zaakceptowanych i odrzuconych w przedziałach



Źródło: opracowanie własne, dane PARP, Python matplotlib.

Rozkład wyników podobieństwa wskazuje, że większość par zadań mieści się w przedziałach niskiego lub umiarkowanego podobieństwa. Największa liczba przypadków została odnotowana w zakresie 20–30% podobieństwa (941,5 tys. przypadków), co sugeruje, że zadania z wniosków zaakceptowanych i odrzuconych najczęściej wykazują pewien poziom wspólnych cech, jednak nie są silnie zbieżne. Kolejne pod względem liczności były przedziały 30–40% oraz 10–20%, które zgromadziły odpowiednio 930 tys. i 517 tys. przypadków. Wskazuje to na dominację niskich do umiarkowanych poziomów podobieństwa wśród zadań.

Wysokie podobieństwo (powyżej 70%) jest rzadkością. Przypadki w przedziałach 70–80%, 80–90% i 90–100% były stosunkowo nieliczne, wynosząc odpowiednio 1840, 130 i 17 par. Ograniczona liczba takich przypadków może sugerować, że wnioski różnią się między sobą zarówno w formie, jak i w treści.

Obecność dużej liczby par w przedziale 0–10% podobieństwa (179,4 tys. przypadków) potwierdza znaczną różnorodność treści, co może wskazywać na różne priorytety, cele lub sposób konstruowania wniosków w obu grupach.

Podsumowując, analiza ujawniła, że choć zadania z wniosków zaakceptowanych i odrzuconych często wykazują niskie do umiarkowanego podobieństwo, to jednak występują znaczące różnice w ich treści. Jest to naturalne, ponieważ opisy zadań pochodzą z jednego naboru, co oznacza, że odpowiadają na te same kryteria wyboru projektów. Jednocześnie niska liczba przypadków o bardzo wysokim poziomie podobieństwa wskazuje na to, że eksperci oceniający wnioski poprawnie byli w stanie rozróżnić ich treść; innymi

słowy bardzo rzadkie były sytuacje, w których dwa bardzo podobne opisy otrzymywały różne oceny. Wnioski te mają istotne znaczenie dla oceny różnorodności i oryginalności zgłaszanych projektów oraz skuteczności systemu wyboru projektów w programie FENG.

7.6. Detekcja tekstów generowanych przez SI w analizowanych wnioskach

Detekcja tekstów generowanych przez sztuczną inteligencję (SI) w analizowanych wnioskach została przeprowadzona za pomocą dwóch zaawansowanych modeli językowych: roberta-base-openai-detector[97] oraz xlm-roberta-large[98]. Model **roberta-base-openai-detector** został stworzony do wykrywania tekstów generowanych przez GPT-2, bazując na architekturze **RoBERTa base**[99], a następnie dostrojony na danych syntetycznych. Jego celem jest wspieranie badań nad detekcją treści syntetycznych, szczególnie w kontekście przeciwdziałania potencjalnym zagrożeniom związanym z ich nadużywaniem. Model klasyfikuje teksty jako generowane przez człowieka lub SI, osiągając około 95% skuteczności dla GPT-2. Jednak dokładność ta spada w przypadku nowszych modeli, takich jak ChatGPT, dlatego wyniki nie powinny być traktowane jako jedyny dowód w ważnych decyzjach. Analizowane wnioski pochodziły z 2023 roku, kiedy narzędzia generatywnego SI były wciąż na wcześniejszych etapach rozwoju w porównaniu do najbardziej zaawansowanych modeli dostępnych obecnie. Wybór tego okresu ma istotne znaczenie, ponieważ ówczesne możliwości SI wymagały większej ostrożności i umiejętności technicznych w ich stosowaniu. Są także prostsze do wykrycia. Ostatecznie do raportu włączono wyniki analizy oparte na **modelu xlm-roberta-large**, który, dzięki swojej większej złożoności, umożliwił bardziej precyzyjne różnicowanie wyników wniosków; zasada jego działania oraz implementacja jest zbliżona do modelu **r**oberta-base-openai-detector.

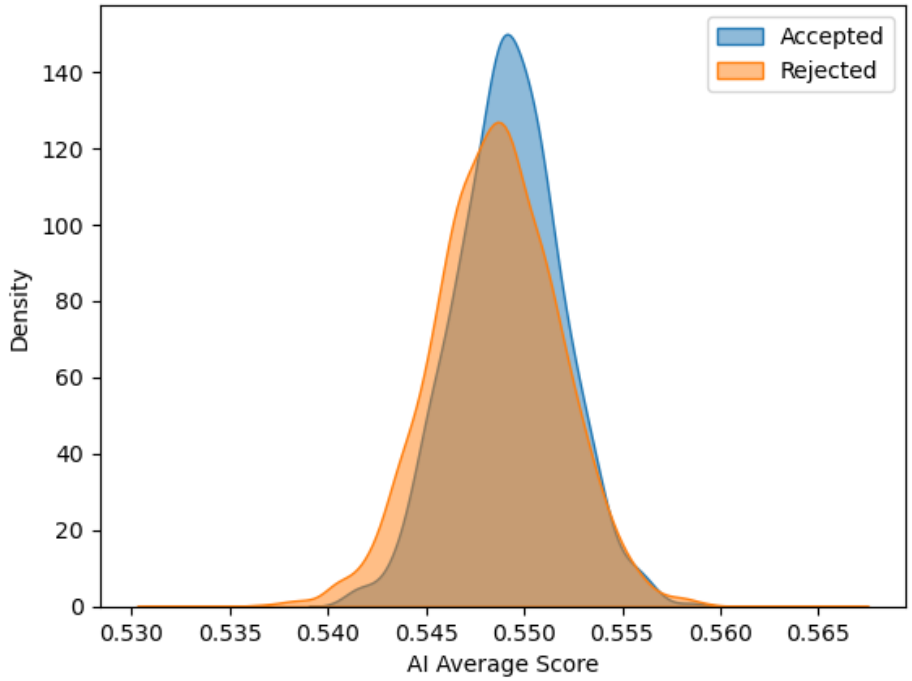
W celu analizy każdy tekst wniosku został podzielony na fragmenty, ponieważ modele językowe mają ograniczenia dotyczące liczby tokenów w pojedynczym wejściu. Następnie dla każdego fragmentu obliczano prawdopodobieństwo, że został on wygenerowany przez SI lub człowieka. Wyniki były agregowane na poziomie całych tekstów, obliczając średnią, wartość maksymalną i minimalną dla każdego wniosku. To umożliwiło porównanie rozkładów wyników między grupami zaakceptowanych i odrzuconych wniosków.

Analiza wykazała, że średnie wyniki detekcji SI dla obu grup były bardzo zbliżone. Wnioski zaakceptowane osiągnęły średni wynik równy 0,549, podczas gdy dla wniosków odrzuconych wynik ten wynosił 0,548, gdzie wartość 0 oznacza tekst w całości wygenerowany przez model językowy, a wartość 1 tekst w całości napisany przez człowieka[100]. Również wartości mediany były niemal identyczne. Te rezultaty sugerują, że

[97] RoBERTa Base OpenAI Detector
[98] XLM-RoBERTa (large-sized model)
[99] RoBERTa
[100] Zespół badawczy zwraca uwagę, iż wynik to tylko pewne obarczone błędem prawdopodobieństwo

większość wniosków, niezależnie od ich losów w procesie oceny, była tworzona w podobny sposób – prawdopodobnie przy zerowym, ograniczonym lub dobrze przemyślanym zastosowaniu generatywnego SI. Jednocześnie w rozkładzie gęstości wyników dla wniosków odrzuconych zaobserwowano niewielkie przesunięcie rozkładu w kierunku niższych wyników, wskazujące na istnienie niewielkiej grupy wniosków o wartościach wskaźnika wskazujących na generację przez SI. To może świadczyć o wykorzystaniu SI w sposób mniej kontrolowany, co mogło wpłynąć na ich odrzucenie.

Wykres 43 Zbiorcze wyniki analizy treści wniosków pod kątem generowania treści przez SI



Źródło: opracowanie własne, dane PARP, Python matplotlib.

Różnice między grupami zaakceptowanych i odrzuconych wniosków zostały również zweryfikowane statystycznie. Test Manna-Whitneya wykazał istotność tych różnic (p-value = $9{,}91*10^{-7}$), co potwierdza, że rozkłady wyników dla obu grup nie są całkowicie identyczne. Choć różnice są subtelne, ich obecność może wskazywać na większą częstotliwość występowania fragmentów generowanych przez SI w grupie wniosków odrzuconych.

Interpretacja tych wyników pozwala na wyciągnięcie kilku wniosków. Po pierwsze, choć generatywne SI mogło być wykorzystywane do wspierania procesu przygotowywania wniosków, jego zastosowanie było umiarkowane i w większości przypadków przemyślane. Po drugie, eksperci oceniający wnioski w procesie selekcji najwyraźniej zwracali uwagę przede wszystkim na ich merytoryczną zawartość, a nie tylko na sposób ich przygotowania.

---

i wyniki powinny być analizowane krytycznie. Dla przykładu oraz sprawdzenia działania na wstępnym etapie badania model oceniał próbki tekstów z książek Olgi Tokarczuk, zwracając wyniki z przedziału 0,61-0,82. Wysnucie na tej podstawie jakichkolwiek zastrzeżeń wobec polskiej noblistki byłoby niedorzeczne.

Wnioski odrzucone, charakteryzujące się wyższymi wskaźnikami SI w tzw. „grubym ogonie”, mogą wskazywać na przypadki, w których generatywne SI zostało użyte w sposób niewystarczająco kontrolowany. Prawdopodobnie wnioskodawcy polegali na narzędziach SI, takich jak chatboty, do generowania treści, ale bez wprowadzania dostatecznych poprawek lub merytorycznej weryfikacji, co negatywnie wpłynęło na ich jakość.

Podkreślenia wymaga fakt, że nie ma nic złego w stosowaniu generatywnego SI jako wsparcia w tworzeniu dokumentów aplikacyjnych. Narzędzia te mogą być niezwykle użyteczne, zwłaszcza w zadaniach takich jak redakcja tekstów, poprawki stylistyczne czy szybkie tworzenie szablonów. Jednak nie wystarczy poprosić chatbota o wygenerowanie gotowego wniosku – teksty te muszą być dokładnie przeanalizowane i dostosowane przez ekspertów. Wyniki tej analizy pokazują, że w procesie składania wniosków o dofinansowanie kluczową rolę odgrywa doświadczenie i wiedza wnioskodawców, a także dbałość o merytoryczną jakość zgłaszanych projektów.

7.7. Potencjalne dalsze kierunki analiz z wykorzystaniem SI

Zastosowanie sztucznej inteligencji w analizie wniosków o dofinansowanie otwiera szereg możliwości pozwalających na pogłębienie wniosków płynących z dotychczasowych badań. Jednym z obiecujących kierunków jest analiza podobieństwa treści w ramach jednego wniosku. Celem takiej analizy byłoby sprawdzenie czy struktura i szablony wniosków nie wymuszają powielania treści przez wnioskodawców. Tego typu badanie mogłoby dostarczyć cennych informacji o tym, jak forma wniosków wpływa na sposób ich wypełniania. Uzasadnieniem za włączeniem tego komponentu analiz do badania, są uwagi wnioskodawców o konieczności powielania tych samych treści w różnych częściach wniosku. Analizy w tym obszarze pozwoliłyby na przedstawienie praktycznych rekomendacji, z których pól można zrezygnować lub należy dokonać ich doprecyzowania.

Kolejnym interesującym kierunkiem jest analiza opisów ocen przygotowywanych przez ekspertów oceniających wnioski. Wykorzystując techniki eksploracji tekstu i analizy częstości występowania fraz, możliwe byłoby zidentyfikowanie najczęstszych powodów odrzucania wniosków. Taka analiza mogłaby wskazać wspólne problemy i obszary wymagające poprawy zarówno po stronie wnioskodawców, jak i w systemie oceny. Dodatkowo, eksploracja treści ocen mogłaby dostarczyć nowych spostrzeżeń o jakości procesu selekcji. Realizacja analiz w przedmiotowym obszarze wymagałaby jednak uzgodnień Zamawiającym, wykraczają one bowiem poza początkowo zakładanych zakres (na etapie RM).

Podobne podejście jak w niniejszym rozdziale można zastosować do większych grup wniosków, na przykład pochodzących z innych naborów albo działań finansowanych w ramach programu FENG. Badania te mogłyby dotyczyć nie tylko opisów zadań, ale także innych kluczowych fragmentów wniosków. Przeniesienie tych analiz na szerszy zestaw danych pozwoliłoby lepiej zrozumieć specyfikę potrzeb wnioskodawców i identyfikować potencjalne luki w systemie wsparcia. Wyzwaniem w tym zakresie pozostaje dostęp do

odpowiednich danych, w tym w szczególności treści wniosków. W przedmiotowych analizach stanowiło to główne wyzwanie oraz ograniczenie dla wykonanych analiz. Dostępność danych może być szczególnie wyzwaniem w kontekście pierwszej z ww. pozycji.

Jednocześnie jesteśmy przekonani, że wykorzystanie narzędzi SI w powyższych obszarach może przyczynić się do optymalizacji zarówno procesu wypełniania wniosków przez beneficjentów, jak i systemu oceny oraz selekcji projektów.

8. Załączniki (w oddzielnych plikach)

Tabela wniosków i rekomendacji

Prezentacja wyników badania

Transkrypcje z IDI oraz FGI

Tabele wynikowe z badań ilościowych

Bazy danych z badań i analiz ilościowych

Sprawozdanie z realizacji badania