

## ZAŁĄCZNIK 3. UWARUNKOWANIA SPOŁECZNO-EKONOMICZNE I FORMALNO-PRAWNE DLA PROJEKTOWANIA WRPO 2021+

### SPIS TREŚCI

1. Uwarunkowania określone w dokumentacji unijnej i krajowej .....	1
2. Uwarunkowania specyficzne dla Wielkopolski .....	6
2.1. Uwarunkowania ogólne .....	7
2.2. Przedsiębiorczość .....	8
2.3. Innowacyjność .....	10
2.4. Działalność IOB .....	10
2.5. Usługi publiczne .....	11
2.6. Transport .....	15
2.7. Energetyka .....	17
2.8. Ochrona środowiska .....	18
2.9. Uwarunkowania dotyczące terytorialnego wymiaru interwencji .....	19
2.10. Rewitalizacja .....	20
3. Wpływ pandemii COVID-19 na zmianę potrzeb potencjalnych beneficjentów .....	21
3.1. Polska .....	21
3.2. Wielkopolska .....	23
3.3. Trudności w realizacji przedsięwzięć oraz zmiany potrzeb beneficjentów w czasie pandemii COVID-19 .....	24
4. Uwarunkowania dotyczące instrumentów wsparcia w RPO 2021-2027 .....	31
4.1. Dotacje .....	31
4.2. Instrumenty finansowe .....	32
4.3. Dodatkowe rekomendacje dotyczące innych form wsparcia .....	34
4.4. Zastosowanie dotacji, IF i instrumentów mieszanych – wyniki badań pierwotnych .....	36
5. Podsumowanie .....	40

### 1. Uwarunkowania określone w dokumentacji unijnej i krajowej

Założenia dla polityki krajowej i regionalnej zostały zawarte w dokumentacji unijnej i odzwierciedlone w dokumentach krajowych i wojewódzkich analizowanych w kolejnych podrozdziałach. W dniu 30.06.2021 r. zostały opublikowane wersje dokumentów zatwierdzone 24.06.2021 r. przez Radę UE i PE mające wpływ na kształt przyszłej interwencji w następującym zakresie:

1. **Rozporządzenie ogólne**, w którym szczególnie istotne dla WRPO 2021+ zapisy zawarto w następujących częściach:

- Tytuł I, Rozdział II, art. 8 (dotyczący partnerstwa i wielopoziomowego zarządzania),
  - Tytuł II, Rozdział II, (dotyczący warunków podstawowych i ram wykonania, art. 15-18),
  - Tytuł III (w całości) dotyczący programowania wsparcia, w tym rozwoju terytorialnego),
  - Tytuł IV (w całości) dotyczący monitorowania, ewaluacji, komunikacji i widoczności,
  - Tytuł V, Rozdział II (formy wsparcia: Sekcja I - formy dotacji, Sekcja II - instrumenty finansowe),  
Rozdział III dot. zasad kwalifikowalności,
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1058 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności (dokument główny wraz z załącznikami) – określa zakres koncentracji tematycznej i interwencji w wymiarze terytorialnym w odniesieniu do EFRR,
  3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013 (dokument główny wraz z załącznikami) – określa zakres koncentracji tematycznej i interwencji w wymiarze terytorialnym w odniesieniu do EFS+.

Co ważne dla kształtu przyszłej interwencji, projekt Rozporządzenia ogólnego zawiera kilka zmian w realizacji wsparcia w stosunku do perspektywy 2014-2020, w tym zastosowanie uproszczonych form rozliczania kosztów w projektach (np. kwot ryczałtowych, w przypadku kwot do 200 tys. EUR), a także uproszczone formy kontroli. Dodatkowo, wprowadzono kwalifikowalność VAT w projektach o wartości poniżej 5 mln EUR (wkład UE będzie też obliczany od wartości brutto projektów, nie od wartości netto).

EFRR i FS będą skupiać się głównie na wsparciu innowacji, gospodarki cyfrowej i MŚP (realizacja strategii inteligentnej specjalizacji poprzez RIS), gospodarki niskoemisyjnej i GOZ<sup>1</sup>. W latach 2021-2027 silniejszy niż dotychczas akcent położono na wsparcie zrównoważonego rozwoju miast oraz współpracy regionalnej. Poziom obciążenia administracyjnego na szczeblach krajowym i regionalnym ma zostać obniżony (uproszczenie m.in. monitorowania i ewaluacji), z kolei większy nacisk zostanie położony na osiągnięcie wyników. W dokumencie otwierającym debatę na temat finansów UE, ocenie *ex post* obowiązujących ram, a także w konsultacjach publicznych w sprawie ram na lata 2021–2027 za główny cel uznano uproszczenie regulacji prawnych. Z doświadczenia instytucji realizujących poszczególne programy wynika, że obecne przepisy są zbyt złożone i rozdrobnione, co skutkuje nadmiernym obciążeniem IZ, beneficjentów i uczestników wsparcia.

Co ważne dla polityki regionalnej, w tym szczególnie dla Wielkopolski, zgodnie z projektem Rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów z 25 lutego 2021 r. (Analiza ostatecznego tekstu kompromisowego w celu osiągnięcia porozumienia) stawka dofinansowania wyniesie maksymalnie<sup>2</sup>:

- 85% dla regionów słabiej rozwiniętych;
- **70% dla regionów w okresie przejściowym, które zostały sklasyfikowane jako regiony słabiej rozwinięte w okresie programowania 2014–2020;**
- 60% dla regionów w okresie przejściowym;
- 50% dla regionów lepiej rozwiniętych, które były regionami w okresie przejściowym lub miały PKB na mieszkańca poniżej 100% w latach 2014–2020;
- 40% w przypadku regionów lepiej rozwiniętych.

<sup>1</sup> Zgodnie z ogólnym zobowiązaniem do przeznaczania 30% środków EFRR i 37% FS na cel dotyczący klimatu (wg stanu na dzień 25.2.2021).

<sup>2</sup> *Common Provisions Regulation - Analysis of the final compromise text with a view to agreement. COM(2018) 375 final*, Brussels 2021.

Wytyczne UE są uszczegółowione przez dokumentację krajową. Zbiór dokumentów określających ramy polityki regionalnej także w ramach RPO zawiera kilkadziesiąt źródeł. Poniżej zaprezentowano dokumenty, które w największym stopniu, zdaniem Zespołu Badawczego, kierunkują interwencję publiczną w ramach WRPO 2021+.

Najważniejszym dokumentem z punktu widzenia programowania wsparcia jest UP<sup>3</sup>, której projekt jest poddawany obecnie konsultacjom społecznym<sup>4</sup>. Instrumentami realizacji UP będą krajowe i regionalne programy, które wraz z UP stworzą system dokumentów programowych polityki spójności w perspektywie 2021+ w Polsce. Polska będzie realizować działania w ramach wszystkich pięciu celów PS (CP1-CP5) oraz celu dodatkowego (CP6)<sup>5</sup>. Kryzys gospodarczy wywołany przez pandemię COVID-19 powoduje konieczność podjęcia działań w krótkim i długim okresie niemal we wszystkich obszarach wsparcia EFSI; działań mających na celu budowę odporności na zakłócenia, w tym zdarzenia kryzysowe w przyszłości<sup>6</sup>.

Zakres interwencji określony w UP wynika z opisu szczegółowych uwarunkowań określonych w projektach rozporządzeń dotyczących EFRR, FS, EFS+, EFMR oraz FST. Na zakres ten wpływ mają również wytyczne KE dla Polski dotyczące finansowania polityki spójności na lata 2021-2027, przedstawione w załączniku D do Sprawozdania krajowego – Polska 2019<sup>7</sup> oraz w Sprawozdaniu krajowym – Polska 2020<sup>8</sup>. Dodatkowe wytyczne znajdują się w Zaleceniu Rady w sprawie krajowego programu reform Polski na 2019 r., w którym KE ustosunkowała się do przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2019 r.<sup>9</sup>, wskazującego rekomendacje dotyczące inwestycji.

Łącznie alokacja dla Polski w ramach wszystkich funduszy wyniesie (zgodnie z projektem UP) 90,63 mld euro (w tym 75,97 mld EUR wkładu UE oraz 14,66 mld EUR wkładu krajowego). W ramach tej puli 4,4 mld euro Polska otrzyma z FST w celu transformacji gospodarczej obszarów, na których wydobywa się paliwa kopalne (interwencja w tym zakresie będzie dotyczyć także Wielkopolski). Alokacja w ramach pomocy technicznej

<sup>3</sup> Projekt umowy partnerstwa dla realizacji Polityki Spójności 2021-2027 w Polsce, Warszawa 2021.

<sup>4</sup> Podstawą prawną opracowania dokumentu jest art. 7 projektu Rozporządzenia ogólnego.

<sup>5</sup> Polityka spójności będzie obejmowała realizację 6 celów:

- Cel 1: Bardziej konkurencyjna i inteligentna Europa;
- Cel 2: Bardziej przyjazna dla środowiska niskoemisyjna Europa;
- Cel 3: Lepiej połączona Europa;
- Cel 4: Europa o silniejszym wymiarze społecznym;
- Cel 5: Europa bliżej obywateli;
- Cel 6: Łagodzenie skutków transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu.

<sup>6</sup> Umowa partnerstwa 2021-2027. Broszura informacyjna..., op. cit., s. 6.

<sup>7</sup> Dokument Roboczy Służb Komisji: Sprawozdanie Krajowe – Polska 2019, towarzyszący dokumentowi: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Banku Centralnego i Eurogrupy Europejski Semestr 2019: Ocena postępów w zakresie reform strukturalnych, zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania oraz wyniki szczegółowych ocen sytuacji na mocy rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Bruksela 2019, S. 67-72.

<sup>8</sup> Dokument Roboczy Służb Komisji: Sprawozdanie Krajowe – Polska 2020 Towarzyszący Dokumentowi: Komunikat Komisji Do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Banku Centralnego i Eurogrupy Europejski Semestr 2020: Ocena postępów w zakresie reform strukturalnych, zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania oraz wyniki szczegółowych ocen sytuacji na mocy rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Bruksela 2020, s. 73-75.

<sup>9</sup> Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Polski na 2019 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2019 r., Bruksela 2019.

wyniesie 2,8 mld euro (w tym 2,34 mld EUR wkładu UE). Zarządy województw będą odpowiedzialne za realizację programów w swoich regionach, które łącznie otrzymają 40% środków z PS przeznaczonych na inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego.

**Programy Regionalne** będą oparte na strategiach rozwoju poszczególnych województw. Obszary tematyczne zawarte w tych strategiach należy zestawić z wynikami analizy bieżących potrzeb regionów i w ten sposób ukształtować docelowy model interwencji. Ważnym elementem interwencji będą nadal **instrumenty terytorialne**, wzmacniające współpracę samorządów na podstawie strategii terytorialnych. Strategie terytorialne muszą być spójne ze strategiami rozwoju województw. Na tym samym obszarze może funkcjonować więcej niż jeden instrument terytorialny, jeśli podwójne finansowanie jest wyeliminowane. Do dyspozycji regionów będą trzy rodzaje instrumentów:

1. **Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS)** (obszary wiejskie, miejskie, wiejsko-miejskie; mała skala oddziaływania), realizowane przed LGD w ramach LSR, tworzone przez grupy złożone z przedstawicieli sektora prywatnego, publicznego oraz społeczeństwa,
2. **Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT)** (obszary miejskie wraz ze swoimi obszarami funkcjonalnymi), realizowane w partnerstwie JST w celu wsparcia MOF miast wojewódzkich i MOF miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, ukierunkowane przede wszystkim na wspieranie rozwoju transportu niskoemisyjnego, poprawę stanu środowiska przyrodniczego, poprawę efektywności energetycznej, wsparcie rozwoju kapitału ludzkiego, w tym kształcenia,
3. **Inne Instrumenty Terytorialne (IIT)** (przeznaczone szczególnie dla obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją, OSI regionalnych, obszarów rewitalizacji) – nowe narzędzie dla obszarów funkcjonalnych złożonych z grup JST, które działając wspólnie rozwiązują problemy obszaru. Bazą dla IIT mogą być kontrakty samorządowe, porozumienia sieciowe, RIT.

Projekt UP powołuje się na SOR10 jako dokument wiodący w ustalaniu interwencji na lata 2021-2027, jednak w najbliższym czasie ta linia wnioskowania może ulec zmianie poprzez zatwierdzenie ostatecznego kształtu KPO. Rekomendacje dla polityk publicznych zawarte w SOR dotyczą stymulacji warunków wzrostu dochodu mieszkańców, wzrostu spójności społecznej, ekonomicznej, środowiskowej i terytorialnej. Uzupełnia to zalecenia polityki unijnej wskazującej na konieczność wspierania różnych potencjałów w regionach tak, aby uwzględnić ich specyfikę (np. atrakcyjne walory przyrodnicze, tereny poprzemysłowe). Szczególną uwagę zwrócono na problem utraty funkcji społeczno-gospodarczych przez miasta średniej wielkości<sup>11</sup>. Efektem działań w RPO powinna być absorpcja przez tereny słabiej rozwinięte impulsów rozwoju generowanych przez liderów.

Koncentracja interwencji nastąpi w dwóch wymiarach: terytorialnym (obejmuje wybrane części terytorium regionu, koncentracja punktowa), oraz tematycznym (obejmuje wybrane dziedziny wsparcia priorytetowe dla regionu; określa ją ring-fencing, por. podrozdział 5.1.1). Niezbędne jest więc dokonanie głębokiej analizy nie tylko potrzeb ewentualnych wnioskodawców, ale całościowej analizy sytuacji społeczno-gospodarczej regionu.

Dokumentacja krajowa nawiązuje również do konieczności ustalenia obszarów i jednostek osadniczych, które są szczególnie zagrożone marginalizacją. Analizy PAN<sup>12</sup> dotyczące delimitacji obszarów problemowych prezentują efekty procesu polaryzacji społeczno-ekonomicznej w Polsce, a także destabilizację policentrycznego

<sup>10</sup> *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030)*, Warszawa 2017.

<sup>11</sup> *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju*, Warszawa 2013.

<sup>12</sup> P. Śleszyński, *Aktualizacja delimitacji miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (powiększających dystans rozwojowy)*, Warszawa 2019; Idem et al., *Aktualizacja delimitacji obszarów problemowych na 2018 rok*, Warszawa 2019.

układu osadniczego, którego charakteryzują nadmierna deindustrializacja, niezrównoważony system osadniczo-regionalny, proces „wypłukiwania” funkcji w miastach średniej wielkości. Z uwagi na relatywnie dobrą sytuację społeczno-gospodarczą Wielkopolski w stosunku do innych polskich regionów, delimitacja wspomnianych obszarów może jednak być niepełna. **Zespół Badawczy sugeruje stworzenie odrębnej analizy dotyczącej podobnej delimitacji jedynie dla województwa, której celem byłoby zaprezentowanie wewnętrzregionalnych zróżnicowań rozwojowych.** Wyniki takiej delimitacji posłużyłyby do programowania działań mających na celu właściwe zagospodarowanie środków przeznaczonych na odbudowę potencjałów poszczególnych części regionu.

Oprócz wyżej wymienionych, działania regionalne należy opierać na wyrównywaniu szans edukacyjnych, dostępu do usług publicznych, redukcji wykluczenia cyfrowego. Taki model (model terytorialnego zrównoważenia rozwoju) jest zgodny z Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju<sup>13</sup>.

KSRR<sup>14</sup> określa z kolei 7 wyzwań dla rozwoju polskich regionów:

- Wyzwanie 1: Adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczanie zagrożeń dla środowiska (obszar interwencji wg MFIPR: ochrona środowiska, energetyka)
- Wyzwanie 2. Przeciwdziałanie negatywnym skutkom procesów demograficznych (obszar interwencji: usługi społeczne),
- Wyzwanie 3. Rozwój i wsparcie kapitału ludzkiego i społecznego (obszar interwencji: usługi społeczne, w tym włączenie społeczne i rynek pracy),
- Wyzwanie 4. Wzrost produktywności i innowacyjności regionalnych gospodarek (obszary interwencji: przedsiębiorczość, działalność IOB),
- Wyzwanie 5. Rozwój infrastruktury podnoszącej konkurencyjność, atrakcyjność inwestycyjną i warunki życia w regionach (obszary interwencji: transport, rewitalizacja),
- Wyzwanie 6. Zwiększenie efektywności zarządzania rozwojem (w tym finansowania działań rozwojowych) oraz współpracy między samorządami terytorialnymi i między sektorami (różne obszary interwencji w ramach terytorialnego wymiaru interwencji),
- Wyzwanie 7. Przeciwdziałanie nierównościom terytorialnym i przestrzennej koncentracji problemów rozwojowych oraz niwelowanie sytuacji kryzysowych na obszarach zdegradowanych<sup>15</sup> (różne obszary interwencji w ramach terytorialnego wymiaru interwencji).

Dodatkowe uwarunkowania prezentuje PEP 2030<sup>16</sup>, w której zawarto diagnozę stanu obecnego i prognozę trendów społeczno-gospodarczych w ujęciu środowiskowym, w tym zaznaczono szczególnie:

- nasilające się skutki zmian klimatu,
- zwiększającą się konkurencję o zasoby naturalne,
- rosnącą presję na ekosystemy (w tym szczególnie presję antropogeniczną),
- negatywny wpływ środowiska na zdrowie ludzi,
- wyczerpywanie się źródeł finansowania ochrony środowiska.

<sup>13</sup> Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju..., op. cit., s. 109-110.

<sup>14</sup> Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030. Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony, Warszawa 2019.

<sup>15</sup> W dokumencie zaakcentowano szczególne znaczenie wyzwania 7 dla rozwoju regionów.

<sup>16</sup> Ministerstwo Środowiska, *Polityka ekologiczna państwa 2030-projekt*, Warszawa 2018,

[https://bip.mos.gov.pl/fileadmin/user\\_upload/bip/prawo/projekty/PROJEKT\\_POLITYKI\\_EKOLOGICZNEJ\\_PANSTWA\\_2030/Projekt\\_Polityki\\_ekologicznej\\_panstwa\\_2030.pdf](https://bip.mos.gov.pl/fileadmin/user_upload/bip/prawo/projekty/PROJEKT_POLITYKI_EKOLOGICZNEJ_PANSTWA_2030/Projekt_Polityki_ekologicznej_panstwa_2030.pdf).



Do tych założeń nawiązuje PEP 2040<sup>17</sup>, która prezentuje trzy filary transformacji energetycznej:

- sprawiedliwej transformacji – poprzez pomoc obszarom geograficznym dotkniętym w największym stopniu przeobrażeniami w sferze energetyki, dążenie do redukcji ryzyka ograniczenia ubóstwa energetycznego, także poprzez rozwój nowych gałęzi przemysłu (OZE, energetyka jądrowa),
- rozwoju niskoemisyjnego systemu energetycznego, w tym energetyki lokalnej i obywatelskiej,
- kształtowania dobrej jakości powietrza poprzez inwestycje w ciepłownictwo, termomodernizację i elektryfikację transportu.

Powyżej opisane cele są spójne z Krajowym planem na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030<sup>18</sup>, w którym zaprezentowano założenia dotyczące rozwoju energetyki w Polsce, w tym dążenia do niezależności energetycznej i dywersyfikacji miksu energetycznego. Strategicznymi założeniami działań na poziomie kraju i poszczególnych regionów powinny stać się obniżenie emisyjności, poprawa efektywności energetycznej w ujęciu horyzontalnym, bezpieczeństwa energetycznego (w tym zmniejszenie uzależnienia od importu surowców i energii), badania nad rozwojem energetyki w Polsce i tworzenie wewnętrznego rynku energii. **Zespół Badawczy zaleca, aby w interwencji w ramach WRPO 2021+ zaplanować działania pokrywające powyższe zakresy w obszarach ochrony środowiska, terytorialnego wymiaru interwencji, energetyki.** Programowanie wsparcia należy wesprzeć wynikami analizy bieżących potrzeb regionu.

Podsumowując, KSRR wprowadziło szereg zmian do polityki regionalnej<sup>19</sup>. Przede wszystkim, wystąpią: większy wpływ szczebla krajowego na politykę regionalną oraz sterowanie rozwojem regionu przez politykę krajową. Rząd będzie się bardziej angażował w politykę regionalną np. w zakresie OSI obligatoryjnych. Koordynacja międzysektorowa będzie sterowana przez nie tylko kontrakt terytorialny, ale kontrakt sektorowy (zintegrowanie działań szczebla krajowego z regionalnym)<sup>20</sup>. Podejmowane będą także działania na poziomie regionalnym i krajowym dotyczące poszczególnych jst (porozumienie terytorialne)<sup>21</sup>. Według Zespołu Badawczego zaangażowanie administracji centralnej może mieć implikacje dla podejmowanych działań samorządowych. Przełoży się to na sposób finansowania interwencji, a w zbliżającej się perspektywie wzrośnie również zależność od budżetu centralnego (mniejsze dopływy z polityki spójności).

## 2. Uwarunkowania specyficzne dla Wielkopolski

Województwo wielkopolskie jest jednym z najlepiej rozwiniętych gospodarczo regionów w Polsce, o czym świadczy m.in. zaszeregowanie go do regionów „przejściowych” w okresie 2021-2027. Sytuację województwa

<sup>17</sup> *Polityka Energetyczna Polski do 2040 r.*, Warszawa 2021, s. 6.

<sup>18</sup> *Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030. Założenia i cele oraz polityki i działania*, Warszawa 2019, s. 24-66.

<sup>19</sup> Dokument obliguje władze regionalne do wprowadzania zintegrowanego systemu zarządzania rozwojem regionu, w którym mają zostać powiązane różne formy terytorialnej interwencji.

<sup>20</sup> Planowanie przestrzenne pozostaje nadal oderwane od planowania społeczno-gospodarczego i nie spełnia swojej roli w identyfikowaniu niekorzystnych zjawisk i rozwiązywaniu konfliktów przestrzennych na wczesnym etapie ich pojawiania się.

Kontrakt terytorialny - uwzględnia projekty strategiczne i inicjatywy uzgodnione między rządem a samorządem województwa (ew. innymi instytucjami).

Porozumienie Terytorialne - uzgadnianie działań między samorządem województwa a władzami gminy (ew. związkami gmin, MOF).

Ich zasady funkcjonowania określa KSRR.

<sup>21</sup> W. Dziemianowicz et al., *Ewaluacja Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku...*, op. cit.

należy interpretować jednak wielowymiarowo, uwzględniając m.in. wymiar społeczny rozwoju, sytuację demograficzną, wewnątrzregionalne zróżnicowanie i wiele innych. Uwarunkowania interwencji w poniższych wynikach analiz pogrupowano na te o charakterze ogólnym (w tym strategicznym) i odnoszące się do poszczególnych potencjalnych obszarów interwencji.

## **2.1. Uwarunkowania ogólne**

Obecnie wiodącym dokumentem strategicznym województwa dla kierowania interwencji (zgodnie z wytycznymi KE) jest SRWW2030, która prezentuje strategiczne i operacyjne cele, do których należy także dostosować interwencję w ramach WRPO 2021+<sup>22</sup>. Na potrzeby SRWW 2030 stworzono analizę SWOT<sup>23</sup>, która umożliwia identyfikację kluczowych uwarunkowań mogących ukierunkować dalszą analizę sytuacji województwa pod względem potencjalnych obszarów interwencji. Według tej analizy, Wielkopolska posiada duży potencjał inwestycyjny, w zakresie działań B+R, rozwoju OZE, podnoszenia poziomu wydajności rolnictwa i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Niestety, obserwuje się pogłębianie dysproporcji rozwojowych wewnątrz województwa.

Cele strategiczne i operacyjne SRWW 2030 zamieszczono poniżej:

### **Cel strategiczny 1. Wzrost gospodarczy Wielkopolski bazujący na wiedzy swoich mieszkańców**

- Cel operacyjny 1.1. Zwiększenie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki regionu
- Cel operacyjny 1.2. Wzrost aktywności zawodowej i utrzymanie wysokiej jakości zatrudnienia
- Cel operacyjny 1.3. Wzrost i poprawa wykorzystania kapitału ludzkiego na rynku pracy

### **Cel strategiczny 2. Rozwój społeczny Wielkopolski oparty na zasobach materialnych i niematerialnych regionu**

- Cel operacyjny 2.1. Rozwój Wielkopolski świadomy demograficznie
- Cel operacyjny 2.2. Przeciwdziałanie marginalizacji i wykluczeniom
- Cel operacyjny 2.3. Rozwój kapitału społecznego i kulturowego regionu

### **Cel strategiczny 3. Rozwój infrastruktury z poszanowaniem środowiska przyrodniczego Wielkopolski**

- Cel operacyjny 3.1. Poprawa dostępności i spójności komunikacyjnej województwa
- Cel operacyjny 3.2. Poprawa stanu oraz ochrona środowiska przyrodniczego Wielkopolski
- Cel operacyjny 3.3. Zwiększenie bezpieczeństwa i efektywności energetycznej

### **Cel strategiczny 4. Wzrost skuteczności wielkopolskich instytucji i sprawności zarządzania regionem**

- Cel operacyjny 4.1. Rozwój zdolności zarządczych i świadczenia usług
- Cel operacyjny 4.2. Wzmocnienie mechanizmów koordynacji i rozwoju

Strategia wskazuje także 8 głównych wyzwań rozwoju Wielkopolski<sup>24</sup>:

- Wyzwanie 1. Wzrost konkurencyjności, produktywności i innowacyjności gospodarki
- Wyzwanie 2. Rozwijanie i efektywne wykorzystanie kapitału ludzkiego
- Wyzwanie 3. Przeciwdziałanie negatywnym skutkom procesów demograficznych
- Wyzwanie 4. Przeciwdziałanie dezintegracji społecznej i utracie regionalnej tożsamości, rozwijanie kapitału społecznego i kulturowego
- Wyzwanie 5. Poprawa warunków życia z poszanowaniem środowiska przyrodniczego
- Wyzwanie 6. Przeciwdziałanie i adaptacja do zmian klimatu

<sup>22</sup> Cele te zostały wzięte pod uwagę w rozdziale 5 przy tworzeniu systemu celów polityki regionu.

<sup>23</sup> Ibid., s. 94.

<sup>24</sup> *Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2030 roku*, Poznań 2020, s. 13.

- Wyzwanie 7. Przeciwdziałanie i zmniejszenie nierówności terytorialnych
- Wyzwanie 8. Zwiększenie efektywności zarządzania regionem.

Wyzwania te są odpowiedzią na wyniki diagnozy dotyczącej sytuacji społeczno-gospodarczej regionu<sup>25</sup>. Uwzględnienie każdego z wyzwań w Strategii jest skutkiem sytuacji bieżącej w Wielkopolsce i wymaga podejmowania szeregu działań<sup>26</sup>. Wyzwania te zatem powinny znaleźć odzwierciedlenie w obszarach interwencji w WRPO 2021+.

Źródła finansowania realizacji założeń SRWW2030 można podzielić na środki własne i inne, w tym te pochodzące z UE. Należy jednak mieć na uwadze, że środki pochodzące z innych źródeł mogą stanowić źródło konkurencyjne względem WRPO 2021+, co może prowadzić do zjawiska kanibalizacji wsparcia. Z tego względu **planowanie interwencji powinno uwzględniać również wsparcie konkurencyjne** względem przyszłego WRPO. Wsparcie to powinno być komplementarne. Odnieść to należy szczególnie do beneficjentów realizujących usługi publiczne, bowiem mają oni ograniczone możliwości finansowania działań ze źródeł komercyjnych.

Dokumentem uszczegóławiającym SRWW2030 jest RIS2030. Cele o znaczeniu horyzontalnym RIS2030 uzupełniają cele strategiczne i odnoszą się do rozwoju specjalizacji regionalnych i podregionalnych oraz kluczowych technologii wspomagających, a także do wielowymiarowego zrównoważonego rozwoju regionu, wpisującego się także w założenia dotyczące CP wpisane do projektu UP dla Polski: zeroemisyjność, zieloną energię, dekarbonizację, GOZ, transformację energetyczną. Cele te są spójne z celami interwencji KE w okresie 2021-2027.

## 2.2. Przedsiębiorczość

Gospodarkę Wielkopolski cechuje dobrze rozwinięty i zróżnicowany sektorowo przemysł, wysoce efektywne i wydajne rolnictwo oraz dynamicznie rozwijający się sektor usług, w tym finansowych i doradczych. Nie w pełni wykorzystuje się jednak potencjał rozwojowy regionu (np. obserwuje się niesatysfakcjonujący poziom innowacyjności). Rozwój zachodzi głównie w aglomeracji poznańskiej oraz ośrodkach subregionalnych.

Wielkopolska pod względem gospodarczym jest zróżnicowana wewnętrznie. Przetwórstwo rolno-spożywcze, rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo notują najwyższe udziały w lokalnej gospodarce na południu i zachodzie województwa (szczególnie powiaty wolsztyński, leszczyński, kościański<sup>27</sup>). Przemysł i budownictwo w największym stopniu są reprezentowane przez podmioty gospodarcze we wschodniej części Wielkopolski (m.in. Konin, powiat koniński, słupecki, turecki). Usługowy charakter działalności jest dominującym w dużych ośrodkach miejskich, powiecie pilskim, szamotulskim i poznańskim. Uszczegóławiając, w regionie istotna w kształtowaniu potencjału lokalnych gospodarek jest działalność następujących sektorów gospodarki:

- na południu – przemysłu spożywczego, lotniczego, włókienniczego, odzieżowego, elektromaszynowego, wysoko produktywnego rolnictwa,
- na wschodzie - przemysłu paliwowo - energetycznego (opartego na wydobyciu węgla brunatnego),
- na północy – sektora turystyki.

W sektorze usług w regionie dominują handel hurtowy i detaliczny, naprawa pojazdów mechanicznych, edukacja, transport i gospodarka magazynowa. Zarówno biorąc pod uwagę miary bezwzględne (np. wartość

<sup>25</sup> Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej województwa wielkopolskiego 2019.

<sup>26</sup> Część wniosków prezentowanych w dokumencie diagnozy z 2019 r. jest tożsama z wnioskami z 2015 r., np. dotycząca opieki zdrowotnej, sytuacji demograficznej. Por. K. Borkowicz et al., *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa wielkopolskiego 2015*, Poznań 2015, s. 174-175, 184-187, 219-221.

<sup>27</sup> W województwie wielkopolskim funkcjonuje najwięcej podmiotów gospodarczych w rolnictwie, leśnictwie, rybactwie i rybołówstwie w Polsce (wg klasyfikacji PKD 2007:A).



sprzedaży detalicznej), jak i względne (np. wartość sprzedaży na 1 mieszkańca), województwo plasuje się na drugim miejscu w kraju (za województwem mazowieckim). Wysoki udział usług w gospodarce regionu wynika także z funkcjonowania na jego obszarze dużych ośrodków miejskich (koncentracja podmiotów usługowych), na terenie których działają podmioty świadczące szeroki wachlarz usług dla mieszkańców i biznesu<sup>28</sup>.

Warto zwrócić uwagę na rosnący potencjał eksportowy wielkopolskich przedsiębiorstw w sektorze motoryzacyjnym (produkcja pojazdów samochodowych), meblarskim, produkcji sprzętu elektrycznego. Wśród importerów dominowały podmioty zajmujące się handlem pojazdami samochodowymi oraz sprzedażą hurtową niewyspecjalizowaną, a niemal 3/4 regionalnego wolumenu w zakresie importu przypada na stolicę województwa i powiat poznański. Eksporterzy i importerzy są w głównej mierze zlokalizowani w Poznaniu i powiecie poznańskim<sup>29</sup>. **Wsparcie rozwoju potencjału eksportowego powinno znaleźć się w przyszłej interwencji w ramach WRPO 2021+.** Interwencja taka wpłynie na rozwój konkurencyjności gospodarki regionu.

Pod względem atrakcyjności inwestycyjnej (na podstawie *Regional Competitive Index* 2019) województwo nie zmieniło swojej pozycji w rankingu regionów UE z poprzedniej edycji i pozostaje w gronie regionów o dość niskiej atrakcyjności i konkurencyjności uzyskując wynik 40,66 punktów (wobec średniej krajowej 42,77 punktów<sup>30</sup>) i zajmując 8. miejsce w Polsce (pod względem subindeksu innowacyjności zajęło taką samą pozycję). Wobec tego kształtowanie pozycji regionu w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności, a także ogólnego gospodarczego potencjału regionu (6. miejsce pod względem produktywności pracy, 8. miejsce pod względem wielkości rynku oraz 9. w zakresie zróżnicowania struktury biznesu) powinno stać się priorytetem w okresie 2021-2027. Z kolei raport PALiH wskazuje wysoką atrakcyjność inwestycyjną regionu<sup>31</sup> (z uwagi na inne kryteria przyjęte w obliczaniu poszczególnych wskaźników tematycznych). Akcentuje się najwyższą atrakcyjność w tym zakresie dla podregionu poznańskiego (wraz z Poznaniem), a najmniej korzystną dla podregionu pilskiego.

Z kolei raport PARP nt. sytuacji MŚP opublikowany w 2020 r. opisuje sytuację wielkopolskich przedsiębiorstw z okresu 2018-2019. W porównaniu z innymi województwami, przedsiębiorstwa w Wielkopolsce charakteryzują się jednym z niższych wskaźników przeżywalności pierwszego roku (52,7%). Mimo to województwo zajęło drugie miejsce w rankingu przedsiębiorczości. Jednocześnie, jest ono najlepsze w Polsce w kategoriach: liczba firm małych aktywnych na 1000 mieszkańców oraz liczba pracujących w małych firmach na 1000 mieszkańców. Stwarza to duże możliwości rozwoju instrumentów wsparcia kierowanych do MŚP. Drugie miejsce region otrzymał także w kategoriach liczba firm (mikro i średnich) aktywnych na 1000 mieszkańców, liczba pracujących w mikroprzedsiębiorstwach na podmiot aktywny, pracujący (w mikro, średnich) na 1000 mieszkańców, wielkość przychodów na firmę (mikro- i małą), wielkości przychodów przypadających na pracującego w małej firmie oraz nakładów inwestycyjnych na mikro firmę. Na 1000 mieszkańców regionu przypadało 62,6 MŚP oraz 8,15 przedsiębiorstw niefinansowych. Średnie nakłady inwestycyjne na jedno MŚP wyniosły 47,88 tys. zł w 2019 r., przychody na jedno MŚP to natomiast 1,34 mln zł. Przeciętne wynagrodzenie w MŚP wyniosło w 4 662 zł brutto

<sup>28</sup> *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej województwa wielkopolskiego 2019*, Poznań 2019.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> P. Annoni, L. Dijkstra, *The Regional Competitive Index 2019*, [cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/Regional-Competitiveness-Index-2019/363v-4uq6/](https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/Regional-Competitiveness-Index-2019/363v-4uq6/).

<sup>31</sup> H. Godlewska-Majkowska et al., *Atrakcyjność inwestycyjna regionów 2017*, Warszawa 2017.

(7. wynik w kraju)<sup>32</sup>. W przeprowadzonej analizie zauważono, że jako główne trudności w rozpoczęciu działalności gospodarczej wskazywano kłopoty z pozyskaniem komercyjnego finansowania oraz brak zabezpieczeń<sup>33</sup>.

### 2.3. Innowacyjność

Powyżej zaprezentowane wyniki analiz pozwalają na potencjalne ukierunkowanie interwencji w WRPO 2021+ na **wspieranie regionalnych i lokalnych IS, inkubację przedsiębiorstw, ich wielowymiarowy rozwój**. Zespół Badawczy zaleca wprowadzenie w WRPO 2021+ wsparcia w postaci IF dla młodych przedsiębiorstw (należy w tym przypadku rozważyć komponent umorzeniowy). **Zespół proponuje także uwzględnienie w WRPO 2021+ wsparcia realizacji projektów wysoce innowacyjnych i ryzykownych w formie dotacji.**

Zakres działań w ramach innowacyjności obejmuje także cyfryzację i społeczeństwo informacyjne. W zakresie funkcjonowania społeczeństwa informacyjnego w Wielkopolsce istnieją nadal obszary do poprawy. Gęstość węzłów dostępowych jest niższa niż średnia dla Polski i wolno przyrasta (także w przypadku węzłów światłowodowych). Region plasuje się wysoko w zestawieniu krajowym pod względem wyposażenia lokali mieszkalnych w dostęp do Internetu (w niektórych gminach pow. 80%, w tym tych o wysokich prędkościach od 20% do 40%), komputer (ponad 85%, porównywalnie ze średnią UE). Stale rośnie dostęp do internetu szerokopasmowego (ok. 80% gospodarstw domowych w 2018 r.), jednak widać zróżnicowanie pod tym względem między miastami i wsiami. W przyszłości, w nawiązaniu do rosnącego odsetka mieszkańców korzystających z usług e-administracji (jednak nadal niższego niż w kraju, na poziomie ok. 34%), **należy zadbać także o zwiększenie dostępu do usług cyfrowych (zwłaszcza publicznych) wśród osób zagrożonych wykluczeniem cyfrowym.**

Cyfryzacja powinna objąć także usługi publiczne. Obecnie, odsetek jednostek administracji publicznej korzystających z EZD jest niezadowalający (14. miejsce w kraju)<sup>34</sup>, dlatego w kolejnych 10 latach Zespół Badawczy proponuje programowanie wsparcia ukierunkowanego na **inwestycje w e-administrację, e-edukację, e-zdrowie** tak, aby kontynuować i uzupełniać interwencję w tym zakresie podejmowaną w latach 2014-2020.

### 2.4. Działalność IOB

Według Raportu SOOIPP, w 2017 r. w Wielkopolsce funkcjonowało 69 ośrodków innowacji i przedsiębiorczości (14 ośrodków innowacji), w tym parki i inkubatory technologiczne, centra transferu technologii, akademickie inkubatory przedsiębiorczości i wiele innych<sup>35</sup>. Ich rozmieszczenie w regionie, a także oferta były bardzo zróżnicowane<sup>36</sup> na korzyść IOB zlokalizowanych na terenie Poznania i powiatu poznańskiego, wykorzystujących potencjały aglomeracji (m.in. dostęp do wysoko wykwalifikowanej kadry). Słabo rozwijały się IOB w podregionach pilskim i konińskim. Jest to niekorzystne zjawisko, choć niwelowane w ostatnich latach aktywizacją IOB poza aglomeracją poznańską (wzrost znaczenia IOB w kształtowaniu przedsiębiorczości w

<sup>32</sup> P. Chaber et al., *2020 Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Warszawa 2020, [www.parp.gov.pl/files/74/81/469/12554.pdf](http://www.parp.gov.pl/files/74/81/469/12554.pdf), s. 38-40.

<sup>33</sup> A. Andrzejewska et al., *Potencjały i wyzwania rozwojowe województwa wielkopolskiego Opracowanie diagnostyczne na potrzeby Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020*, Poznań 2014.

<sup>34</sup> *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej województwa wielkopolskiego 2019...*, op. cit.

<sup>35</sup> A. Bąkowski et al., *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce. Raport 2018*, Poznań-Warszawa 2018, s. 11, 14.

<sup>36</sup> A. Świdurska, W. Jagodziński, *Organizacja przestrzenna i funkcjonowanie instytucji otoczenia biznesu w województwie wielkopolskim*, Poznań 2015, s. 46; *Analiza obejmująca polityki oraz instrumenty wsparcia wobec instytucji otoczenia biznesu wspierających innowacyjność przedsiębiorstw w wybranych krajach*, Warszawa 2019, s. 201.

powiatach położonych w północnej części regionu). Dodatkowo, duża liczba tego typu instytucji i ich zróżnicowana struktura nie przekłada się na skuteczność funkcjonowania systemu innowacji w regionie. Biorąc pod uwagę znaczenie IOB dla kształtowania konkurencyjności regionu, w ramach WRPO 2021+ **IOB powinny otrzymać wsparcie dotacyjne** na oferowanie dużej liczby innowacyjnych usług, także usług inkubacji i profesjonalnego doradztwa dla przedsiębiorstw (przy spełnieniu określonych warunków, jak np. opracowanie strategii rozwoju).

## **2.5. Usługi publiczne**

### **2.5.1. Edukacja**

Mimo, że sytuacja pod względem poziomu wykształcenia w Wielkopolsce stale się poprawia, istnieje jeszcze wiele obszarów do poprawy. **Przyszła interwencja powinna objąć system edukacji na wszystkich etapach kształcenia.** W Wielkopolsce rośnie popularność korzystania w usług wychowania przedszkolnego (choć widać dysproporcje między popytem i podażą na terenach zurbanizowanych i wsiach, między północną i wschodnią częścią regionu a pozostałą). Jakość kształcenia na każdym etapie wymaga poprawy w wyniku zakupu wyposażenia dla szkół oraz podnoszenia kompetencji kadry nauczycielskiej, ale też umiejętności i wiedzy uczniów. Kluczowe w tym zakresie powinny stać się także: rozwój nowoczesnych technologii w nauczaniu, podniesienie poziomu dostępności kształcenia na różnych szczeblach, ale także doradztwo zawodowe dla uczniów. W kontekście podnoszenia poziomu umiejętności i kompetencji osób o niskich kwalifikacjach (i tym samym często tzw. ubogich pracujących) ważne jest **kształcenie osób dorosłych**, które jednak nie jest przedmiotem zainteresowania mieszkańców (poniżej średniej krajowej).

W kolejnych latach należy zadbać o **rozwój szkolnictwa zawodowego** (w obliczu istniejących luk strukturalnych na rynku pracy) zwłaszcza, że spada liczba techników i szkół zawodowych oraz branżowych<sup>37</sup>. W Wielkopolsce obserwuje się także problem niedopasowania oferty kształcenia do potrzeb rynku pracy, w efekcie czego występują deficyty i nadwyżki zawodów. W tym zakresie niezbędne jest tworzenie zaplecza w szkołach (a to jest zróżnicowane w regionie), które miałyby możliwości odpowiedzi na wyzwania rynku pracy poprzez uruchamianie nowych kierunków. Do zawodów deficytowych w województwie można zaliczyć niemal wszystkie związane z technicznymi kwalifikacjami (w tym w obszarze logistyki, budownictwa), a także takie jak pracownicy finansowo-księgowi, analitycy, testerzy i twórcy oprogramowania. Niedobory w zakresie kadr od wielu lat notuje także ochrona zdrowia - w regionie brakuje głównie lekarzy specjalistów, pielęgniarek i położnych, opiekunów osób niepełnosprawnych. Nadwyżki pracowników o konkretnych kwalifikacjach występują zwykle w przypadku humanistycznych i społecznych profili wykształcenia absolwentów szkół.

Podsumowując, należy wesprzeć funkcjonowanie placówek na wszystkich etapach edukacji, zarówno w obszarach „miękkich” (m.in. podnoszenie jakości kształcenia, kompetencji nauczycieli i uczniów, tworzenia programów staży i praktyk, kształcenia dualnego), jak i „twardych” (przede wszystkim inwestycje w infrastrukturę szkół i przedszkoli).

Struktura szkół wyższych w regionie jest monocentryczna (dwie trzecie z nich mieści się w Poznaniu), wskaźnik liczby studentów na 1000 mieszkańców jest wyższy niż średnia w kraju, analogiczny wskaźnik dotyczący liczby doktorantów spada. Mimo poprawy w ostatnich latach w obszarze nawiązywania współpracy nauki z biznesem, nadal poziom tej współpracy jest niezadowolający. Oprócz inwestycji w infrastrukturę B+R samych uczelni, aby generować innowacje i intensyfikować **współpracę nauki z biznesem**, warto w przyszłych latach

<sup>37</sup> Wobec dużego zainteresowania placówkami funkcjonującymi w miastach ważnym aspektem staje się także rozwój transportu publicznego (z uwagi na konieczność stworzenia możliwości dojazdu do szkół).

rozważyć interwencję w zakresie tworzenia międzyuczelnianych zespołów badawczych, także tych współpracujących z biznesem, szczególnie jeśli tematyka prac B+R wpisywałaby się w IS Wielkopolski. Współpraca nauki i biznesu może być też wspierana przez IOB.

### **2.5.2. Włączenie społeczne i pomoc społeczna**

Wielkopolska znajduje się w trakcie drugiego przejścia demograficznego (starzenia się społeczeństwa, spadku dzietności), ale na tle innych województw wypada korzystnie (dzięki relatywnie wysokiemu przyrostowi naturalnemu i dodatniemu saldu migracji, w tym zarobkowych). Mimo to, w kolejnych latach należy zaplanować interwencję mającą na celu niwelowanie skutków starzenia się populacji mieszkańców, m.in. poprzez uruchomienie usług opiekuńczych, asystenckich, w zakresie profilaktyki zdrowia. Dodatkowo, należy przeciwdziałać wyludnianiu niektórych obszarów regionu. Spadek liczby ludności dotyczył w ostatnich latach głównie północnych powiatów województwa oraz miast na prawach powiatu - w niemal całym regionie. Jest to wyzwanie związane z realizacją założeń SRWW 2030, którego powinny dotyczyć m.in. stosowane instrumenty terytorialne.

Sytuacja materialna gospodarstw domowych w regionie ulega poprawie, poziom wynagrodzeń rośnie systematycznie (najwyższe w Poznaniu, powiecie szamotulskim, leszczyńskim; najniższe w powiatach kępińskim i grodziskim). W 2017 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem wyniósł 15,5% (prezentował tendencję spadkową w poprzednich 10 latach), a wskaźnik zagrożenia skrajnym ubóstwem - 5,6% (również malał). Wartości te jednak były wyższe niż średnia w kraju. Nadal więc wspomniane obszary tematyczne są problematyczne z punktu widzenia funkcjonowania regionu. Należy objąć je wsparciem w WRPO 2021+.

Ważnym elementem kształtowania dobrych warunków dla życia ludności regionu jest **zapewnienie dziennej opieki nad dziećmi do lat 3**. Placówki publiczne oferują jedynie jedną trzecią miejsc, a potrzeby w tym zakresie są niezaspokojone. Należy dążyć do wspierania tworzenia żłobków i klubów dziecięcych zwłaszcza, że widoczne są dysproporcje w dostępie do usług tych podmiotów między terenami zurbanizowanymi a wsiami. Barierą dostępu do usług jest wysoki koszt miesięczny, w dużo mniejszym stopniu - niedopasowanie oferty do czasu pracy rodzica czy niechęć do powierzenia opieki nad dzieckiem obcy osobom. Trzeba jednak wziąć pod uwagę wysokie zainteresowanie wspieraniem rodziców małych dzieci w okresie 2014-2020, a zatem uwzględnić działania interwencji publicznej również w kolejnych latach.

Wielowymiarowej analizie wymaga szeroki zakres pomocy społecznej. Od 2010 r. systematycznie spada liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, jednak następuje utrwalenie korzystania z pomocy osób od długiego czasu objętych wsparciem. Coraz częściej są to osoby starsze, prowadzące jednoosobowe gospodarstwo domowe. Z uwagi na dobrą sytuację na rynku pracy mniej osób korzystało z zasiłków. Ubóstwo rodzin przestało być dominującą przyczyną chęci uzyskania wsparcia (głównie ze względu na krajowe programy społeczne), na rzecz długotrwałej choroby w rodzinie, choć były to liczbowo wartości bardzo zbliżone do siebie. W kolejnych latach będzie przyrastać liczba osób z niepełnosprawnościami, w starszych grupach wiekowych (stanowi to duże wyzwanie dla pomocy środowiskowej). Brakuje miejsc dla osób starszych w DPS (potrzeby jedynie ok. 60% z oczekujących były zaspokajane w 2017 r.). Alternatywą dla nich mogą się stać **usługi dziennych DPS lub PES**, których rozwój należałoby objąć interwencją w WRPO 2021+.

Praca z rodzinami objętymi wsparciem jest prowadzona w formie usług asystenta rodziny. Mimo wzrostu zatrudnienia na tym stanowisku nadal niemal dwie trzecie rodzin potrzebujących wsparcia go nie uzyskuje. Najtrudniejsza sytuacja pod tym względem występuje w powiecie obornickim, Poznaniu, Kaliszu, Koninie, powiatach jarocińskim i kępińskim. Pod względem opieki nad dziećmi w formie rodzinnej pieczy zastępczej najtrudniejszą sytuację notowano w powiatach szamotulskim, wolsztyńskim oraz na wschodzie województwa.



Najwięcej osób z niepełnosprawnościami notuje się na zachodzie regionu w powiatach nowotomyskim, grodziskim i wolsztyńskim. Sytuacja w całym regionie jest bardzo zróżnicowana: relatywnie wysokie odsetki mieszkańców w tym zakresie są widoczne także na północy i wschodzie Wielkopolski. Pomoc osobom z niepełnosprawnościami jest świadczona m.in. w formie środowiskowych domów samopomocy oraz specjalistycznych ośrodków opiekuńczych, które wymagają stałego wsparcia finansowego.

W Wielkopolsce obserwuje się zróżnicowaną strukturę organizacji non-profit z niewielką przewagą tych funkcjonujących w miastach oraz tych, w których personel pracował nieodpłatnie (ponad 60%). Na terenie województwa od 2010 r. licznie powstawały PS, w tym spółdzielnie socjalne, silnie zakorzenione w społecznościach lokalnych. System ekonomii społecznej jest kierowany przez ROPS, a wsparcie PES przez OWES. Celem działania PES jest aktywizacja zawodowa, rozwój usług (w tym opiekuńczych), rozwój przedsiębiorstw i wdrażanie innowacji (także nowych technologii). Wśród podmiotów reintegracji społeczno-zawodowej ponad 60% stanowiły warsztaty terapii zajęciowej zajmujące się głównie kształtowaniem umiejętności podopiecznych (poza nimi ZAZ zajmujące się rehabilitacją zawodową i społeczną osób z niepełnosprawnościami, centra i kluby integracji społecznej pracujące z osobami wykluczonymi społecznie lub zagrożonymi takim wykluczeniem). Wielkopolska jest jednym z liderów w kraju w zakresie funkcjonowania takich placówek przypadających na 100 tys. ludności. Na funkcjonowanie tych wszystkich organizacji niewątpliwie mają wpływ jst, które mają narzędzia do stymulowania rozwoju ekonomii społecznej<sup>38</sup>. Środki przeznaczone na rozwój ekonomii społecznej są jednak niewystarczające do realizacji wszystkich zadań, które mają wypełniać. Dlatego Zespół Badawczy zaleca **uwzględnienie obszaru włączenia społecznego i pomocy społecznej do pakietu obszarów interwencji w ramach WRPO 2021+** i zaplanowanie szeregu działań mających na celu kontynuację dotychczasowej interwencji w zakresie integracji społecznej, aktywizacji zawodowej, zapobiegania wykluczeniu społecznemu, ale także intensyfikacji działalności organizacji non-profit oraz PES.

### 2.5.3. Rynek pracy

Rynek pracy w regionie jest bardzo zróżnicowany (najwyższy wskaźnik liczby pracujących na 1000 osób notuje się w Poznaniu, najniższy - w powiecie międzychodzkim). Rośnie populacja osób aktywnych zawodowo, stopa bezrobocia w 2020 r. wyniosła 3,7% (59,7% średniej krajowej), co może świadczyć o relatywnie dobrej sytuacji na wielkopolskim rynku pracy<sup>39</sup>. Wskaźnik aktywności zawodowej mieszkańców regionu jest wyższy niż średnia dla Polski, ale niższy niż średnia UE. Niewiele ponad połowa osób pracuje w sektorze usług, ponad jedna trzecia w przemyśle. Największy udział wśród pracujących mają osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz wyższym; w obu przypadkach jest to ok. 30%. Przed pandemią COVID-19 liczba osób biernych zawodowo spadała. Niemal dwie trzecie osób w tej grupie stanowią kobiety, osoby po 55. r.ż., posiadające wykształcenie zasadnicze zawodowe lub niższe. W około 15% przypadków powodem bierności zawodowej była niepełnosprawność lub choroba<sup>40</sup>. Niemal jedna trzecia osób z niepełnosprawnościami posiadała wykształcenie zasadnicze zawodowe lub niższe. Wszystkie wymienione grupy osób nie mogą być pominięte w interwencji w kolejnych latach – **Zespół Badawczy sugeruje kontynuację programowania interwencji przy uwzględnieniu tych grup docelowych.**

<sup>38</sup> Ibid, s. 202.

<sup>39</sup> Na podstawie danych BDL GUS. Por. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup>.

<sup>40</sup> *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej województwa wielkopolskiego 2019...*, op. cit. Najwięcej osób z niepełnosprawnościami zanotowano w powiecie wolsztyńskim, Kaliszu, powiecie śremskim, wrzesińskim.



Kompleksowe wsparcie w ubiegłych latach zostało skierowane w Wielkopolsce do osób w trudnej sytuacji na rynku pracy: długotrwale bezrobotnych, osób poniżej 30. r.ż., powyżej 50. r.ż., korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, mających co najmniej jedno dziecko w wieku 5 lat lub młodsze, osób będących bezrobotnymi opiekunami osoby niepełnosprawnej. Zwykle osoby z wymienionych grup (lub należące do kilku z nich jednocześnie) stanowią powyżej 80% osób bezrobotnych w Wielkopolsce. Zatem jest to grupa osób, do których należy kierować wsparcie dotyczące **aktywizacji zawodowej** (w tym założenia własnej działalności gospodarczej) i **podnoszenia kompetencji** celem późniejszego znalezienia pracy.

Kolejną grupę docelową wsparcia stanowią **cudzoziemcy**. Pracodawcy chętnie ich zatrudniają w sytuacji niskiego poziomu bezrobocia rejestrowanego, głównie do prostych prac, w przemyśle lub budownictwie. Rokrocznie wzrasta liczba oświadczeń przyszłego pracodawcy składana w wielkopolskich urzędach pracy (najczęściej jednak dotyczyły one umów zlecenie) oraz liczba zezwoleń na pracę dla cudzoziemców. Zespół Badawczy sugeruje zaplanowanie pojedynczych działań w ramach WRPO 2021+ (także w ramach zapobiegania marginalizacji) skierowanych do tej grupy osób biorąc pod uwagę wysokie zainteresowanie i dobre wyniki w zakresie osiągania zakładanych celów w perspektywie 2014-2020.

#### 2.5.4. Ochrona zdrowia

Na uwagę zasługuje trudna sytuacja systemu opieki zdrowotnej w regionie. W województwie obserwuje się jedno z najniższych w kraju wskaźniki dotyczące liczby szpitali, pielęgniarek, położnych i lekarzy na 1000 mieszkańców. Jednocześnie, w regionie notuje się najniższe wykorzystanie łóżek szpitalnych w Polsce. Mimo korzystnej sytuacji pod względem zaopatrzenia w infrastrukturę medyczną niektórych specjalizacji (np. terapia uzależnień, pediatria, chirurgia) system opieki zdrowotnej nadal jest niedoinwestowany, wymagane są liczne modernizacje istniejących placówek i budowa nowych. Szczególnie należy zadbać o kadre medyczną, która jest obecnie "wąskim gardłem" w obszarze ochrony zdrowia, brakuje szczególnie lekarzy specjalistów. Interwencji wymaga trudna sytuacja hospicjów i zakładów opiekuńczo-leczniczych oraz pielęgnacyjno-opiekuńczych (ostatnie miejsce w kraju pod względem liczby łóżek w 2017 r., jednak przed programowaniem wsparcia należy zweryfikować cele regionu w zakresie planów częściowej deinstytucjonalizacji opieki w tym zakresie. Sytuacja w ratownictwie medycznym poprawia się, ale nadal wskaźniki dotyczące tego obszaru utrzymują się poniżej średniej krajowej<sup>41</sup>. Wskaźniki dotyczące dziennej opieki ambulatoryjnej utrzymują się na poziomie średniej krajowej, jednak widać duże zróżnicowanie w całym regionie w układzie miasto-wieś. Zespół Badawczy zaleca zaplanowanie **kompleksowego wsparcia dla ochrony zdrowia** w WRPO 2021+, w tym także działań ukierunkowanych na poprawę sytuacji dostępu do lekarzy specjalistów, poprawę stanu infrastruktury szpitali i innych jednostek sektora, podnoszenie kompetencji pracowników.

Stan zdrowia ludności Wielkopolski poprawia się, jednak w ostatnich latach notuje się więcej zgonów spowodowanych nowotworem złośliwym, w tym wśród kobiet (4. miejsce w kraju pod względem zachorowalności), a także zgonów spowodowanych chorobami układu oddechowego. Nadal jednak ponad jedna trzecia przypadków dotyczy chorób układu krążenia. Systematycznie rośnie liczba osób leczących się psychiatrycznie oraz w zakresie zwalczania uzależnień (liczba osób w poradniach w okresie 2010-2017 wzrosła niemal o połowę; ok. 15% przypadków dotyczyło uzależnień). Realizacja licznych programów związanych z profilaktyką zdrowotną (15 programów w 2017 r.) została zatrzymana i znacznie spowolniona przez pandemię COVID-19. Zespół Badawczy proponuje przeprowadzenie analizy dotyczącej stanu zdrowia mieszkańców i na jej

<sup>41</sup> Ibid, s. 260-264.

podstawie **dopasowanie programów profilaktyki zdrowia** w województwie przy uwzględnieniu wsparcia już realizowanego z programów krajowych.

#### 2.5.5. Inne usługi publiczne

Inne usługi publiczne dotyczą głównie działalności kulturalnej, turystycznej i sportowej. Pod względem atrakcyjności kulturowej Wielkopolska plasowała się w środku zestawienia krajowego (większą wartość wskaźnika obserwowano w centralnej części regionu). Działalność kulturalna jest stymulowana przez SWW poprzez kontrolę licznych muzeów, instytucji artystycznych i upowszechniania kultury. Z uwagi na niedostatecznie wysoki wskaźnik liczby osób korzystających z usług kultury, w kolejnych latach (po ustaniu pandemii COVID-19) należy zintensyfikować działalność kulturalną (m.in. w teatrach). Systematycznie spada liczba bibliotek i czytelników (wskaźniki niższe niż średnia krajowa). Rośnie natomiast liczba kół, klubów i sekcji w ośrodkach kultury przy obniżającej się z roku na rok liczbie grup artystycznych. Większą intensywność w zakresie uczestnictwa w imprezach masowych (oprócz Poznania) notuje się na północy województwa. Zespół Badawczy zaleca, z uwagi na finansowanie działań instytucji kultury w dużej mierze ze środków publicznych, **wielokierunkowe wsparcie działalności rozwojowej kultury**, w tym działalności kół, sekcji i grup artystycznych, rozwój oferty usług kulturalnych (w tym cyfryzację usług).

**Atrakcyjność turystyczna regionu** jest budowana w wymiarze biznesowym (turystyka biznesowa) i rekreacyjnym. Pierwszy z nich prezentuje wyższą atrakcyjność niż średnia krajowa, zwłaszcza w centrum województwa, gdzie rozwój turystyki biznesowej jest możliwy dzięki MTP oraz bogatej bazie noclegowo-konferencyjnej. W drugim z wymiarów atrakcyjność również jest wyższa w centrum regionu niż na peryferiach. Szansą rozwoju turystyki w województwie jest budowa produktów turystycznych, zwiększających potencjał regionu, a także dbałość o zasoby kulturowe i przyrodnicze (np. liczne szlaki turystyczne, muzea). Dziedzictwo kulturowe regionu obejmuje nie tylko liczne zabytki, ale też krajobraz równinny, układy ruralistyczne, funkcjonowanie grup etnograficznych, Sieć Dziedzictwa Kulinarne Wielkopolska oraz dobra kultury współczesnej (bardzo zróżnicowane). Walory przyrodnicze (jeziora, klimat) sprzyjają rozwojowi ekoturystyki czy turystyki rowerowej (zwłaszcza w obliczu skutecznej realizacji celów w zakresie budowy dróg w ramach Wielkopolskiego Systemu Szlaków Rowerowych). Drogi wodne pozwalają na rozwój turystyki, ale nie transportu śródlądowego towarów. Największy potencjał w tym zakresie posiada Wielka Pętla Wielkopolski.

Uzupełniającym obszarem wsparcia w stosunku do powyższych jest działalność sportowa. W Wielkopolsce funkcjonuje wiele piłkarskich, lotniczych, pływackich obiektów sportowych, hal, stadionów, ośrodków jeździeckich itp. Realizację popularyzacji sportu w województwie zajmują się m.in. Wielkopolskie Stowarzyszenie Sportowe i System Sportu Młodzieżowego. Rośnie liczba klubów sportowych oraz ośrodków treningowych i szkoleniowych.

Podsumowując, Zespół Badawczy zaleca wspieranie w ramach WRPO 2021+ działalności kulturalnej, ochrony dziedzictwa kulturowego, zabytków, budowę potencjału turystycznego opartego zarówno na atrakcyjności w wymiarze biznesowym, jak i rekreacyjnym, przy kontynuacji działań z lat uprzednich, wzbogacając ją o działalność sportową.

#### 2.6. Transport

Uzupełniający (szczególnie w stosunku do przedsiębiorczości, rynku pracy i edukacji) obszar interwencji wpływający na gospodarkę regionu stanowi transport. Sieć transportowa w Wielkopolsce jest dobrze rozwinięta, jednak w poszczególnych obszarach geograficznych województwa widoczne są różnice w jej jakości. Najwyższą dostępnością transportową (dla transportu pasażerskiego i towarowego) charakteryzuje się obszar centralny województwa (wraz z Poznaniem) oraz tereny położone wzdłuż autostrady A2. Najniższe wskaźniki dostępności

notuje się w północnej i północno-wschodniej części Wielkopolski<sup>42</sup>. Wspomniane zróżnicowanie powinno determinować kształt przyszłej interwencji ukierunkowanej na **zmniejszenie wspomnianych dysproporcji, traktując jednak tę dostępność wielowymiarowo, tj. jako stanowiącą efekt współdziałania ze sobą różnych gałęzi transportu**, w odniesieniu do przewozu pasażerów i towarów. Ważnym elementem infrastruktury punktowej jest Port Lotniczy Poznań - Ławica im. Henryka Wieniawskiego, który obsługuje ruch pasażerski i (w mniejszym zakresie) towarowy. Jego rozwój jest kluczowy dla obsługi potoków pasażerów i ładunków w kolejnych 10 latach, dlatego zaleca się wspieranie inwestycji mających na celu jego rozwój.

W województwie istnieje gęsta sieć linii kolejowych. Największe potoki pasażerów są notowane w okolicach Poznania. Na terenie Wielkopolski jest realizowany szereg projektów o znaczeniu krajowym (m.in. modernizacja dworców). Dobra dostępność kolei umożliwia większości mieszkańców województwa dojazdy do miejsc pracy i nauki, zlokalizowanych w ośrodkach ponadlokalnych i subregionalnych. Niektóre linie kolejowe wymagają jednak pilnej modernizacji, by umożliwić zaspokojenie potrzeb Wielkopolan w zakresie mobilności. Dodatkowo, infrastruktura wymaga inwestycji w zakresie **dostosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnościami**. Brakuje także działań w zakresie **redukcji hałasu**, spowodowanego w transporcie kolejowym głównie przez stan techniczny linii i taboru, a także działań z zakresu cyfryzacji transportu. Należy również rozwijać ideę wspólnego biletu, którą wprowadzono w okresie 2014-2020.

Na tle kraju zauważalna jest w Wielkopolsce wysoka intensywność połączeń autobusowych, w tym obsługujących tereny wiejskie. Najwięcej linii autobusowych zanotowano w Poznaniu, powiecie poznańskim, powiecie konińskim, Koninie i Kaliszu, czyli największych ośrodkach miejskich (wraz z ich przedmieściami). Głównym problemem we wspomnianym obszarze jest wiek taboru: nowy tabor nie zastępuje tego wyeksploatowanego, który jest wycofywany z użytku<sup>43</sup>. Również **inwestycje w tabor** powinny znaleźć się w gronie działań w interwencji w okresie 2021-2027.

Problemy z dostępem do transportu publicznego notuje się na północy i wschodzie województwa. Dostępność transportowa ośrodków subregionalnych jest oceniana jako niska, podobnie w przypadku relacji międzygminnych. Należy więc zaprojektować wsparcie tak, by w przyszłych latach uwzględnić inwestycje w **zwiększanie dostępności transportowej** tych ośrodków, np. na podstawie wyników badań na potrzeby tworzenia kolejnego planu transportowego dla województwa.

Województwo obsługuje przepływ dużej masy ładunków i znajduje się w czołówce krajowej pod względem realizowanych przewozów międzynarodowych, podobnie w przypadku rozwoju transportu intermodalnego. Z drugiej strony, słaba kondycja infrastruktury kolejowej, wysokie opłaty za dostęp do niej i mała liczba terminali intermodalnych powodują, że potencjał Wielkopolski w tym zakresie nie jest w pełni wykorzystany. Tam, gdzie dostępność transportowa jest dobra, powstały centra logistyczne (np. w okolicach autostrady A2). **Rozwój logistyki** wpisuje się w jedną z IS Wielkopolski i w związku z rozwijającymi się w regionie dużymi przedsiębiorstwami dynamika przyrostu powierzchni magazynowych powinna utrzymać się w kolejnych latach. Największą koncentrację powierzchni magazynowych można zaobserwować w gminach Kórnik, Komorniki, w sąsiedztwie Swarzędza i Tarnowa Podgórnego<sup>44</sup>. W kolejnych latach interwencja powinna skupić się nie tylko na tworzeniu dobrego klimatu inwestycyjnego oraz zwiększaniu potencjału w zakresie obsługi transportu intermodalnego (co wpisałoby się w krajowe wytyczne dotyczące obszaru transportu).

<sup>42</sup> K. Borkowicz et al., *Plan transportowy dla województwa wielkopolskiego w perspektywie 2020 roku. Aktualizacja*, 2018, s. 30. Analizie podlegał Wskaźnik Międzygałęziowej Dostępności Transportowej (WDMT II).

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej województwa wielkopolskiego 2019...*, op. cit.

## 2.7. Energetyka

W przypadku interwencji w obszarze energetyki należy zadbać o **pogodzenie interwencji z celami zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska**. Największym producentem energii w regionie jest Zespół Elektrowni Pątnów-Adamów-Konin S.A. 7 głównych linii energetycznych (o napięciu 400 kV) w ramach systemu elektroenergetycznego znajduje się na południowym zachodzie regionu, 17 kolejnych (o napięciu 220 kV) na wschodzie. Do wyzwań w zakresie energetyki w ramach istniejącej sieci należą modernizacja i przebudowa elementów sieci (średniego, niskiego napięcia), zmniejszenie strat energii w dystrybucji, poprawa przepustowości linii i **zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego wraz z dywersyfikacją źródeł produkcji energii**. Rosnący ujemny bilans energetyczny w Wielkopolsce świadczy o zwiększającym się systematycznie zapotrzebowaniu na energię (także w ujęciu *per capita*, zwłaszcza przy rosnącej liczbie gospodarstw domowych). Zużycie energii elektrycznej na 1 odbiorcę jest najwyższe w kraju (mimo notowanych spadków wartości wskaźnika). Największe wartości pod tym względem obserwuje się w okolicach miast powiatowych.

Wielkopolska posiada duży potencjał w zakresie **rozwwoju energetyki odnawialnej**, w tym małych elektrowni wiatrowych. Najlepsze warunki do rozwoju energetyki wiatrowej istnieją w południowo-wschodniej części regionu. Zdolności do budowy instalacji energetyki słonecznej nie są zróżnicowane wewnętrznie, na ich korzyść działa rosnąca wartość usłonecznienia na terenie całego regionu. Najmniej kapitałochłonne OZE (biomasa i odpady drzewne), jest obiecującym źródłem energii z uwagi na dobrze rozwinięty przemysł rolno-spożywczy, ale także istniejące składowiska odpadów i oczyszczalnie ścieków. Wielkopolska (cały region) posiada duży potencjał wykorzystania energii geotermalnej (produkcja ciepła, energii elektrycznej, wykorzystanie w celach turystycznych). Z uwagi na małe zasoby wodne i notowane problemy w dostępie do nich, a także nizinne i równinne ukształtowanie terenu, potencjał wykorzystywania energii wody jest bardzo ograniczony, Zespół Badawczy zaleca więc ostrożne planowanie działań w tym zakresie, wsparte rzetelnymi analizami.

W regionie **systematycznie rośnie liczba i moc instalacji OZE** (w 2018 r. 11,5% wszystkich instalacji i 10,5% produkowanej mocy; jedno z czołowych miejsc w rankingu krajowych regionów), dodatkowo rośnie jej udział w miksie energetyczny regionu. Największą część stanowiły elektrownie wiatrowe, w dalszej kolejności instalacje fotowoltaiczne, małe elektrownie wodne i biogazowe. Połowa całkowitej zainstalowanej mocy była skumulowana w powiatach chodzieskim, wągrowieckim, poznańskim, gostyńskim i konińskim. Najślabiej rozwinięta sieć instalacji OZE istnieje w Kaliszu, Lesznie, powiatach kaliskim i szamotulskim<sup>45</sup>. Biorąc po uwagę także doświadczenia z wdrażania wsparcia w okresie 2014-2020 (wysokie zainteresowanie montażem instalacji OZE) Zespół Badawczy zaleca uwzględnienie tego zakresu w interwencji w WRPO 2021+ i rozważenie (w miarę możliwości) zwiększenia alokacji w stosunku do WRPO 2014+.

Według danych URE za 2019 r. **ponad połowa energii cieplnej w Wielkopolsce została wyprodukowana w kogeneracji** (produkcja jednocześnie energii cieplnej i elektrycznej, około 59%), co stanowi dużą poprawę w stosunku do 2017 r. (49,8%)<sup>46</sup>. Nadal produkcja ciepła opiera się na wykorzystaniu paliw kopalnych (węglowych; ponad 80% produkowanego ciepła). W Wielkopolsce gęstość sieci ciepłowniczej nie jest zadowalająca (nieco ponad 70% średniej krajowej), choć dynamika przyrostu elementów sieci jest wyższa niż w kraju. Istnieje dość duże zróżnicowanie wewnątrzregionalne pod względem sprzedaży energii cieplnej (w przeliczeniu na kubaturę budynków mieszkalnych), co jest konsekwencją lokalizacji elektrowni w regionie (najwyższe wskaźniki notuje się na wschodzie regionu). Wymagane są **dalsze inwestycje w sieć ciepłowniczą, w tym kontynuacja realizacji idei kogeneracji**.

<sup>45</sup> Ibid, s. 368-383.

<sup>46</sup> Energy Regulatory Office, *Energetyka ciepła w liczbach - 2019*, Warszawa 2020, s. 77.



W Wielkopolsce istnieje dobry dostęp do sieci gazowej (4. miejsce w kraju), choć można było zauważyć różnice w układzie miasto-wieś i wewnątrzregionalne. Mieszkańcy centralnej części województwa zwykle mieli lepszy dostęp do sieci, na drugim biegunie znajdowali się mieszkańcy wschodniej części. Podobnie jak w przypadku pozostałych źródeł energii, region charakteryzuje się najwyższym wskaźnikiem zużycia na 1 mieszkańca (przeciętnie większą ilość zużywali mieszkańcy wsi niż miast).

Wielkopolska, z uwagi na wysokie zużycie energii przez gospodarstwa domowe, plasowała się wysoko w rankingu krajowym pod względem gospodarstw ubogich energetycznie (najwięcej gospodarstw ubogich energetycznie i jeden z wyższych wskaźników tego ubóstwa). Ponad 50% takich gospodarstw zanotowano wśród grup tych powyżej 4 osób (z czego w niemal połowie zamieszkiwały dzieci), osób pracujących najemnie lub w rolnictwie, zamieszkujących stare budynki. W okresie 2021-2027 powinno się kontynuować działania w zakresie redukcji ubóstwa energetycznego przy jednoczesnym dążeniu do zmniejszenia poziomu zużycia gazu i prądu w gospodarstwach domowych. Być może rozważenie **kompleksowych działań w zakresie efektywności energetycznej** (np. kompleksowa termomodernizacja budynków mieszkalnych) wspomogłoby realizację celów w tym zakresie.

## **2.8. Ochrona środowiska**

Wielkopolska jest regionem o wysokich walorach przyrodniczych, rośnie tam też liczba obszarów cennych przyrodniczo objętych ochroną (np. w ramach sieci Natura 2000). Z drugiej strony, w efekcie prowadzonej działalności górniczej, posiada największą w kraju powierzchnię gruntów zdegradowanych. Jakość i wielkość zasobów wodnych sprawia, że region jest jednym z bardziej deficytowych w kraju pod względem dostępu do wody słodkiej (zwłaszcza w centrum i na południowym wschodzie). Naturalna retencja wodna jest ograniczona. Niekorzystny bilans wodny potęgowany rosnącą presją antropogeniczną na środowisko (m.in. w wyniku procesów demograficznych i suburbanizacyjnych) może spowodować problemy w utrzymaniu ciągłości dostępu do wody, zwłaszcza w miastach. Szansą dla poprawy sytuacji może być wykorzystanie wód podziemnych. Z drugiej strony, na niektórych odcinkach rzek występuje wysokie ryzyko powodziowe (na północy i wschodzie województwa, m.in. w powiatach pilskim, czarnkowsko-trzcianeckim, średzkim, kolskim).

W Wielkopolsce zużywa się najwięcej wody w przeliczeniu na mieszkańca w Polsce (około 160% średniej krajowej, 4. miejsce w kraju). Dostęp do wodociągów jest bardzo dobry (96,5%), nieodróżniony wewnątrzregionalnie. W województwie jedynie 0,2% odprowadzanych ścieków jest nieoczyszczonych (jeden z liderów w Polsce), maleje jednak liczba oczyszczalni ścieków. Rośnie z kolei liczba mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej (duże zróżnicowanie miasto-wieś), jednak obszar ten wymaga znacznych dalszych inwestycji (8. miejsce w kraju), zwłaszcza na wschodzie województwa (m.in. w powiatach kolskim, konińskim, tureckim). Zaleca się **wielowymiarowe potraktowanie interwencji w okresie 2021-2027 w zakresie zarządzania zasobami wodnymi**, w tym wspieranie tworzenia zbiorników sztucznej retencji, ochronę przeciwpowodziową (tworzenie dokumentacji, realizacja założeń tej dokumentacji, modernizacja i budowa infrastruktury). Działania powinny być ukierunkowane na zabezpieczenie potrzeb regionu w zakresie dostępu do wody, w tym redukcję ryzyka przerwania ciągłości dostaw wody.

Kolejny problem środowiskowy w województwie stanowią **zjawiska związane ze zmianami klimatu** (np. intensywne opady, upały, susze). Najbardziej narażone na ich skutki (w tym szczególnie susz, na wschodzie i południu województwa) jest rolnictwo, w mniejszym zakresie - leśnictwo. Oprócz edukacji społeczeństwa w zakresie zapobiegania zagrożeniom, rekomenduje się stały monitoring i planowanie przestrzenne, modernizację systemu energetycznego, tworzenie planów gospodarowania zasobami naturalnymi, planów działania kryzysowego, rozwoju terenów zielonych (szczególnie w miastach).



**Negatywnie należy ocenić fakt malejącej ilości odpadów poddawanej odzyskowi** (znacznie poniżej średniej krajowej, w 2017 r. 14. miejsce w kraju) i zbiórce selektywnej (najniższe wskaźniki notują w tym zakresie powiaty na wschodzie regionu), choć pod względem unieszkodliwiania ich region zajął 6. miejsce. Prawie jedna piąta odpadów pochodzi z gospodarstw domowych (w kraju ok. 8,5%). Generowanie odpadów w sektorze bytowo-komunalnym niekorzystnie wpływa na wody w stawach osadowych, szczególnie w okolicach dużych miast. Wobec tego w przyszłej interwencji Zespół Badawczy zaleca działania w zakresie wszystkich wspomnianych obszarów, szczególnie tych, w których Wielkopolska wypada słabo na tle innych polskich regionów. Wśród docelowych działań powinno znaleźć się także **usuwanie azbestu** (w 2017 r. region zajął 3. miejsce pod względem masy wyrobów zawierających azbest; szczególnie południowa część regionu).

Ogromnym problemem w kontekście funkcjonowania społeczności regionu jest **niska jakość powietrza**. W przypadku ozonu przekroczenia poziomu docelowego notowano zwykle w okolicach Rawicza, Kalisza, Ostrzeszowa. W przypadku pyłów PM 10 i PM 2,5 przekroczenia występowały w największych miastach: Poznaniu, Kaliszu, Gnieźnie, Ostrowie Wielkopolskim. Niezdrowy dla ludzkiego życia poziom benzopirenu występował niemal w całym województwie (2/3 mieszkańców było narażonych na jego podwyższone stężenie). W perspektywie 2021-2027 należy uwzględnić ochronę powietrza jako podobszar działań interwencyjnych, m.in. w zakresie redukcji niskiej emisji w sektorze bytowo-komunalnym.

Na terenie Wielkopolski notowano także **przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu**. Z uwagi na silnie rozwijający się transport (jego różne gałęzie: drogowy, kolejowy, lotniczy, miejski) hałas ten może niekorzystnie wpływać na zdrowie. Jednak pod tym względem region plasuje się poniżej średniej krajowej. Mimo to Zespół Badawczy rekomenduje uwzględnienie redukcji hałasu w przyszłej interwencji, z uwagi jego rozproszenie geograficzne (np. w formie programów ochrony przed hałasem w przypadku obszarów położonych przy głównych szlakach komunikacyjnych).

## **2.9. Uwarunkowania dotyczące terytorialnego wymiaru interwencji**

Interwencja w wymiarze terytorialnym jest dookreślona poprzez wyznaczenie obszarów w regionach, które wymagają szczególnej uwagi i stworzenia ram dla rozwoju lokalnego. SRWW 2030 proponuje (na podstawie analizy wewnątrzregionalnych zróżnicowań w rozwoju społeczno-gospodarczym) interwencję w ujęciu terytorialnym zbieżną z obszarami wyznaczonymi przez badanie delimitacyjne przeprowadzone przez PAN w 2019 r., a także założeniami SOR i KSRR. W przypadku Wielkopolski OSI w okresie 2021-2027 będą stanowić:

- Poznański Obszar Metropolitalny<sup>47</sup>,
- Aglomeracja Kalisko-Ostrowska<sup>48</sup>,
- Gnieźnieński Obszar Funkcjonalny<sup>49</sup>,
- Koniński Obszar Funkcjonalny<sup>50</sup>,

<sup>47</sup> Gminy wchodzące w skład Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego: Poznań: Oborniki, Skoki, Szamotuły, Murowana Goślina, Rokietnica, Suchy Las, Czerwonak, Tarnowo Podgórne, Swarzędz, Pobiedziska, Buk, Dopiewo, Kostrzyn, Kleszczewo, Komorniki, Luboń, Stęszew, Puszczykowo, Kórnik, Mosina, Śrem.

<sup>48</sup> Gminy wchodzące w skład Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej: Kalisz, Ostrów Wlkp., Mycielin, Stawiszyn, Blizanów, Ceków-Kolonia, Żelazków, Lisków, Gołuchów, Koźminek, Opatówek, Szczytniki, Godziesze Wielkie, Brzeziny, Nowe Skalmierzyce, Sieroszewice, Raszków, Przygodzice, Odolanów, Sośnie.

<sup>49</sup> Gminy wchodzące w skład Gnieźnieńskiego Obszaru Funkcjonalnego: Czarniejewo, Gniezno, Kłecko, Łubowo, Niechanowo, Witkowo.

<sup>50</sup> Gminy wchodzące w skład Konińskiego Obszaru Funkcjonalnego: m. Konin, Skulsk, Wierzbinek, Sompolno, Kramsk, Ślesin, Wilczyn, Kleczew, Kazimierz Biskupi, Krzymów, Golina, Rzgów, Krzymów, Stare Miasto, Rychwał, Grodziec.

- Leszczyński Obszar Funkcjonalny<sup>51</sup>,
- Piłski Obszar Funkcjonalny<sup>52</sup>,
- miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze: Gniezno, Koło, Konin, Piła, Pleszew, Turek, Złotów, wszystkie obszary zagrożone trwałą marginalizacją, tj. gminy: Jastrowie, Okonek, Lipka, Wieleń, Drawsko, Wapno, Wierzbiniek, Babiak, Przedecz, Olszówka, Czajków, Rychtal, Chodów, Wilczyn, Chrzypsko Wielkie, Białośliwie, Łobżenica, Damasławek, Tarnówka.

W. Dziemianowicz i in. w ewaluacji SRWW2020 sformułowali następujące wytyczne dotyczące interwencji w perspektywie 2021+ w zakresie terytorializacji:

- brak konieczności terytorializacji w niektórych obszarach, szczególnie w ochronie zdrowia i ekonomii społecznej, ochrony środowiska,
- oparcie terytorializacji na OSI z najpoważniejszymi problemami oraz OSI dla bardziej skonkretyzowanych zagadnień problemowych tak, aby maksymalizować skuteczność osiągania celów prowadzonej polityki rozwoju<sup>53</sup>.

Terytorialną interwencję należy dostosować do problemów danego obszaru, np. wysokich wartości syntetycznego miernika ubóstwa (np. gminy Suchy Las, Komorniki, Doplewo, Kleszczewo, Kórnik)<sup>54</sup>, stagnacji – w przypadku wschodniej i północno-wschodniej części Wielkopolski (np. w powiecie chodzieskim, kolskim, tureckim)<sup>55</sup>. Według ewaluatorów SRWW 2020, delimitacja obszarów problemowych powinna następować w wyniku prognoz, a nie danych zastanych. Prognozy powinny jednak dotyczyć obszarów tematycznych wyróżnionych na podstawie *desk research*. Na podstawie prognoz można doprecyzować, jak mają wyglądać „obszary aspirujące” do stania się częścią obszaru funkcjonalnego. Dla nich powinno tworzyć się plan interwencji uwzględniając strategię i politykę regionalną<sup>56</sup>. Należy pamiętać, że w perspektywie 2014-2020 samorządy w województwie wielkopolskim pozytywnie oceniały wprowadzenie mandatów terytorialnych i ZIT. Badanie bieżących potrzeb Wielkopolski powinno uzupełnić te zapisy wskazując punkty ciężkości w programowaniu wsparcia w wyróżnionych wcześniej obszarach interwencji i stworzyć kierunkowy model interwencji poddany procesowi uszczegóławiania do postaci docelowego modelu.

## 2.10. Rewitalizacja

Działania rewitalizacyjne na terenie Wielkopolski mają wielowymiarowy charakter (geograficzny, społeczny, gospodarczy, techniczny i środowiskowy) i ich celem jest wyprowadzenie danego obszaru geograficznego lub jednostki osadniczej ze stanu kryzysowego, ma zatem wymiar nie tylko techniczny, ale też społeczny. Działania są ukierunkowane na poprawę jakości życia mieszkańców, m.in. poprzez kształtowanie wysokiej jakości przestrzeni

<sup>51</sup> Gminy wchodzące w skład Leszczyńskiego Obszaru Funkcjonalnego: m. Leszno, Przemęt, Osieczna, Krzemieniewo, Rydzyna, Lipno, Świąciechowa, Włoszakowice, Wijewo.

<sup>52</sup> Gminy wchodzące w skład Piłskiego Obszaru Funkcjonalnego: Piła, m. Kaczory, Krajenka, Szydłowo, Trzcianka, Ujście, Wysoka.

<sup>53</sup> W. Dziemianowicz et al., *Ewaluacja Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku. Wielkopolska 2020...*, op. cit., s. 79.

<sup>54</sup> K. Szlachciak, S. Szpyrka, M. Zaręba, *Ubóstwo w gminach województwa wielkopolskiego na podstawie syntetycznego miernika ubóstwa (SMU)*, Poznań 2017, s. 29.

<sup>55</sup> K. Borkowicz, S. Górniak, A. Jakubowicz, *Analiza zróżnicowania wewnątrzregionalnego województwa wielkopolskiego 2017*, Poznań 2018, s. 191.

<sup>56</sup> W. Dziemianowicz et al., *Ewaluacja Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku. Wielkopolska 2020...*, op. cit., s. 82.

publicznej (obszary integracji, rekreacji, koncepcja zielonego miasta). Do tej pory inwestycje były prowadzone w oparciu o programy rewitalizacji tworzone i realizowane w gminach (w 2017 roku posiadało je 58% gmin). Każdy obszar zdegradowany jest specyficzny pod względem potrzeb w zakresie interwencji, bez względu na to, czy jest to wieś, czy miasto. Do tej pory działania rewitalizacyjne były prowadzone w największych miastach regionu (Poznań, Kalisz, Leszno, Ostrów Wielkopolski), miastach średnich tracących funkcje gospodarcze (np. Turek, Złotów, Gniezno), a także ośrodkach lokalnych, w tym wsiach. W przyszłości rewitalizacja powinna dotyczyć wszystkich obszarów zdegradowanych, w tym tych o wysokiej wartości historycznej i kulturowej (m.in. zabytków). Należy jednak zwrócić uwagę, że zgodnie z ustawą o rewitalizacji, od 2023 r. będzie obowiązywać warunek stworzenia GPR, który wiąże się z koniecznością przejścia przez trudną procedurę, co potencjalnie może zahamować działania rewitalizacyjne w kolejnych latach.

### 3. Wpływ pandemii COVID-19 na zmianę potrzeb potencjalnych beneficjentów

#### 3.1. Polska

Pandemia koronawirusa jest bezprecedensowym wydarzeniem w historii gospodarki światowej. Pierwsza fala pandemii miała miejsce w I i II kwartale 2020 r., druga fala przypadła na ostatni kwartał 2020 r., pierwszy kwartał 2021 r. objęła trzecia fala. Indeks reakcji rządów państw na pandemię był różny, a Polska w okresie letnim i wczesną jesienią 2020 r. wykazywała jedne z najmniej restrykcyjnych ograniczeń społeczno-gospodarczych na świecie<sup>57</sup>. Wiadomo już, że w 2020 r. spadek PKB, który był przewidywany na 4,6% wyniósł zgodnie z danymi GUS 2,8%. Spadło także spożycie ogółem o 1,8%, indywidualne o 3%, nakłady na środki trwałe o 8,4%<sup>58</sup>. Najmniejsze spadki odnotowały sektory budownictwa, nieruchomości oraz nowych technologii (co wiąże się z przekierowaniem części funkcjonowania gospodarki i społeczeństwa na tryb zdalnej pracy i nauki). Na szczególną uwagę zasługują e-commerce i usługi IT, które po początkowym znacznym wzroście popytu zaczęły odnotowywać jego spadek. Polski Instytut Ekonomiczny prognozuje wzrost PKB o 4,2% w 2021 r. Prawdopodobnie poziom bezrobocia wróci do stanu sprzed epidemii po 3 latach od jej zakończenia. Długookresowe perspektywy wzrostu polskiej gospodarki się nie zmieniają, co potwierdzają KE, MFW i OECD. Ożywienie gospodarki ma nastąpić w drugiej połowie 2021 r.<sup>59</sup>. Szczegółową analizę sytuacji w 2020 r. oraz prognozę dla całej gospodarki na 2021 r. zawiera także opracowanie banku PKO BP, który optymistycznie podchodzi do rozwoju gospodarki, w tym przewiduje wzrost PKB o ok. 5% w 2021 r.<sup>60</sup>.

Istotnych wniosków dotyczących skutków pandemii COVID-19 dostarcza opracowanie PARP<sup>61</sup>, które wskazuje 5 kanałów wpływu szoku gospodarczego:

- **efekt lockdownu** – tymczasowy szok wywołany zamknięciem przedsiębiorstw innych niż niezbędne; szczególnie dotkliwy dla handlu detalicznego, turystyki, usług świadczonych osobiście,

<sup>57</sup> M. Starczewska-Krzysztozek, M. Urban, J. Patorka, *Świat, Europa, Polska. Czy i jak pandemia zmienia rzeczywistość ekonomiczną?*, Warszawa 2020, s. 6.

<sup>58</sup> *Recesja w Polsce. To pierwszy spadek PKB od 1991 roku* [DANE GUS], 2021, <https://forsal.pl/gospodarka/pkb/artykuly/8079974,pkb-polski-w-2020-roku-dane-gus-recesja.html>, 11.02.2021.

<sup>59</sup> J. Chojna et al., *Przegląd Gospodarczy PIE*, „Przegląd Gospodarczy PIE”, 2020, s. 4-10.

<sup>60</sup> P. Bujak et al., *Kwartalnik Ekonomiczny. Analizy makroekonomiczne*, Warszawa 2020.

<sup>61</sup> *Pomiar pulsu przedsiębiorstw Badanie COVID-19 Business Pulse Survey (COV-BPS) – Polska*, Warszawa 2020.

- **szok popytowy** – spadek wielkości popytu na dobra i usługi wywołany pogorszeniem koniunktury; szczególnie dotkliwy dla producentów dóbr trwałych oraz opierających się na eksporcie<sup>62</sup>,
- **szok podażyowy** – spadek podaży zasobów (ludzkich, materiałowych), zaburzenia ciągłości funkcjonowania łańcuchów dostaw; szczególnie dotkliwe dla importerów,
- **szok finansowy** – pogorszenie dostępności instrumentów finansowych zwrotnych,
- **niepewność** – niepewność i ryzyko (trudne do oszacowania) dotyczące funkcjonowania przedsiębiorstwa w przyszłości powodują rezygnację z zaplanowanych inwestycji i działań innowacyjnych.

73% z badanych przez PwC ok. 1400 firm odczuło przynajmniej jeden ze wspomnianych kanałów szoku. Przedsiębiorstwa w okresie pandemii redukowały godziny pracy, udzielały urlopów (w tym płatnych) pracownikom lub obniżały im pensje<sup>63</sup>. W badaniu PwC wskazano także, że opóźnienia w płatnościach od klientów stanowią zauważalnie większe wyzwanie dla firm mniejszych (mikro i małych), podczas gdy urlopy pracowników spowodowane koniecznością sprawowania opieki nad dziećmi utrudniały działalność firmom średnim. Z kolei opracowanie PARP nt. innowacyjności polskich przedsiębiorstw<sup>64</sup> (liczba badanych: 1327) wyraźnie wskazuje, że w dobie pandemii przedsiębiorstwa skupiają się głównie na przetrwaniu, i podejmują wszelkie działania (w tym także innowacyjne), które ten cel pomogą realizować. Część przedsiębiorstw zablokowała lub odroczyła plany związane z inwestycjami w innowacyjność ze względu na niepewne warunki funkcjonowania i skutki pandemii.

Skutki pandemii COVID-19 mają charakter nie tylko gospodarczy, ale przede wszystkim społeczny. 25-35% gospodarstw domowych w czerwcu 2020 r. deklarowało spadek dochodów. Po raz pierwszy od 30 lat zanotowano spadek PKB i spadek produkcji (o 25%)<sup>65</sup>. Sytuacja na rynku pracy uległa pogorszeniu. Stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce w listopadzie 2020 r. wyniosła 6,1% i utrzymuje się na tym poziomie od czerwca 2020 r. Nastroje ekspertów są pozytywne co do możliwości wyjścia Polski z kryzysu wywołanego przez pandemię, prawdopodobnie nastąpi to szybciej niż w innych krajach UE.

Na rynku pracy w trakcie pandemii pogorszyła się sytuacja osób z niepełnosprawnością. Sytuacja osób w wieku co najmniej 50 lat w dłuższym okresie także może być zagrożona<sup>66</sup>. Istnieje także ryzyko, że bezrobocie dotknie szczególnie młode osoby, pracujące w sektorach najbardziej zagrożonych problemami finansowymi z powodu pandemii (np. hotelarstwo)<sup>67</sup>. Informacje sygnałowe GUS za III kwartał 2020 r. wskazują, że najwięcej osób zwolniono w związku z pandemią w mikroprzedsiębiorstwach i średnich przedsiębiorstwach.<sup>68</sup>

<sup>62</sup> Szok popytowy wywołuje zwykle w łańcuchach dostaw tzw. efekt byczego bicia, tj. przenoszenia zmiany popytu na kolejne piętra łańcucha dostaw. W efekcie, w przypadku kryzysu uczestnicy łańcucha w obawie o przyszłość nie zamawiają materiałów, tylko wykorzystują zapasy buforowe tworzone wcześniej. Rezultatem zjawiska są zwykle masowe bankructwa dostawców.

<sup>63</sup> Podobne wyniki uzyskano w badaniu: PWC, *Polski mikro, mały i średni biznes w obliczu pandemii COVID-19. Przychody, płynność i reakcja na wstrząs*, Warszawa 2020, s. 2.

<sup>64</sup> I. Kania et al., *Monitoring innowacyjności polskich przedsiębiorstw. Wyniki III edycji badania 2020*, Warszawa 2020., s. 130, 182.

<sup>65</sup> *Gospodarka po pandemii. Perspektywy dla UE i Polski*, Warszawa 2020, s. 5.

<sup>66</sup> *Starzenie się społeczeństwa – wyzwanie dla rynku pracy, aktywizacja pracowników 50 +*, Warszawa 2020, s. 15.

<sup>67</sup> M. Starczewska-Krzysztożek, M. Urban, J. Patorka, *Świat, Europa, Polska. Czy i jak pandemia zmienia rzeczywistość ekonomiczną?...*, op. cit., s. 29.

<sup>68</sup> *Wpływ pandemii COVID-19 na koniunkturę gospodarczą – oceny i oczekiwania (dane szczegółowe oraz szeregi czasowe) Aneks do publikacji „Koniunktura w przetwórstwie przemysłowym, budownictwie, handlu i usługach 2000-*

### 3.2. Wielkopolska

Na początku pandemii, Wielkopolska notowała jedno z najwyższych liczb zachorowań w Polsce. Na początku kwietnia 2020 r. przeznaczono (po zmianach w WRPO 2014+) pierwsze środki pieniężne na walkę z pandemią, najpierw skierowane do szpitali i kadry medycznej (ok. 68 mln PLN). SWW przekazał medykom sprzęt oraz środki ochrony osobistej, cenne ze względu na trudność w ich pozyskaniu wówczas na rynku. Kolejne 30,3 mln PLN przeznaczono na zakup aparatury, modernizację i budowę obiektów związanych z diagnozowaniem i leczeniem choroby COVID-19. Następne transze obejmowały m.in. 2,6 mln PLN na wykonanie testów i zakup środków ochrony, oraz 14,2 mln PLN na funkcjonowaniem obiektów leczniczych<sup>69</sup>. Niedługo potem, w czerwcu 2020 r., dodatkową pomoc w ramach WRPO 2014+ zaoferowano przedsiębiorcom z regionu.

W drodze ustaleń z KE nastąpiła aktualizacja Programu WRPO 2014+ w zakresie realokacji środków, ukierunkowana na niwelowanie negatywnego wpływu pandemii COVID-19 na sytuację społeczną i gospodarczą regionu (wprowadzono m.in. granty dla jednostek pomocy społecznej i pieczy zastępczej, możliwość finansowania zakupów produktów tworzonych przez PS na rzecz jednostek zagrożonych skutkami pandemii, zakup sprzętu do nauki zdalnej dla szkolnictwa zawodowego). W ślad za tym zmiany wprowadzono w dokumentacji programowej (SzOOP wraz z załącznikami). Dzięki temu Program w swoim obecnym kształcie uwzględnia działania związane ze zwalczaniem skutków pandemii. Działania te dotyczą m.in. wspierania przedsiębiorstw poprzez dotacje, inną pomoc (także przeznaczoną na kapitał obrotowy), rozwoju elektronicznych usług publicznych, aktywizacji zawodowej (w tym osób bezrobotnych i poszukujących pracy), działań prozdrowotnych (także w ramach ZIT AKO), aktywnej integracji, usług społecznych i zdrowotnych, ekonomii społecznej (w tym projekt realizowany przez ROPS) i edukacji<sup>70</sup>. Zaktualizowano kryteria oceny formalnej dla konkursów organizowanych np. dla mikro i małych przedsiębiorstw w sytuacji nagłej utraty płynności<sup>71</sup>.

W sierpniu 2020 r. zgłoszono projekty do KPO, które opiewały na 6,5 mld PLN i miały na celu wzmocnienie wielkopolskiej gospodarki m.in. poprzez inwestycje w tabor, infrastrukturę, zdrowie, edukację zawodową oraz rozwój kompetencji cyfrowych. WARP otrzymała ok. 95 mln PLN na realizację projektu "Wielkopolska Tarcza Antykrzysowa" w ramach wsparcia MŚP. Wsparcie było prowadzone w formie bezzwrotnych grantów. WFR uruchomiło pożyczkę płynnościową (ze środków z reużycia, 36 mln zł, w ramach dodatkowej puli - kolejne 106 mln PLN), które były wdrażane przez WARP oraz ARR w Koninie, a także reporeczenie interwencyjne (pula 156,25 mln PLN), wdrażane przez FRiP WW. Pożyczką płynnościową w kwocie 25 mln PLN wsparto także Port Lotniczy Poznań-Ławica<sup>72</sup>. Z kolei środki dla firm z Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych były dystrybuowane przez WUP. Pożyczki JEREMIE 2 zostały dostosowane do potrzeb potencjalnych odbiorców w

---

2020 (grudzień 2020)", „Informacje sygnałne”, Informacja sygnałna, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2020, s. 4.

<sup>69</sup> Fundusze Europejskie dla Wielkopolski na walkę z COVID-19, „Newsweek”, 26.05.2020, pp. 1-4.

<sup>70</sup> Załącznik 2 do SzOOP. Tabela wskaźników rezultatu bezpośredniego i produktu dla działań i poddziałań, Poznań 2020; Por. także: Załącznik 1 do Uchwały Nr 3089/2020 ZWW z dnia 29 grudnia 2020 r. Zmiany Szczegółowego opisu osi priorytetowych Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020. Załącznik nr 1 do Uchwały nr 3089/2020, Poznań 2020.

<sup>71</sup> Por. Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014-2020. Przewodnik po kryteriach wyboru projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Poznań 2020, [www.pifs.org.pl/pliki/RPO\\_woj\\_wielkopolskie.pdf](http://www.pifs.org.pl/pliki/RPO_woj_wielkopolskie.pdf).

<sup>72</sup> Dodatkowe 36 milionów złotych w ramach Pożyczki Płynnościowej, 2020, [www.wfr.org.pl/dodatkowe-36-milionow-zlotych-w-ramach-pozyczki-plynosciowej/](http://www.wfr.org.pl/dodatkowe-36-milionow-zlotych-w-ramach-pozyczki-plynosciowej/); Podpisanie umowy „Duża Pożyczka Płynnościowa”, 2021, [poznanaairport.pl/aktualnosci/inne/podpisanie-umowy-duza-pozyczka-plynosciowa/](http://poznanaairport.pl/aktualnosci/inne/podpisanie-umowy-duza-pozyczka-plynosciowa/).



sposób umożliwiający realizację inicjatywy w okresie pandemii. Powstała strona internetowa, na której znalazły się wszystkie informacje dotyczące celów, przeznaczenia oraz pozostałych warunków udzielanego wsparcia<sup>73</sup>. W ramach oferty JEREMIE 2 przedsiębiorstwa mogły skorzystać z mikropożyczki, pożyczki rozwojowej, pożyczki inwestycyjnej, małej pożyczki inwestycyjnej, poręczenia. W ramach pomocy w czasie pandemii zmodyfikowano zasady korzystania ze wsparcia (karencja w spłacie rat kapitałowych do 6 miesięcy, wakacje kredytowe do 4 miesięcy, wydłużenie terminu obowiązywania poręczenia do 12 miesięcy, finansowanie produkcji wyrobów służących zwalczaniu pandemii COVID-19 oraz szerszy zakres wykorzystania otrzymanego wsparcia<sup>74</sup>.

W porozumieniu ze szpitalami z obszaru Wielkopolski określono zakres najpilniejszych potrzeb w związku z epidemią COVID-19. Rozpoczęto realizację projektu pozakonkursowego SWW (poddz. 7.2.2.) o wartości ok. 31,8 mln PLN, który został ukierunkowany na zakup środków ochrony indywidualnej i sprzętu jednorazowego użytku, materiałów diagnostycznych, materiałów medycznych, środków do dezynfekcji i towarzyszących im urządzeń, adaptację pomieszczeń przeznaczonych do walki z pandemią (np. w szpitalach), wynagrodzenie personelu, badań, testów oraz innych (zgodnie z zapotrzebowaniem zgłoszonym przez placówki medyczne). Ponadto, w późniejszym czasie SWW rozpoczął realizację dwóch kolejnych projektów pozakonkursowych w celu łagodzenia skutków pandemii COVID-19 o łącznej wartości 30,3 mln PLN.

Dodatkowo zwiększono o ok. 29 mln PLN dofinansowanie dla szpitali z przeznaczeniem m.in. na działania związane z uruchomieniem laboratorium wykonującego testy w kierunku wirusa SARS-CoV-2 oraz na wynagrodzenia dla personelu, w tym personelu medycznego. Zaplanowano także realizację grantowego projektu ROPS w Poznaniu, gdzie wnioski o grant na walkę z COVID-19 mogą składać jst. Wartość dofinansowania zaplanowano na blisko 26 mln PLN<sup>75</sup>. W chwili tworzenia niniejszego opracowania wartość ta uległa zwiększeniu do ponad 31 mln PLN z uwagi na zainteresowanie ze strony samorządów.

W związku ze zmianami dotyczącymi wprowadzenia zdalnego nauczania w całej Polsce, również w ramach WRPO 2014+ uruchomiono dodatkowe środki na zakup sprzętu (Dz. 8.3.1.) do tego celu w kwocie ok. 28 mln PLN (zgłaszane projekty powinny opiewać na kwotę minimalnie 50 tys. PLN i maksymalnie 100 tys. EUR). Wsparcie było skonstruowane w taki sposób, że wkład własny (15% kosztów kwalifikowalnych) mógł być finansowany z kosztów pośrednich (25% wartości projektu)<sup>76</sup>. Kolejne działania w obszarze edukacji zostały podjęte w ramach Dz. 8.3.5. *Kształcenie zawodowe młodzieży i dorosłych w ramach ZIT dla rozwoju AKO*. Na wsparcie w zakresie zakupu środków do dezynfekcji w łącznej kwocie ok. 740 tys. PLN, kolejne 400 tys. PLN zostanie przeznaczone na ten cel w najbliższym czasie.

### **3.3. Trudności w realizacji przedsięwzięć oraz zmiany potrzeb beneficjentów w czasie pandemii COVID-19**

W wyniku wybuchu pandemii COVID-19 zanotowano szereg zmian w procesie realizowania wsparcia, zarówno dla beneficjentów posiadających podpisane umowy i już realizujących projekty, jak i tych dopiero ubiegających się o wsparcie. Podsumowanie trudności obserwowanych przez IZ w tym obszarze zamieszczono w Tabeli 1. Przede wszystkim, utrudnienia wywołane pandemią COVID-19 spowodowały wydłużenie procesu procedowania umów przez IZ i realizacji poszczególnych zadań przez beneficjentów. Problemy te były obserwowane niezależnie od rodzaju projektu i zwykle prowadziły do opóźnień w składaniu dokumentacji do IZ

<sup>73</sup> <https://wsparcie.wielkopolskie.pl/>.

<sup>74</sup> JEREMIE 2 – ułatwienia dla MŚP w związku z pandemią, 2020, [wrpo.wielkopolskie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/fundusze-a-koronawirus/jermie-2-ulatwienia-dla-msp-w-zwiazku-z-pandemia](http://wrpo.wielkopolskie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/fundusze-a-koronawirus/jermie-2-ulatwienia-dla-msp-w-zwiazku-z-pandemia).

<sup>75</sup> Informacja kwartalna z realizacji programu operacyjnego III kwartał 2020 r., UMWW, Poznań 2020.

<sup>76</sup> M. Kaczyńska, *Zmieniamy Wielkopolskę: Wsparcie na sprzęt do e-nauki*, n.d., <https://gloswielkopolski.pl/zmieniamy-wielkopolske-wsparcie-na-sprzet-do-enauki/ar/c15-15277916>.

WRPO. WoD także analizowano z opóźnieniem. **Należy mieć na uwadze, że utrudnienia te w przypadku niektórych naborów miały charakter okresowy, a problemy związane z realizacją zadań projektowych wynikały z ich charakteru, np. szkoleniowego (w związku z ograniczeniami spowodowanymi pandemią niemożliwe było organizowanie spotkań grupowych).**

**Tabela 1. Zmiany związane z realizacją wsparcia w ramach WRPO 2014+ wynikające z wybuchu i rozwoju pandemii choroby COVID-19**

Lp.	Problemy, trudności	Przyczyny	Środki zaradcze wdrożone	Środki zaradcze planowane
1	Zagrożenie dla społeczeństwa regionu w wyniku wybuchu pandemii COVID -19	Potrzeba przeprowadzenia testów medycznych na obecność wirusa SARS-CoV-2 i zapotrzebowanie na materiały niezbędne do badań, zapotrzebowanie placówek medycznych i opieki społecznej na środki ochrony osobistej, środki do dezynfekcji itp.	Zmiana dokumentów programowych takich jak WRPO 2014+, realokacje środków finansowych zasilających Poddziałania WRPO 2014+ dedykowane problematyce zdrowotnej, przeprowadzenie naborów konkursowych i pozakonkursowych dot. projektów zwalczających skutki pandemii	Nie wskazano.
2	Spadek przychodów i utrata płynności przez MŚP	Pogorszenie sytuacji finansowej MŚP w związku z ograniczeniami w ramach lockdownu i późniejszym okresie rozluźniania obostrzeń	Stały kontakt zdalny z beneficjentami. Wprowadzenie nowych działań dla projektów, kwalifikowanie kosztów poniesionych na odwołane wydarzenia, jeśli niemożliwe było odzyskanie zainwestowanych środków, wydłużenie terminów składania WoP, aneksowanie umów lub zmiana WoD (np. termin zakończenia projektu), zmiana form tradycyjnego wsparcia na zdalne (o ile możliwe), ponoszenie dodatkowych wydatków na zapewnienie bezpieczeństwa w realizacji projektów, wdrożenie grantów bezzwrotnych dla mikro i małych przedsiębiorców (konkurs dla grantodawców)	Po wyborze grantodawcy planuje się wdrożenie narzędzia na zasadzie grantów bezzwrotnych dla przedsiębiorców (miko i małych), których obroty uległy spadkowi w związku z zamrożeniem wielu sfer życia społecznego i gospodarczego w celu przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się choroby.
3	Problemy z prowadzeniem rekrutacji oraz wdrażaniem nowych pracowników.	Wstrzymanie, później wznowienie rekrutacji, trudności ze szkoleniem nowych pracowników	Zdalne wdrażanie nowych pracowników. Reorganizacja procesu wdrażania nowych pracowników (częstsza obecność nowych pracowników na dyżurach wspólnie z bardziej doświadczonymi).	Kontynuacja dotychczasowych środków zaradczych.

L.p.	Problemy, trudności	Przyczyny	Środki zaradcze wdrożone	Środki zaradcze planowane
4	Konieczność przeprowadzenia negocjacji w formie pisemnej	Przedłużanie się procesu weryfikacji i oceny WoD i utrudniony kontakt z Beneficjentami	Wydłużenie terminu oceny ogłoszonych konkursów.	Kontynuacja działań zaradczych
5	Wydłużone procedowanie umów o dofinansowanie projektów	Braki kadrowe (zwolnienia, opieka nad dziećmi), utrudnienia techniczne i systemowe powodowały wydłużenie procesu. Ponadto część Wnioskodawców z uwagi na obecnie panującą sytuację nie była w stanie terminowo rozpocząć realizacji.	Bieżące reagowanie na pojawiające się problemy, m.in. wprowadzanie zmian we wnioskach (np. okres realizacji projektu).	Kontynuacja podjętych dotychczas środków zaradczych. Bieżące reagowanie na pojawiające się problemy.
6	Problemy w procedowaniu umów o dofinansowanie projektów	Wydłużony czas oczekiwania na dokumentację z ZUS niezbędną do procedowania umów (duże obciążenie administracyjne ZUSu)	Akceptacja wydłużonych terminów oczekiwania. Bieżący kontakt z Wnioskodawcami i monitorowanie projektów.	Kontynuacja podjętych dotychczas środków zaradczych
7	Wydłużony proces weryfikacji WoP	Braki kadrowe (zwolnienia, opieka nad dziećmi), utrudnienia techniczne i systemowe powodowały wydłużenie procesu. Brak dostępu do dokumentacji papierowej i telefonów służbowych przez opiekunów projektu	Aneksowanie istniejących umów i wniosków. Rozliczanie środków dot. dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej i doposażenia / wyposażenia miejsc pracy zgodnie z nowymi zasadami. Monitoring i ewentualna kolejna zmiana WoD	Kontynuacja dotychczasowych działań naprawczych.
8	Wstrzymanie możliwości przeprowadzenia wizyt monitoringowych wynikających z definicji wskaźników rezultatu	Zamknięcie placówek uniemożliwiło monitoring wskaźników: 1. Liczba szkół i placówek systemu oświaty wykorzystujących sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych;	Przesłanie do IK UP prośby o pomoc w znalezieniu rozwiązania problemu i wydłużenie okresu na przeprowadzenie wizyt monitoringowych (przeprowadzenie wizyt, kiedy placówki będą ponownie funkcjonować)	Przeprowadzanie wizyt od września, kiedy zostaną otwarte szkoły.

L.p.	Problemy, trudności	Przyczyny	Środki zaradcze wdrożone	Środki zaradcze planowane
	bezpośredniego określonych dla CT 10.	2. Liczba szkół, w których pracownie przedmiotowe wykorzystują wyposażenie do prowadzenia zajęć edukacyjnych; 3. Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących wyposażenie zakupione dzięki EFS.		
9	Problemy z egzaminowaniem dzieci, młodzieży i dorosłych (uczestników projektów)	W okresie trwającej epidemii placówki oświatowe oraz szkoleniowe nie były przygotowane do zdalnego prowadzenia egzaminów potwierdzających kwalifikacje, zwłaszcza praktycznych.	Wydłużenie terminów realizacji egzaminów	Kontynuacja dotychczasowych działań naprawczych.
10	Utrudniona realizacja szkoleń językowych rozliczanych stawkami jednostkowymi w formie zdalnej.	Rezygnacja części grup z uczestnictwa w szkoleniach	Możliwość zdalnej realizacji szkoleń, wydłużanie terminów realizacji, rozluźnienie wymogów osiągnięcia wskaźników	Kontynuacja dotychczasowych działań naprawczych.
11	Negatywny wpływ na funkcjonowanie ekonomii społecznej	Trudności w utrzymaniu stabilności finansowej, ciągłości funkcjonowania PES/PS w związku z tzw. zamrożeniem gospodarki.	Zwiększenie wypłaty wsparcia pomostowego do kwoty minimalnego wynagrodzenia wskazanego w Wytycznych CT9; wprowadzenie tzw. mechanizmu zakupowego przez IK UP; możliwości wypłaty poszczególnych części dotacji w procencie innym niż określono w Regulaminie udzielania dotacji; stworzenie regulaminu dot. mechanizmu zakupowego; dostosowanie wartości wskaźników osiągnięć	Zmiana zapisów wniosków o dofinansowanie, przeznaczenie dodatkowych środków finansowych na działania związane z wystąpieniem COVID-19 i realizacji tzw. mechanizmu zakupowego.



L.p.	Problemy, trudności	Przyczyny	Środki zaradcze wdrożone	Środki zaradcze planowane
			założonych we wnioskach o dofinansowanie projektów do sytuacji pandemii	
12	Opóźnienia i trudności przy realizacji zdalnych kontroli oraz zdalnych wizyt monitoringowych zajęć prowadzonych online	Trudności i opóźnienia związane z niekompletną dokumentacją i utrudnionym kontaktem z beneficjentami	Kontrola na podstawie próby dokumentów, kontakt poprzez wiele kanałów komunikacji	Kontynuacja dotychczasowych środków zaradczych.
13	Problemy w uzyskaniu przez Beneficjentów dokumentacji potwierdzającej udział uczestników w projektach.	Ryzyko związane z opóźnieniami w przepływie dokumentacji i wykorzystywaniem danych wrażliwych, np. osobowych	Sugerowanie beneficjentom uzupełniania dokumentów przez uczestników drogą elektroniczną z gwarancją odpowiednich zabezpieczeń dotyczących przetwarzania danych osobowych.	Stosowanie dotychczasowych środków zaradczych

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów kwartalnych WRPO 2014+ za II i III kwartał 2020 roku.

Oprócz zmian w samej obsłudze umów już podpisanych, zaobserwowano zmiany preferencji samych wnioskodawców, bezpośrednio wynikające z sytuacji społeczno-gospodarczej kraju i regionu. W wyniku działań rządowych i samorządowych umożliwiających pozyskanie **dotacji** na utrzymanie działalności gospodarczej w trakcie pandemii, **znacznie wzrosło zainteresowanie tą formą wsparcia**. Uczestnicy wywiadów pogłębionych określili popyt jako niezaspokojony i niemożliwy do zaspokojenia z uwagi na rozmiar tych potrzeb. Zauważono wzrost liczby rozmów telefonicznych i wiadomości e-mail od przedstawicieli przedsiębiorstw w sprawie kolejnych terminów naboru wniosków o dotacje. W wywiadach wskazywano na znaczący spadek zainteresowania IF w niektórych obszarach, szczególnie inwestycji MŚP i w obszarach termomodernizacji i efektywności energetycznej wśród różnych beneficjentów/odbiorców. W innych z kolei pojawiła się odwrotna tendencja (pożyczki płynnościowe – wzrost zainteresowania).

IOB notowały także chęć osób młodych do inkubowania własnych biznesów i prezentowanie aktywnych postaw przedsiębiorczych – mimo trudnych warunków pandemicznych. Nie zauważono, poza nielicznymi przypadkami, spadku zainteresowania usługami IOB, w tym wynajmu powierzchni. Uwypuklił się jednak problem braku wykwalifikowanej kadry IOB, co uniemożliwiło zaspokojenie popytu na pozafinansowe usługi, przede wszystkim doradztwo biznesowe (np. w zakresie finansowania działalności).

Przedstawiciele IOB zanotowali pojawienie się niszy dotyczącej poręczeń kontraktowych, co stanowiło podstawę do rekomendowania zastosowania szerokiej gamy katalogu produktów finansowych dla przedsiębiorstw po pandemii zaznaczając trudną sytuację ekonomiczną zgłaszaną do nich przez przedsiębiorców. W wywiadach zaznaczano wyraźnie, że dotacje mimo swojej przydatności w czasie pandemii nie pokryły w wystarczający sposób zapotrzebowania na środki finansowe zgłaszanego przez przedsiębiorstwa, które uzupełniały je później poprzez zaciąganie pożyczek obrotowych i interwencyjnych.

W wyniku rozwoju pandemii znacząco wzrosło zapotrzebowanie na środki płynnościowe i obrotowe. Z uwagi na niepewność sytuacji rynkowej przedsiębiorcy rezygnowali z działalności inwestycyjnej lub odkładali ją w czasie. Potrzeby zgłaszane do instytucji udzielających pożyczek (szczególnie do BGK) obejmowały następujące elementy uelastycznienia tego produktu:

- umorzenie części pożyczki,
- obniżenie oprocentowania,
- wydłużenie okresu spłaty,
- wprowadzenie dodatkowej karencji (np. 6-miesięcznej),
- wprowadzenie wakacji w spłacie (np. 6-miesięcznej),
- wydłużenie terminu rozliczenia pożyczek.

Menedżer Funduszu Jeremie2 oraz pośrednicy finansowi odpowiedzieli na nowe potrzeby odbiorców ostatecznych IF poprzez oferowanie mikropożyczek, pożyczek rozwojowych, inwestycyjnych, płynnościowych i poręczeń (BGK, WARP, ARR w Koninie, FRiP WW).

Skutki pandemii COVID-19 mają charakter wielowymiarowy i będą obserwowane w zależności od obszaru, w krótkim, średnim lub długim okresie. **Z pewnością w przyszłej interwencji należy położyć nacisk na zwalczanie skutków gospodarczych poprzez m.in. pobudzanie inwestycji przedsiębiorstw, pomoc w utrzymaniu płynności finansowej, zapewnienie zabezpieczenia dla zobowiązań zaciąganych na komercyjnym rynku finansowym czy w przypadku realizacji zamówień publicznych. Interwencja powinna dotyczyć także skutków społecznych pandemii, tj. rosnącego poziomu bezrobocia, profilaktyki zdrowia, w tym zdrowia psychicznego, wspomaganie rodzin w kryzysie. Niedoinwestowanie służby zdrowia, w tym brak wystarczającej ilości kadr medycznych powinny znaleźć odzwierciedlenie w działaniach planowanych w krajowych i regionalnych programach operacyjnych.**

Niewykluczone, że po ustaniu pandemii konieczna stanie się weryfikacja prezentowanych danych i aktualizacja zbioru potrzeb wynikających z pandemii COVID-19.

#### 4. Uwarunkowania dotyczące instrumentów wsparcia w RPO 2021-2027

W perspektywie finansowej 2021-2027 (zgodnie z projektem UP) podstawową formą wsparcia będzie nadal dotacja stosowana w projektach niegenerujących dochodu, dla określonych sektorów (w tym szczególnie sektora usług publicznych). Nastąpi także kontynuacja wsparcia w postaci IF – w projektach generujących dochód (lub oszczędność). **Wsparcie o charakterze bezzwrotnym powinno być przeznaczone przede wszystkim dla obszarów innowacyjności, energetyki, niektórych projektów transportowych i z zakresu ochrony środowiska, a więc dla obszarów, w przypadku których występuje wysoki stopień niepewności i niski (lub rozciągnięty w czasie) stopień rentowności projektu.** W niniejszym podrozdziale zaprezentowano postanowienia zapisane w Rozporządzeniu ogólnym, odnoszące się do ustalania form wsparcia w perspektywie 2021+, zweryfikowane na podstawie wytycznych KE (prezentowanych w ramach platformy fi-compass) oraz projektu Umowy Partnerstwa.

Co do wsparcia konkretnymi instrumentami, ogólne zalecenia są następujące:

- dotacje – należy stosować tylko dla najbardziej innowacyjnych projektów, które cechuje wysokie ryzyko, a także dla projektach, które cechuje niedoskonałość rynku w postaci świadczenia dóbr publicznych niekomercyjnych,
- pożyczki – zalecane są dla projektów o niskim poziomie ryzyka,
- poręczenia, reporeczenia – rekomendowane są dla tych podmiotów, które nie mogą realizować projektów w ramach wyżej wymienionych możliwości ze względu na niewystarczające zabezpieczenie; dla projektów o różnym poziomie ryzyka.

##### 4.1. Dotacje

Utrzymanie dotacji jako podstawowej formy wsparcia jest szczególnie uzasadnione w momencie trwania pandemii COVID-19, której skutki dla gospodarki, w tym dla przedsiębiorstw, będą odczuwalne jeszcze przynajmniej przez kilka lat. Z drugiej strony, dokumentacja UE (także zalecenia KE prezentowane w ramach platformy fi-compass) oraz prezentowane wcześniej opracowania i dokumenty dot. WRPO 2014+ akcentują konieczność intensyfikacji wsparcia przy pomocy instrumentów finansowych w ramach EFRR, zwłaszcza oferowanego przedsiębiorstwom. Zatem mimo utrzymania dotacji jako podstawowej formy wsparcia, zaleca się stosowanie IF tam, gdzie jest to uzasadnione ekonomicznie i wykonalne finansowo.

Zgodnie z art. 53 Rozporządzenia ogólnego, dopuszczalne formy dotacji obejmują:

- zwrot kosztów kwalifikowalnych poniesionych przez beneficjenta lub partnera prywatnego (w przypadku PPP) i opłaconych w okresie realizacji operacji (także wkład rzeczowy i amortyzacja);
- koszty jednostkowe;
- płatności ryczałtowe;
- finansowanie według stawek ryczałtowych;
- kombinację wyżej wymienionych form wymienionych wtedy, gdy każda z nich dotyczy innej kategorii kosztów, lub gdy są stosowane do odrębnych projektów stanowiących część operacji lub do jej kolejnych etapów.

Kwoty form dotacji są ustalane w jeden z poniższych sposobów<sup>77</sup>:

<sup>77</sup> Zgodnie z zapisami projektu Rozporządzenia ogólnego, bezpośrednie koszty personelu powinny stanowić do 20% innych kosztów bezpośrednich pod warunkiem że koszty bezpośrednie operacji nie obejmują zamówień

- za pomocą rzetelnej, sprawiedliwej i możliwej do zweryfikowania metody obliczeń w oparciu o: dane statystyczne, inne obiektywne informacje lub ocenę ekspercką; rzetelne dane historyczne nt. beneficjentów; księgowanie kosztów beneficjentów (wówczas koszty pośrednie mogą stanowić 7%, 15% lub 25% bezpośrednich kosztów kwalifikowalnych),
- indywidualny projekt budżetu i uzgadniany *ex ante* przez organ dokonujący wyboru operacji (gdy koszt operacji jest niższy lub równy 200 tys. EUR),
- zgodnie z zasadami stosowania odpowiednich stawek i kwot jednostkowych i ryczałtowych w ramach polityk UE (dla podobnego rodzaju operacji);
- zgodnie z zasadami stosowania odpowiednich stawek i kwot jednostkowych i ryczałtowych, w ramach systemów dotacji (finansowanie w całości przez państwo członkowie UE, dla podobnego rodzaju operacji),
- przy pomocy stawek i metod ustalonych na mocy Rozporządzenia ogólnego lub innych, dla poszczególnych funduszy.

Dotacje, zarówno w dokumentacji unijnej, jak i w ramach badań pierwotnych (głównie wywiadów) były rekomendowane dla następujących obszarów tematycznych lub rodzajów projektów:

- w przypadku przedsiębiorstw – dla projektów dotyczących innowacji, o wysokim poziomie ryzyka, działalności start-upów,
- w większości obszarów związanych z transportem,
- jako wyłączna forma wsparcia w przypadku kultury, sportu, turystyki, edukacji, pomocy społecznej, włączenia społecznego,
- jako zalecana forma wsparcia dla obszaru rewitalizacji, także w odniesieniu do wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych,
- jako zalecana forma wsparcia dla IOB,
- jako rozważana forma wsparcia w przypadku projektów dotyczących efektywności energetycznej, OZE.

#### 4.2. Instrumenty finansowe

Instrumenty finansowe<sup>78</sup> są definiowane w Rozporządzeniu Delegowanym jako unijne środki finansowe przekazywane z budżetu dla osiągnięcia celu lub celów UE. Mogą to być inwestycje kapitałowe lub quasi-kapitałowe, pożyczki, gwarancje lub inne instrumenty oparte na podziale ryzyka. Jeśli jest to uzasadnione, mogą być łączone z dotacjami. Nowe zalecenia fi-compass (nie w formie oficjalnej, jedynie jako raport z konsultacji z praktykami biznesowymi) zalecają zastępowanie dotacji formami mieszanymi z udziałem różnych form IF, zwłaszcza w projektach generujących lub mających potencjał do generowania dochodów lub oszczędności. Należy stosować je w przypadku występowania luki finansowej. Trzeba przy tym pamiętać, że finansowanie ze środków UE musi być uzupełniające w stosunku do finansowania krajowego, niezakłócające wolnej konkurencji (demarkacja) i kreować efekt mnożnikowy. Wysoka efektywność stosowania IF wynika z możliwości

---

publicznych na roboty budowlane lub zamówień na dostawy lub usługi, których wartość przekracza progi określone w art. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE<sup>46</sup> lub w art. 15 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE<sup>47</sup>. W przypadku FAM, FBW i IZGW wszelkie koszty, których dotyczą zamówienia publiczne oraz bezpośrednie koszty personelu operacji, są wyłączone z podstawy obliczania stawki ryczałtowej. Pozostałe stawki ryczałtowe mogą wynieść do 40% bezpośrednich kosztów kwalifikowalnych personelu. W przypadku operacji wspieranych z FAM, FBW, IZGW, EFS+ oraz EFRR wynagrodzenia i dodatki wypłacane uczestnikom uznaje się za dodatkowe koszty kwalifikowalne nieobjęte stawką ryczałtową.

<sup>78</sup> W pespektywie 2007-2013 nazywane instrumentami inżynierii finansowej.

wielorazowego wykorzystania środków, czyli możliwości skierowania pomocy do większej liczby odbiorców, co odzwierciedla tzw. dźwignia finansowa.

Rozdział V projektu Rozporządzenia ogólnego dotyczy wsparcia finansowego, w tym reguluje kwestie związane z wykorzystaniem poszczególnych instrumentów. **W okresie 2021-2027 IF mają stać się głównym mechanizmem realizacji inwestycji przynoszących dochody lub wspomagających wypracowanie oszczędności kosztów.** Rozporządzenie wprowadza zapisy zapewniające bardziej elastyczne i łatwiejsze zasady ich wprowadzania i korzystania z nich.

Uproszczenia w ramach nowej perspektywy mają obejmować m.in.:

- brak odrębnej sprawozdawczości w przypadku IF,
- brak obowiązywania szczególnych zasad dotyczących inwestycji przynoszących dochody<sup>79</sup>.

Art. 58-62 Rozporządzenia ogólnego wyznaczają zasady dotyczące stosowania IF. Mogą one być wprowadzone na poziomie krajowym, regionalnym, transnarodowym lub transgranicznym. IF mają zapewnić wsparcie ostatecznym odbiorcom w przypadku nowych lub rozpoczętych inwestycji generujących oszczędności lub dochody w przypadku, gdy nie otrzymują wystarczającego finansowania ze źródeł rynkowych (gdy występuje luka finansowa). IZ powinny zapewnić ocenę *ex ante* przed podjęciem decyzji o dokonaniu wkładów z programu do instrumentów finansowych. Ocena ta, jeśli wskazane, może podlegać aktualizacji<sup>80</sup>.

IZ poprzez wdrażanie IF może udostępniać grupom docelowym pożyczki lub gwarancje. W tym celu dokonuje wyboru podmiotu wdrażającego dany instrument finansowy. Podmiot wdrażający fundusz zarządzający może wybrać inne podmioty dla wdrożenia funduszu szczegółowego. IZ określa warunki i zasady dotyczące wkładu z programu do instrumentu finansowego. Dopuszczalne jest zróżnicowane traktowanie inwestorów, gdy jest to uzasadnione (na podstawie art. 61 Rozporządzenia ogólnego). Powinno ono jednak być stosowane tylko w takim stopniu, w jakim jest konieczne „do stworzenia zachęt do przyciągnięcia środków prywatnych ustanowionych w drodze procedury przetargowej albo niezależnej oceny.” Zgodnie z art. 62 Rozporządzenia ogólnego, środki zwrócone z poprzednich programów powinny być po raz kolejny wykorzystywane w ramach tych samych lub innych IF w ramach tego samego celu lub celów szczegółowych oraz wszelkich kosztów i opłat im towarzyszących<sup>81</sup>. **Należy pamiętać, że IF powinny być stosowane wyłącznie, kiedy finansowo wykonalne inwestycje nie otrzymują wystarczającego finansowania z rynku komercyjnego.** IF mogą być łączone z dotacjami jako pojedyncza operacja (wspierana w ramach IF przez podmiot go wdrażający, w ramach jednej umowy). Wówczas przepisy mające zastosowanie do IF mają zastosowanie do tejże operacji<sup>82</sup>. W przypadku takiego połączonego wsparcia (dotacja+IF), dla każdego źródła wsparcia prowadzi się oddzielną dokumentację.

Wsparcie w formie IF jest realizowane przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe. Województwo wielkopolskie znajduje się w korzystnej sytuacji pod względem liczby aktywnych funduszy poręczeniowych.

<sup>79</sup> Projekt rozporządzenia ogólnego, s. 10-11.

<sup>80</sup> Ibid., s. 58-59.

<sup>81</sup> Zgodnie z treścią rozporządzenia, państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zagwarantowania, że środki, o których mowa w ust. 1, zwrócone do instrumentów finansowych w okresie co najmniej ośmiu lat po zakończeniu okresu kwalifikowalności, są ponownie wykorzystywane zgodnie z celami programu lub programów, w ramach którego zostały utworzone, w ramach tego samego instrumentu finansowego lub, w następstwie wycofania tych środków z instrumentu finansowego – w innych instrumentach finansowych lub innych formach wsparcia.

<sup>82</sup> Suma wszystkich form połączonego wsparcia nie przekracza całkowitej kwoty danego wydatku. Dotacje nie mogą być wykorzystywane na spłatę wsparcia otrzymanego z instrumentów finansowych. Instrumenty finansowe nie mogą być wykorzystywane w charakterze zaliczkowego finansowania dotacji.



Należy wskazać, że 4 fundusze posiadały kapitał poręczeniowy w wysokości 129,8 mln PLN, aktywne poręczenia opiewały na 331,5 mln PLN i był to drugi wynik w Polsce (po województwie zachodniopomorskim, wskaźnik zaangażowania kapitału poręczeniowego – 255% przy średniej dla regionów wynoszącej 164%)<sup>83</sup>. Blisko 1/3 udzielonych poręczeń przypadła Wielkopolsce (30%), a na statystyczne MŚP przypadło 1 694 PLN poręczeń. W 2020 r. fundusze poręczeniowe odnotowały jednak znaczący spadek popytu (często o ponad połowę), szczególnie największe fundusze i te udzielające poręczeń finansowania dłużnego. Skutki pandemii COVID-19 w tym zakresie będą możliwe do pełnej oceny dopiero za pewien czas.

Z kolei fundusze pożyczkowe w Polsce osiągają dobre wyniki w zarządzaniu portfelami pożyczek. Zgodnie z Raportem PZFP za 2019 r., kapitał pożyczkowy wszystkich funduszy łącznie wzrósł w stosunku do 2018 r. o 20,58%, a udzielono o ponad tysiąc pożyczek więcej niż w 2018 r. (8 427 pożyczek w 2019 r. wobec 7 132 w 2018 r.), o wartości 1 532 158 PLN.<sup>84</sup> W 2019 r. w Wielkopolsce zanotowano wzrost średniej wartości pożyczki w stosunku do roku poprzedniego (165,23 tys. PLN). Pożyczek udzielało 5 funduszy (8,7% wartości pożyczek w kraju, 3. lokata w rankingu polskich regionów): WARP, Stowarzyszenie Ostrowskie Centrum Wspierania Przedsiębiorczości, Fundacja Kaliski Inkubator Przedsiębiorczości, ARR w Koninie, Stowarzyszenie Ostrzeszowskie Centrum Przedsiębiorczości<sup>85</sup>. Należy pamiętać, że w 2017 r. wprowadzono KFG (w BGK) i system gwarancyjny dla MŚP. Celem KFG miał być montaż finansowy środków z różnych źródeł tak, aby odpowiedzieć za potrzeby finansowe MŚP (również w zakresie wsparcia innowacyjności). Wykorzystanie środków uwolnionych z instrumentów finansowych UE dla zasilania KFG miało być uzupełnione środkami budżetu państwa<sup>86</sup>. KFG posłużył do skutecznego wspomagania walki z gospodarczymi skutkami pandemii w odniesieniu do działalności MŚP zwłaszcza, że środki z kredytów objętych gwarancją mogą być przeznaczone na różne cele, m.in. rozwój przedsiębiorstwa, modernizację obiektów, zakup maszyn. W grudniu 2020 r. przedłużono do 30 czerwca 2021 r. stosowanie preferencyjnych warunków dla gwarancji *de minimis* i zmieniono ich parametry na bardziej korzystne. Gwarancje spłaty kredytów inwestycyjnych oraz obrotowych mogą objąć do 80% kwoty tych kredytów (60% przed pandemią). Od 2021 r. wprowadzono szereg ułatwień dla MŚP: podwyższono maksymalną kwotę gwarancji do 1,5 mln EUR (gwarancje do 5 lat) lub 750 tys. euro (gwarancje pow. 5 lat), wydłużono maksymalne okresy gwarancji spłaty (dla kredytów obrotowych do 75 miesięcy, dla inwestycyjnych - do 120 miesięcy)<sup>87</sup>.

#### **4.3. Dodatkowe rekomendacje dotyczące innych form wsparcia**

Oprócz dotacji, gwarancji i pożyczek, a także uproszczonego systemu przyznawania wsparcia po 2020 r., oferta dla przedsiębiorców powinna zawierać usługi pozafinansowe, np. doradztwo, promocję, szkolenia, mentoring, networking, w wyniku integracji różnych źródeł finansowania<sup>88</sup>. Usługi te powinny być dostępne niezależnie od formy wsparcia. Zdaniem Zespołu Badawczego, istotną rolę w zakresie tych usług powinny odegrać IOB.

<sup>83</sup> M. Gajewski, R. Kubajek, J. Szczucki, *Rynek lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych w Polsce w 2019 r.*, op. cit., s. 30.

<sup>84</sup> *Z dumą prezentujemy świetne rezultaty pracy funduszy pożyczkowych - Raport PZFP za 2019 rok już dostępny!*, 2020, <http://www.pzfp.pl/?p=aktualnosci&id=1501>.

<sup>85</sup> *Fundusze pożyczkowe w Polsce. Raport 2019*, Warszawa 2019.

<sup>86</sup> Por. *Nowy system gwarancyjny po roku 2017: zasady funkcjonowania, aspekt regionalny*, 2017, s. 4.

<sup>87</sup> MF wydłużył preferencyjne warunki gwarancji *de minimis* BGK do 30 VI 2021, n.d., <https://www.money.pl/gielda/mf-wydlyzyl-preferencyjne-warunki-gwarancji-de-minimis-bgk-do-30-vi-2021-6586530709395585a.html>.

<sup>88</sup> J. Szczucki et al., *Ocena ex ante instrumentów finansowych w obszarze samozatrudnienia...*, op. cit., s. 8.

W perspektywie 2014+ testowano w Polsce formę wsparcia w postaci pomocy zwrotnej (*repayable assistance*), polegającą na oferowaniu rozwiązań opartych na instrumentach bezzwrotnych i zwrotnych: dotacji (także częściowo zwrotnej, np. gdy projekt prowadzi do osiągnięcia dochodów), pożyczki ulegającej częściowemu umorzeniu (gdy osiągnięte są pożądane efekty). Pomoc taka może być stosowana w różnych sferach interwencji. Dodatkowo, podmioty korzystające z pomocy zwrotnej cenili w niej bardzo niskie oprocentowanie, brak opłat, usługi okres spłaty, karencje w spłacie. Zgodnie z unijnymi wytycznymi, pomoc zwrotna może być zastosowana w przypadku:

- projektów o niemożliwym do przewidzenia rezultacie – wówczas przewiduje się częściowy zwrot, jednak trudno oszacować skutki komercjalizacji na etapie oceny wniosku oraz oceny jego realizacji,
- projektów z mierzalnymi celami – kiedy cele są zrealizowane lub przekroczone, pomoc nie musi być zwrócona,
- projektów generujących zyski – wówczas z góry jest stosowana kombinacja wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego, a udziały danej części są wyznaczane ex post, na bazie wielkości osiągniętych rezultatów.

**Zdaniem Zespołu Badawczego, należy wzmocnić rolę pomocy zwrotnej w programach skierowanych do przedsiębiorców, także programów regionalnych<sup>89</sup>.**

W perspektywie 2021+, zgodnie z art. 58 ust. 5 Rozporządzenia ogólnego, w okresie 2021-2027 łatwiejsze ma być łączenie wsparcia bezzwrotnego z instrumentami finansowymi. Pośrednik wdrażający instrumenty finansowe będzie mógł również udzielać „wspierającego” finansowania bezzwrotnego, które będzie udostępniane w ramach tej samej operacji co instrument finansowy, a w dodatku do tego wsparcia będą stosowane przepisy dotyczące instrumentów finansowych (ale dla wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego będzie prowadzona odrębna dokumentacja). **Należy przestrzegać tego, żeby wsparcie bezzwrotne było niższe niż zwrotne. Nie można także prefinansować dotacji wsparciem zwrotnym.** Do rozważenia jest utrzymanie w ramach finansowania bezzwrotnego tzw. stawki jednostkowej, czyli braku konieczności rozliczania wydatków kwalifikowalnych za pomocą odpowiednich dowodów księgowych (o ile to będzie dozwolone dla danego podmiotu/institucji). Naturalne wydaje się, że beneficjent powinien złożyć oświadczenie, że za pomocą pożyczki nie będzie finansować wydatków sfinansowanych dotacją. Możliwości w tym zakresie są następujące<sup>90</sup>:

- PF (wybierany w drodze zamówień publicznych) udziela pożyczki i dotacji – wówczas może zapewnić wsparcie pozafinansowe dla obu form wsparcia. Rozliczanie odbywałoby się poprzez dowody księgowe (unikanie podwójnego finansowania),
- Dotacja jest udzielana przez PUP lub operatora projektu grantowego, niebędącego PF, a pożyczka przez pośrednika finansowego – zasadne, jeśli dotacja jest rozliczana na podstawie stawki jednostkowej. To rozwiązanie jest trudne do zrealizowania,
- Dotacja jest udzielana przez PF w celu pokrycia częściowego umorzenia kapitału pożyczki (udzielanej przez tegoż pośrednika) – możliwą formą umarzania części kapitału pożyczki w tym przypadku byłoby spłacanie go za pomocą dotacji. Jest to najlepsze rozwiązanie. Wówczas pośrednik udziela pożyczek lub pożyczek z możliwością umorzenia części kapitału poprzez dotację. Najlepiej rozwiązać to poprzez karencję w spłacie i umorzenie określonej kwoty w razie utrzymania działalności gospodarczej. Szczucki i in. proponują udzielanie

<sup>89</sup> J. Szczucki et al., *Ocena ex ante instrumentów finansowych w obszarze samozatrudnienia...*, op. cit., s. 61.

<sup>90</sup> Ibid.

pożyczki w wysokości 20-krotności przeciętnego wynagrodzenia (ok. 120-130 tys. PLN), a umorzenie w wysokości dotacji dla osób zakładających działalność gospodarczą<sup>91</sup>.

W rezultacie zatem oferowane wsparcie powinno być stosunkowo efektywne (dzięki znacznemu udziałowi komponentu zwrotnego), można będzie realizować założenie uzyskania efektu dźwigni finansowej, a poszczególne instrumenty nie powinny istotnie konkurować ze sobą.

#### 4.4. Zastosowanie dotacji, IF i instrumentów mieszanych – wyniki badań pierwotnych

Aby uzupełnić badanie *desk research*, związane z wytycznymi UE oraz doświadczeniami z wdrażania wsparcia w okresie 2014-2020, przeprowadzono wywiady pogłębione z przedstawicielami instytucji będących interesariuszami WRPO 2021+. Część pytań zadawanych podczas wywiadów miała na celu poznanie ich opinii na temat form wsparcia kierowanych do konkretnych grup beneficjentów. Celem tych pytań było również stwierdzenie, czy możliwe jest uzupełnienie wsparcia dotacyjnego przez IF lub czy zasadne jest, według rozmówców, wprowadzenie instrumentów mieszanych (por. Tabela 2).

**Tabela 2. Wyniki wywiadów z przedstawicielami instytucji realizujących WRPO 2014+, dodatkowo WFR i FRiP, na temat form wsparcia w WRPO 2021+**

Instytucja	Propozycje dotyczące przyszłej interwencji.
MFIPR	Portfele instrumentów - profilowane na branże Wsparcie techniczne dla wnioskodawców -bardziej rozwinięte, nawet do stopnia dodatkowego produktu dedykowanego wsparciu technicznemu przygotowania wniosku (koszt kwalifikowalny) IF na inwestycje z komponentem obrotowym Zaostrzenie warunków uzyskania dotacji, złagodzenie ich dla IF Brak dotacji dla przedsiębiorstw i działalności stricte obrotowej
UMWW (DEFS)	Rozwiązanie problemu braku środków PES na sfinansowanie VATu Dotacje dla tworzenia miejsc pracy w PES Przedsiębiorczość osób już pracujących – IF z komponentem zwrotnym
UMWW (DPR)	Bardziej elastyczna pomoc zwrotna niż w WRPO 2014+ Nadal propozycje IF dla przedsiębiorstw (także w przypadku efektywności energetycznej) Rozszerzenie kosztów kwalifikowanych dla projektów B+R Instrumenty bezzwrotne w ramach EFS+ Częściowo umarzane pożyczki dla przedsiębiorców Dotacje dla działalności usługowej Rozwiązanie problemu braku możliwości pokrycia wkładu własnego przez jst w wysokości 30%, podobnie jst, uczelnie, szpitale Dotacje (ewentualnie pomoc zwrotna, częściowo umarzalna) dla projektów B+R, budowania GOZ, ochrony środowiska, w tym gospodarce wodno-ściekowej, zarządzaniu odpadami, IOB, start-upów i instytucji kultury IF dla projektów OZE, dotacje dla spółdzielni energetycznych Duża luka rynkowa w poręczeniach i reporczeniach, którą należy zapełnić w 2021-2027

<sup>91</sup> Ibid., s. 106-108. Zgodnie z wytycznymi UE, wartość kapitału podlegającego zwrotowi nie może przekraczać 50% kapitału pożyczki. IZ będzie MFIPR, a menedżerem funduszu najlepiej BGK.

Instytucja	Propozycje dotyczące przyszłej interwencji.
	W transporcie w zależności od rodzaju projektów (i gałęzi transportu) zarówno dotacje, jak IF, podobnie w obszarze rewitalizacji
UMWW (DWP)	Przy projektowaniu wsparcia-uwzględnienie rynku komercyjnego IF Dotacje dla oświaty, kultury, nie proponować tym obszarom IF Dla projektów B+R utrzymać dotacje (i dla projektów o wysokim ryzyku, wdrożeniowych innowacyjnych) Brak doświadczenia pośredników w obsłudze instrumentów łączonych (np. częściowo umarzanych pożyczek) - problemy w ich wdrażaniu
UMWW (DZ)	Dotacje dla całej ochrony zdrowia
BGK	Dla przedsiębiorstw - pożyczki z premią lub dotacją Oferowanie elastycznych produktów – umorzenie części kwoty pożyczki, obniżenie oprocentowania, wydłużenie okresu spłaty, karencja w spłacie i wakacje w spłacie IF z komponentem umorzeniowym (umorzenie po spełnieniu określonych warunków, np. kryterium społeczne) kultura, transport, ochrona zdrowia - dotacje
EBI92	Inwestycje w budynki publiczne, najlepiej połączenie dotacji z kredytem lub pomoc zwrotna Niskie oprocentowanie, 20-letni okres spłaty, karencja w spłacie kapitału Energetyka - wprowadzenie instrumentów dotyczących wyższych kwot wsparcia jednostkowego (na jeden projekt), szersze zastosowanie poręczeń i gwarancji
WUP	Wsparcie dotacyjne – nie dla osób, które są obecnie pracujące, i tak założyłyby własną działalność bez względu na fakt otrzymania wsparcia
ROPS	Usługi społeczne – tylko dotacje (we wszystkich obszarach) IF tylko dla wybranych przedsiębiorstw społecznych
WFR	Wprowadzenie poręczeń dla kredytów obrotowych Możliwie najszerszy katalog instrumentów, można z niego wybierać, czego akurat potrzeba, rynek to dyktuje (m.in. reporeczenia) Kontynuacja linii finansowych dla pośredników finansowych Dotacje - dla wysoce innowacyjnych projektów, start-upów oraz tych o strategicznym znaczeniu dla regionu Wprowadzenie wsparcia obrotowego z komponentem inwestycyjnym (w wyniku pandemii) Wprowadzenie pożyczki z częścią umorzeniową (pod pewnymi warunkami) inwestowanie w zieloną energię (formy zwrotne, dla niektórych przedsięwzięć – bezzwrotne) Pożyczki dla jst na wkład własny
FRiP WW	Dotacje dla przedsiębiorstw – rewitalizacja, projekty wysoce innowacyjne Instrumenty mieszane – inwestycje infrastrukturalne, efektywność energetyczna Elastyczne warunki spłat IF – wakacje, karencja w spłacie Otwarty katalog instrumentów, które mogą być podstawą poręczenia

<sup>92</sup> Przedstawiciele EBI akcentowali (w związku z realizacją projektów JESSICA) głównie skupienie się ich wniosków na projektach związanych z rewitalizacją i energetyką.

Instytucja	Propozycje dotyczące przyszłej interwencji.
IOB spoza Poznania	Projekty innowacyjne - wsparcie bezzwrotne Projekty z energetyki priorytetowy –oferowanie pożyczek z umorzeniem części kapitału Okres spłaty pożyczek -mniej niż 20 lat, a okres karencji w spłacie kapitału – max. 6 miesięcy Atrakcyjna oferta dla przedsiębiorstw rolnych Dobre rozwiązanie - połączenie pożyczki z poręczeniem
IOB z Poznania	Dobre rozwiązanie - pożyczka dla firm usługowych Pożyczki dla przedsiębiorców, ale poszerzony ich zakres „Zastrzyki” na bieżące funkcjonowanie przedsiębiorstw Wprowadzenie 3-miesięcznej karencji w spłacie pożyczek Rozstrzygnięcie kwestii VAT-u w projektach EFS i innych funduszy Pożyczka częściowo umarzalna dla małych przedsiębiorstw (możliwa karencja w spłacie) Oferowanie prostych produktów – złożone zniechęcają wnioskodawców do aplikowania Limitowane dotacje dla innowacyjnych projektów i dla projektów OZE, uzupełniane przez IF IF dla prostych, ale kosztownych inwestycji przedsiębiorstw (np. zakup maszyn, budowa hal) IF jako uzupełnienie dotacji na założenie działalności
Przedstawiciele klastrów biznesu	Dotacje dla średnich przedsiębiorstw, zwłaszcza w okresie pandemii Vouchery na usługi w przedsięwzięciach innowacyjnych Wkład własny finansowany ze specjalnej linii finansowej WFR

*Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy wyników wywiadów.*



Zalecenia wynikające z wywiadów, do których przychylił się Zespół Badawczy, opierając się także na wynikach analizy *desk research* są następujące:

- wsparcie w postaci dotacji powinno być kierowane:
  - do jst, start-upów,
  - w ramach EFS+ dla obszarów: ochrony zdrowia, edukacji, kultury, turystyki, pomocy społecznej (z pewnymi wyjątkami, np. w przypadku przedsiębiorstw),
  - dla obszarów: transportu, rewitalizacji, energetyki (w zależności od grupy docelowej beneficjentów),
  - przy utrzymaniu bądź zastrzeżeniu warunków jego uzyskania w grupie przedsiębiorców (z wyjątkiem PES),
  - na rzecz tworzenia nowych miejsc pracy w PES,
  - na rzecz zakładania przedsiębiorstw przez osoby bezrobotne,
  - dla projektów wysoce innowacyjnych i obciążonych dużym ryzykiem, projektów B+R (oprócz wdrożenia ich wyników), projektów B+R z udziałem przedsiębiorstw,
  - dla projektów strategicznych dla regionu,
  - dla osób długotrwale bezrobotnych zakładających działalność gospodarczą,
  - do przedsiębiorstw w trudnej sytuacji spowodowanej skutkami pandemii COVID-19 (propozycja do rozważenia z uwagi na niewiadome rozmiary tych skutków),
- wsparcie w postaci instrumentów finansowych (także z komponentem umorzeniowym przyznawanym w przypadku spełniania określonych kryteriów) powinno być kierowane:
  - na rzecz projektów inwestycyjnych z komponentem obrotowym lub bez,
  - wsparcie kapitału obrotowego,
  - na rzecz zakładania działalności przez osoby pracujące,
  - na rzecz wybranych projektów z obszarów transportu, energetyki, rewitalizacji, ochrony środowiska (w zależności od grupy docelowej beneficjentów),
  - na zapewnienie pokrycia wkładu własnego jst w przypadku inwestycji,
  - wsparcie prostych, ale kosztownych inwestycji przedsiębiorstw (różnej wielkości),
  - jako uzupełnienie dotacji na założenie działalności gospodarczej,
  - wsparcie projektów przedsiębiorstw (wszystkich, również jako uzupełnienie dotacji).
- instrumenty mieszane (ew. zastosowanie w tych obszarach dotacji) powinny być stosowane w przypadku:
  - projektów inwestycyjnych przedsiębiorstw,
  - projektów B+R, budowania GOZ, ochrony środowiska, w tym gospodarce wodno-ściekowej, zarządzaniu odpadami, IOB, start-upów i instytucji kultury,
  - projektów OZE, m.in. dla spółdzielni mieszkaniowych,
  - projektów transportowych,
  - inwestycji w budynki publiczne (np. w ramach rewitalizacji),
  - inwestycji energetycznych,
- instrumenty niefinansowe wsparcia, tj. bony, vouchery powinny być przeznaczone na usługi dla przedsiębiorstw lub osób chcących założyć działalność gospodarczą.

Zespół Badawczy zaleca, aby w ramach interwencji w okresie 2021-2027 zwrócić uwagę na **konieczność utrzymania demarkacji między IF, dotacjami i instrumentami mieszanymi**. Można rozważyć też wprowadzenie instrumentów ukierunkowanych na wsparcie techniczne wnioskodawców. W programowaniu WRPO 2021+

trzeba uwzględnić sposób rozdzielenia interwencji między poziom krajowy i regionalny i poszczególne CP określony w Linii demarkacyjnej, której celem jest zapobieganie podwójnemu finansowaniu działań wspieranych przy wykorzystaniu środków unijnych<sup>93</sup>. W pewnym zakresie dokument ten określa nie tylko zakres tematyczny działań w programie, ale też stosowane instrumenty zwrotne i bezzwrotne. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie na podstawie treści Linii demarkacyjnej są następujące:

- w ramach realizacji CP 1:
  - proinnowacyjne usługi klastrów dla przedsiębiorstw będą zastosowane w uproszczonej formie, np. bonów;
  - w ramach wsparcia nowopowstałych firm – na poziomie regionalnym instrumenty kapitałowe będą możliwe do zastosowania tylko w przypadku kontynuacji wsparcia z lat 2014-2020;
  - w ramach wsparcia rozwoju i poziomu konkurencyjności MŚP na poziomie regionalnym można zastosować instrumenty dłużne, poręczenia indywidualne/ gwarancje, instrumenty kapitałowe, a dotacje jedynie w uzasadnionych przypadkach.
- w ramach realizacji CP2:
  - dofinansowanie przewidziane dla projektów spełniających określone kryteria mocy w przypadku OZE.
- w ramach realizacji CP4:
  - w przypadku projektów z zakresu aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych - zastosowanie dotacji w realizacji działań urzędów pracy (IF na poziomie krajowym),
  - w ramach wsparcia dla rozwoju ekonomii społecznej dla PES i PS – tylko bezzwrotne wsparcie finansowe na poziomie regionalnym (IF na poziomie krajowym)

## 5. Podsumowanie

Podsumowując treść dokumentów analizowanych pod względem uwarunkowań i wytycznych na temat rozwoju regionalnego, można dokonać wyodrębnienia elementów istotnych dla programowania interwencji publicznej w ramach WRPO 2021+. Wielkopolska w nadchodzącej perspektywie 2021-2027 będzie mieć status regionu przejściowego, co oznacza, że w jej przypadku stopy współfinansowania przez UE będą wynosić 70%. Interwencja będzie wymagała dostosowania działań w CP 1-CP 5<sup>94</sup> do sytuacji będącej wynikiem zaistnienia skutków społeczno-gospodarczych pandemii COVID-19.

W okresie 2021-2027 interwencja publiczna w ramach WRPO 2021+ powinna opierać się na dotacjach i IF. Dotacje należy kierować do jst, wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych, podmiotów świadczących usługi publiczne, głównie w takich obszarach jak kultura, turystyka, transport, ochrona środowiska, energetyka, ochrona zdrowia, pomoc społeczna, włączenie społeczne, działalność IOB, działalność start-upów, działalność B+R (z wyjątkiem wdrożenia wyników prac). Oferta IF powinna być skierowana do przedsiębiorstw, szczególnie MŚP, przedsiębiorstw wdrażających wyniki prac B+R, ale także wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych oraz jst. Główne obszary tematyczne, w których zaleca się stosowanie IF stanowią: przedsiębiorczość i innowacyjność, rewitalizacja, energetyka.

Wsparcie kierowane do różnych grup beneficjentów w ramach WRPO 2021+ powinno korespondować z celami strategicznymi i operacyjnymi dokumentu SRWW 2030, podstawowego dokumentu dla programowania

<sup>93</sup> Linia demarkacyjna. Podział interwencji i zasad wdrażania krajowych i regionalnych programów operacyjnych w perspektywie finansowej na lata 2021-2027, MFIPR, Warszawa 2021.

<sup>94</sup> Dotychczas nie wiadomo czy w programie regionalnym nie zostanie uwzględniony CP 6.

interwencji regionalnej, a także założeniami RIS 2030, m.in. w zakresie realizacji koncepcji inteligentnych specjalizacji. W ramach planowania działań należy uwzględnić inne źródła finansowania potrzeb regionu niż program regionalny tak, aby nie powodować kanibalizacji wsparcia, a dążyć do komplementarności. Interwencja będzie się opierać także o wytyczne zawarte w linii demarkacyjnej.

Wsparcie powinno odpowiadać na bieżące potrzeby regionu w wielu obszarach interwencji. Należy wzmacniać potencjał gospodarczy regionu, budować jego innowacyjność i konkurencyjność względem innych regionów w Polsce i UE w ujęciu wielowymiarowym. Warto dążyć do poprawy poziomu atrakcyjności inwestycyjnej Wielkopolski. W tych zakresach kluczowe stanie się wsparcie rozwoju MŚP, a także intensyfikacja współpracy różnych podmiotów w ramach tzw. ekosystemu innowacji. W tym zakresie kluczowa będzie poprawa potencjału organizacyjnego IOB. Innowacyjność może być również budowana poprzez poprawę dostępu do szerokopasmowego internetu, podnoszenie kompetencji cyfrowych mieszkańców i zapewnienie dostępu do e-usług publicznych.

Należy wspierać rozwój edukacji na wszystkich etapach kształcenia, w tym w zakresie inwestycji "twardych" i "miękkich", szczególnie zaś należy zadbać o podnoszenie poziomu kompetencji osób o niskich kwalifikacjach oraz szkolnictwa zawodowego, w kontekście zapewnienia luk strukturalnych na rynku pracy.

Zespół Badawczy zaleca też kontynuację dotychczasowej interwencji w zakresie włączenia społecznego i pomocy społecznej. Ważne będzie zapewnienie dziennej opieki nad dziećmi do lat 3 i opieki nad osobami niesamodzielnymi. Warto dążyć do stopniowej deinstytucjonalizacji w zakresie świadczenia usług, m.in. poprzez rozwój PES, rozwoju usług asystenckich i szeroko pojętej ekonomii społecznej. W ramach przyszłej interwencji należy również zadbać o wsparcie osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, w tym osób z niepełnosprawnościami, a także cudzoziemców.

Interwencja powinna być także ukierunkowana na poprawę sytuacji w ochronie zdrowia, nie tylko w zakresie inwestycji w infrastrukturę, ale także kształcenie kadr. W działaniach WRPO 2021+ zaleca się uwzględnienie nie tylko szpitali i przychodni, ale także zakładów opiekuńczo-leczniczych i pielęgnacyjno-opiekuńczych, co jest zasadne z uwagi na obserwowane w Wielkopolsce procesy demograficzne. Należy przeprowadzić analizę potrzeb w zakresie profilaktyki zdrowia w regionie.

W przyszłej interwencji należy także wziąć pod uwagę zadbanie o dziedzictwo kulturowe regionu i działalność rozwojową kultury, w tym tworzenie nowych usług. Z punktu widzenia kształtowania potencjału regionu istotne będą inwestycje w elementy kształtujące jego atrakcyjność turystyczną, w tym w zakresie turystyki biznesowej i rekreacyjnej.

Interwencja w obszarze transportu powinna skupić się przede wszystkim na kształtowaniu dostępności transportowej poszczególnych części regionu tak, by nie pogłębiać zjawiska marginalizacji niektórych miast (ośrodków subregionalnych). Potrzeby inwestycyjne dotyczą zarówno transportu drogowego, kolejowego, jak i lotniczego (w infrastrukturę i tabor).

Stopień dywersyfikacji mixu energetycznego w Wielkopolsce poprawia się systematycznie, jednak nadal wymaga znaczących inwestycji. W przyszłej interwencji należy uwzględnić przede wszystkim bezpieczeństwo energetyczne, rozwój energetyki odnawialnej zgodnie z predyspozycjami regionu do wykorzystania poszczególnych OZE, rozwój kogeneracji, modernizacji sieci ciepłowniczej. W zakresie termomodernizacji budynków warto premiować projekty kompleksowe.

W obszarze ochrony środowiska w kolejnych latach należy planować interwencję w następujących zakresach działań: zarządzanie zasobami wodnymi (z uwagi na deficyty wody), zapobieganie skutkom gwałtownych zjawisk pogodowych (zmiany klimatu), gospodarka odpadami (w szczególności w zakresie

odzyskiwania surowców), usuwanie azbestu, ochrona jakości powietrza (w tym redukcja niskiej emisji z sektora bytowo-komunalnego), a także ochrona przed hałasem. Działania te wspólnie stworzą efekty synergii wspomagające wzrost jakości życia mieszkańców regionu.

Gospodarka regionu jest silna, ale jej stabilność może zostać zachwiana w wyniku wystąpienia skutków pandemii COVID-19. Należy przeciwdziałać negatywnym jej efektom przy jednoczesnym zwróceniu uwagi na potrzeby i problemy regionu obserwowanych w długim okresie. Zmianom ulegnie również życie społeczne (społeczne skutki pandemii obejmą m.in. zdrowie, w tym zdrowie psychiczne mieszkańców w różnym wieku). Skutki wpływu pandemii na życie społeczno-gospodarcze regionu są obecnie trudne do przewidzenia, jednak można wskazać obszary, w których z pewnością będą obserwowane w okresie najbliższych kilku lat. Są to przedsiębiorczość i innowacyjność (bankructwa przedsiębiorstw, utrata płynności, niska skłonność do podejmowania ryzyka w inwestycjach w B+R), ochrona zdrowia (elementy twarde – infrastruktura, w tym wyposażenie; opieka specjalistyczna, duże potrzeby w zakresie wsparcia psychiatrycznego i psychologicznego), włączenie społeczne i pomoc społeczna (wzrost liczby osób bezrobotnych, ubogich pracujących, osób zagrożonych wykluczeniem). Na szczególną uwagę w przyszłej interwencji zasługują przedsiębiorczość i innowacyjność oraz działalność IOB (w kontekście podnoszenia poziomu innowacyjności regionu), wspieranie silnych sektorów gospodarki, szczególnie w odniesieniu do IS, transport (poprawa dostępności komunikacyjnej w regionie), nowe technologie (tworzenie sieci szerokopasmowych), ochrona zdrowia (z powodu jednego z najgorszych w Polsce poziomu dostępu do opieki zdrowotnej), rynek pracy (aktywizacja zawodowa, podnoszenie jakości kapitału ludzkiego), włączenie społeczne, usługi społeczne (pomoc społeczna).

Ostateczny kształt obszarów interwencji powinien być ustalony na podstawie analizy *desk research* i badań pierwotnych (rozdział 3), dalszej analizie potrzeb inwestycyjnych i luki finansowej (rozdział 4) do postaci kierunkowego modelu interwencji (rozdział 5). Obszary interwencji wraz z potrzebami w nich występującymi powinny zostać zweryfikowane przez uwzględnienie w nich kanałów szoku gospodarczego wywołanego pandemią COVID-19. Weryfikacja ta musi być jednak ostrożnie przeprowadzona, bowiem z jednej strony należy w interwencji planować długoterminowe potrzeby i problemy regionu, z drugiej zaś zareagować na aktualną potrzebę odbudowy gospodarki i życia społecznego regionu. Trzeba mieć jednak na uwadze, że planowanie kształtu WRPO 2021+ ma charakter długoterminowy, obliczony na najbliższą dekadę.