

Wstępne założenia realizacji zamówienia

Wykonanie analizy pt.: „Ocena ex-ante możliwości zastosowania instrumentów finansowych w ramach projektu programu operacyjnego o roboczym tytule PO Infrastruktura i Środowisko 2021-27”

1. Uzasadnienie

Zgodnie z założeniami Komisji Europejskiej, w ramach polityki spójności, w okresie 2021–2027 instrumenty finansowe będą bardziej istotnym mechanizmem finansowania inwestycji w ramach programów operacyjnych. Instytucja Zarządzająca, zgodnie z art. 52 projektu rozporządzenia ogólnego¹, w trakcie przygotowywania programu operacyjnego powinna przeprowadzić szczegółową analizę odnośnie możliwości zastosowania instrumentów finansowych do wspierania określonej kategorii projektów, beneficjentów lub ostatecznych odbiorców w ramach projektowanego programu operacyjnego.

Przepisy unijne (art. 52 ust. 2 projektu rozporządzenia ogólnego) stanowią, że zwrotne formy finansowania powinny interweniować w tych obszarach, w których zawiodą mechanizmy rynkowe. Oznacza to, że ocena finansowa przedsięwzięcia musi być pozytywna, zaś odbiorca wsparcia z instrumentu finansowego powinien wykazywać zdolność do spłaty zaciągniętego zobowiązania lub wywiązania się z określonych innych zobowiązań finansowych. Jednakże pomimo pozytywnej finansowej oceny przedsięwzięcia, podmiot planujący je zrealizować nie może pozyskać wystarczającego finansowania ze źródeł rynkowych (najczęściej z powodu zbyt dużego ryzyka lub braku wystarczających zabezpieczeń), stąd też zachodzi konieczność podjęcia interwencji publicznej w celu łagodzenia zidentyfikowanych nieprawidłowości rynku i w efekcie pobudzenie wzrostu gospodarczego.

2. Cel

Celem głównym analizy ex-ante jest ocena przez Wykonawcę możliwości zastosowania finansowania zwrotnego w ramach nowoprojektowanego programu operacyjnego o roboczym tytule PO Infrastruktura i Środowisko, obowiązującego w okresie 2021-2027 (POIiŚ 2021-2027).

Analiza, ze względu na wczesny okres programowania, została podzielona na dwa następujące po sobie etapy.

Etap I

Na etapie I Wykonawca przeprowadzi analizę rynku pod kątem zapotrzebowania przez inwestorów na środki finansowej oferowane przez rynek. Oczekuje się, iż na tym etapie zostaną wskazane obszary, w których możliwe i uzasadnione będzie zastosowanie zwrotnych form finansowania.

Etap I będzie realizowany za pomocą celu szczegółowego nr 1

- wskazanie potencjalnych sektorów/obszarów interwencji środków UE, w których zidentyfikowano popyt na zwrotne formy finansowania.

W zakresie celu szczegółowego nr 1 Wykonawca ma za zadanie ocenić, czy i w jakim stopniu jest prawdopodobne zainteresowanie daną zwrotną formą wsparcia.

Wykonawca dokonana oceny możliwości i zasadności wykorzystania zwrotnych form wsparcia z punktu widzenia rentowności inwestycji w danym obszarze, zdolności absorpcyjnych i możliwości zaspokojenia potrzeb inwestycyjnych ostatecznych odbiorców w tym uwzględniając dotychczasowe

¹ Komunikat Komisji COM/2018/375 final - 2018/0196 (COD)

doświadczenia we wdrażaniu zwrotnych form finansowania ze środków UE w Polsce oraz istniejącą na rynku ofertę finansowania ze źródeł komercyjnych i publicznych, krajowych bądź unijnych.

Etap II

Celem etapu II jest zaproponowanie przez Wykonawcę możliwych do zastosowania rodzajów instrumentów/produktów finansowych, ponadto oszacowanie dźwigni finansowej oraz wpływu IF na osiągnięcie wybranych wskaźników programu.

Etap II analizy będzie realizowany za pomocą dwóch celów szczegółowych nr 2 i 3.

Cel szczegółowy nr 2:

- zaproponowanie rodzajów instrumentów finansowych, możliwych do zastosowania w przypadku wybranych obszarów/sektorach interwencji i beneficjentów.

W zakresie celu szczegółowego 2 Wykonawca na podstawie przeprowadzonej analizy przedstawi rekomendacje odnośnie możliwych do zastosowania rodzajów instrumentów finansowych z punktu widzenia ich największej efektywności, przy założeniu nie wypierania finansowania własnego i prywatnego oraz pozyskania z rynku dodatkowych zasobów prywatnych (tzw. „dźwignia finansowa”).

Cel szczegółowy nr 3:

-oszacowanie kwoty wkładu z programu operacyjnego do instrumentu finansowego, oczekiwanego efektu mnożnikowego oraz wkładu instrumentu finansowego w osiągnięcie celów szczegółowych programu.

Wykonawca oszacuje wysokość środków unijnych, które mogą zostać zgromadzone w ramach instrumentu finansowego oraz dodatkowe zasoby publiczne i prywatne, w tym na podstawie danych otrzymanych od Zamawiającego dot planowanych kwot alokowanych w poszczególnych priorytetach programu operacyjnego (tj. efekt dźwigni – zgodnie z Wytycznymi KE, wskazanymi w pkt. 4.10 SOPZ). Ponadto Wykonawca ma wykazać spodziewane rezultaty wdrażania instrumentów finansowych oraz jak dany instrument ma przyczynić się do osiągnięcia konkretnych celów (tj. wskaźników) ustanowionych w ramach właściwego priorytetu projektowanego programu operacyjnego.

3. Zakres badania

Analizie warunków rynkowych zostaną objęte poniższe sektory/obszary, które są przewidywane do finansowania w ramach nowego programu operacyjnego o roboczym tytule PO Infrastruktura i Środowisko 2021-27:

Tab.1

Sektor	Obszar	Typ projektu	Potencjalni odbiorcy wsparcia
energetyka	Produkcja energii z OZE	Wytwarzanie energii elektrycznej i ciepłej wraz z magazynami energii działającymi na potrzeby danego źródła OZE.	Przedsiębiorstwa energetyczne
	Efektywność energetyczna	Głęboka modernizacja energetyczna w budynkach mieszkaniowych (wraz z instalacją OZE)	Spółdzielnie mieszkaniowe
	Efektywność energetyczna	Efektywność energetyczna w przedsiębiorstwach (wraz z instalacją OZE)	Duże i średnie przedsiębiorstwa

		Modernizacja systemów ciepłowniczych Budowa systemów chłodniczych	Przedsiębiorstwa ciepłownicze (efektywne ²)
		Budowa/rozbudowa jednostek wysokosprawnej kogeneracji	Przedsiębiorstwa ciepłownicze
ochrona środowiska	Gospodarka odpadami	Recyklingu odpadów (przedsiębiorcy)	Przedsiębiorcy
		Minimalizacji wytwarzania odpadów w procesach produkcyjnych (przedsiębiorcy)	Przedsiębiorcy
	Gospodarka wod-kan	Rozbudowa/modernizacja oczyszczalni	Podmioty wykonujące zadania własne jst
transport	Transport miejski	Tabor drogowy publicznego transportu zbiorowego	Organizatorzy transportu publicznego na terenie obszarów funkcjonalnych 13 miast wojewódzkich (bez 5 miast Polski Wschodniej)
	Transport kolejowy	Efektywność energetyczna taboru	Przewoźnicy kolejowi i przedsiębiorcy
		Bocznice kolejowe (prywatne)	
		Tabor do przewozu ładunków niebezpiecznych	
	Porty morskie	Budowa i modernizacja infrastruktury przez operatorów portowych oraz budowa i modernizacja infrastruktury przez podmioty zarządzające portami	Prywatny operator/zarządcy portów morskich: Gdańsk, Gdynia, Szczecin-Świnoujście
	Transport intermodalny	Intermodalne jednostki ładunkowe (kontenery)	Przewoźnicy kolejowi w sektorze intermodalnym
Transport lotniczy w sieci TEN-T	Inwestycje w bezpieczeństwo (safety & security), ochronę środowiska	Zarządcy portów lotniczych, Polska	
	Rozbudowa infrastruktury istniejących portów lotniczych	Agencja Żegluga Powietrznej	

4. Dokumenty do wykorzystania w trakcie badania:

- 1) Projekty rozporządzeń europejskich lub rozporządzenia stanowiące ramy prawne dla perspektywy finansowej UE na lata 2021-2027 – zamieszczone na stronie: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>³;
- 2) Informacje odnośnie instrumentów finansowych zawarte na platformie informacyjnej KE <https://www.fi-compass.eu/>
- 3) Zalecenia KE zawierające wytyczne polityczne dostosowane do sytuacji poszczególnych państw UE na temat sposobu ożywienia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, przy jednoczesnym utrzymaniu dobrej kondycji finansów publicznych: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/eu-country-specific-recommendations_pl

² Zgodnie z definicją zawartą w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE

³ Wykonawcy, w miarę postępu w negocjacjach nad finalnym kształtem rozporządzeń unijnych zostaną przekazane najbardziej aktualne wersje ww. rozporządzeń.

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-poland_pl.pdf

- 4) Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 z perspektywą do 2030 r. (będąca aktualizacją Strategii Rozwoju Kraju 2020)⁴ i odpowiednie dla ocenianego obszaru dostępne projekty dokumentów stanowiących instrumenty realizacji SOR (Polityka ekologiczna państwa i Polityka energetyczna Polski); Strategia zrównoważonego rozwoju transportu do roku 2030⁵;
- 5) Założenia programu operacyjnego o roboczym tytule PO Infrastruktura i Środowisko 2021-27;
- 6) Założenia Umowy Partnerstwa 2021-2027;
- 7) Wytyczne KE: Guidance for Member States on Article 46 –reporting on financial instrument and on article 46(2)(c) – leverage effect
- 8) Inne dokumenty, zidentyfikowane przez Wykonawcę.

5. Pytania badawcze

Do etapu I analizy (cel 1)

1. Czy beneficjenci zgłaszają zapotrzebowanie na finansowanie zwrotne ze środków UE we wskazanych obszarach? Czy kondycja finansowa potencjalnych ostatecznych odbiorców i rodzaj inwestycji pozwoli na zwrot części bądź całości zaciągniętych zobowiązań razem z odsetkami?
2. Czy istnieje finansowa oferta rynkowa, mogąca zaspokoić część popytu inwestycyjnego w danym obszarze? Czy istnieje zainteresowanie ze strony beneficjentów i odbiorców ostatecznych ofertą rynkową? Czy jest ona dostosowana do potrzeb beneficjentów i odbiorców ostatecznych?
3. Jaka jest możliwość finansowania koniecznych inwestycji ze środków własnych beneficjentów we wskazanych obszarach?
4. W których spośród wskazanych przez Zamawiającego obszarach uzasadnione będzie zastosowanie zwrotnych form wsparcia i dlaczego? W których obszarach nie rekomenduje się wdrażania zwrotnych form finansowania i dlaczego?

Do etapu II analizy (cel 2 i 3)

5. Jakie zwrotne formy finansowania, tj. instrumenty dłużne (w rozbiciu na pożyczkowe i gwarancyjne) lub instrumenty udziałowe (kapitałowe) będą najbardziej adekwatne w poszczególnych obszarach/dla różnych beneficjentów? W jakich obszarach niezbędne będzie uzupełnienie finansowania zwrotnego komponentem dotacyjnym (i w jakiej wysokości), aby promować bardziej efektywne rozwiązania Jakie są warunki brzegowe konieczne do wypełnienia, aby możliwe było w danym obszarze wdrożenie IF?
6. Jaka wysokość środków z programu operacyjnego powinna zostać przekazana do instrumentu finansowego w poszczególnych, rekomendowanych przez Wykonawcę obszarach?
7. Jaka jest wysokość dźwigni finansowej, uwzględniając poziomy dofinansowania i wysokość współfinansowania krajowego publicznego i prywatnego inwestycji?

⁴ przyjęta przez Radę Ministrów 14 lutego 2017 r.

⁵ przyjęła przez Radę Ministrów 24 września 2019 r

8. Jak rezultaty wdrażania instrumentów wpłyną na osiągnięcia wskaźników programowych?
9. Czy i jak można połączyć instrumenty finansowe z pomocą publiczną w danym obszarze – wpływ instrumentów zwrotnych na pomoc udzielaną, w oparciu o stosowne przepisy unijne (np. rozporządzenie 1370/2007), określanie luki w finansowaniu i poziomie dofinansowania.

6. Metodologia badania

- 1) Przegląd literatury i desk research – analiza danych zastanych pozyskanych przez Wykonawcę;
- 2) Badania terenowe obejmujące badania ankietowe:
 - min. 3 wywiady indywidualne z potencjalnymi beneficjentami dla **każdego** z poszczególnych typów projektów wskazanych w tab. 1;
 - min 4 panele z ekspertami i przedstawicielami izb gospodarczych/stowarzyszeń branżowych w **każdym z sektorów** wskazanych w tab. 1
 - min. 1 wywiad grupowy z przedstawicielami ogólnokrajowego stowarzyszenia branży rynku usług bankowych.
- 4) Inne metody badawcze, zaproponowane przez Wykonawcę.

7. Harmonogram realizacji badania

Badanie powinno zostać wykonane w ciągu **20 tygodni** od dnia podpisania umowy, w tym:

Etap I: **10 tygodni** (obejmuje przygotowanie raportu metodologicznego, przeprowadzenie badania i przedstawienie raportu końcowego).

Etap II: **10 tygodni** (obejmuje przygotowanie planu pracy, przeprowadzenie badania i przedstawienie raportu finalnego).