

*Projekt jest współfinansowany przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego  
w ramach Pomocy Technicznej RPO Wł 2014-2020*

# Ewaluacja ex ante w zakresie instrumentów finansowych dla Programu Fundusze Europejskie dla Łódzkiego 2027

## RAPORT KOŃCOWY



grudzień 2021

## Zamawiający:

Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego  
Departament Polityki Regionalnej  
Wydział Ewaluacji (Jednostka Ewaluacyjna RPO WŁ 2014-2020)  
ul. Tuwima 22/26, 90-002 Łódź  
tel. 42 663 31 38, 42 663 31 34  
mail: ewaluacja@lodzkie.pl



województwo  
łódzkie

## Wykonawca:

EU-CONSULT sp. z o.o.  
ul. Toruńska 18C, lokal D  
80-747 Gdańsk



Zespół Badawczy:

Krzysztof Gutta – kierownik badania  
dr hab. Joanna Hołub-Iwan  
Beata Belica  
Katarzyna Gutta  
Tomasz Gutta

Badanie zrealizowano w okresie sierpień 2021-grudzień 2021

## Spis treści

Wykaz skrótów .....	9
Słownik pojęć.....	13
Streszczenie .....	14
Summary .....	17
1. OPIS KONCEPCJI BADANIA, METODYKI I ŹRÓDEŁ DANYCH.....	21
1.1. Cel i przedmiot badania .....	21
1.2. Podmioty badania.....	22
1.3. Okres objęty badaniem .....	23
1.4. Zakres przestrzenny badania .....	23
1.5. Metody i techniki badawcze .....	23
1.6. Opis zawartości opracowania .....	24
2. ZAWODNOŚCI RYNKU W POSZCZEGÓLNYCH OBSZARACH INTERWENCJI .....	29
3. PROGNOZOWANA WIELKOŚĆ LUKI FINANSOWEJ W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM DO 2030 ROKU .....	40
3.1. Definicje niezaspokojonych potrzeb finansowych oraz luki finansowej i kapitałowej 40	
3.2. Wpływ koniunktury, czynników społecznych i pandemii COVID-19 na wielkość luki finansowej .....	41
3.2.1. Wpływ koniunktury oraz czynników społecznych na wielkość luki .....	41
3.2.2. Wpływ pandemii COVID-19 na potrzeby inwestycyjne i wielkość luki finansowej 45	
Polska.....	45
Województwo łódzkie .....	47
3.3. Potrzeby finansowe i luka finansowa w poszczególnych obszarach interwencji – analiza <i>desk         research</i> .....	49
3.3.1. Przedsiębiorczość i innowacyjność .....	49
3.3.2. Działalność IOB .....	55
3.3.3. Usługi publiczne (infrastruktura).....	56
3.3.3.1. Ochrona zdrowia.....	56
3.3.3.2. Edukacja .....	58
3.3.3.3. Włączenie społeczne, integracja i pomoc społeczna .....	58
3.3.3.4. Kultura .....	59
3.3.3.5. Podsumowanie .....	59
3.3.4. Transport .....	60

3.3.5.	Rewitalizacja .....	61
3.3.6.	Energetyka .....	63
3.3.7.	Ochrona środowiska .....	64
3.4.	Potrzeby finansowe i luka finansowa w poszczególnych obszarach interwencji – analiza wyników badań pierwotnych .....	66
3.4.1.	Beneficjenci - JST .....	66
3.4.2.	Beneficjenci - przedsiębiorcy .....	69
3.4.3.	Wnioskodawcy nieskuteczni .....	74
3.4.4.	Potencjalni beneficjenci .....	74
4.	PREFERENCJE POTENCJALNYCH PRZYSZŁYCH ODBIORCÓW OSTATECZNYCH IF ORAZ CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA ICH POTENCJAŁ FINANSOWY .....	78
4.1.	Zdolność i skłonność do zaciągania dodatkowych zobowiązań .....	78
4.1.1.	Beneficjenci - JST .....	78
4.1.2.	Beneficjenci - przedsiębiorstwa .....	79
4.1.3.	Wnioskodawcy nieskuteczni .....	81
4.1.4.	Potencjalni beneficjenci .....	82
4.2.	Preferowane IF przez potencjalnych odbiorców ostatecznych .....	84
4.2.1.	Beneficjenci - JST .....	84
4.2.2.	Beneficjenci - przedsiębiorstwa .....	86
4.2.3.	Wnioskodawcy nieskuteczni .....	86
4.2.4.	Potencjalni beneficjenci .....	87
4.3.	Preferowane warunki zaciągania zobowiązań dłużnych .....	89
4.3.1.	Beneficjenci - JST .....	89
4.3.2.	Beneficjenci – przedsiębiorstwa .....	90
4.3.3.	Wnioskodawcy nieskuteczni .....	91
4.3.4.	Potencjalni beneficjenci .....	92
4.4.	Możliwość łączenia IF z innymi formami wsparcia .....	93
4.5.	Zdolność do realizacji projektów inwestycyjnych w sytuacji nieotrzymania wsparcia z funduszy UE .....	95
4.6.	Potencjał finansowy odbiorców ostatecznych IF i pośredników finansowych .....	96
4.6.1.	Potencjał odbiorców ostatecznych IF .....	96
4.6.2.	Potencjał pośredników finansowych .....	98
4.7.	Czynniki wpływające na potencjał odbiorców ostatecznych .....	100

5.	DOŚWIADCZENIA Z WDRAŻANIA WSPARCIA W RPO WŁ 2014-2020 .....	102
5.1.	Doświadczenia pozytywne .....	103
5.2.	Doświadczenia negatywne .....	109
6.	UWARUNKOWANIA ROZWOJOWE SPECYFICZNE DLA REGIONU ŁÓDZKIEGO.....	117
6.1.	Uwarunkowania ogólne, analiza SWOT.....	117
6.2.	Sytuacja w obszarach potencjalnej interwencji .....	121
6.2.1.	Przedsiębiorczość .....	121
6.2.2.	Innowacyjność.....	121
6.2.3.	Działalność instytucji otoczenia biznesu .....	123
6.2.4.	Usługi publiczne .....	123
	Edukacja.....	123
	Włączenie społeczne i pomoc społeczna .....	125
	Rynek pracy .....	127
	Ochrona zdrowia .....	128
	Inne usługi publiczne.....	130
6.2.5.	Transport.....	131
6.2.6.	Energetyka.....	134
6.2.7.	Ochrona środowiska.....	135
6.2.8.	Rewitalizacja.....	137
	Wymiar techniczny.....	137
	Wymiar społeczny .....	137
7.	PROPOZYCJE ZASTOSOWANIA OKREŚLONYCH FORM WSPARCIA W POSZCZEGÓLNYCH OBSZARACH INTERWENCJI .....	139
7.1.	Ogólne uwarunkowania interwencji .....	139
7.1.1.	Alokacja dla FEŁ 2027 i koncentracja tematyczna w EFRR i EFS+ .....	139
7.1.2.	Ogólne zalecenia dotyczące interwencji w FEŁ 2027 .....	140
7.2.	Propozycje form wsparcia w poszczególnych obszarach interwencji.....	142
7.3.	Uzasadnienie proponowanych form wsparcia w wybranych działaniach w ramach FEŁ 2027 .....	151
7.3.1.	INNOWACYJNE ŁÓDZKIE.....	151
	Przedsiębiorczość i innowacyjność (CP 1).....	151
	Cs (i) Rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii .....	151
	Cs (ii) Czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw, organizacji badawczych i instytucji publicznych .....	152
	Cs (iii) Wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne .....	153
7.3.2.	CZYSTA ENERGIA .....	155

Energetyka (CP 2).....	155
CS (i) Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych .....	155
CS (ii) Wspieranie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/2001, w tym określonymi w niej kryteriami zrównoważonego rozwoju.....	157
<b>7.3.3. ZIELONY REGION .....</b>	<b>159</b>
Ochrona środowiska (CP 2).....	159
CS (iv) Wspieranie przystosowania się do zmian klimatu i zapobiegania ryzyku związanemu z klęskami żywiołowymi i katastrofami, a także odporności, z uwzględnieniem podejścia ekosystemowego.....	159
CS (v) Wspieranie dostępu do wody oraz zrównoważonej gospodarki wodnej.....	160
CS (vi) Wspieranie transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarki zasobooszczędnej .....	161
CS (vi) Wzmacnianie ochrony i zachowania przyrody, różnorodności biologicznej oraz zielonej infrastruktury, w tym na obszarach miejskich, oraz ograniczanie wszelkich rodzajów zanieczyszczenia .....	161
<b>7.3.4. MOBILNOŚĆ MIEJSKA .....</b>	<b>163</b>
Ochrona środowiska (CP 2).....	163
CS (viii) Wspieranie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej jako elementu transformacji w kierunku gospodarki zeroemisyjnej .....	163
<b>7.3.5. TRANSPORT REGIONALNY .....</b>	<b>164</b>
Transport (CP 3) .....	164
CS (ii) Rozwój i udoskonalanie zrównoważonej, odpornej na zmiany klimatu, inteligentnej i intermodalnej mobilności na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, w tym poprawę dostępu do TEN-T oraz mobilności transgranicznej.....	164
<b>7.3.6. ZRÓWNOWAZONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY.....</b>	<b>165</b>
Terytorialny wymiar interwencji, rewitalizacja (CP 5).....	165
CS (i) wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach miejskich .....	165
CS (ii) wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, na poziomie lokalnym, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach innych niż miejskie .....	166
<b>7.3.7. KULTURA I TURYSTYKA .....</b>	<b>167</b>
Usługi publiczne (CP 4), Terytorialny wymiar interwencji (CP 5).....	167
CS (vi) wzmacnianie roli kultury i zrównoważonej turystyki w rozwoju gospodarczym, włączeniu społecznym i innowacjach społecznych.....	167
<b>7.3.8. INFRASTRUKTURA SPOŁECZNA .....</b>	<b>169</b>
Usługi publiczne (CP 4).....	169
CS (ii) Poprawa równego dostępu do wysokiej jakości usług sprzyjających włączeniu społecznemu w zakresie kształcenia, szkoleń i uczenia się przez całe życie poprzez rozwój łatwo dostępnej infrastruktury, w tym poprzez wspieranie odporności w zakresie kształcenia i szkolenia na odległość oraz online.....	169
CS (iii) wspieranie włączenia społeczno-gospodarczego społeczności marginalizowanych, gospodarstw domowych o niskich dochodach oraz grup w niekorzystnej sytuacji, w tym osób o szczególnych potrzebach, dzięki zintegrowanym działaniom obejmującym usługi mieszkaniowe i usługi społeczne .....	170
CS (v) zapewnienie równego dostępu do opieki zdrowotnej i wspieranie odporności systemów opieki zdrowotnej, w tym podstawowej opieki zdrowotnej, oraz wspieranie przechodzenia od opieki instytucjonalnej do opieki rodzinnej i środowiskowej.....	171
<b>7.3.9. ZATRUDNIENIE I RYNEK PRACY .....</b>	<b>172</b>
Usługi publiczne (CP 4).....	172
CS (a) poprawa dostępu do zatrudnienia i działań aktywizujących dla wszystkich osób poszukujących pracy, w szczególności osób młodych, zwłaszcza poprzez wdrażanie gwarancji dla młodzieży, długotrwale bezrobotnych	

oraz grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, jak również dla osób biernych zawodowo, a także poprzez promowanie samozatrudnienia i ekonomii społecznej (EFS) .....	172
CS (b) modernizacja instytucji i służb rynków pracy celem oceny i przewidywania zapotrzebowania na umiejętności oraz zapewnienia terminowej i odpowiednio dopasowanej pomocy i wsparcia na rzecz dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy oraz na rzecz przepływów i mobilności na rynku pracy (EFS) .....	173
<b>7.3.10.    WŁĄCZENIE I INTEGRACJA SPOŁECZNA .....</b>	<b>174</b>
Usługi publiczne (CP 4) .....	174
CS (h) Wspieranie aktywnego włączenia społecznego w celu promowania równości szans, niedyskryminacji i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie zdolności do zatrudnienia, w szczególności grup w niekorzystnej sytuacji .....	174
CS (j) Wspieranie integracji społeczno-gospodarczej społeczności marginalizowanych, takich jak Romowie ....	175
CS (k) Zwiększanie równego i szybkiego dostępu do dobrej jakości, trwałych i przystępnych cenowo usług, w tym usług, które wspierają dostęp do mieszkań oraz opieki skoncentrowanej na osobie, w tym opieki zdrowotnej; modernizacja systemów ochrony socjalnej, w tym wspieranie dostępu do ochrony socjalnej, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i grup w niekorzystnej sytuacji; poprawa dostępności, w tym dla osób z niepełnosprawnościami, skuteczności i odporności systemów ochrony zdrowia i usług opieki długoterminowej .....	175
CS (l) Wspieranie integracji społecznej osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w tym osób najbardziej potrzebujących i dzieci .....	176
<b>7.3.11.    ZDROWE I ADAPTACYJNE KADRY REGIONALNEJ GOSPODARKI .....</b>	<b>177</b>
Usługi publiczne (CP 4) .....	177
CS (d) wspieranie dostosowania pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian, wspieranie aktywnego i zdrowego starzenia się oraz zdrowego i dobrze dostosowanego środowiska pracy, które uwzględnia zagrożenia dla zdrowia .....	177
CS (g) wspieranie uczenia się przez całe życie, w szczególności elastycznych możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji dla wszystkich, z uwzględnieniem umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i kompetencji cyfrowych, lepsze przewidywanie zmian i zapotrzebowania na nowe umiejętności na podstawie potrzeb rynku pracy, ułatwianie zmian ścieżki kariery zawodowej i wspieranie mobilności zawodowej .....	178
<b>7.3.12.    EDUKACJA .....</b>	<b>179</b>
Usługi publiczne (CP 4) .....	179
CS (f) wspieranie równego dostępu do dobrej jakości, włączającego kształcenia i szkolenia oraz możliwości ich ukończenia, w szczególności w odniesieniu do grup w niekorzystnej sytuacji, od wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem przez ogólne i zawodowe kształcenie i szkolenie, po szkolnictwo wyższe, a także kształcenie i uczenie się dorosłych, w tym ułatwianie mobilności edukacyjnej dla wszystkich i dostępności dla osób z niepełnosprawnościami .....	179
<b>8. INSTRUMENTY FINANSOWE W FEŁ 2027 .....</b>	<b>181</b>
8.1.    Rekomendowane produkty finansowe i grupy docelowych odbiorców .....	181
8.2.    Efekt dźwigni w przypadku pożyczek (ocena <i>ex ante</i> ryzyka) .....	188
8.3.    Oczekiwany wkład IF w realizację celów szczegółowych .....	195
8.3.1.    Przedsiębiorczość (CP 1) .....	195
Cs (iii) Wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne .....	195
8.3.2.    Energetyka (CP 2) .....	197
Cs (i) Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych; Cs (ii) Wspieranie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/2001, w tym określonymi w niej kryteriami zrównoważonego rozwoju .....	197
8.3.3.    Usługi publiczne (CP 4, EFRR, CP 5) .....	198

Cs (vi) wzmocnienie roli kultury i zrównoważonej turystyki w rozwoju gospodarczym, włączeniu społecznym i innowacjach społecznych .....	198
<b>8.3.4. Rewitalizacja (CP 5) .....</b>	<b>199</b>
Cs (i) Wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach miejskich.....	199
<b>8.4. Zróżnicowane traktowanie inwestorów .....</b>	<b>199</b>
<b>8.5. Propozycje wykorzystania środków finansowych w ramach reużycia .....</b>	<b>200</b>
<b>8.6. Demarkacja między IIF (2007-2013), IF w 2014-2020 i IF 2021-2027 w FEŁ 2027 ..</b>	<b>201</b>
<b>9. PRZEGLĄD I AKTUALIZACJA ANALIZY EX-ANTE.....</b>	<b>203</b>
<b>10. REKOMENDACJE DLA WDRAŻANIA WSPARCIA.....</b>	<b>204</b>
<b>SPIS TABEL .....</b>	<b>209</b>
<b>SPIS WYKRESÓW.....</b>	<b>211</b>
<b>SPIS ANEKSÓW .....</b>	<b>213</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>213</b>



## Wykaz skrótów

Skrót	Objaśnienie
AC	Punkt ładowania samochodów elektrycznych prądem przemien- nym (z j. ang. alternating current)
AKPOŚK	Aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunal- nych
B+R	Badania i rozwój, działalność badawczo-rozwojowa
BDL GUS	Bank Danych Lokalnych GUS
BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
BŚ	Bank Światowy
CATI	Wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo (z j. ang. Computer-Assisted Telephone Interviewing)
CAWI	Ankieta internetowa (z j. ang. Computer-Assisted Web Interview)
COP	Centrum Obsługi Przedsiębiorcy
COVID-19	Choroba wywołana wirusem SARS-CoV-2
CP	Cel Polityki
DC	Punkt ładowania samochodów elektrycznych prądem stałym (z j. ang. direct current)
DPS	Dom Pomocy Społecznej
Dz.	Działanie
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
EE	Efektywność energetyczna
EFI/EaSI	Europejski Fundusz Inwestycyjny/Europejski Program na Rzecz Za- trudnienia i Innowacji Społecznych
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS+	Europejski Fundusz Społeczny Plus
EFSI	Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne
FAQ	Najczęściej zadawane pytania (z j. ang. Frequently Asked Que- stions)
FE	Fundusze Europejskie
FEŁ 2027	Fundusze Europejskie dla Łódzkiego 2027
GDDKiA	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
GOPS	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej
GOZ	Gospodarka o obiegu zamkniętym
GPR	Gminny Program Rewitalizacji
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IF	Instrumenty Finansowe
IIT	Inny Instrument Terytorialny
IIF	Instrumenty Inżynierii Finansowej

<b>Skrót</b>	<b>Objaśnienie</b>
IOB	Instytucja Otoczenia Biznesu
IZ	Instytucja Zarządzająca
JCWP	Jednolite części wód powierzchniowych
JEREMIE	Wspólne zasoby dla małych i średnich przedsiębiorstw (z j. ang. Joint European Resources for Micro - to - Medium Enterprises)
JESSICA	Wspólne europejskie wsparcie na rzecz trwałych inwestycji na obszarach miejskich (z j. ang. Joint European Support for Sustainable Investment In City Areas)
JST	Jednostka Samorządu Terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KPO	Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności
KPK	Krajowy Program Kolejowy
KSFP	Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych
KSRR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030
KZGW	Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
LGD	Lokalna Grupa Działania
LORIS2030	Regionalna Strategia Innowacji dla Województwa łódzkiego – LORIS2030
LOWE	Lokalny Ośrodek Wiedzy i Edukacji
LSR	Lokalna Strategia Rozwoju
ŁKA	Łódzka Kolej Aglomeracyjna
MFIPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MOF	Miejski Obszar Funkcjonalny
MOPS	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
NBP	Narodowy Bank Polski
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
NGO	Organizacje pozarządowe (z j.ang. non-governmental organization)
OP	Oś Priorytetowa
OPS	Ośrodek Pomocy Społecznej
OSI	Obszary Strategicznej Interwencji
OWES	Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej
OZE	Odnawialne źródła energii
PEP2030	Polityka Ekologiczna Państwa 2030
PEP2040	Polityka Energetyczna Polski do 2040 r.
PES	Podmioty ekonomii społecznej
PF	Pośrednik finansowy
PFR	Polski Fundusz Rozwoju
PKB	Produkt Krajowy Brutto

<b>Skrót</b>	<b>Objaśnienie</b>
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności
Poddz.	Poddziałanie
Podręcznik, Podręcznik metodologiczny	J. Kotrasiński et al., Podręcznik metodologiczny w ramach badania pt.: „Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem”, Warszawa 2020.
POIG	Program Operacyjny Inteligentna Gospodarka
POIiŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
POIR	Program Operacyjny Innowacyjny Rozwój
POWER	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój
POZ	Podstawowa Opieka Zdrowotna
PNT	Park Naukowo-Technologiczny
PPO	Proces przedsiębiorczego odkrywania
PPP	Partnerstwo Publiczno-Prywatne
PR	Program Rewitalizacji
PS	Przedsiębiorstwa społeczne
PSZ	Publiczne Służby Zatrudnienia
PSF	Podmiotowy System Finansowania
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
PZMM	Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej (z j. ang. SUMP – Sustainable Urban Mobility Plan)
PZFP	Polski Związek Funduszy Pożyczkowych
RFRWŁ	Regionalny Fundusz Rozwoju Województwa Łódzkiego Sp. z o.o.
RIT	Regionalny Instrument Terytorialny
RLKS	Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność
RLM	Równoważna Liczba Mieszkańców
RM	Raport metodologiczny
ROPS	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
Rozporządzenie delegowane	Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego
Rozporządzenie	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z

Skrót	Objaśnienie
ogólne	dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej
RPO	Regionalny Program Operacyjny
RPO Wł 2007-2013	Regionalny Program Operacyjny Województwa łódzkiego na lata 2007-2013
RPO Wł 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa łódzkiego na lata 2014-2020
RPP	Rada Polityki Pieniężnej
SARS-CoV-2	Nazwa wirusa powodującego chorobę COVID-19
SL2014	Centralny System Teleinformatyczny wspierający realizację programów operacyjnych na lata 2014-2020
SOOP RPO Wł 2014-2020	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa łódzkiego 2014-2020
SOOIPP	Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce
SOPZ	Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia
SOR	Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)
SP ZOZ	Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej
SRW	Strategia rozwoju województwa
SRWł2030	Strategia Rozwoju Województwa łódzkiego 2030
TDI	Telefoniczne wywiady pogłębione (z j. ang. Telephone depth interview)
TEN-T	Transeuropejska sieć transportowa
TIK	Technologie Informacyjno-Komunikacyjne
TSL	Sektor transportu, spedycji i logistyki
UE	Unia Europejska
UoD	Umowa o dofinansowanie
UP	Umowa Partnerstwa
URE	Urząd Regulacji Energetyki
USMT	Ukierunkowane Schematy Mobilności Transnarodowej
UTK	Urząd Transportu Kolejowego
WFOŚiGW	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Skrót	Objaśnienie
WoD	Wniosek o Dofinansowanie
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy
ZAZ	Zakład Aktywizacji Zawodowej
ZBP	Związek Banków Polskich
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

## Słownik pojęć

Pojęcie	Objaśnienie
Bezrobocie naturalne (naturalna stopa bezrobocia)	Poziom bezrobocia wynikający z naturalnych procesów na rynku pracy (np. likwidacja albo restrukturyzacja zakładów pracy, poszukiwanie pracy w innej lokalizacji).
Bezrobocie strukturalne	Wynika z niedokładnego dopasowania struktury podaży na pracę ze strukturą popytu na pracę. Może wynikać m.in. z oferty edukacyjnej nieodzwierciedlającej oczekiwania pracodawców.
Instrument inżynierii finansowej	Określenie używane w odniesieniu do instrumentów finansowych w okresie do 2014 r. (po raz pierwszy zastosowane w okresie programowania 2000-2006, a ich wykorzystanie przesunięto również na perspektywę 2007-2013).
Instrument finansowy	Instrumenty (np. pożyczki, poręczenia, wejścia kapitałowe), które za pośrednictwem funduszy pożyczkowych i gwarancyjnych mają za zadanie przyciągnięcie dodatkowego kapitału publicznego oraz prywatnego, umożliwiając jednocześnie wielokrotne wykorzystanie przydzielonych w ich ramach środków. W kontekście perspektywy 2021-2027 w większym stopniu instrumenty te odnoszą się do form wsparcia mieszanego, umożliwiającego łączenie pomocy udzielanej w formie zwrotnej i bezzwrotnej.
Luka finansowa	Sytuacja, w której mechanizmy rynku finansowego nie zapewniają możliwości uzyskania finansowania inwestycji, mimo ich potencjału w zakresie generowania przychodu i/lub oszczędności kosztów.

## Streszczenie

Badanie zostało zrealizowane w okresie sierpień 2021-grudzień 2021 przez firmę badawczą EU Consult Sp. z o.o na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego. Celem ewaluacji *ex ante* dla FEŁ 2027 była ocena rzeczywistych potrzeb finansowych w województwie łódzkim w poszczególnych obszarach realizacji polityki rozwoju (obszarach interwencji), a następnie – w obszarach, gdzie było to zasadne – ustalenie wielkości luki finansowej w zakresie dostępu do finansowania zwrotnego, określenie podmiotów, które znajdują się w luce oraz ocena zapotrzebowania na IF o danych parametrach.

Badanie obejmowało interwencję w ramach FEŁ 2027 na podstawie projektu Programu (wersja 01) z dn. 10.08.2021 r., w poszczególnych Celach Polityki (CP 1-CP 5) oraz podporządkowanym ich realizacji celom szczegółowym (CS).

Przedmiot badania doprecyzowywały problemy i pytania badawcze zapisane w SOPZ i raporcie metodologicznym i przywoływane w treści opracowania tam, gdzie zawarto na nie odpowiedź. W ramach niniejszej analizy zastosowano analizę *desk research*, badania jakościowe i badania ilościowe. Analiza *desk research* objęła szeroki zakres dokumentacji UE, krajowej i regionalnej dotyczącej uwarunkowań formalno-prawnych interwencji, oceny dotychczasowych doświadczeń, rozwoju społeczno-ekonomicznego regionu i prognoz, które go dotyczą. Efektem działań badawczych w ramach analizy *desk research* było oszacowanie niezaspokojonych potrzeb finansowych, luki finansowej i kapitałowej w poszczególnych obszarach interwencji oraz porównanie tych wartości z wartościami wynikającymi z analizy wyników ankiet, aby ostatecznie uwzględnić je w planowanym zakresie interwencji w FEŁ 2027, proponując wykorzystanie instrumentów bezzwrotnych i zwrotnych.

Realizacja poszczególnych elementów badania pozwoliła na opracowanie zbioru wyników. Na ich podstawie Zespołu Badawczego opracował rekomendacje, które zawierają:

- elementy interwencji zasadne z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego regionu,
- propozycje: form finansowania dla poszczególnych CP i CS (dotacje, IF, instrumenty mieszane) dla planowanych w ramach FEŁ 2027 typów przedsięwzięć, parametrów oferowanych instrumentów, w tym IF, szacunkowych wartości możliwych do osiągnięcia wskaźników dotyczących monitorowania wdrażania IF,
- propozycje sposobów wykorzystania środków w ramach reużycia (z perspektywy finansowej UE 2007-2013 oraz 2014-2020) wraz z analizą ryzyka kanibalizacji wsparcia z IF w FEŁ 2027.

Treść dokumentu została podzielona na kilka części (zgodnie z problemami i pytaniami badawczymi ustalonymi na etapie tworzenia raportu metodologicznego): syntetyczny opis metodyki badania, charakterystykę zawodności rynku w poszczególnych obszarach interwencji, wielkość luki finansowej wraz z opisem grup odbiorców najbardziej narażonych na jej występowanie, preferencje potencjalnych odbiorców ostatecznych, potencjał odbiorców i PF, ana-

lizę doświadczeń, uwarunkowania programowania interwencji, model interwencji z oszacowaniem efektów w postaci mnożników i dźwigni dla proponowanych IF. Wyniki badania uwzględniają kontekst pandemii COVID-19, tj. nawiązują do obserwowanych w gospodarce regionu jej negatywnych skutków i implikacji dla przyszłej interwencji. Z uwagi na wyżej wymienione przesłanki, Zespół Badawczy zaproponował uelastycznienie oferty IF w okresie 2021-2027.

Zespół Badawczy proponuje zawarcie w kształcie interwencji dotacji i pożyczek. Dotacje proponuje się wprowadzić w obszarach interwencji, w których ryzyko działań inwestycyjnych jest wysokie, lub tam, gdzie występuje niedoskonałość rynkowa związana z niekonkurencyjnością dóbr publicznych w konsumpcji: innowacyjności, działalności IOB, usług publicznych, transporcie, energetyce, ochronie środowiska. Z kolei IF proponuje się zaoferować odbiorcom ostatecznym tam, gdzie zidentyfikowano lukę finansową, oraz w tych podobszarach, w których jest to wskazane przez obecne wytyczne UE (projekty generujące dochód lub oszczędności, generowanie środków dla kolejnych obrotów), a dodatkowo ustalono, że doświadczenia z poprzednich perspektyw finansowych w zakresie wdrażania IF mają charakter pozytywny. Poniżej zaprezentowano propozycje IF w FEŁ 2027.

#### Podsumowanie proponowanych produktów finansowych

Obszar interwencji	Priorytet	CP i CS	Produkt	Propozowana alokacja (mln euro)	Wysokość transakcji	Grupa odbiorców ostatecznych	Uwagi dodatkowe
Przedsiębiorczość	INNO-WACYJNE ŁÓDZKIE	CP 1, CS (iii)	Mikropożyczka	21,91	Do 100 tys. zł	MŚP	Dopuszczalne zastosowanie preferencji
			Pożyczka inwestycyjno-obrotowa	54,78	Do 3 mln zł	MŚP	Dopuszczalne zastosowanie preferencji
			Pożyczka EE i OZE - przedsiębiorstwa	32,87	Do 5 mln zł	MŚP	Dopuszczalne częściowe umorzenie kapitału
Energetyka	CZYSTA ENERGIA	CP2, CS (i) i CS (ii)	Pożyczka – EE i OZE – budynki wielorodzinne	32,87	Do 5 mln zł	Szeroka grupa <sup>1</sup>	
Usługi publiczne, terytorialny	KULTURA I TURYSTYKA	CP 4, CS (vi) CP 5 CS	Pożyczka – działalność związaną z kulturą	13,15	Do 5 mln zł	Przedsiębiorcy	Dopuszczalne zastosowanie preferencji

<sup>1</sup> Interwencją zostaną objęte: wielorodzinne budynki mieszkalne inne niż budynki mieszkalne stanowiące własność Skarbu Państwa oraz inne niż budynki spółdzielni mieszkaniowych. Odbiorcami ostatecznymi będą: JST i ich związki i stowarzyszenia, jednostki zależne od JST posiadające osobowość prawną, w tym spółki komunalne realizujące zadania własne gminy, samorządowe jednostki organizacyjne, państwowe osoby prawne, w tym jednostki od nich zależne, wspólnoty mieszkaniowe, TBS, kościoły i związki wyznaniowe, podmioty prawne kościołów i związków wyznaniowych, partnerzy społeczni i gospodarczy, przedsiębiorcy, PES.

Obszar interwencji	Priorytet	CP i CS	Produkt	Propozowana alokacja (mln euro)	Wysokość transakcji	Grupa odbiorców ostatecznych	Uwagi dodatkowe
wymiar interwencji	STYKA	(i) i (ii)	Pożyczka – działalność związaną z turystyką	13,15	Do 5 mln zł	Przedsiębiorcy	
Rewitalizacja	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	CP 5, CS (i), (ii)	Pożyczki rewitalizacyjne	98,61	100 tys. zł – 50mln zł	Szeroka grupa <sup>2</sup>	Dopuszczalne zastosowanie preferencji

Zespół Badawczy w dokumencie zawarł także propozycje wykorzystania środków zwróconych z poprzednich perspektyw związane z bieżącymi i prognozowanymi potrzebami potencjalnych odbiorców takiego wsparcia. Ustalono, że najlepszymi rozwiązaniami dla wykorzystania tych środków będą m.in. poręczenia, pożyczki hipoteczne, reporeczenia dla PF, wkład krajowy.

Zgodnie z art. 58 Rozporządzenia ogólnego, ocena *ex ante* może być poddana aktualizacji lub przeglądowi. Zespół Badawczy zaleca, aby decyzja dotycząca aktualizacji oceny *ex ante* została podjęta przez IZ FEŁ 2027, na podstawie wyników bieżącego monitoringu sytuacji społeczno-ekonomicznej w regionie i skutków pandemii COVID-19, adekwatnie do potrzeb w tym zakresie, które zostaną określone najwcześniej w II połowie 2023 roku. Zespół Badawczy proponuje rozważyć zastosowanie zróżnicowanego traktowania inwestorów zgodnie z art. 61 Rozporządzenia ogólnego.

Zespół Badawczy uważa, że zakres interwencji, formy wsparcia oraz ich charakterystyki zaproponowane w raporcie końcowym spełniają kryterium właściwej demarkacji.

---

<sup>2</sup> JST, ich związki i stowarzyszenia, jednostki organizacyjne JST posiadające osobowość prawną, jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną, szkoły wyższe, jednostki naukowe, osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły i placówki oświatowe, instytucje kultury, organizacje pozarządowe i stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych, IOB, administracja rządowa, partnerzy społeczni i gospodarczy, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, przedsiębiorcy, PES, podmioty działające w oparciu o umowę o PPP.



## Summary

The analysis was conducted in the period from August 2021 to December 2021 by the analytic company EU Consult Sp. z o.o, commissioned by the Marshal's Office of the Łódzkie Province. The aim of the *ex ante evaluation* for FEŁ 2027 [*European Funds for Łódzkie Province 2027*] was to assess the actual financing needs in the Łódzkie Province in individual areas of development policy implementation (areas of intervention), and then - in areas where it was justified - to determine the size of the financing gap in terms of access to repayable financing, to identify entities that are in the gap and to assess the need for FI with given parameters.

The analysis covered the FEŁ 2027 intervention on the basis of the draft Programme (version 01) dated 10.08.2021, in the individual Policy Objectives (PO 1-PO 5) and the specific objectives (SO) subordinated to their implementation.

The subject of the analysis was further specified by problems and research questions included in the ToR and in the methodological report and referred to in the body of the analysis wherever they were answered. Within the scope of this analysis, *desk* research analysis, qualitative research and quantitative research were used. The *desk research analysis* covered a wide range of EU, national and regional documentation concerning formal and legal conditions of the intervention, evaluation of previous experience, socio-economic development of the region and forecasts concerning it. The result of the research activities within the *desk research analysis* was the estimation of the unmet financial needs, the financial and equity gap in particular areas of intervention and the comparison of these values with the values resulting from the analysis of the survey results, in order to finally include them in the planned scope of intervention in FEŁ 2027, proposing the use of non-refundable and refundable instruments.

The implementation of the individual elements of the analysis allowed for the development of a set of results. On their basis the Research Team developed recommendations, which include:

- elements of intervention justified from the point of view of socio-economic development of the region,
- proposals for: forms of financing for individual POs and SOs (grants, FIs, mixed instruments) for the types of undertakings planned under FEŁ 2027, parameters of the offered instruments, including FIs, estimated values of achievable indicators for monitoring the implementation of FIs,
- proposals for using the reuse funds (from the EU financial perspective 2007-2013 and 2014-2020) together with an analysis of the risk of cannibalisation of support from the FI in the FEŁ 2027.

The content of the document was divided into several parts (in accordance with the research issues and questions established at the stage of creating the methodological report): syn-

thetic description of the research methodology, characteristics of market failures in particular areas of intervention, size of the financing gap with a description of the groups of recipients most exposed to its occurrence, preferences of potential final recipients, potential of recipients and FP, analysis of experience, determinants of intervention programming, intervention model with estimation of effects in the form of multipliers and levers for the proposed FIs. The results of the analysis take into account the context of the COVID-19 pandemic, i.e. they refer to the negative effects observed in the region's economy and the implications for future intervention. Given the above-mentioned rationale, the Research Team proposed to make the FI offer more flexible in the period 2021-2027.

The Research Team proposes to include grants and loans in the design of the intervention. Grants are proposed to be introduced in areas of intervention where the risk of investment activities is high or where there is a market failure related to the non-competitiveness of public goods in consumption: innovation, activities business environment institutions, public services, transport, energy, environment. In turn, the FIs are proposed to be offered to final recipients where a financing gap has been identified, and in those sub-areas where this is indicated by current EU guidelines (projects generating income or savings, generating resources for subsequent turnover), and in addition it has been established that the experience from previous financial perspectives in implementing the FI is positive. The proposals for FI in FEŁ 2027 are presented below.

#### Summary of the proposed financial products

Area of intervention	Priority	PO and SO	Product	Proposed allocation (million euro)	Amount of transactions	Group of final recipients	Additional remarks
Entrepreneurship	INNOVATIVE ŁÓDZKIE	PO 1, SO (iii)	Microloan	21,91	Up to PLN 100 thousand	SMES	Permitted use of preferences
			Investment and revolving loan	54,78	Up to PLN 3 million	SMES	Permitted use of preferences
			Loan EE and RES - companies	32,87	Up to PLN 5 million	SMES	Permitted partial cancellation of the capital
Energetics	CLEAN ENERGY	PO2, SO (i)	Loan - EE and RES - multifami-	32,87	Up to PLN 5	Wide group <sup>3</sup>	

<sup>3</sup> The intervention will cover: multi-family residential buildings other than those owned by the State Treasury and other than those owned by housing cooperatives. Final recipients will be: self-government territorial units and their unions and associations, self-government territorial units subsidiaries with legal personality, including municipal companies

Area of intervention	Priority	PO and SO	Product	Proposed allocation (million euro)	Amount of transactions	Group of final recipients	Additional remarks
		and SO (ii)	ly buildings		million		
Public services, territorial dimension of intervention	CULTURE AND TOURISM	PO 4, SO (vi) PO 5 SO (i) and (ii)	Loan - cultural activities	13,15	Up to PLN 5 million	Entrepreneurs	Permitted use of preferences
			Loan - tourism related activities	13,15	Up to PLN 5 million	Entrepreneurs	
Revitalisation	SUSTAINABLE SPATIAL DEVELOPMENT	PO 5, SO (i), (ii)	Revitalisation loans	98,61	PLN 100 thousand - PLN 50 million	Wide group <sup>4</sup>	Permitted use of preferences

The Research Team also included in the document proposals for the use of resources returned from previous perspectives related to the current and projected needs of potential recipients of such support. It was agreed that the best solutions for the use of these funds would be, among others, guarantees, mortgage loans, re-guarantees for Financing Entity, national contribution.

In accordance with Article 58 of the General Regulation, the *ex ante* evaluation may be updated or reviewed. The Research Team recommends that the decision to update the *ex ante evaluation should* be taken by the MA FEŁ 2027, based on the results of the ongoing monitoring of the socio-economic situation in the region and the impact of the COVID-19 pandemic, adequate to the needs in this respect, which will be identified in the second half of 2023 at the earliest. The Research Team proposes to consider the application of differential treatment of investors in accordance with Article 61 of the General Regulation.

---

implementing commune's own tasks, local government organisational units, state legal persons, including their subsidiaries, housing communities, social housing associations, churches and religious associations, legal entities of churches and religious associations, social and economic partners, entrepreneurs, social economy entities.

<sup>4</sup> self-government territorial units, their unions and associations, organisational units of self-government territorial units having legal personality, units of the public finance sector having legal personality, universities, scientific units, legal and natural persons who are bodies running schools and educational establishments, cultural institutions, non-governmental organisations and associations, churches and religious associations and legal persons of churches and other religious associations, BEIs, government administration, social and economic partners, housing cooperatives and communities, entrepreneurs, social economy entities, entities operating based on PPP agreement.

The Research Team is of the opinion that the scope of intervention, the forms of support and their characteristics proposed in the Final Report meet the criterion of adequate demarcation.

# 1. OPIS KONCEPCJI BADANIA, METODYKI I ŹRÓDEŁ DANYCH

## 1.1. Cel i przedmiot badania

Realizacja niniejszego badania wynika z zapisów art. 58 ust. 3 Rozporządzenia ogólnego<sup>5</sup>, gdzie wskazano, że wsparcie z FE za pośrednictwem IF jest oparte na ocenie *ex ante*, za której sporządzenie odpowiada instytucja zarządzająca. Ocena *ex ante* musi zostać ukończona, zanim IZ dokonają wkładów z programu do IF. Realizacja badania, którego wyniki przedstawiono w niniejszym raporcie, została także uwzględniona w Planie ewaluacji RPO Wł 2014-2020.

Celem ewaluacji *ex ante* dla FEł 2027 była ocena rzeczywistych potrzeb finansowych w województwie łódzkim w poszczególnych obszarach realizacji polityki rozwoju (obszarach interwencji), a następnie – w obszarach, gdzie było to zasadne – ustalenie wielkości luki finansowej w zakresie dostępu do finansowania zwrotnego, określenie podmiotów, które znajdują się w luce oraz ocena zapotrzebowania na IF o danych parametrach.

Badanie obejmowało interwencję w ramach FEł 2027, na podstawie projektu FEł 2027 (wersja 01) z dn. 10.08.2021 r., w poszczególnych Celach Polityki (CP 1-CP 5) oraz podporządkowanym ich realizacji celom szczegółowym (CS). Badanie składało się między innymi z następujących elementów:

- oszacowania wielkości niezaspokojonych potrzeb finansowych oraz luki finansowej i kapitałowej w poszczególnych obszarach interwencji,
- ustalenia form finansowania dla poszczególnych CP i CS (dotacje, IF, instrumenty mieszane) dla planowanych w ramach FEł 2027 typów przedsięwzięć,
- określenia wskaźników możliwych do osiągnięcia, dotyczących monitorowania wdrażania IF (szacunkowe wartości)<sup>6</sup>,
- zaproponowania sposobów wykorzystania środków w ramach reużycia (z perspektywy finansowej UE 2007-2013 oraz 2014-2020) wraz z analizą ryzyka kanializacji wsparcia z IF w FEł 2027,

Przedmiot badania doprecyzowały problemy i pytania badawcze zapisane w SOPZ i przywoływane w treści opracowania tam, gdzie zawarto na nie odpowiedź.

---

<sup>5</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej ]].

<sup>6</sup> Na podstawie kryteriów ilościowych (wyliczenia arytmetyczne) oraz jakościowych (czynniki wewnętrzne i zewnętrzne).

Badanie ewaluacyjne w zakresie szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej i kapitałowej uwzględnia założenia wskazane w **Podręczniku metodologicznym, przygotowanym przez MFIPR** w ramach badania ewaluacyjnego „Opracowanie metodologii szacowania potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarach polityki rozwoju wraz z pierwszym oszacowaniem” (dalej: Podręcznik metodologiczny). W przypadku niektórych obszarów interwencji konieczne stało się zmodyfikowanie tej metodyki, co każdorazowo oznaczono w tekście i uzasadniono wartością dodaną dla procesu wnioskowania płynącą z takiej modyfikacji. Modyfikacje te dotyczyły zarówno wymiaru merytorycznego (np. w zakresie rozszacowania wartości zmiennych z poziomu krajowego na wojewódzki), jak i technicznego (uwzględnienie najnowszych danych np. na temat wzrostu PKB w kolejnych latach). Szczegóły tych zmian przedstawia Aneks 1 do Raportu końcowego.

W ramach ewaluacji przeanalizowano wszystkie wskazane CP i CS, a także typy projektów ujęte w projekcie FEŁ 2027, przy jednoczesnym uwzględnieniu specyficznych uwarunkowań rozwoju systemu społeczno-gospodarczego województwa, jak i rozwoju pewnych zjawisk w czasie (np. w zakresie procesów demograficznych). W analizie uwzględniono także wpływ pandemii COVID-19 na gospodarkę i rozwój społeczny regionu oraz wskazano dodatkowe podobszary interwencji, które nabrały większego znaczenia w wyniku wybuchu i rozwoju pandemii. Wielowymiarowa analiza tych uwarunkowań umożliwiła precyzyjne określenie instrumentów wsparcia służących pokryciu niezaspokojonych potrzeb finansowych, a także luki finansowej.

W ramach prac badawczych wykorzystano różne źródła danych (triangulacja danych), tj. danych ilościowych i jakościowych, w ramach różnych metod badawczych (por. podrozdz. 1.5.). Szczegółowy opis metodyki badania i założeń metodologicznych zawiera Aneks 1 do Raportu końcowego.

## **1.2. Podmioty badania**

Podmiotami badania były następujące organizacje i osoby:

- IZ RPO WŁ 2014-2020,
- IP RPO WŁ 2014-2020,
- Beneficjenci RPO WŁ 2014-2020 (JST i MŚP),
- Menadżer Funduszy w zakresie Instrumentów Finansowych dla IZ RPO WŁ 2014-2020 (Bank Gospodarstwa Krajowego),
- Regionalny Fundusz Rozwoju Województwa Łódzkiego Sp. z o.o. (RFRWŁ),
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (MFIPR),
- Potencjalni beneficjenci/ostateczni odbiorcy wsparcia w ramach Programu FEŁ 2027,
- Eksperti z zakresu IF,
- Wnioskodawcy nieskuteczni RPO WŁ 2014-2020.

Lista osób biorących udział w wywiadach pogłębionych oraz panelu ekspertów znajduje się w Aneksie 4 do Raportu końcowego.

### **1.3. Okres objęty badaniem**

Badanie objęło dwie perspektywy finansowe (2007-2013 oraz 2014-2020) w zakresie analizy doświadczeń. Badania pierwotne przeprowadzono w okresie od września do grudnia 2021 r., z kolei badania *desk research* prowadzono w trybie ciągłym od sierpnia do listopada 2021 r.

### **1.4. Zakres przestrzenny badania**

Badanie objęło swym zasięgiem przede wszystkim obszar województwa łódzkiego, którego dotyczy każdy z rozdziałów prezentowanych w opracowaniu. W zakresie analizy doświadczeń oraz benchmarkingu uwzględniono inne polskie regiony (przede wszystkim województwo pomorskie, śląskie i dolnośląskie).

### **1.5. Metody i techniki badawcze**

W trakcie przygotowania niniejszej analizy posłużono się triangulacją metod i technik badawczych, tj. zastosowano różne metody i techniki w celu rozwiązania danego problemu badawczego lub udzielenia odpowiedzi na pytanie badawcze. Przede wszystkim wykonano:

- analizę danych zastanych (analizę *desk research*), uwzględniając liczne opracowania o charakterze statystycznym, naukowym, legislacyjnym, sprawozdawczym i innych (np. zaleceń niemających formalnej postaci; zbiór cytowanych źródeł znajduje się w części bibliograficznej opracowania), a także materiałów udostępnionych przez Zamawiającego,
- indywidualne wywiady pogłębione (IDI) z przedstawicielami instytucji systemu wdrażania RPO WŁ 2014-2020 oraz podmiotów zaangażowanych we wdrażanie funduszy UE w Polsce i w województwie łódzkim (n=13),
- wywiady telefoniczne wspomagane komputerowo (CATI) z beneficjentami RPO WŁ 2014-2020 (n=382; w tym 71 JST i 311 MŚP, założono poziom błędu maksymalnego 5%, poziom ufności 95%),
- panel delficki (1 panel z 6 ekspertami z zakresu IF w regionalnych programach operacyjnych),
- benchmarking (porównanie dobrych praktyk w zakresie wdrażania IF z 3 innymi regionami),
- badanie CAWI/CATI z wnioskodawcami nieskutecznymi (n=277; poziom błędu maksymalnego 5%, poziom ufności 95%),
- badanie CAWI/CATI z potencjalnymi beneficjentami (n=393; poziom błędu maksymalnego 5%, poziom ufności 95%).

Przyporządkowanie poszczególnych metod i technik badawczych do poszczególnych pytań badawczych przedstawia Tabela 1. W poszczególnych obszarach interwencji zastosowano podejście MFiPR do szacowania potrzeb finansowych, niezaspokojonych potrzeb finansowych oraz luki finansowej prezentowane w Podręczniku metodologicznym. Jednakże, część z praktyk prezentowanych w Podręczniku wymagała skorygowania za pomocą współczynników kontekstowych (odnoszących się do konkretnego podobszaru wsparcia/interwencji) lub ogólnych (np. udział liczby ludności w regionie do liczby ludności w Polsce, prognozy Banku Światowego dotyczące wzrostu polskiego PKB w kolejnych latach). Z uwagi na to, że w każdym obszarze, a często nawet podobszarze, wskaźniki te były zupełnie inne, szczegółowo te modyfikacje opisano w Aneksie 1 do Raportu końcowego (rozdział 6 Aneksu). Wyniki analizy *desk research* dla szacowania luki finansowej były później uszczegóławiane przez rezultaty badań ankietowych, walidowane głosami przedstawicieli instytucji systemu wdrażania Programu oraz głosami ekspertów biorących udział w panelu delfickim.

## **1.6. Opis zawartości opracowania**

Niniejsze opracowanie prezentuje wyniki badań *desk research* i reaktywnych, które pozwoliły na wysnucie wniosków umożliwiających zaproponowanie form wsparcia najlepiej dopasowanych do potrzeb regionu i możliwości formalno-prawnych aktualnych na dzień sporządzenia Raportu końcowego. Analiza dotyczyła następujących obszarów interwencji:

- Przedsiębiorczość i innowacyjność,
- Działalność IOB,
- Energetyka,
- Ochrona środowiska,
- Transport,
- Usługi publiczne:
  - Edukacja,
  - Ochrona zdrowia,
  - Integracja i pomoc społeczna,
  - Kultura,
  - Turystyka,
- Rewitalizacja.



**Tabela 1. Przyporządkowanie metod/technik do pytań i problemów badawczych**

Pytanie badawcze/problem badawczy	Desk research	CATI	IDI	CA-WI/CA TI	Panel delficki	Benchmarking
<b>Pytania badawcze</b>						
Jaka jest prognozowana wielkość luki finansowej w województwie łódzkim w latach 2021-2027?	X	X	X	X	X	
Jaki jest potencjał finansowy przyszłych beneficjentów/ostatecznych odbiorców do wykorzystania wsparcia w postaci instrumentów finansowych?	X	X	X	X	X	X
Jaka jest zdolność przyszłych beneficjentów/ostatecznych odbiorców do zaciągania dodatkowych zobowiązań dłużnych w kontekście zidentyfikowanych potrzeb inwestycyjnych?	X	X	X	X	X	X
Czy podmioty, które nieskutecznie ubiegały się o wsparcie dotacyjne z RPO WŁ 2014-2020 na realizację projektów, zrealizowały te projekty z innych źródeł? Czy nadal powinny stanowić potencjalną grupę planowaną do wsparcia instrumentami finansowymi w Programie FEŁ 2027?			X	X		
Jakiego rodzaju podmioty pozostają w obszarze luki finansowej (m.in. wielkość, struktura, długość funkcjonowania, zasięg działalności, lokalizacja)?	X	X	X	X	X	
Jakie są potrzeby potencjalnych beneficjentów względem IF (ze szczególnym uwzględnieniem poręczeń) i jak w odniesieniu do tych potrzeb powinna zostać skonstruowana oferta Programu FEŁ 2027?	X	X	X	X	X	
W których CP i CS oraz dla których typów projektów zasadne jest zastosowanie instrumentów finansowych? Jaki powinien być rodzaj, zakres i skala zastosowanego wsparcia?	X	X	X	X	X	
W których CP i CS oraz dla których typów projektów nie jest zasadne zastosowanie instrumentów finansowych? Jakie są przyczyny braku możliwości/zasadności ich zastosowania?	X	X	X	X	X	
Jak dokonać demarkacji między proponowanymi do wprowadzenia instrumentami finansowymi a wsparciem dotacyjnym?	X	X	X	X	X	
Czy i w jakich obszarach występuje konkurencja pomiędzy instrumentami inżynierii finansowej w ramach RPO WŁ 2007-2013 oraz instrumentami finansowymi w ramach RPO WŁ 2014-2020 z planowanymi/proponowanymi instrumentami finansowymi? Jakie istnieje zagrożenie dla konkurencyjności środków IF z perspektywy finansowej 2021-2027 w kontekście ich ewentualnej kanibalizacji?	X		X			

Pytanie badawcze/problem badawczy	Desk research	CATI	IDI	CA-WI/CATI	Panel delficki	Benchmarking
Jakie istnieją bariery i problemy, szczególnie na poziomie Managera Funduszu Funduszy oraz pośredników finansowych we wdrażaniu IF ze środków RPO WŁ (na podstawie dotychczasowych doświadczeń)?	X		X		X	
Jakie są możliwości łączenia IF z innymi formami wsparcia w poszczególnych obszarach (CP/CS/typ projektu)? Jakie są proponowane instrumenty oraz obszary takiego wsparcia?	X	X	X	X	X	
Jakie są proponowane rekomendacje w kontekście celu badania ewaluacyjnego?	X	X	X	X	X	X
W jaki sposób przyciągnąć współfinansowanie prywatne w ramach zaproponowanych instrumentów finansowych?	X		X		X	X
Jakie można wskazać dobre i złe praktyki w obszarze wykorzystania instrumentów finansowych w ramach RPO WŁ 2014-2020?	X		X		X	X
<b>Problemy badawcze</b>						
Proponowana kwota wkładu z programu do instrumentu finansowego i oczekiwany efekt mnożnikowy	X		X		X	X
Proponowane oferowane produkty finansowe, w tym ewentualna potrzeba zróżnicowanego traktowania inwestorów	X	X	X	X	X	X
Zaproponowana docelowa grupa ostatecznych odbiorców	X	X	X	X	X	X
Oczekiwany wkład instrumentu finansowego w osiągnięcie celów szczegółowych	X					

Źródło: opracowanie własne.

Sposób szacowania luki finansowej oparto na Podręczniku metodologicznym MFiPR przy zastosowaniu pewnych modyfikacji lub aktualizacji, każdorazowo oznaczanych w przypisach dolnych w odpowiednim miejscu i dodatkowo w plikach dotyczących wielkości luki finansowej w analizowanych obszarach interwencji, znajdujących się w Aneksie 6 do Raportu końcowego (folder ZIP). W tym samym aneksie zamieszczono wyniki badań ankietowych. Przy wyliczaniu luki finansowej, opierając się na wytycznych MFiPR, wykorzystano możliwie najnowsze dane dotyczące danego zagadnienia, przy czym jeśli dla danego zbioru zmiennych chociaż jedna zmienna nie była dostępna dla danego rocznika, brano pod uwagę zbiór danych dla roku poprzedniego.

W opracowaniu zastosowano następującą zasadę opisu proponowanej interwencji (por. podrozdz. 7.3.): powiązано ze sobą obszar interwencji, Cel Polityki (CP), Priorytet interwencji FEŁ 2027 (na podstawie projektu FEŁ 2027, wersja 01 z dn. 10.08.2021 r.) oraz cel szczegółowy w ramach CP.

Niniejsze opracowanie składa się z kilku części, które obejmują:

- wyszczególnienie zawodności rynku występujących w planowanej interwencji publicznej w ramach FEŁ 2027 – wystąpienie niedoskonałości rynku uzasadnia interwencję publiczną w przypadku danego obszaru i podobszaru interwencji<sup>7</sup>, a także formę wsparcia proponowaną w ramach tej interwencji. Wystąpienie niektórych rodzajów niedoskonałości rynku prowadzi do powstania luki finansowej lub kapitałowej (np. efekty zewnętrzne, asymetria informacji),
- prezentację wysokości (dla każdego z obszarów interwencji) potrzeb inwestycyjnych i finansowych, możliwości finansowania oraz wysokości niezaspokojonych potrzeb finansowych,
- opis wyników w zakresie ustaleń, czy w danym obszarze i podobszarze interwencji występuje luka finansowa (w przypadku przedsiębiorczości także luka kapitałowa) i jeśli tak, to jaka jest jej wartość w okresie realizacji FEŁ 2027,
- zaprezentowanie wyników badań ankietowych z wnioskodawcami nieskutecznymi, potencjalnymi oraz rzeczywistymi beneficjentami w ramach RPO WŁ 2014-2020, w tym przedsiębiorstwami i JST. Wyniki te przedstawiają m.in. ich skłonność do korzystania z bezzwrotnych i zwrotnych form wsparcia,
- zaproponowanie (na podstawie wysokości niezaspokojonych potrzeb finansowych, luki finansowej, wyników badań ankietowych oraz wiedzy eksperckiej członków Zespołu Badawczego), jakie formy wsparcia (instrumenty wsparcia) będą najbardziej korzystne z punktu widzenia regionu, jak i grup docelowych wsparcia w danym obszarze i podobszarze interwencji (wraz z krótkim uzasadnieniem),

---

<sup>7</sup> Uzasadnione jest rozpatrywanie występowania niedoskonałości rynku na poziomie działań służącym realizacji celów szczegółowych w ramach Celów Polityki.

- propozycje kwot wkładu z Programu do IF oraz docelowe grupy odbiorców ostatecznych IF, a także szacunkową wartość wpływu interwencji na osiągnięcie celów szczegółowych,
- opis doświadczeń w zakresie realizacji wsparcia w formie bezzwrotnej i zwrotnej istotnych dla planowania wsparcia w Programie w okresie 2021-2027,
- propozycje wykorzystania środków finansowych w ramach ich reużycia w formie niekolidującej ze wsparciem z Programu,
- zalecenia dotyczące ewentualnej aktualizacji oceny *ex ante*.

## 2. ZAWODNOŚCI RYNKU W POSZCZEGÓLNYCH OBSZARACH INTERWENCJI

Interwencja publiczna ma obejmować obszary funkcjonowania regionu, które są istotne dla jego rozwoju i dla zaspokojenia oczekiwań szerokiej grupy interesariuszy w sytuacji, gdy rynek nie jest w stanie zaspokoić tych potrzeb z uwagi na występujące na nim niedoskonałości, nazywane w tym kontekście zawodnościami rynku. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto podejście J.M. Fijora<sup>8</sup> w zakresie definiowania niedoskonałości rynku, które zdaniem Zespołu Badawczego jest najbardziej zbliżone do podejścia zaprezentowanego w Podręczniku metodologicznym. Zawodność rynku można więc zdefiniować jako nieefektywność alokacji zasobów prowadzącą do sytuacji, gdy rynek dóbr lub usług nie spełnia swojej funkcji pokrycia wielkości i struktury popytu przez wielkość i strukturę podaży<sup>9</sup>. Zatem, na potrzeby niniejszego opracowania wyróżniono następujące rodzaje zawodności rynku:

- efekty zewnętrzne – sytuację, w której przedsiębiorstwo dostarczając na rynek swoje produkty (dostarczając dobra fizyczne, świadcząc usługi) nie może w pełni zebrać z tego korzyści (występują efekty „uboczne” dla szerszego grona odbiorców niż klienci, np. postęp technologiczny, poprawa jakości życia mieszkańców). Może to generować wysoki poziom ryzyka niepowodzenia bądź zbyt niską dochodowość przedsięwzięcia inwestycyjnego dotyczącego rozwoju działalności przedsiębiorstwa, w efekcie – trudności z otrzymaniem wsparcia finansowego ze strony instytucji komercyjnych (banków),
- dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji – zawodność dotyczącą dostarczania dóbr lub świadczenia usług takich, że nie można nikomu odmówić skorzystania z nich. Dodatkowo, konsumpcja dobra lub usługi przez jedną osobę nie uszczupla możliwości skorzystania z nich przez inne osoby lub podmioty. Głównie zawodność ta występuje w przypadku usług publicznych (ochrona zdrowia, edukacja, administracja, integracja i pomoc społeczna, rynek pracy, w pewnym stopniu kultura, turystyka),
- siłę monopolu i niekompletność rynków – istniejące wówczas, gdy na rynku nie istnieje swobodna konkurencja, a jeden monopolista lub kilku oligopolistów (np. w ramach zmowy cenowej) znając swoją siłę przetargową dyktuje warunki cenowe i manipuluje wielkością podaży dóbr i usług,
- asymetrię informacji, niedobory informacyjne – występujące wówczas, gdy: 1) strony transakcji posiadają niepełną wiedzę; 2) jedna strona transakcji posiada więcej informacji niż druga (np. na temat rzeczywistej sytuacji finansowej kredytobiorcy). W

---

<sup>8</sup> J.M. Fijor, *Zawodność rynku jako fundament teorii dóbr publicznych*, „Optimum. Studia ekonomiczne” 2017, t. 1, no 55, s. 41–53.

<sup>9</sup> Ibid.; M. Wajda, *Zawodność rynku jako uzasadnienie interwencji publicznej z uwzględnieniem stabilności systemu finansowego*, [in:] *Finansowanie inwestycji w obszarze energetyki*, ed by. A. Alińska, Warszawa 2020, s. 1–12; P. Leszek, *Koncepcja zawodności rynku: teoria a rzeczywistość*, „Equilibrium”, 2010, t.1, no 4, s. 9–21.

efekcie, obie strony podejmują decyzję nieoptymalną w swoim procesie decyzyjnym dotyczącym m.in. inwestycji,

- czynniki teorii agencji – pojawiające się, gdy jedna strona transakcji nie jest w stanie udowodnić swojej racji (np. dochodowości efektu projektu inwestycyjnego), druga natomiast nie jest w pełni kontrolować tej pierwszej. W wyniku tego nie dochodzi do transakcji, bowiem kredytodawca/pożyczkodawca ocenia ryzyko transakcji jako zbyt wysokie.

Poniższe wskazania dotyczące niedoskonałości (zawodności) rynkowych uzasadniających interwencję publiczną w przypadku poszczególnych działań w FEŁ 2027 zostały ustalone na podstawie analizy *desk research* (w tym literatury naukowej<sup>10</sup>), badań ankietowych oraz wiedzy eksperckiej Zespołu Badawczego (por. Tabela 2)<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> A. Zabłocka-Abi Yaghi, *Specyfika ekonomicznej oceny regionalnej pomocy państwa w Unii Europejskiej*, „Studia i Materiały Instytutu Transportu i Handlu Morskiego”, 2018, no 15; M. Kudełko, P. Kaszyński, *Wybrane implikacje zawodności rynku konkurencyjnego na przykładzie sektora energetycznego*, „Polityka energetyczna - energy policy journal”, 2014, t.17, no 3; P. Podsiadło, *Zagadnienie pomocy publicznej udzielanej na ochronę środowiska – teoria zawodności rynku a polityka konkurencji Unii Europejskiej*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace”, 2015, t.4, no 3, s. 157–172; A. Baszyński, S. Kańduła, *Zadania Samorządu Terytorialnego W Świetle Koncepcji Zawodności Rynku I Państwa*, „Ekonomia i Prawo”, 2010, t.6, no 1.

<sup>11</sup> Tabela opracowana na podstawie wiedzy eksperckiej, analiz ex-ante RPO 2014-2020 oraz źródeł literatury: J. Godtów-Legiędź, *Zawodność Rynku, Państwa I Ekonomii Z Perspektywy Kryzysu Finansowego*, „Ekonomia i Prawo”, 2010, t.6, no 1; J.M. Fijor, *Zawodność rynku jako fundament teorii dóbr publicznych...*, op. cit.; P. Leszek, *Koncepcja zawodności rynku: teoria a rzeczywistość...*, op. cit.; M. Wajda, „Zawodność rynku jako uzasadnienie interwencji publicznej z uwzględnieniem stabilności systemu finansowego”, op. cit.; R. Rogowski, *Czy możliwa jest budowa teorii moralnej zawodności rynku?*, „Annales. EthICS in Economic Life”, 2019, t.22, no 2, s. 25–39; A. Łoś, D. Puciato, *Niedoskonały rynek świadczeń zdrowotnych*, „Handel Wewnętrzny”, 2011, t.1, s. 17–24; R. Kattel et al., *The economiCS of change: Policy, appraisal for missions, market shaping, public purpose Policy Report*, „Institute for Innovation, Public Purpose”, 2018, no July, p. 31; K.M. Weber, H. Rohrer, *Legitimizing research, technology, innovation policies for transformative change: Combining insights from innovation systems, multi-level perspective in a comprehensive “failures” framework*, „Research Policy”, 2012, t.41, no 6, s. 1037–1047.

**Tabela 2. Zawodności rynku występujące w obszarach interwencji zaplanowanych w ramach FEŁ 2027**

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Niedoskonałość rynku				
				Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków, monopole	Czynniki teorii agencji
Przedsiębiorczość i innowacyjność	INNO-WACYJNE ŁÓDZKIE	1(i)	Wsparcie publicznej infrastruktury badawczej lub aparatury badawczej niezbędnej do prowadzenia prac badawczo-rozwojowych stanowiącej uzupełnienie już posiadanych zasobów	X	X		X	
		1(i)	Projekty badawczo-rozwojowe przedsiębiorstw (wsparcie badań z możliwością wdrożenia lub infrastruktury); usługi badawcze z wdrożeniem dla przedsiębiorstw	X		X	X	X
		1(i)	Wsparcie transferu technologii oraz rozwoju współpracy między przedsiębiorcami a sferą B+R	X		X	X	X
		1(i)	Wsparcie procesu przedsiębiorczego odkrywania (PPO)	X	X	X		
		1(ii)	Rozwój e-usług publicznych	X	X		X	
		1(ii)	Cyfryzacja działalności instytucji publicznych	X	X		X	
		1(ii)	Digitalizacja zasobów publicznych, poprawa jakości publicznych baz danych	X	X		X	
		1(iii)	Wsparcie rozwoju i konkurencyjności MŚP <sup>12</sup>	X		X	X	X
Działalność IOB		1(iii)	Wsparcie usług innowacyjnych dla przedsiębiorstw (dostarczanych przez IOB) <sup>13</sup>		X	X	X	
Przedsiębiorczość i innowacyj-		1(iii)	Wsparcie internacjonalizacji MŚP	X	X	X		
		1(iii)	Wsparcie rozwiązań Przemysłu 4.0	X			X	
		1(iii)	Wdrożenie wyników prac B+R	X		X	X	X

<sup>12</sup> Propozycja rozszerzająca projekt FEŁ2027 z dn. 10.08.2021 r. (wersja 01) poddawany konsultacjom społecznym. We wspomnianej wersji projektu widnieje zapis „zwiększenie zdolności produkcyjnych MŚP”, który znacząco zawęży wsparcie MŚP, pozostających w luce finansowej. Potwierdzają to także badania CAWI/CATI (por. rozdziały 4 i 5).

<sup>13</sup> Proponuje się rozszerzenie tego typu projektu o działalność klastrów.

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Niedoskonałość rynku				
				Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków, monopole	Czynniki teorii agencji
ność		1(iii)	Poprawa efektywności energetycznej MŚP wraz z instalacją urządzeń OZE <sup>14</sup>	X		X		X
Energetyka	CZYSTA ENERGIA	2(i)	Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej, inwestycje w nowe pasywne budynki publiczne wraz z wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej	X	X			X
		2(i)	Termomodernizacja wielorodzinnych budynków mieszkalnych wraz z wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej	X	X	X		X
		2(i)	Budowa/modernizacja systemów ciepłowniczych i chłodniczych (sieci) wraz z magazynami ciepła	X	X		X	X
		2(i)	Modernizacja oświetlenia ulicznego na energooszczędne i ekologiczne	X	X		X	X
		2(ii)	Wsparcie infrastruktury produkcji energii elektrycznej z OZE wraz z magazynami energii na potrzeby OZE (sieci o napięciu poniżej 110 kV)	X	X	X	X	
		2(ii)	Wsparcie infrastruktury produkcji energii cieplnej z OZE wraz z magazynami ciepła na potrzeby OZE	X	X	X	X	
Ochrona środowiska	ZIELONY REGION	2(iv)	Adaptacja miast do zmian klimatu	X	X		X	X
		2(iv)	Wspieranie małej retencji – sztucznej i naturalnej	X	X		X	
		2(iv)	Rozwijanie systemów prognozowania i ostrzegania przed pożarami	X	X			
		2(iv)	Zakup sprzętu do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków zjawisk katastrofalnych lub poważnych awarii chemiczno-ekologicznych)	X	X		X	
		2(v)	Kompleksowe projekty z zakresu gospodarki wodno-ściekowej (oczyszczalnie, sieci kanalizacji i wodociągowe, osady ściekowe) w ramach KPOŚK	X	X			
		2(v)	Indywidualne systemy oczyszczania ścieków poza KPOŚK	X	X			

<sup>14</sup> Propozycja rozszerzenia zakresu proponowanego w projekcie



Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Niedoskonałość rynku				
				Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków, monopole	Czynniki teorii agencji
		2 (v)	Budowa i modernizacja infrastruktury niezbędnej do ujęcia, uzdatniania, magazynowania i dystrybucji wody do spożycia w uzasadnionych adaptacją do zmian klimatu przypadkach	X	X			
		2(vi)	Inwestycje w zakresie selektywnego zbierania (w połączeniu z edukacją lokalnej społeczności objętej projektem w tym także promowanie ponownego użycia), instalacji do doczyszczania selektywnie zebranych odpadów lub recyklingu odpadów	X	X			
		2(vi)	Inwestycje mające na celu zapobieganie powstawaniu odpadów lub promujące ponowne użycie	X	X			
		2(vi)	Inwestycje wspierające GOZ w przedsiębiorstwach	X	X			
		2(vii)	Działania służące zachowaniu i odtworzeniu ekosystemów, siedlisk przyrodniczych, populacji gatunków (w tym m.in. ochrona czynna, usuwanie inwazyjnych gatunków obcych)	X	X			X
		2(vii)	Inwestycje w zakresie zielonej i niebieskiej infrastruktury	X	X			
		2(vii)	Tworzenie lub wsparcie centrów ochrony różnorodności biologicznej (np. banki genowe, parki miejskie, ogrody botaniczne, ogrody tematyczne i edukacyjne, ośrodki rehabilitacji zwierząt chronionych, łąki kwietne i zakrzewienia z gatunków rodzimych), ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej	X	X			
		2(vii)	Inwentaryzacja przyrodnicza obszarów chronionego krajobrazu województwa łódzkiego lub opracowanie planów ochrony dla parków krajobrazowych województwa łódzkiego	X	X			
		2(vii)	Rekultywacja zamkniętych składowisk odpadów komunalnych	X	X			
		2(vii)	Usuwanie zagrożenia ze strony niewłaściwie składowanych lub magazynowanych odpadów, np. tzw. dzikie wysypiska, zdegradowane tereny przemysłowe (możliwa remediacja zanieczyszczonych przez nie gruntów lub rekultywacja terenów, ekspertyzy)	X	X			
		2(vii)	Inwestycje mające na celu ograniczenie degradacji środowiska przyrodniczego w miejscach wypoczynku,	X	X			

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Niedoskonałość rynku				
				Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków, monopole	Czynniki teorii agencji
			na szlakach turystycznych, w tym projekty z zakresu tworzenia i odnowy szlaków turystycznych oraz promowanie form ochrony przyrody (np. platformy widokowe, ścieżki dydaktyczne wykorzystujące lokalne zasoby przyrodnicze)					
Transport	MOBILNOŚĆ MIEJSKA	2(viii)	Inwestycje z zakresu infrastruktury publicznego transportu zbiorowego w miastach i ich obszarach funkcjonalnych	X	X			
		2(viii)	Inwestycje dotyczące bezemisyjnego i niskoemisyjnego taboru komunikacji miejskiej z niezbędną infrastrukturą	X	X			
		2(viii)	Inwestycje z zakresu cyfryzacji w transporcie miejskim	X	X		X	
		2(viii)	Inwestycje z zakresu niezmotoryzowanego transportu indywidualnego	X	X	X		
	TRANSPORT REGIONALNY	3(ii)	Transport drogowy poza TEN-T – Infrastruktura drogowa, drogi o kategorii niższej niż drogi krajowe (wojewódzkie, lokalne)	X	X			
		3(ii)	Transport kolejowy poza TEN-T – Infrastruktura i tabor kolejowy do przewozów o charakterze regionalnym; budowa/rozbudowa bazy utrzymaniowo-naprawczej taboru kolejowego	X	X		X	
		3(ii)	Rozwój pozamiejskiego, publicznego pasażerskiego transportu zbiorowego (infrastruktura, tabor)	X	X			
		3(ii)	Integracja różnych form transportu ze szczególnym uwzględnieniem budowy i rozbudowy węzłów przesiadkowych	X	X			X
		3(ii)	Działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa w transporcie	X	X			
		3(ii)	Cyfryzacja transportu	X	X		X	
Edukacja	EDUKACJA	4(ii)	Budowa, przebudowa, remont obiektów na potrzeby świadczenia usług wychowania przedszkolnego	X	X			
		4(ii)	Wyposażenie w sprzęt specjalistyczny i pomoce dydaktyczne szkół podstawowych i ponadpodstawowych (kształcenie zawodowe i ogólne).	X	X			

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Niedoskonałość rynku				
				Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków, monopole	Czynniki teorii agencji
		4(ii)	Budowa, przebudowa infrastruktury dydaktycznej, w tym obiektów służących wzmocnieniu sprawności fizycznej uczniów, w szkołach podstawowych, ponadpodstawowych i specjalnych, prowadzących kształcenie ogólne	X	X			
		4(ii)	Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną i szkoleniową szkół, wyższych szkół zawodowych oraz centrów i placówek prowadzących kształcenie zawodowe i ustawiczne	X	X			
Integracja i pomoc społeczna	INFRA-STRUKTURA SPOŁECZNA	4(iii)	Rozwój infrastruktury społecznej powiązanej z procesem integracji społecznej, aktywizacji społeczno-zawodowej i deinstytucjonalizacji usług	X	X			
		4(iii)	Inwestycje w infrastrukturę pomocy społecznej służącej świadczeniu usług opiekuńczych i bytowych; inwestycje w infrastrukturę służącą pieczy zastępczej; inwestycje w infrastrukturę służącą integracji społecznej	X	X			
		4(iii)	Inwestycje w mieszkalnictwo wspomagane i chronione oraz w ramach najmu socjalnego	X	X			
Ochrona zdrowia		4(v)	Inwestycje w regionalną infrastrukturę ochrony zdrowia, w tym zakup wyrobów medycznych i wyposażenia niezbędnego do udzielania świadczeń medycznych	X	X			
		4(v)	Wsparcie deinstytucjonalizacji opieki medycznej	X	X			
Kultura, turystyka	KULTURA I TURYSTYKA	4(vi)	Przywracanie, nadawanie budynkom funkcji kulturalnych, zachowanie i modernizacja obiektów dziedzictwa kulturowego	X	X			
		4(vi)	Konserwacja zabytków ruchomych (element projektu)	X	X		X	
		4(vi)	Rozwój infrastruktury kultury	X	X			
		4(vi)	Rozwój turystycznych szlaków tematycznych i produktów turystycznych	X	X			
		4(vi)	Projekty dotyczące międzysektorowej współpracy w obszarach kultury i turystyki w kierunku budowania marki województwa	X	X			

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Niedoskonałość rynku				
				Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków, monopole	Czynniki teorii agencji
Rynek pracy	ZA-TRUDNIENIE I RYNEK PRACY	4(a)	Kompleksowa aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych oraz poszukujących pracy, w tym dotacje na samozatrudnienie, trenerzy, poradnictwo zawodowe, wspieranie osób młodych (pow. 15 r.ż.), doposażenie miejsca pracy, staże	X	X			
		4(a)	Ukierunkowane schematy mobilności transnarodowej (USMT) w ramach sieci EURES.		X			
		4(b)	Wsparcie Publicznych Służb Zatrudnienia (szkolenia, kursy, studia podyplomowe)		X			
		4(b)	Wsparcie PSZ w świadczeniu usług w ramach sieci EURES		X			
		4(b)	Wdrożenie instrumentów przeciwdziałających spowolnieniu gospodarczemu wywołanemu w szczególności przez czynniki egzogeniczne		X	X		
	ZDROWE I ADAPTACYJNE KADRY REGIONALNEJ GOSPODARKI	4 (d)	Usługi rozwojowe w ramach PSF dla pracodawców i ich pracowników, zgodne z ich zidentyfikowanymi potrzebami	X	X			
		4(d)	Reorganizacja przedsiębiorstw, w tym outplacement	X				
		4 (d)	Programy w zakresie profilaktyki zdrowotnej i rehabilitacji medycznej (choroby istotne z punktu widzenia regionu)	X	X			
		4(d)	Działania ukierunkowane na eliminowanie zdrowotnych czynników ryzyka w miejscu pracy oraz przekwalifikowanie pracowników pracujących w warunkach negatywnie wpływających na zdrowie	X	X			
		4(d)	Działania wspierające rehabilitację umożliwiającą powrót do pracy	X				
		4(g)	Kształcenie ustawiczne – usługi rozwojowe (w tym wsparcie dla osób z najtrudniejszych grup docelowych - za pośrednictwem BUR)	X	X			X
		4(g)	Włączenie cyfrowe – podstawowe kompetencje cyfrowe dla grup wykluczonych cyfrowo, podnoszenie kompetencji cyfrowych społeczeństwa.	X	X			
		4(g)	Wsparcie lokalnych inicjatyw na rzecz kształcenia osób dorosłych	X	X		X	

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Niedoskonałość rynku				
				Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków, monopole	Czynniki teorii agencji
		4(g)	Kształcenie kadr niemedycznych w obszarach istotnych z punktu widzenia funkcjonowania systemu ochrony zdrowia	X	X			
Edukacja	EDUKACJA	4(f)	Zwiększenie dostępności (na obszarach deficytowych) i poprawa jakości edukacji przedszkolnej	X	X			
		4(f)	Wzrost dostępności i jakości kształcenia ogólnego – na poziomie podstawowym i średnim	X	X			
		4(f)	Dostosowanie oferty edukacyjnej kształcenia zawodowego do potrzeb rynku pracy; upracticznienie programów kształcenia, wzrost dostępności kształcenia zawodowego	X	X		X	
		4(f)	Podnoszenie i rozwój kompetencji nauczycieli	X			X	
		4(f)	Wsparcie dla prowadzenia skutecznej edukacji włączającej	X	X			
		4(f)	Wsparcie organów prowadzących szkoły (kompleksowe programy rozwoju szkół i placówek systemu oświaty)	X	X			
		4(f)	Łagodzenie społeczno-psychologicznych skutków pandemii COVID-19	X	X			
		4(f)	Doradztwo zawodowe dla uczniów	X	X			
Integracja i pomoc społeczna	WŁĄCZENIE I INTEGRACJA SPOŁECZNA	4(h)	Wsparcie aktywizacyjne osób i rodzin zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz osób biernych zawodowo	X	X			
		4 (h)	Wsparcie w zakresie aktywizacji społecznej, zawodowej, zdrowotnej, edukacyjnej osób i rodzin zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym,	X	X			
		4(h)	Usługi aktywizacyjne świadczone przez podmioty integracji społecznej (CIS, KIS, WTZ, ZAZ)	X	X			
		4(h)	Wsparcie dla sektora ekonomii społecznej, w tym trwałe miejsca pracy (usługi wsparcia dla PES i PS)	X				X
		4(j)	Aktywizacja społeczno-zawodowa członków społeczności marginalizowanych	X	X			
		4(j)	Wsparcie na rzecz podmiotów zajmujących się społecznościami marginalizowanymi	X	X		X	X

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Niedoskonałość rynku				
				Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków, monopole	Czynniki teorii agencji
		4(k)	Rozwój sieci mieszkań o charakterze chronionym/wspomagany	X	X			
		4(k)	Rozwój usług opiekuńczych, oraz usług zdrowotnych w formie dziennej i całodobowej	X	X			
		4(k)	Rozwój usług w gospodarstwach opiekuńczych, wsparcie pieczy zastępczej	X	X			
		4(k)	Rozwój usług społecznych, opiekuńczych, asystenckich wspierających osoby starsze i osoby z niepełnosprawnością w miejscu zamieszkania	X	X			
		4(l)	Usługi interwencji kryzysowej oraz usługi w zakresie przeciwdziałania przemocy, w tym przemocy w rodzinie	X	X	X		
		4(k)	Szkolenie kadr na potrzeby świadczenia usług w społeczności lokalnej (typ realizowany tylko jako uzupełnienie innych).	X	X			
		4(k)	Wsparcie opiekunów faktycznych osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu	X	X			X
		4(k)	Tworzenie centrów usług społecznych i rozwój dostarczanych przez nie usług.	X	X		X	
		4(k)	Wsparcie procesu deinstytucjonalizacji opieki medycznej	X	X			
		4(k)	Wdrażanie standardów dostępności w podmiotach leczniczych	X	X		X	X
		4(k)	Regionalne programy zdrowotne	X	X			
		4 (l)	Wsparcie dla rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze		X			
		4 (l)	Wsparcie dla rodzin adopcyjnych w regionie (podniesienie kwalifikacji, poprawa funkcjonowania rodzin)	X	X			
		4 (l)	Usługi środowiskowe i aktywizacja społeczna dla osób bezdomnych i zagrożonych wykluczeniem mieszkaniowym	X	X			
		4 (l)	Wsparcie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej poprzez tworzenie jej rodzinnych form (usługi wsparcia, szkolenia, wsparcie osób usamodzielnianych)	X	X			

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Niedoskonałość rynku				
				Efekty zewnętrzne	Dobra publiczne	Niedobory informacyjne	Niekompletność rynków, monopole	Czynniki teorii agencji
		4 (I)	Usługi wsparcia dla dzieci i młodzieży przebywających w instytucjach całodobowych		X	X		
		4 (I)	Wsparcie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w sytuacji powodującej ubóstwo oraz uniemożliwiającej lub ograniczającej uczestnictwo w życiu społecznym, rodzinnym i zawodowym	X	X	X		
		4 (I)	Wsparcie aktywizacji społecznej i rozwój społeczności lokalnych	X	X	X		
Rewitalizacja Interwencja terytorialna	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	5(i,ii)	Wsparcie rozwoju instytucji kultury (mechanizmy współpracy sieciowej instytucji kultury, współpracy międzysektorowej)	X	X		X	
		5(i,ii)	Wspieranie rozwoju turystyki i rekreacji (ciągi piesze, rowerowe, oferta, marka regionu)	X	X			X
		5(i)	Wyprowadzanie ze stanu kryzysowego obszarów miejskich (części wielorodzinnych budynków mieszkalnych, przywrócenie lub nadanie funkcji obiektom, np. ogrodom, parkom)	X	X			
		5 (i)	Zagospodarowanie przestrzeni publicznej (w mieście)	X	X			
		5(ii)	Wyprowadzanie ze stanu kryzysowego obszarów wiejskich (części wielorodzinnych budynków mieszkalnych, przywrócenie lub nadanie funkcji obiektom)	X	X			
		5 (ii)	Zagospodarowanie przestrzeni publicznej na obszarach wiejskich	X	X			

Źródło: opracowanie własne Wykonawcy.

### 3. PROGNOZOWANA WIELKOŚĆ LUKI FINANSOWEJ W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM DO 2030 ROKU

Niniejszy rozdział prezentuje niezaspokojone potrzeby finansowe oraz lukę finansową i kapitałową w szerokim ujęciu (zgodnie z Podręcznikiem metodologicznym), dla poszczególnych obszarów interwencji i przy określeniu grup docelowych wsparcia.

#### 3.1. Definicje niezaspokojonych potrzeb finansowych oraz luki finansowej i kapitałowej

Na potrzeby niniejszego opracowania dokonano podziału potrzeb potencjalnych beneficjentów i odbiorców ostatecznych IF na kilka kategorii, aby zrozumieć mechanizm powstawania luki finansowej. Przyjęto, co następuje:

- Podmioty te zgłaszają potrzeby realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych w poszczególnych obszarach i podobszarach interwencji. Należy je określić jako **potrzeby inwestycyjne**,
- Potrzeby te będą zaspokojone, jeśli zostaną zrealizowane inwestycje o konkretnej wartości pieniężnej nazywanej w dalszej części **potrzebami finansowymi**,
- Część potrzeb finansowych może być zrealizowana ze środków własnych. **Niezaspokojone potrzeby finansowe** stanowią pozostałą część potrzeb finansowych,
- Niezaspokojone potrzeby finansowe mogą być zaspokojone z rynku komercyjnego, za pomocą m.in. komercyjnych pożyczek, kredytów, poręczeń, o ile rynek komercyjny uzna, że podmiot ma wystarczające możliwości finansowe do spłaty zobowiązania,
- Jeśli rynek komercyjny uzna, że takiej możliwości nie ma, podmiot znajduje się w **luce finansowej**,
- **Luka kapitałowa** stanowi natomiast część luki finansowej w postaci ograniczonych możliwości pozyskania kapitału własnego, niezbędnego do dalszego rozwoju podmiotu, będąca m.in. efektem słabej podaży środków ze strony funduszy typu *venture capital* czy aniołów biznesu lub niemożnością emisji papierów wartościowych.

Analiza literatury naukowej i branżowej pozwoliła na stwierdzenie, że niedoskonałości rynku prowadzą do powstania niezaspokojonych potrzeb finansowych, luki finansowej i kapitałowej<sup>15</sup>. Są one jednak zróżnicowane w poszczególnych obszarach interwencji. Zatem, instrumenty wsparcia powinny być dostosowane do rodzaju niedoskonałości rynku.

W przypadku niektórych JST oraz podmiotów gospodarczych (np. PES) luka finansowa może być równa niezaspokojonym potrzebom finansowym, bowiem nie mają wystarczającego ka-

---

<sup>15</sup> K. Prędkiewicz, *Limity inwestycyjne funduszy venture Capitals i aniołów biznesu*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 2012, no 217, s. 160–169; K. Prędkiewicz, *Granice luki kapitałowej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie Cracow”, 2013, t.01, s. 129–143.



piąta własnego oraz możliwości uzyskania finansowania komercyjnego na poszczególne inwestycje (nie posiadają wystarczającej zdolności finansowej, zabezpieczeń, w przypadku przedsiębiorstw – historii kredytowej). W krótkim i średnim okresie (do 2023 roku) w wyniku pandemii COVID-19 mogą nastąpić wahania wartości wskaźników makroekonomicznych, które doprowadzą do niemożliwych do przewidzenia zmian w wielkości luki finansowej i kapitałowej. W długim okresie trend powinien prezentować się jednak stabilnie. Zmieniają się również przychody JST w wyniku zmian legislacyjnych i przekierowania części strumienia przychodów podatkowych do budżetu centralnego zamiast, jak do tej pory, budżetów lokalnych. Te uwarunkowania mogą, ale nie muszą stanowić podstawę do ewentualnych uaktualnień szacowania luki finansowej dla regionu łódzkiego.

W niniejszym opracowaniu przyjęto, że luka finansowa w obszarze usług publicznych jest taka sama kwotowo jak niezaspokojone potrzeby finansowe<sup>16</sup>. Usługi publiczne mają na celu zaspokajanie potrzeb społeczeństwa i z samej swej natury nie są ukierunkowane na osiągnięcie zysku. Brak rentowności powinien być wynagradzany jednostce świadczącej usługę (podmiot prywatny, publiczny). Podmioty te nie posiadają także wypracowanej nadwyżki finansowej, co bezpośrednio wynika z powyższej ich cechy.

## **3.2. Wpływ koniunktury, czynników społecznych i pandemii COVID-19 na wielkość luki finansowej**

### **3.2.1. Wpływ koniunktury oraz czynników społecznych na wielkość luki**

Na wielkość niezaspokojonych potrzeb finansowych i – w efekcie – luki finansowej wpływają czynniki wewnętrzne (specyficzne dla danego podmiotu) i zewnętrzne, w skali mikro i makro (por. Tabela 3).

Podsumowując wyniki analizy *desk research* należy stwierdzić, że istnieją:

- brak lub bardzo niewielkie możliwości i zasadność finansowania komercyjnego działalności instytucji świadczących usługi publiczne i dostarczających dobra publiczne, np. zajmujących się pomocą społeczną, włączeniem społecznym, rynkiem pracy, często także ochroną zdrowia<sup>17</sup>, z uwagi na występującą niedoskonałość „dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji”,
- niewielkie możliwości finansowania komercyjnego działań w zakresie ochrony środowiska, administracji publicznej, rewitalizacji (niedoskonałość rynku jak powyżej), dodatkowo niska dochodowość przedsięwzięć oraz efekty zewnętrzne,

---

<sup>16</sup> J. Hegedüs, *Financing Local Public Services*, 2005, s. 48–70.

<sup>17</sup> Nie są dostępne rzetelne dane w sposób umożliwiający obliczenie luki finansowej dla PES. Z uwagi na niewielką liczbę PES w regionie, uznano, że luka w ich przypadku ma charakter pomijalny.

**Tabela 3. Przyczyny powstania luki finansowej w poszczególnych obszarach interwencji<sup>18</sup>**

Kategoria	Przyczyny	Obszary interwencji
Czynniki o skali makro	Wahania cen dóbr i usług w różnych sektorach gospodarki Inflacja Wahania kursów walutowych Zmiany w uregulowaniach o charakterze prawnym Sytuacja gospodarcza kraju – zmiany wskaźników makroekonomicznych Zmiany wysokości stóp procentowych Nagłe zdarzenia o charakterze globalnym (np. pandemia)	Wszystkie <sup>19</sup> , szczególnie przedsiębiorczość i innowacyjność
	Zmiany społeczne (np. starzenie się społeczeństwa, niski poziom przyrostu naturalnego)	Usługi publiczne
	Zmiany klimatu	Ochrona środowiska
	Klimat inwestycyjny w skali kraju i regionu Konkurencja w skali branży, kraju, regionu Bariery wejścia na rynek Oczekiwania i nastroje inwestorów Skłonność do ryzyka ze strony komercyjnych instytucji finansowych	Przedsiębiorczość i innowacyjność
Czynniki o skali mikro	Zmiany poziomu płynności finansowej Wysokość posiadanych środków na wkład własny Zdolność kredytowa Brak zabezpieczeń lub zbyt niska wartość zabezpieczeń dla zaciąganych zobowiązań Czas funkcjonowania na rynku Prowadzenie działalności innowacyjnej, o charakterze społecznym w części lub całości, niskodochodowej Potencjał kadry zatrudnionej w podmiocie	Wszystkie <sup>20</sup> , szczególnie przedsiębiorczość i innowacyjność

Źródło: opracowanie własne Wykonawcy.

- trudności z uzyskaniem finansowania komercyjnego przez przedsiębiorstwa, szczególnie: małe, o słabej kondycji finansowej i niskim poziomie płynności finansowej, mających kłopoty finansowe w trakcie pandemii COVID-19, chcących zrealizować ryzykowne projekty inwestycyjne, funkcjonujące krótko na rynku,

<sup>18</sup> Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 1.1. Jaki jest wpływ cyklu koniunkturalnego na prognozowaną wielkość luki finansowej województwie łódzkim w latach 2021-2027?

<sup>19</sup> Przedsiębiorczość i innowacyjność, działalność IOB, energetyka, ochrona środowiska, transport, usługi publiczne, rewitalizacja.

<sup>20</sup> J.w.

- trudności z wejściem na rynek przedsiębiorstw w niektórych branżach, duże bariery wejścia wymagające znaczących inwestycji,
- ryzyko zaistnienia zjawiska *credit crunch*, oznaczającego istotne ograniczenie akcji kredytowej przez instytucje komercyjne w odpowiedzi na bieżącą sytuację gospodarczą.

**Zespół Badawczy zastrzega, że wartość luki finansowej oraz niezaspokojonych potrzeb finansowych przedstawione w kolejnych podrozdziałach są wartościami szacunkowymi.** Każdorazowo, jeśli istniały przesłanki do zwiększenia lub obniżenia wartości zmiennych stosowanych w obliczeniach na podstawie metodyki MFIPR dla szacowania luki finansowej, zostały one oznaczone w odpowiednim miejscu. Dodatkowo, wszelkie informacje nt. zastosowanych zmiennych zawierają pliki umieszczone w Aneksie 6 do Raportu końcowego.

Realne ryzyko pogłębiania się luki finansowej wynika z zapotrzebowania przedsiębiorstw na środki finansowe oraz zdecydowanie niższej podaży środków finansowych. Na lukę finansową, w tym kapitałową wpływa także cykl koniunkturalny<sup>21</sup>. W okresie dekoniunktury kryteria przyznawania kredytów i pożyczek są zaostrzane (dotyczy to luki finansowej), natomiast kapitałodawcy dążą do wspierania przedsiębiorstw, które planują przedsięwzięcia o niskim poziomie ryzyka niepowodzenia lub będące w lepszej sytuacji finansowej lub rynkowej niż pozostałe. Dowiedziono, że luka finansowa występuje w największym stopniu w krajach rozwijających się. Ponadto, w okresie dekoniunktury potencjalni kredytobiorcy mogą różnie się zachowywać, tzn. w pierwszym okresie zadłużać się, potem wyrażać niechęć do dalszego zadłużania się. Według *pecking order theory*, przedsiębiorstwa preferują wewnętrzne źródła finansowania, a jeśli muszą skorzystać z zewnętrznych - wybierają te najbezpieczniejsze<sup>22</sup>. Zmiany te mogą wystąpić w całej gospodarce lub jedynie w niektórych sektorach.

Wskaźnikami umożliwiającymi badanie koniunktury są m.in. wysokość stóp procentowych, tempo wzrostu gospodarczego. W przypadku niskich stóp procentowych przedsiębiorcy są bardziej skłonni do korzystania z zewnętrznych źródeł finansowania, w tym instrumentów dłużnych. Podobnie jest, gdy tempo wzrostu gospodarczego rośnie lub zauważa się wysoki poziom wskaźników badających nastroje inwestorów lub konsumentów<sup>23</sup>. Wniosek z analizy jest więc prosty: w okresie koniunktury wartość luki finansowej spada, w okresie dekoniunktury – rośnie. Nawiązując do wcześniej wspomnianego cyklu koniunkturalnego, należy mieć na uwadze, że cykle mogą być opisywane w różny sposób, np. w odniesieniu do różnych ram czasowych. Biorąc pod uwagę charakter „klasycznego” cyklu (obejmującego cztery fazy: ożywienie, rozkwit, spowolnienie, depresję) należy uznać, że Polska znajduje się obecnie w fazie spowolnienia, zatem można spodziewać się wzrostu wartości luki. Z drugiej strony, jak wspomniano w podrozdziale 3.2.2, oczekiwania co do wzrostu PKB Polski w latach 2022 i 2023 są optymistyczne. Gdyby te prognozy okazały się prawdziwe, obecne spowolnienie zakończyłoby się przejściem do fazy ożywienia gospodarki.

---

<sup>21</sup> Identyfikacja skali zapotrzebowania na instrumenty finansowania zwrotnego w sektorze MŚP, 2011.

<sup>22</sup> W. Kozłowski, Systemowe wspieranie sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w ograniczaniu luki finansowej, „Marketing i Zarządzanie”, 2016, t.2, s. 313–323.

<sup>23</sup> P. Głodek et al., RAPORT KOŃCOWY Ocena ex ante instrumentów finansowych w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój, Warszawa 2015.

Skłonność do inwestowania zależy również od warunków prawnych (ustawodawstwo) oraz ogólnego klimatu inwestycyjnego w regionie, na który składa się szereg czynników społeczno-ekonomicznych (np. poziom wykształcenia, wykształcenie kierunkowe, struktura wiekowa).

W regionie łódzkim sytuacja demograficzna jest najtrudniejsza w kraju. Udział ludności w wieku produkcyjnym jest jednym z najniższych w Polsce, w wieku poprodukcyjnym - najwyższy; dodatkowo notuje się jedne z najwyższych wskaźników ubytku naturalnego (przewyższania liczby urodzeń przez liczbę zgonów), zwłaszcza w miastach. Stwarza to konieczność zadbania o ofertę usług asystenckich i zdrowotnych<sup>24</sup>, aby dostosować usługi publiczne do potrzeb mieszkańców. Niektóre obszary województwa dotknęło znaczne wyludnienie (najwyższe ujemne saldo migracji - w Łodzi, ale obserwuje się saldo dodatnie w powiatach ościennych). Przyczynami leżącymi u podstaw tego procesu mogą być słabszy dostęp do kształcenia oraz dóbr i usług, ale też nieoptymalny poziom świadczenia usług opieki nad małymi dziećmi czy wspierania powrotów młodych rodziców do pracy zawodowej.

Rynek pracy w regionie charakteryzuje się wskaźnikiem aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym wyższym niż średnia dla kraju, przy czym nadal istnieją powiaty o wysokiej stopie bezrobocia (np. łaski, kutnowski; ok. 10%). Osoby bierne zawodowo stanowią głównie kobiety, osoby powyżej 50. roku życia lub do 29 roku życia, osoby o niskich kwalifikacjach i poziomie wykształcenia. Najliczniejszą grupą bezrobotnych są osoby o tzw. "profilu II", czyli wymagające wsparcia w podjęciu pracy zarobkowej<sup>25</sup>. Najwięcej osób długotrwale bezrobotnych zamieszkiwało powiaty łęczycki, zduńskowski i kutnowski (liczba takich osób stanowiła ponad 60% liczby wszystkich bezrobotnych w tych powiatach).

Struktura zatrudnienia w sektorach gospodarki jest podobna do tej obserwowanej w innych regionach Polski centralnej. Najwięcej osób w województwie jest zatrudnionych w usługach oraz przemyśle i budownictwie. Poszukiwani są głównie pracownicy o prostych kwalifikacjach zawodowych. Występuje problem ze zbyt niskim zainteresowaniem pracą w przemyśle tekstylnym. W okresie 2014-2020 największą efektywnością realizacji wsparcia cechowały się dofinansowanie rozpoczęcia i prowadzenia własnej działalności gospodarczej oraz prace interwencyjne. Przyszłą interwencję należy zatem prowadzić w kierunku: aktywizacji zawodowej osób szczególnie narażonych na wykluczenie z rynku pracy czy dezaktualizację kwalifikacji zawodowych, aktywizacji zawodowej osób długotrwale bezrobotnych, wsparcia branż stanowiących inteligentne specjalizacje regionu, szkolenia bezrobotnych w kierunku uzyskania prostych kwalifikacji zawodowych (np. prawo jazdy kat. C+E), wspierania powiatów o najwyższych wskaźnikach bezrobocia (można np. zastosować kryterium premiujące w naborach WoD).

Pozytywnym trendem długookresowym jest wzrost poziomu jakości życia mieszkańców i poprawa ich sytuacji ekonomicznej (wyrażanej m.in. przez spadek wartości wskaźników skrajnego i relatywnego ubóstwa). Notuje się także spadek liczby osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej (największe spadki wśród osób korzystających z niej ze względu na ubóstwo i bezrobocie). Spada liczba dzieci korzystających z placówek opiekuńczo-wychowawczych, jednak

---

<sup>24</sup> A. Czerw et al., *Analiza społeczno-gospodarcza wraz z diagnozą obszarów interwencji EFS*, Warszawa 2020.

<sup>25</sup> *Analiza społeczno – ekonomiczna województwa łódzkiego*, Łódź 2018.

nadal istnieje zapotrzebowanie na usługi świadczone przez ośrodek opiekuńczo-terapeutyczny. Wzrasta liczba osób potrzebujących opieki w ramach DPS; deficyt miejsc w tych placówkach jest bardzo duży (rośnie o kilkaset osób rocznie)<sup>26</sup>. Z tego powodu, w kolejnych latach potrzebna jest interwencja w zakresie kontynuacji dobrych trendów i minimalizacji tych negatywnych w obszarze integracji i pomocy społecznej. Interwencja publiczna powinna objąć w szczególności: wspieranie rodzinnej pieczy zastępczej, zwiększanie dostępności placówek wsparcia dziennego dla dzieci, rozwój usług dziennych dla osób starszych w ramach deinstytucjonalizacji usług (choć potrzebne jest także zwiększenie liczby miejsc dostępnych w DPS), zwiększenie liczby mieszkań interwencyjnych i wspomaganych. Należy również zadbać o zwiększenie liczby miejsc opieki przedszkolnej i żłobkowej (w tych zakresach także obserwuje się duże deficyty usług, zwłaszcza na obszarach pozamiejskich). Rozwijając powinno się także doradztwo zawodowe dla uczniów szkół, trzeba bardziej efektywnie promować szkolnictwo zawodowe uwzględniające staże w miejscu pracy (programy stażowe) i wspierać wspólne tworzenie programów nauczania szkół z pracodawcami, aby jak najlepiej dopasować kwalifikacje absolwentów szkół do realnych potrzeb lokalnych rynków pracy lub regionalnego rynku pracy.

Rozmiar luki finansowania potrzeb inwestycyjnych będzie zależał także od przebiegu pandemii COVID-19. Trudno jest przewidzieć wysokość stóp procentowych w kolejnych latach, gdyż zależy to m.in. od wysokości inflacji, która obecnie sięga ok. 8% i od decyzji RPP (która od października do końca grudnia 2021 r. trzykrotnie podniosła poziom stóp procentowych). Należy spodziewać się dalszych wzrostów w tym zakresie i utrzymania ich wysokich pułapów przez okres kolejnych kilku kwartałów<sup>27</sup>, tj. przynajmniej do połowy 2023 roku.

### **3.2.2. Wpływ pandemii COVID-19 na potrzeby inwestycyjne i wielkość luki finansowej**

#### **Polska**

Pandemia koronawirusa trwa dłużej, niż przypuszczano nawet rok temu, kiedy gospodarki przygotowywały się na nadejście drugiej fali pandemii. Obecnie, w chwili przygotowywania niniejszego opracowania, Polska znajduje się u progu czwartej fali. Zgodnie z danymi za rok 2020, spadek o 2,8% w przypadku PKB był bardziej łagodny niż pierwotnie przypuszczano (Polska była krajem, który zanotował najniższy spadek PKB w 2020 r. w Europie<sup>28</sup>), na 2021 rok przewidziano wzrost PKB, co będzie możliwe do zbadania w pierwszym kwartale 2022 roku. Wiadomo już jednak, że wzrost ten w 2021 r. może osiągnąć poziom przewidziany w ubiegłym roku (o ok. 5%<sup>29</sup>), jednak inflacja osiągnie drugi najwyższy wynik na kontynencie, a bezrobocie pozostanie na poziomie bezrobocia naturalnego<sup>30</sup>. Obecnie Polska jest krajem o jednym z najmniej surowych

---

<sup>26</sup> *Analiza społeczno – ekonomiczna województwa łódzkiego*, 2018.

<sup>27</sup> *Kiedy koniec podwyżek stóp procentowych w Polsce? Eryk Łon z RPP zabrał głos*, 2021, <https://forsal.pl/gospodarka/stopy-procentowe/artykuly/8312920,kiedy-koniec-podwyzek-stop-procentowych-w-polsce.html>.

<sup>28</sup> *Raport Polska i Europa 2021 – nowe rozdział gospodarcze*, Warszawa 2021.

<sup>29</sup> P. Bujak et al., *Kwartalnik Ekonomiczny. Analizy makroekonomiczne*, Warszawa 2020.

<sup>30</sup> *Raport Polska i Europa 2021 – nowe rozdział gospodarcze...*, op. cit.

restrykcji gospodarczych w Europie i trudno przewidzieć, jakie skutki przyniesie taki scenariusz działań przy dziennej liczbie zakażeń koronawirusem powyżej 20 tys. osób. Połowa analityków największych banków w Polsce ankietowanych przez ZBP jest przekonana, że negatywny wpływ pandemii na gospodarkę będzie odczuwalny od 2 do 5 lat, a największe problemy będą stanowić wzrost inflacji (niemal 2/3 ankietowanych) i poziom długu publicznego (13%). 2% sądziło, że pojawią się problemy ze spłatą kredytów, kolejne 2% - z dostępem do kredytów, 9% - poziomem stóp procentowych<sup>31</sup>. Ożywienie gospodarki miało według prognoz z 2020 r. nastąpić w drugiej połowie 2021 r. i tak też się stało<sup>32</sup>.

Pozytywne informacje na temat ożywienia gospodarczego nie zmieniają jednak faktu znacznego negatywnego wpływu pandemii na sytuację finansową przedsiębiorstw. Według opracowania PARP, szok gospodarczy będący efektem pandemii był obserwowany pod postacią pięciu kanałów wpływu<sup>33</sup>:

- **efektu lockdownu** – krótkotrwałego szoku spowodowanego zamknięciem części przedsiębiorstw; ucierpiały na tym w największym stopniu: turystyka, hotelarstwo, handel detaliczny, usługi branży kosmetycznej i fryzjerskiej, inne usługi świadczone osobiście,
- **szoku popytowego** – w postaci spadku popytu na dobra i usługi w wyniku niepewności konsumentów i klientów instytucjonalnych co do przyszłości; w największym stopniu odczuwany przez producentów dóbr luksusowych, trwałych<sup>34</sup>, o krótkotrwałym terminie przydatności do spożycia oraz przedsiębiorstwa osiągające przychody z transportu i eksportu<sup>35</sup>,
- **szoku podażowego** – spadku wielkości podaży różnego rodzaju zasobów, zakłóceń w funkcjonowaniu łańcuchów dostaw, trudności z realizacją zamówień, najbardziej odczuwalnych dla importerów,
- **szoku finansowego** – pogorszenia dostępności instrumentów zwrotnych, choć nie zaobserwowano na rynku finansowym zjawiska *credit crunch*<sup>36</sup>,
- **niepewności** – ogólnej niepewności co do przyszłych warunków funkcjonowania podmiotów publicznych i prywatnych, skutkującej zawieszeniem realizacji planów inwestycyjnych, a w przypadku gospodarstw domowych odłożeniem na dalszy termin planowanych większych wydatków.

---

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> J. Chojna et al., *Przegląd Gospodarczy PIE*, „Przegląd Gospodarczy PIE”, 2020, s. 4-10.

<sup>33</sup> *Pomiar pulsu przedsiębiorstw Badanie COVID-19 Business Pulse Survey (COV-BPS) – Polska*, Warszawa 2020.

<sup>34</sup> Dobro trwałe - dobro zużywane stopniowo, wielokrotnie wykorzystywane, in. aktywo trwałe.

<sup>35</sup> Szok popytowy wywołuje zwykle w łańcuchach dostaw tzw. efekt byczego bicza, 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>36</sup> In. zapaść kredytowa, znaczące ograniczenie dostępu instrumentów zwrotnych (szczególnie kredytów) w wyniku znaczącego zaostrzenia warunków uzyskania finansowania.

Skutki pandemii COVID-19 miały i mają także charakter społeczny, co może wpłynąć na strukturę potrzeb JST w zakresie integracji i pomocy społecznej oraz ochrony zdrowia (m.in. psychiatria dziecięca, onkologia).

### Województwo łódzkie

SZOOP RPO Wł 2014-2020 zmieniał się kilkakrotnie w trakcie trwania pandemii COVID-19, aby można było odpowiednio zareagować na bieżące problemy podmiotów gospodarczych, jak i podmiotów ochrony zdrowia funkcjonujących w regionie<sup>37</sup>. 1.04.2020 r. wprowadzono zmiany w ówczesnych regulacjach UE, które ukierunkowano na szybką reakcję na sytuacje kryzysowe związane z pandemią (system opieki zdrowotnej, rynek pracy, gałęzie gospodarki zagrożone zapaścią)<sup>38</sup>. Także w kwietniu w regionie rozpoczęto realizację dwóch projektów unijnych w ramach RPO Wł 2014-2020 na zakup sprzętu, aparatury medycznej, środków ochrony indywidualnej i środków transportu<sup>39</sup>. Na początku pandemii przedłużono nabory w konkursach w ramach niektórych poddziałań tak, by zwiększyć szansę potencjalnych beneficjentów na złożenie WoD..

W wyniku wybuchu pandemii w bardzo krótkim czasie zmieniła się sytuacja przedsiębiorstw w regionie. Po pierwsze, ograniczona mobilność pracowników w wyniku tzw. lockdownu, a także liczne zachorowania na COVID-19 istotnie wpłynęły na dostępność pracowników zdolnych do pracy. Część z nich korzystała także z możliwości opieki nad dziećmi w domu, co pogłębiało problemy kadrowe. Nie każdy pracodawca był przygotowany na zmianę sposobu pracy na tryb zdalny, w niektórych przypadkach było to niemożliwe (np. w przemyśle)<sup>40</sup>. Zmieniło się także podejście przedsiębiorców do inwestycji. Rozpoczęte już przedsięwzięcia były kontynuowane, jednak zaplanowane inwestycje zaczęto odkładać na późniejszy termin. Zmianie uległa priorytetyzacja zadań – w pierwszej kolejności przedsiębiorstwa dbały o zapewnienie płynności finansowej i posiadanie wystarczających środków obrotowych do prowadzenia działalności operacyjnej. W krótkim czasie okazało się, że istnieje bardzo duże zapotrzebowanie na dodatkowe środki, zwłaszcza obrotowe. ŁSSE przygotowała pakiet pomocowy dla przedsiębiorców w czasie pandemii pt. „Strefa Wsparcia”<sup>41</sup>. Na specjalnie przygotowanym portalu internetowym można było skorzystać z doradztwa oraz wysłuchać webinarów<sup>42</sup>. ŁSSE we współpracy z firmą elektroniczną uruchomiła program akceleracyjny dla startupów **Startup Spark – Spark: Change the Future**, w ramach którego oferowano wsparcie finansowe, mentorskie i technologiczne, a także granty. Z kolei COP wprowadził dyżury

---

<sup>37</sup> *Fundusze a koronawirus*, 2021, <https://rpo.lodzkie.pl/fundusze-a-koronawirus>.

<sup>38</sup> *Zmiana rozporządzeń unijnych w odpowiedzi na pandemię COVID-19*, 2020, <https://rpo.lodzkie.pl/fundusze-a-koronawirus/item/4176-zmiana-rozporzadzen-unijnych-w-odpowiedzi-na-pandemie-covid-19>.

<sup>39</sup> *Projekty unijne w walce z COVID-19*, 2021, <https://zdrowie.lodzkie.pl/covid-19>; *Ponad 51 mln zł na walkę z koronawirusem dla szpitali z łódzkiego*, n.d., <https://rpo.lodzkie.pl/blog/item/4783-ponad-51-mln-zl-na-walke-z-koronawirusem-dla-szpitali-z-lodzkiego>; *Więcej dotacji i wyposażenia – Łódzkie wspiera walkę z COVID-19*, 2021, <https://rpo.lodzkie.pl/blog/item/4192-wiecej-dotacji-i-wyposazenia-lodzkie-wspiera-walke-z-covid-19>.

<sup>40</sup> A. Dolot, *Wpływ pandemii COVID-19 na pracę zdalną – perspektywa pracownika*, „E-Mentor”, 2020, t.83, no 1, s. 35–43.

<sup>41</sup> *Przedsiębiorco! Nie jesteś sam!*, 2021, <https://rpo.lodzkie.pl/fundusze-a-koronawirus/item/4174-przedsiębiorco-nie-jestes-sam>.

<sup>42</sup> *Strefa Wsparcia*, 2021, [www.wsparcie.sse.lodz.pl](http://www.wsparcie.sse.lodz.pl).

eksperckie. Uruchomiono pożyczki płynnościowe (w uzgodnieniu z KE), które cieszyły się dużym zainteresowaniem odbiorców. Uzupełnieniem tej interwencji była tzw. Tarcza Antykryzysowa realizowana w kilku edycjach. Według badania dotyczącego rynku pracy w pandemii, przeprowadzonego przez WUP w Łodzi, na postawy przedsiębiorców w 2020 roku wpływały<sup>43</sup>:

- Niepewność, brak poczucia bezpieczeństwa,
- Osamotnienie w walce o przetrwanie biznesu, poczucie braku dostatecznej opieki państwa,
- Brak zaufania do instytucji państwowych,
- Brak poczucia sprawczości, świadomość zależności od nagłych, zewnętrznych decyzji.

Z uwagi na to, że wynikiem wybuchu pandemii było pogorszenie sytuacji finansowej przedsiębiorstw we wszystkich branżach, choć problemy te wystąpiły z różnym nasileniem w poszczególnych sektorach gospodarki, zmieniły się również potrzeby odbiorców ostatecznych IF, którzy wcześniej zaciągnęli zobowiązania m.in. w BGK. PF w odpowiedzi na zgłaszaną konieczność modyfikacji warunków spłaty w uzgodnieniu z BGK, IP RPO WŁ/ IZ RPO WŁ uelastycznili produkty finansowe wprowadzając m.in.:

- korektę (obniżenie) oprocentowania,
- umożliwienie spłaty zobowiązania w dłuższym okresie,
- wprowadzenie dodatkowej kilkumiesięcznej karencji lub wakacji w spłacie,
- wydłużenie terminu rozliczenia pożyczek.

W przypadku JST i ich jednostek zależnych dynamicznie zmieniały się warunki gospodarowania budżetem. Problematyczne okazało się, podobnie jak w przypadku przedsiębiorstw, utrzymanie mocy przerobowych pracowników na poziomie sprzed pandemii, jak i ciągłości ich pracy. Sektor ten w dużo mniejszym stopniu niż przedsiębiorstwa był przygotowany na pracę w trybie zdalnym. To wywołało szereg opóźnień w procedowaniu różnych wniosków i spraw bieżących urzędów i podległych im jednostek. Dużym problemem okazało się zorganizowanie procesu kształcenia w formie zdalnej<sup>44</sup>, bowiem trzeba było to zadanie zrealizować w trybie pilnym. Dodatkowo, należało zapewnić środki ochrony osobistej w miejscach, gdzie pracownicy byli narażeni na kontakt z potencjalnymi chorymi, w każdym nadzorowanym budynku. Ponadto, co bardzo istotne z punktu widzenia JST, zmieniła się znacząco struktura wpływów i wydatków w budżecie. Wpływy w krótkim okresie obniżyły się, ściągalskość podatków i innych zobowiązań malała, wiele podmiotów zwracało się do JST z prośbą o odroczenie płatności. Z kolei, koszty związane z obsługą wszystkich działań niezbędnych do wykonania w pandemii dynamicznie rosły, co doprowadziło do deficytów budżetowych. Niepewność funkcjonowania zatem również dotknęła JST. Wobec tego, jedynym rozwiązaniem było często odkładanie w czasie inwestycji nierozpoczętych (czy takich, dla których postępowania

---

<sup>43</sup> M. Sochańska-Kawiecka and E. Makowska-Belta, *Rynek pracy w warunkach pandemii COVID-19*, Łódź 2020.

<sup>44</sup> S. Jaskulska, B. Jankowiak, *Wyzwania dla edukacji w sytuacji pandemii COVID-19*, 2020.



przetargowe nie były rozpoczęte)<sup>45</sup>. Oczywiście, zmieniła się struktura potrzeb finansowych – w pierwszej kolejności dbano o ciągłość finansowania wydatków bieżących, niektóre wydatki JST schodziły na dalszy plan (np. działalność kulturalna i sportowa – odwoływano wydarzenia kulturalne i sportowe z uwagi na obostrzenia sanitarne)<sup>46</sup>.

Inni potencjalni beneficjenci programu regionalnego również mogli zmienić swoje plany inwestycyjne. Na przykład TBS, wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe notowały częściowe przestoje lub zaległości w spływananiu środków od mieszkańców lokali, co także zaburzało stabilność finansową tych podmiotów<sup>47</sup>.

Skutki pandemii COVID-19 z pewnością będą w sposób wielowymiarowy wpływać na funkcjonowanie regionu i tym samym na kształt potrzeb inwestycyjnych i finansowych w okresie minimum trzech kolejnych lat, tj. do końca 2024 roku.

### **3.3. Potrzeby finansowe i luka finansowa w poszczególnych obszarach interwencji – analiza *desk research***<sup>48</sup>

#### **3.3.1. Przedsiębiorczość i innowacyjność**<sup>49</sup>

Zgodnie z Podręcznikiem, badaniu istnienia luki finansowej poddanych zostało siedem obszarów interwencji. W nawiązaniu do treści metodyki MFIPR, wszelkie obliczenia dotyczące ustalenia wysokości potrzeb finansowych i luki finansowej w obszarze przedsiębiorczości i innowacyjności były prowadzone na podstawie danych nt. przedsiębiorstw niefinansowych<sup>50</sup>, także MŚP. Zatem, wszystkie zmienne (np. nakłady na rzeczowe aktywa trwałe) opisane w tym podrozdziale będą dotyczyć właśnie tych przedsiębiorstw. Opisano sytuację MŚP oraz start-upów. W przypadku tych podmiotów występuje większa podatność na znalezienie się w luce finansowej, ponieważ cechuje je większa niestabilność finansowa i wyższa wrażliwość na **zmianę koniunktury gospodarczej, mniejsze możliwości uzyskania finansowania zewnętrznego niż w przypadku dużych podmiotów**. W wyniku przeprowadzenia analizy re-

---

<sup>45</sup> K. Kostyk-Siekierska, *Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację finansową i funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie”, 2021, t.51, no 3, s. 29–45.

<sup>46</sup> A. Buchner et al., *Kultura w pandemii. Doświadczenie polskich instytucji kultury*, Warszawa 2021.

<sup>47</sup> K. Spadło, *Podsumowanie badania ankietowego „Pilne wyzwania w sektorze mieszkaniowym w związku z COVID-19 - perspektywa samorządów”*, Warszawa 2020; *Epidemia a działalność spółdzielni. Wzrost cen energii cieplnej*, „Tu Mieszkam”, 2020, t.84, no 2.

<sup>48</sup> Odpowiedź na pytania ewaluacyjne 5.1. i 5.2. 5.1. W przypadku których rodzajów podmiotów występuje największa luka finansowa? 5.2. Jakie czynniki sprawiają, iż pewne rodzaje podmiotów pozostają w obszarze luki finansowej?

<sup>49</sup> W badaniu MFIPR obszary zostały ze sobą połączone, takie też podejście zastosowano w Raporcie. W przypadku obszaru przedsiębiorczości niedoszacowanie luki wynika z tego, że w metodyce MFIPR liczba przedsiębiorstw nowopowstałych i zlikwidowanych jest liczona na podstawie dynamiki PKB. Jeśli więc wartość PKB spada (jak np. w 2020 roku), wówczas spada liczba projektowanych nowopowstałych przedsiębiorstw. Użyto danych rzeczywistych dla roku 2020 na podstawie danych GUS, niemniej jednak niektóre zmienne mogą nie odzwierciedlać rzeczywistości, gdyż nie opublikowano jeszcze raportu o działalności przedsiębiorstw niefinansowych w 2020 roku (prawdopodobnie zostanie on opublikowany w grudniu 2021 r.).

<sup>50</sup> Wg GUS: Przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą zaklasyfikowane według PKD 2007 do sekcji B-J,L-N, P-S, z wyłączeniem instytucji kultury posiadających osobowość prawną, szkół wyższych, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, działalności organizacji członkowskich.

zultatów badań kwestionariuszowych oraz analizy *desk research* ustalono następujące wartości:

- wysokość potrzeb finansowych,
- wysokość środków możliwych do zainwestowania w ramach finansowania wewnętrznego oraz zewnętrznego,
- wysokość niezaspokojonych potrzeb w ramach finansowania wewnętrznego (niezaspokojone potrzeby finansowe), a także zewnętrznego (luka finansowa).

W obliczeniach (każdorazowo, gdzie to było potrzebne i możliwe) uwzględniono dane GUS nt. nakładów na rzeczowe aktywa trwałe korygując obliczenia dotyczące kolejnych lat o spadek PKB Polski w 2020 r. o 2,8% . Założono także wzrost PKB (do 2029 r.) o 4,5% rocznie, zgodnie z prognozą długoterminową Banku Światowego<sup>51</sup>. Uaktualniono również udziały poszczególnych rozwiązań w finansowaniu zewnętrznym przedsiębiorstw:

- dla MŚP: 49% kredyt/pożyczka, 25% dotacje, 19% leasing, 7% inne (w tym poręczenia i gwarancje),
- dla dużych przedsiębiorstw: 59% kredyt/pożyczka, 16% dotacje, 16% leasing, 9% inne (w tym poręczenia i gwarancje).

Wskaźnik średniej dynamiki wzrostu nakładów na rzeczowe aktywa trwałe dla lat 2014-2019 (dane GUS; por. Aneks 6 do Raportu, plik „PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ.xlsx”) skorygowano o prognozę PKB dla 2020 roku (spadek) i 2021-2029 (wzrost). Założono, że wartość wskaźnika nakładów B+R w przedsiębiorstwach będzie się kształtować na poziomie tej przyjętej przez Radę Ministrów do 2030 r., tj. na poziomie 0,8% dla okresu 2019 - 2020, rosnący dla każdego kolejnego roku o kolejne 0,05%. Obniżono o połowę wartość wskaźnika w stosunku do jego wartości sprzed 2020 roku z powodu niepewności co do negatywnych skutków gospodarczych pandemii i ich odroczenia w czasie<sup>52</sup>.

Potrzeby inwestycyjne w zakresie **nakładów na rzeczowe aktywa trwałe i kapitał obrotowy** przedstawiono w tabelach 4 i 5. Potrzeby inwestycyjne MŚP są niższe niż dużych przedsiębiorstw. Do 2029 r. wśród MŚP najwyższe potrzeby będą generować przedsiębiorstwa mikro i średnie. W zakresie zapotrzebowania na kapitał obrotowy również te same grupy generują najwięcej potrzeb.

---

<sup>51</sup> *World Bank*, n.d.

<sup>52</sup> Zespół Badawczy proponuje, aby założyć, że wartości wskaźników wskazujące na wzrost będą zredukowane o połowę, a te wskazujące na zdarzenia negatywne – zwiększone dwukrotnie..

**Tabela 4. Potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstw w regionie łódzkim związane z nakładami na rzeczowe aktywa trwałe (podział wg wielkości przedsiębiorstw, wartości w mln zł)**

Rok	Nakłady łącznie	MŚP razem	Mikro	Małe	Średnie	Duże
2020	14 415	6 571	2 560	1 264	2 747	7 844
2021	14 892	6 789	2 645	1 306	2 838	8 103
2022	15 412	7 025	2 737	1 351	2 937	8 387
2023	15 952	7 272	2 833	1 399	3 040	8 680
2024	16 511	7 527	2 932	1 448	3 147	8 984
2025	17 089	7 790	3 035	1 498	3 257	9 299
2026	17 687	8 063	3 141	1 551	3 371	9 624
2027	18 306	8 345	3 251	1 605	3 489	9 961
2028	18 947	8 637	3 365	1 661	3 611	10 310
2029	19 610	8 939	3 483	1 719	3 737	10 671
<b>Razem</b>	<b>168 825</b>	<b>76 961</b>	<b>29 984</b>	<b>14 802</b>	<b>32 175</b>	<b>91 864</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research.

**Tabela 5. Potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstw w regionie łódzkim związane z nakładami na kapitał obrotowy (podział wg wielkości przedsiębiorstw, wartości w mln zł)**

Rok	Nakłady łącznie	MŚP razem	Mikro	Małe	Średnie	Duże
2020	9 612	4 382	1 707	843	1 832	5 230
2021	9 927	4 525	1 763	870	1 892	5 402
2022	10 275	4 684	1 825	901	1 958	5 591
2023	10 635	4 848	1 889	932	2 027	5 787
2024	11 008	5 018	1 955	965	2 098	5 990
2025	11 392	5 193	2 023	999	2 171	6 199
2026	11 791	5 375	2 094	1 034	2 247	6 416
2027	12 204	5 563	2 167	1 070	2 326	6 641
2028	12 630	5 757	2 243	1 107	2 407	6 873
2029	13 074	5 960	2 322	1 146	2 492	7 114
<b>Razem</b>	<b>112 549</b>	<b>51 307</b>	<b>19 989</b>	<b>9 868</b>	<b>21 450</b>	<b>61 242</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research.

Następnie przystąpiono do identyfikacji wewnętrznych i zewnętrznych źródeł finansowania. W wyliczeniu wartości środków pochodzących z zewnętrznych źródeł finansowania (oddzielnie dla działalności B+R, nakładów inwestycyjnych, obrotowych)<sup>53</sup>. Skorygowano wskaźnik finansowania zewnętrznego potrzeb inwestycyjnych i obrotowych uwzględniając także wartość dla roku 2019 (finalnie 29,7%), podobnie w przypadku potrzeb w zakresie badań i rozwoju (22,6%). Odsetki te przemnożono przez wartość nakładów inwestycyjno-obrotowych i B+R w przedsiębiorstwach. Kolejno ustalono, jaka część potrzeb może zostać sfinansowana przez rynek komercyjny. Struktura gwarancji została oparta o dane KSFP oraz NBP. Jak wcześniej, najwyższą lukę finansową w obszarze przedsiębiorczości prawdopodob-

<sup>53</sup> Por. <https://www.thefirstnews.com/article/wb-raises-polands-2022-gdp-growth-forecast-25193>. Prognozy Banku Światowego zakładają wzrost nawet o ponad 5% w 2023 r. (rok do roku), jednak przyjęto konserwatywnie najniższy przewidywany poziom wzrostu PKB na podstawie prognoz dla 2021 r.

nie zanotuje się w przyszłości dla przedsiębiorstw średniej wielkości, niewiele niższą – w grupie mikroprzedsiębiorstw (por. Tabela 6).

Kolejno rozpoczęto obliczanie luki finansowej i kapitałowej w obszarze innowacyjności. W wyliczaniu nakładów na działalność badawczo-rozwojową wykorzystano publikacje tematyczne GUS (wydatki inwestycyjne na działalność B+R, dane z 2020 r.), ustalono stosunek nakładów B+R do PKB. Wyniki obliczeń zaprezentowano w Tabeli 7. Wynika z nich, że duże przedsiębiorstwa mają niemal dwukrotnie wyższe potrzeby od MŚP, wśród których z kolei największe potrzeby zaistnieją w przypadku przedsiębiorstw średniej wielkości (por. Tabela 7).

Następnie, biorąc pod uwagę kolejne założenia<sup>54</sup> ustalono lukę w dostępie do finansowania kapitałowego dla przedsiębiorstw innowacyjnych. Założono, że **luka kapitałowa** informuje o wielkości zapotrzebowania na kapitał własny, niemożliwej do zaspokojenia biorąc pod uwagę aktualne możliwości finansowe podmiotu. Stanowi ona część luki finansowej. Na występowanie tej luki szczególnie narażone są podmioty we wczesnej fazie rozwoju, m.in. start-upy. Podstawą obliczeń dotyczących tej była zatem liczba powstałych start-upów<sup>55</sup> finansujących się środkami własnymi oraz zainteresowanych finansowaniem kapitałowym. Startupy podzielono na dwie grupy: we wczesnej fazie rozwoju oraz w fazie wzrostowej. Przeciętna wielkość inwestycji startupów (zgodnie z założeniami metodologii MFIPR oraz RM) we wczesnej fazie rozwoju przyjęto na poziomie 1,395 mln zł, startupów w fazie wzrostu – na poziomie 19,53 mln zł (por. Tabela 8).

Liczba start-upów w obu grupach została przemnożona przez przeciętną wartość inwestycji jednostkowych, określając zapotrzebowanie kapitałowe tych podmiotów. **Finalnie, wspomniana luka dla przedsiębiorstw innowacyjnych w fazie wzrostu wyniosła 66 mln zł, we wczesnej fazie - 54 mln zł, łącznie ok. 120 mln zł** (por. Tabela 8). Następnie sporządzono prognozę wielkości luki kapitałowej do 2029 roku (por. Tabela 9). **W okresie 2021-2029 luka ta prawdopodobnie wyniesie łącznie 1421,94 mln zł.**

---

<sup>54</sup> Odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych na rynku 6,1%, odsetek startupów korzystający z finansowania zewnętrznego 47%, zainteresowanych finansowaniem kapitałowym 62% w fazie wzrostu 8%, uzyskujących finansowanie kapitałowe 29%.

<sup>55</sup> Oszacowana jako liczba stanowiąca odsetek innowacyjnych podmiotów (6,1%) w liczbie nowopowstałych przedsiębiorstw niefinansowych w województwie łódzkim. Dodatkowo uwzględniono dane Startup Poland za lata 2015-2018 w zakresie średniego odsetka przedsiębiorstw finansujących się środkami własnymi oraz zainteresowanych finansowaniem kapitałowym.

**Tabela 6. Luka finansowa w sektorze MŚP w podziale na lukę gwarancji, pożyczek i finansowania dłużnego (w mln zł)**

Rok	Szacowana luka gwarancji				Szacowana luka pożyczek				Szacowana łączna luka finansowania dłużnego			
	Razem	Mikro	Małe	Średnie	Razem	Mikro	Małe	Średnie	Razem	Mikro	Małe	Średnie
2020	197	76	38	83	664	255	129	280	861	331	167	363
2021	205	79	40	86	687	264	133	290	891	342	173	376
2022	211	81	41	89	712	273	138	301	924	355	179	390
2023	220	84	43	93	738	283	143	312	957	367	186	404
2024	227	87	44	96	765	293	149	323	992	380	193	419
2025	236	90	46	100	792	303	154	335	1028	393	200	435
2026	244	93	48	103	821	314	160	347	1065	407	207	451
2027	253	97	49	107	851	325	166	360	1105	422	215	468
2028	262	100	51	111	882	336	172	374	1145	437	223	485
2029	272	104	53	115	914	348	178	388	1186	452	231	503
<b>Razem</b>	<b>2 327</b>	<b>891</b>	<b>453</b>	<b>983</b>	<b>7 826</b>	<b>2 994</b>	<b>1 522</b>	<b>3 310</b>	<b>10 154</b>	<b>3 886</b>	<b>1 974</b>	<b>4 294</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research.

**Tabela 7. Potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstw w regionie związane z nakładami na działania B+R (podział wg wielkości przedsiębiorstw, w mln zł)**

Rok	Nakłady łącznie	MŚP	Mikro	Małe	Średnie	Duże
2020	537	183	15	52	116	354
2021	596	203	17	58	128	393
2022	660	225	19	64	142	435
2023	728	248	21	70	157	480
2024	801	273	23	78	172	528
2025	878	299	25	85	189	579
2026	961	327	27	93	207	634
2027	1051	358	30	102	226	693
2028	1145	390	32	111	247	755
2029	1247	425	35	121	269	822
<b>Razem</b>	<b>8 603</b>	<b>2 930</b>	<b>243</b>	<b>834</b>	<b>1 853</b>	<b>5 673</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research

**Tabela 8. Dane dotyczące oszacowania luki kapitałowej w regionie łódzkim w obszarze innowacyjności**

Kategoria	Wartość
Szacowana średnia, roczna liczba nowopowstałych przedsiębiorstw niefinansowych (netto, w szt.)	3 360
Odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych w skali rynku	6,1%
Szacowana liczba nowopowstałych przedsiębiorstw innowacyjnych w skali rynku (startup)	205
Odsetek startupów korzystający z finansowania zewnętrznego	47%
Szacowana liczba startupów finansujących się środkami zewnętrznymi	96
Odsetek startupów zainteresowanych finansowaniem kapitałowym	62%
Szacowana liczba startupów zainteresowana finansowaniem kapitałowym	60
Szacowany odsetek startupów w fazie wzrostu	8%
Liczba startupów - faza wzrostu	5
Liczba startupów - faza wczesna	55
Odsetek startupów uzyskujący finansowanie kapitałowe	29%
Liczba startupów, które pozyskują finansowanie - faza wzrostu	1
Liczba startupów, które pozyskują finansowania - wczesna faza	16
Średnia wielkość inwestycji w fazie wzrostu (tys. zł)	19 530
Średnia wielkość inwestycji - wczesna faza (tys. zł)	1 395
Zapotrzebowanie na finansowanie kapitałowe- faza wzrostu (mln zł)	93
Zapotrzebowanie na finansowanie kapitałowe- wczesna faza (mln zł)	77
Uzyskane finansowanie (faza wzrostu) mln zł	27
Uzyskane finansowanie (faza wczesna) mln zł	22
<b>Luka kapitałowa - faza wzrostu (mln zł)</b>	<b>66</b>
<b>Luka kapitałowa - wczesna faza (mln zł)</b>	<b>54</b>
<b>Luka kapitałowa łącznie (rok 2020)</b>	<b>120</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research.

**Tabela 9. Luka kapitałowa w przypadku start-upów w regionie łódzkim do 2029 r.**

Rok	Luka kapitałowa w mln zł
2020	120,69
2021	124,83
2022	129,36
2023	134,05
2024	138,91
2025	143,96
2026	149,19
2027	154,62
2028	160,25
2029	166,08
<b>Razem</b>	<b>1 421,94</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research.

### 3.3.2. Działalność IOB

Istotną kwestią do poprawy w gospodarce regionu jest niski poziom innowacyjności. *European Innovation Scoreboard* z 2021 r. opisuje województwo jako typ regionu mało innowacyjnego (*emerging innovator*)<sup>56</sup>. Jednym z możliwych kierunków zmian w tym zakresie jest wspomaganie rozwoju działalności IOB. Bazując na danych raportu SOIPP można stwierdzić, że w regionie łódzkim istnieje niewiele IOB, choć relatywnie dużo klastrów. Stolica województwa jest naturalnie ośrodkiem ich koncentracji. To oznacza, że podmioty znajdujące się na peryferiach województwa czy w mniejszych ośrodkach miejskich mają utrudniony dostęp do instytucji wsparcia<sup>57</sup>. Z kolei, IOB (inkubatory i parki technologiczne) mają zwykle charakter projektowy, co wpływa na niepewność ich funkcjonowania w przyszłości. Konieczne jest zatem systemowe podejście do ich rozwoju, a publiczna interwencja powinna być jedynie jednym z elementów ich strategii finansowania.

Kroki podjęte w celu wyliczenia potrzeb finansowych IOB w regionie łódzkim były następujące:

- wyselekcjonowano z danych dla regionu łódzkiego, wygenerowanych z systemu SL2014, projekty ośrodków innowacji (PNT oraz inkubatorów technologii), obliczono ich wartość,
- założono, że inwestycje aparaturowe będą stanowiły około 33% (1/3) wydatków całkowitych IOB, inwestycje kubaturowe z kolei około 67% (2/3).

Wyniki obliczeń prezentuje Tabela 10. Na wydatki aparaturowe i kubaturowe (potrzeby finansowe) w perspektywie 2021-2027 prognozuje się przeznaczyć łącznie 380,57 mln zł, w tym 318,64 mln zł na inwestycje aparaturowe.

**Tabela 10. Prognozy finansowe dotyczące działalności IOB w regionie łódzkim (dla lat 2021-2027)**

Kategoria	Wartość (w mln zł)
Wartość projektów ogółem	252,19
Dofinansowanie	156,61
Inwestycje kubaturowe	168,13
Inwestycje aparaturowe	84,06
Inwestycje kubaturowe w latach 2021-2027	637,28
Inwestycje aparaturowe w latach 2021-2027	318,64
Potrzeby inwestycyjne w latach 2021-2027	473,18
Potrzeby finansowe w latach 2021-2027	380,57

Źródło: opracowanie własne w ramach analizy desk research.

<sup>56</sup> KE opublikowała *European Innovation Scoreboard 2021*, 2021, <https://www.kpk.gov.pl/ke-opublikowala-european-innovation-scoreboard-2021>.

<sup>57</sup> A. Bąkowski et al., *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce. Raport 2018.*, op. cit., s. 11, 16, 34, 37, 39.

Zdaniem Zespołu Badawczego, zasadne jest wspieranie IOB w ramach programu regionalnego dla województwa łódzkiego w okresie 2021-2027. Szczególny nacisk powinno się położyć na wspieranie klastrów branżowych.

Zgodnie z podejściem zaprezentowanym w Podręczniku metodologicznym, luka finansowa w przypadku IOB ma charakter pomijalny<sup>58</sup> – z tego względu nie została wyliczona<sup>59</sup>.

### 3.3.3. Usługi publiczne (infrastruktura)

Usługi publiczne stanowią obszar interwencji bardzo zróżnicowany tematycznie, połączony jedynie faktem występowania tej samej głównej niedoskonałości rynku – dóbr publicznych niekonkurencyjnych w konsumpcji. Analiza dotycząca potrzeb finansowych została dokonana odrębnie dla każdego z podobszarów. Zastosowano także podejście jakościowe zgodne z treścią badania MFiPR, zakładające uznanie za istotne zależności między zmianami społecznymi i demograficznymi a inwestycjami w zakresie usług publicznych. Jeśli uzna się, że luka finansowa jest różnicą między wartością zidentyfikowanych potrzeb finansowych a możliwościami ich zaspokojenia (z kapitału własnego, kapitałów obcych), wówczas **w przypadku części podmiotów gospodarczych (tych, które wskutek złej sytuacji finansowej nie posiadają odpowiedniego kapitału na inwestycję lub wkład własny), a także w przypadku jednostek samorządu terytorialnego luka finansowa może być równa niezaspokojonym potrzebom finansowym**. Należy przy tym pamiętać, że sytuacja JST pogorszyła się w czasie pandemii, tj. JST zanotowały wzrost kosztów i spadek przychodów. Ich niezaspokojone potrzeby finansowe mogą zatem rosnąć. Zgodnie z podejściem J. Hegedusa przyjęto, że **luka finansowa w obszarze usług publicznych jest więc tożsama z niezaspokojonymi potrzebami finansowymi**<sup>60</sup>. Z reguły JST lub ich jednostki podległe realizując inwestycję (niezależnie od ich formy organizacyjno-prawnej) nie posiadają wypracowanej nadwyżki kapitałowej lub możliwości spłaty kapitału obcego z racji na niedochodowość własnych przedsięwzięć i działalność istotną z punktu widzenia interesu publicznego.

#### 3.3.3.1. Ochrona zdrowia

Tabela 11 przedstawia wyniki obliczeń dotyczące niezaspokojonych potrzeb finansowych w zakresie ochrony zdrowia. Wynoszą one 647,49 mln zł. Do dokonania obliczeń posłużono się mnożnikiem kontekstowym, tj. takim, który uwzględnia sytuację obecną ochrony zdrowia w regionie. Te obliczenia należy jednak traktować jako szacunkowe, zdaniem Zespołu Badawczego – niedoszacowane. Dotyczą one bowiem w dużej mierze utrzymania bieżącej infrastruktury i realizacji już zaplanowanych przedsięwzięć, z kolei nie uwzględniają „miękkiego” charakteru potrzebnych projektów, zorientowanych na „odmłodzenie” kadry w ochronie zdrowia. Brać pod uwagę należy też proces tzw. drugiego przejścia demograficznego w Pol-

---

<sup>58</sup> Zob. też: KE (2015), *Creating Value Through Open Data, Study on the Impact of Re-use of Public Sector Resources*, European Commission, Brussels, s. 23.

<sup>59</sup> Wynika to z faktu, że przeciętny projekt z zakresu świadczenia usług B+R+I przez IOB dla przedsiębiorstw generował dochody na poziomie 14,3%. Przyjęto, że istnieje zapotrzebowanie przede wszystkim na wsparcie w formie dotacyjnej w kwestii wspomagania rozwoju IOB.

<sup>60</sup> J. Hegedüs, *Financing Local Public Services...*, op. cit.



sce, skutkujący starzeniem się społeczeństwa. **Niezaspokojone potrzeby finansowe i luka finansowa są więc w rzeczywistości o wiele wyższe niż wskazuje Tabela 11.** Zespół Badawczy wnioskuję, że biorąc pod uwagę dążenie do deinstytucjonalizacji usług świadczonych przez całodobowe placówki opieki oraz braki w zakresie niektórych dziedzin medycyny oraz problemy z dostępem do specjalistów luka ta przekracza w regionie 967 mln zł<sup>61</sup>.

**Tabela 11. Niezaspokojone potrzeby finansowe w zakresie ochrony zdrowia (wg danych za 2020 r.)**

Kategoria	Wartość
Niezaspokojone potrzeby finansowe dla Polski w zakresie szpitalnictwa (w mln zł)	9000
Niezaspokojone potrzeby finansowe dla Polski w zakresie podstawowej i ambulatoryjnej opieki zdrowotnej (w mln zł)	300
Niezaspokojone potrzeby finansowe dla Polski w zakresie hospicjów (w mln zł)	80
Razem niezaspokojone potrzeby finansowe dla Polski w ochronie zdrowia (w mln zł)	9380
Liczba łóżek w szpitalach w województwie łódzkim (szt.)	11491
Liczba łóżek w szpitalach w Polsce (szt.)	167567
Mnożnik (w %)	6,86
<b>Niezaspokojone potrzeby finansowe dla województwa łódzkiego (luka finansowa dla infrastruktury; w mln zł)</b>	<b>643,238</b>
Koszt wykształcenia 1 lekarza (w tys. zł na 6-letni cykl kształcenia)	258,6
Koszt wykształcenia 1 pielęgniarki/położnej (w tys. zł na 5-letni cykl kształcenia)	134
Liczba ludności - Polska (w mln osób)	38,268
Liczba ludności – woj. łódzkie (w mln osób)	2,449
Odsetek (l. ludności, w %)	6,4
Liczba lekarzy - Polska (liczba osób)	153499
Liczba lekarzy - woj. łódzkie (liczba osób)	12132
Odsetek lekarzy (w %)	7,90
Brak lekarzy (liczba osób)	-2310
Koszt pokrycia braku (w mln zł)	nie dotyczy
Liczba pielęgniarek i położnych – Polska (liczba osób)	343003
Liczba pielęgniarek i położnych – woj. łódzkie (liczba osób)	21271
Odsetek pielęgniarek i położnych (w %)	6,20
Brak pielęgniarek i położnych (liczba osób)	677
<b>Koszt pokrycia braku (w mln zł) – luka w zakresie kształcenia</b>	<b>90,75</b>
Niedoinwestowanie szkoleń dla kadry (odsetek kadry, w %)	50
Koszt średni pojedynczego szkolenia (w zł)	2 000 zł
<b>Koszty całkowite szkoleń (w mln zł; do 2029 roku)</b>	<b>233,821</b>
<b>Razem luka w ochronie zdrowia (w mln zł)</b>	<b>967,812</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników analizy desk research.

<sup>61</sup> Z Komisją Europejską o zdrowiu, 2021, <https://rpo.lubelskie.pl/rpo/wiadomosci/aktualnosci/z-komisja-europejska-o-zdrowiu/>; B. Megas, *Świat po pandemii. Mapa drogowa odmrażania systemu ochrony zdrowia wraz z rekomendacjami co do spodziewanych zmian*, Warszawa 2020; *Regionalna analiza potrzeb w obszarze ochrony zdrowia*, 2017; J. Heitzman, *Wpływ pandemii COVID-19 na zdrowie psychiczne*, „Psychiatria Polska”, 2020, t.54, no 2, s. 187–198. Por. także Aneks 6 do Raportu końcowego, plik „UP.xlsx”.

### 3.3.3.2. Edukacja

Zgodnie z podejściem MFiPR, obliczono wartość potrzeb finansowych w zakresie infrastruktury dla świadczenia usług publicznych w różnych podobszarach. Jak wynika z rezultatów prowadzonych obliczeń, najwyższe niezaspokojone potrzeby finansowe w województwie łódzkim występują w podobszarze edukacji (por. Tabela 12). Ponadto, w każdym z ujętych w zestawieniu podobszarów interwencji najwyższe potrzeby występują w Łodzi i podregionie łódzkim, najniższe – w skierniewickim.

**Tabela 12. Niezaspokojone potrzeby finansowe w podobszarze edukacji (w mln zł, wg danych za 2020 r.)**

Kategoria	Centyl	Podregion				
		Miasto Łódź i łódzki	piotrkowski	sieradzki	skierniewicki	razem
Edukacja	p50	374,46	115,21	65,98	76,19	631,85
	p75	649,23	260,59	200,81	178,90	1 289,54
	p90	981,54	534,74	417,82	338,11	2 272,22

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników analizy desk research.

Należy pamiętać, że od wielu lat system oświaty jest najważniejszym, najbardziej kosztownym elementem w strukturze wydatków bieżących na szczeblu gminnym i powiatowym. Potrzeby finansowe w województwie (p75) wynoszą 1,81 mld zł. W zakresie inwestycji w infrastrukturę oświaty warto zbadać zapotrzebowanie pracodawców na przedstawicieli konkretnych zawodów i dopasować ofertę kształcenia do ich oczekiwań. Równie dobrym pomysłem byłoby inwestowanie w kształcenie ustawiczne, kształcenie dorosłych, kształcenie kadr niemedyceńskich w ochronie zdrowia.

### 3.3.3.3. Włączenie społeczne, integracja i pomoc społeczna

Zdaniem Zespołu Badawczego, wysokość niezaspokojonych potrzeb finansowych dla podobszaru pomocy społecznej (p75, 140,64 mln zł, por. Tabela 13) może być wartością niedoszacowaną, bierze bowiem pod uwagę „wyrównywanie” poziomu jakości infrastruktury do obecnie istniejącej w regionie. Nie uwzględnia ona jednak planów dotyczących deinstytucjonalizacji systemu pomocy społecznej (np. w ramach pieczy zastępczej, mieszkań wspomaganych) ani tego, że infrastruktura w regionie, nawet w jednostkach najlepiej wyposażonych, może być nieoptymalna w stosunku do istniejących potrzeb. Może się okazać, że faktycznie potrzeby te będą w ujęciu kwotowym nawet dwukrotnie większe niż prezentuje to obecne podejście, a z pewnością wyższe o połowę od wskazanej kwoty<sup>62</sup>.

<sup>62</sup> P. Błędowski et al., *Raport - Deinstytucjonalizacja opieki długoterminowej w Polsce. Cele i wyzwania*, Warszawa 2021, s. 28-32; *Ocena zasobów pomocy społecznej województwa łódzkiego za rok 2019*, RCPS w Łodzi, Łódź 2020, s. 111-112.

Tabela 13. Niezaspokojone potrzeby finansowe w podobszarze pomocy społecznej (w mln zł, wg danych za 2020 r.)

Kategoria	Centyl	Podregion				
		Miasto Łódź i łódzki	piotrkowski	sieradzki	skierniewicki	razem
Pomoc społeczna	p50	12,58	15,49	12,23	12,00	52,29
	p75	31,11	50,94	29,30	29,30	140,64
	p90	117,56	124,97	85,55	69,54	397,61

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników analizy desk research.

#### 3.3.3.4. Kultura

Niezaspokojone potrzeby finansowe w podobszarze kultury (por. Tabela 14) wyniosły 388,77 mln zł (p75), z czego ponad 1/3 przypadła na miasto Łódź i podregion łódzki. Należy pamiętać, że zidentyfikowane potrzeby dotyczą wyłącznie inwestycji infrastrukturalnych, zatem należałoby do nich doliczyć potrzeby związane z innymi wymiarami działalności kulturalnej, jak np. organizacja imprez kulturalnych<sup>63</sup>.

Tabela 14. Niezaspokojone potrzeby finansowe w podobszarze kultury (w mln zł, wg danych za 2020 r.)

Kategoria	Centyl	Podregion				
		Miasto Łódź i łódzki	piotrkowski	sieradzki	skierniewicki	razem
Kultura	p50	66,00	31,15	46,52	27,26	170,93
	p75	130,37	83,02	106,95	68,43	388,77
	p90	417,24	222,46	206,38	150,19	996,27

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników analizy desk research.

#### 3.3.3.5. Podsumowanie

Jak wynika z danych przedstawionych w podrozdziałach 3.3.3.1.-3.3.3.4., najwyższe potrzeby finansowe występują w obszarze edukacji, a podregionem, który globalnie w zakresie potrzeb dotyczących infrastruktury usług publicznych notuje największe potrzeby jest ten zamieszany przez najwięcej osób, miasto Łódź i podregion łódzki (por. Tabela 15). Jest to oczywiste biorąc pod uwagę, że Łódź stanowi największy ośrodek akademicki w regionie, istnieje tam wiele szkół ponadgimnazjalnych, funkcjonują główne regionalne instytucje jak ROPS czy WUP. Jednak każdy z podregionów wymaga interwencji w zakresie wsparcia rozwoju usług publicznych, szczególnie usług asystenckich i innych związanych z deinstytucjonalizacją usług, a także w zakresie wielokierunkowego wsparcia działalności kulturalnej.

<sup>63</sup> A. Buchner et al., *Kultura w pandemii. Doświadczenie polskich instytucji kultury...*, op. cit.; J. Panciuchin, 2021 – *kultura w czasach zarazy*, 2021, <https://uni.wroc.pl/2021-kultura-w-czasach-zarazy/>.

**Tabela 15. Niezaspokojone potrzeby finansowe w obszarze usług społecznych z wyłączeniem ochrony zdrowia (w mln zł, wg danych za 2020 r.)**

Kategoria	Centyl	Podregion				
		Miasto Łódź i łódzki	piotrkowski	sieradzki	skierniewicki	razem
Potrzeby razem (edukacja, pomoc społeczna, kultura)	p50	453,05	161,84	124,72	115,45	855,07
	p75	810,72	394,54	337,05	276,63	1 818,95
	p90	<b>1 516,35</b>	<b>882,16</b>	<b>709,74</b>	<b>557,84</b>	<b>3 666,10</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników analizy desk research.

### 3.3.4. Transport

Zwykle duży udział w wydatkach JST stanowią te związane z inwestycjami w infrastrukturę transportu, szczególnie infrastrukturę drogową. Dodatkowo, inwestycje w transport dokonywane są przez podmioty publiczne (np. w ramach transportu miejskiego, gminnego itp.) oraz prywatne (np. prywatni przewoźnicy). Szacunki dotyczące niezaspokojonych potrzeb finansowych w zakresie transportu opierały się w głównej mierze na:

- danych GUS (krajowych i regionalnych),
- opracowaniach branżowych (np. UTK, GDDKiA), m.in. w zakresie wskaźników rozwoju sektora dla Polski i Europy,
- danych Eurostat,
- danych z planów dotyczących danej gałęzi transportu (np. KPK),
- badaniach pierwotnych (w zakresie korekty wyników analizy powyżej wymienionych danych zastanych).

Pierwszy etap obliczeń dotyczył identyfikacji stanu obecnego, następnie – stanu docelowego w tym obszarze interwencji w stosunku do różnych elementów infrastruktury. Na bazie średnich kosztów budowy infrastruktury (lub modernizacji) obliczono wartość potrzeb finansowych. Jeśli to było zasadne, modyfikowano sposób obliczania wartości podany w Podręczniku (por. Aneks 6, plik „TRANSPORT”)<sup>64</sup>. Po weryfikacji obecnie trwających projektów i ich wartości ustalono wielkość niezaspokojonych potrzeb finansowych. W niektórych przypadkach konieczne było rozszacowanie wartości obliczonych wcześniej dla kraju na wartości dla województwa. Należy jednak pamiętać, że inwestycje w niektóre elementy infrastruktury drogowej nie są finansowane ze środków w dyspozycji regionów, zatem w dalszych opisach interwencji wzięto więc pod uwagę wyłącznie te elementy, które dotyczą kompetencji decyzyjnych województwa, powiatów i gmin.

W przypadku interwencji w FEŁ 2027 inwestycje (z uwagi na wysokie niezabezpieczone potrzeby finansowe) powinny dotyczyć dróg gminnych i powiatowych (16,62 mld zł, por. Tabela 16), części taboru pasażerskiego (1,47 mld zł), a także transportu publicznego (5,64

<sup>64</sup> Szczegółowa lista założeń dokumentacji krajowej odnoszącej się do tego obszaru znajduje się w raporcie szacowania potrzeb finansowych i luki finansowej MFIPR, oddzielnie dla każdego omawianego obszaru.

mld zł). **Zgodnie z Podręcznikiem, luka finansowa w obszarze transportu jest tożsama z niezabezpieczonymi potrzebami finansowymi.** Należy jednak zaznaczyć, że niezaspokojone potrzeby finansowe prywatnych przedsiębiorstw transportowych zostały uwzględnione w ramach obszaru przedsiębiorczości (w kategorii potrzeb dużych przedsiębiorstw), podobnie luka finansowa.

W przypadku rozwoju elektromobilności ustalono potrzebę stworzenia w województwie 989 punktów ładowania AC i 134 punktów DC; przy założeniu ceny jednostkowej 40 tys. zł dla tworzenia punktu AC i 150 tys. zł dla tworzenia punktu DC ustalono potrzeby finansowe na poziomie 39,552 mln zł w przypadku stacji AC, 20,12 mln zł w przypadku punktów DC. Działania te powinny być realizowane także w ramach FEŁ 2027, ale z uwagi na ograniczone możliwości finansowe Programu i wieloobszarowość interwencji, rozwój elektromobilności należy sfinansować również ze źródeł krajowych zgodnie z Planem Rozwoju Elektromobilności w Polsce<sup>65</sup>.

**Tabela 16. Podsumowanie obliczeń dotyczących niezaspokojonych potrzeb finansowych w obszarze infrastruktury transportu w regionie łódzkim (w mln zł)**

Obszar	Zidentyfikowane potrzeby finansowe	Zidentyfikowany limit środków	Niezabezpieczone potrzeby finansowe
Autostrady i drogi ekspresowe	17 637,16	12 212,10	5 425,06
Drogi krajowe	9 586,14	5 233,76	4 352,39
<b>Drogi wojewódzkie</b>	1 925,15	5 425,06	- 3 499,91 <sup>66</sup>
<b>Drogi gminne i powiatowe</b>	16 851,95	231,70	16 620,25
ITS	248,41	-	248,41
Linie kolejowe	9 209,67	4 220,99	4 988,68
Intermodal	344,13	-	344,13
<b>Tabor pasażerski</b>	<b>1 466,46</b>	-	<b>1 466,46</b>
Lotniska	20,26	-	20,26
<b>Transport publiczny</b>	5 639,84	-	5 639,84
Elektromobilność	59,67	-	59,67
<b>Razem niezabezpieczone potrzeby finansowe</b>			<b>35 665,24</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research.

### 3.3.5. Rewitalizacja

Zgodnie z obecnie obowiązującą ustawą o rewitalizacji, rewitalizacja stanowi „proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych (...), zintegrowane działania prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji<sup>67</sup>. Rewitalizacja powinna być prowadzona w sposób kompleksowy mając na celu popra-

<sup>65</sup> *Elektromobilność*, 2018, <https://www.gov.pl/web/klimat/elektromobilnosc>.

<sup>66</sup> Ujemna wartość wynika z faktu zaplanowania wyższej alokacji na różne programy krajowe z zakresu budowy i modernizacji dróg wojewódzkich niż oszacowane potrzeby finansowe.

<sup>67</sup> *Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji*, t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 485, art. 1.

wę poziomu jakości życia mieszkańców, jak i osiągnięcie celów innych interesariuszy. Finansowanie działań rewitalizacyjnych może być prowadzone przy użyciu środków własnych gmin, środków krajowych, UE, kredytów i pożyczek udzielanych na zasadach komercyjnych, a także w ramach PPP.

Należy zauważyć, że region łódzki znajduje się w gronie regionów, które otrzymają dodatkowe środki z FST na realizację CP 6. Środki FST będą przeznaczone jedynie na poprawę stanu środowiska naturalnego oraz zagospodarowania terenu na określonych obszarach geograficznych regionu. Niezbędne jest zatem przeznaczenie dodatkowych środków w ramach programu regionalnego na rewitalizację obszarów miejskich i wiejskich. Działania rewitalizacyjne są i będą prowadzone na terenie całego regionu zgodnie z GPR w poszczególnych gminach (obowiązkowe stosowanie GPR jako podstawy prowadzenia działań rewitalizacyjnych – od 1 stycznia 2024 r<sup>68</sup>).

Na podstawie metodologii MFiPR przy przyjętych modyfikacjach obliczono, że wartość potrzeb finansowych może się wahać od 10,89 mld zł do 16,71 mld zł. Zgodnie z obliczeniami wykonanymi na zlecenie MFiPR, wartość całkowitego zapotrzebowania finansowego w okresie 10 lat dla województwa łódzkiego (na podstawie programów rewitalizacji) wyniosła 12,18 mld zł, co mieści się w zaproponowanym wcześniej zakresie. Mając więc na względzie ekspercki wskaźnik 15% potrzeb niezaspokojonych jako wielkość luki finansowej, ustalono ją na poziomie 263,12 mln zł (por. Tabela 17). Skoro luka finansowa istnieje, można rozważyć zastosowanie IF w przyszłej interwencji, jednak podejście polskich regionów jest w tej kwestii zróżnicowane – jedne decydują się na wdrożenie wyłącznie dotacji, inne – wyłącznie IF, np. w ramach inicjatywy Jessica2 w okresie 2014-2020. Trzeba jednak przyznać, że większość dokumentów dla perspektywy 2021-2027 proponuje w tym zakresie dotacje, ewentualnie IF z preferencjami, w tym częściowym umorzeniem kapitału.

**Tabela 17. Potrzeby finansowe i luka finansowa w zakresie rewitalizacji w regionie łódzkim (w mln zł) do 2030 roku**

Kategoria	Wartość
Całkowita szacowana wartość potrzeb finansowych (w mln zł)	12 181,53
Wskaźnik wysokości planowanych nakładów na zadania inwestycyjne w sferze technicznej w całkowitej wartości projektów w programach rewitalizacji	0,2
Szacunkowa wartość potrzeb finansowych na zadania inwestycyjne w sferze technicznej w programach rewitalizacji (w mln zł)	2 436,31
Wskaźnik terenów zamieszkałych na obszarach rewitalizacji (średnia wg GUS)	0,72
Wartość zadań inwestycyjnych na terenach zamieszkałych w obszarach rewitalizacji (w mln zł)	1 754,14
Luka w finansowaniu (15%) w okresie 10 lat (w mln zł)	263,12

*Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research.*

<sup>68</sup> Zgodnie z art. 52 ust. 1 Ustawy o rewitalizacji.

### 3.3.6. Energetyka

Na potrzeby obliczenia luki finansowej w obszarze energetyki Zespół Badawczy przeprowadził analizę *desk research* w wielu wymiarach (wliczając analizę makroekonomiczną) i przyjął, że:

- scenariusz optymistyczny według metodologii MFiPR nie zrealizuje się z uwagi na negatywne (i odroczone w czasie) skutki pandemii COVID-19,
- scenariusz pesymistyczny nie uwzględnia obecnych trendów na rynku energii, a także rozmiaru inwestycji osób indywidualnych, instytucji publicznych i podmiotów gospodarczych w zakresie inwestycji w OZE oraz dynamiki inwestycji w tym zakresie.

Pod uwagę w dalszych obliczeniach wzięto wariant pośredni (23%)<sup>69</sup>, jednak obliczeń dokonano dla wszystkich wspomnianych wariantów (por. Aneks 6, plik „ENERGETYKA.xlsx”). Wyniki analiz przedstawione w Tabeli 18 i Tabeli 19 pozwalają na wysnucie wniosków, iż najwyższą wartość potrzeb finansowych do 2030 roku będzie się odnotowywać w przypadku zakładania instalacji wiatrowych (onshore; dokładnie połowa potrzeb) oraz mikroinstalacji fotowoltaicznych.

**Tabela 18. Kalkulacja całkowitych potrzeb finansowych województwa łódzkiego do 2030 roku (w mln zł; scenariusz 23%)**

Okres	Hydro	Biomasa	Biogaz	Wiatr onshore	Elektrownie fotowoltaiczne	Fotowoltaika – mikroinstalacje
2019-2020	3	-	31	1 938	80	373
2021-2025	17	116	108	41	104	487
2026-2030	7	98	115	14	80	374
Razem	26	214	254	1 993	265	1 234

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy *desk research*.

**Tabela 19. Podsumowanie potrzeb finansowych dla województwa łódzkiego (w mln zł) w okresie 2019-2030**

Kategoria	Potrzeby (w mln zł)	Udział w potrzebach
<b>Razem</b>	3 986,62	100,00%
Hydro	26,44	0,66%
Biomasa	213,94	5,37%
Biogaz	254,11	6,37%
Wiatr onshore	1 993,18	50,00%
Elektrownie fotowoltaiczne	264,87	6,64%
Fotowoltaika - mikroinstalacje	1234,072	30,96%

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy *desk research*.

<sup>69</sup> Założono osiągnięcie produkcji energii z OZE w roku 2030 na poziomie 23% w finalnym zapotrzebowaniu brutto. Pozostałe warianty zakładały 21% (wariant bez udziału środków UE, pesymistyczny), oraz 32% (wariant optymistyczny). Warianty te zostały zaprezentowane w Podręczniku metodologicznym, podrozdz. 5.6., s. 1.



Oszacowano także potrzeby finansowe województwa w następujących podobszarach:

- w podobszarze ciepłownictwa – ustalono: poziom finansowania inwestycji kapitałem obcym przeciętnie w ostatnich sześciu latach (20,5%) i zapotrzebowanie na kapitał obcy w regionie łódzkim na poziomie 573 mln zł, z czego 283 mln zł przypada na okres 2021-2025 r., a 290 mln zł na okres 2026-2030 r.;
- w zakresie efektywności energetycznej (przy założonym tempie wzrostu cen produkcji budowlano-montażowej; por. Aneks 6, plik „ENERGETYKA”) potrzeby regionu łódzkiego wyniosą prawdopodobnie 5,56 mld zł w okresie do 2030 r.;
- w przypadku energii produkowanej z biomasy wyliczono koszty założenia plantacji w regionie łódzkim (potrzeby finansowe) wynoszące 1,03 mld zł (do 2030 r.).

W przypadku termomodernizacji budynków przedsiębiorstw oraz montażu instalacji OZE z uwagi na powstanie znaczących oszczędności wpływających na wzrost rentowności działalności tych podmiotów gospodarczych, Zespół Badawczy proponuje zastosowanie IF z ewentualnymi preferencjami. W przypadku pozostałych podmiotów Zespół Badawczy proponuje oferowanie dotacji lub ewentualnie – IF z komponentem umorzeniowym (np. w przypadku odbiorców ostatecznych, którymi będą zarządcy wielorodzinnych budynków mieszkalnych).

W wyniku analizy danych obliczono lukę, która powinna zostać wzięta pod uwagę w kolejnym okresie programowania wsparcia, w ramach FEŁ 2027, w wysokości 12,74 mld zł (do 2030 roku). Luka wystąpi w 4 podobszarach: OZE, ciepłownictwo, efektywność energetyczna, biomasa. Zespół Badawczy jednak twierdzi, że w wyniku zmian zachodzących na krajowym rynku i rynkach zagranicznych (projektowane inwestycje o charakterze międzynarodowym, konflikty, m.in. dotyczące kopalni Turów) oraz rosnących cen energii luka ta w kolejnych latach będzie wyższa. Należy dążyć do redukcji importu netto energii w przypadku regionu łódzkiego, zatem wspieranie wszelkich inwestycji zwiększających produkcję energii na terenie regionu jest uzasadnione.

### **3.3.7. Ochrona środowiska**

Potrzeby finansowe w zakresie ochrony środowiska zostały obliczone w następujących podobszarach (przy wykorzystaniu jednolitego schematu postępowania; por. także plik „OŚ.xlsx” w Aneksie 6 do Raportu końcowego):

- Zabezpieczenie przed suszą oraz ochrona przed powodzią i skutkami zmian klimatu,
- Wodociągi i kanalizacja,
- Gospodarka odpadami,
- Ochrona powietrza i klimatu,
- Ochrona przyrody i poprawa stanu różnorodności biologicznej,
- Ochrona gleb.



Dla każdego obszaru przeanalizowano kluczowe dokumenty<sup>70</sup> i ustalono docelowy standard rozwoju, następnie ustalono wskaźnik potrzeb infrastrukturalnych. Kolejno oszacowano potrzeby inwestycyjne regionu, dokonując rozszacowań z poziomu danych krajowych na poziom województwa przy wykorzystaniu wskaźników kontekstowych (różne dla różnych podobszarów). Zgodnie z przyjętą metodyką (por. Aneks 1) oszacowano potrzeby inwestycyjne województwa na poziomie 21,65 mld zł do 2030 roku (por. Tabela 20).

**Tabela 20. Potrzeby finansowe regionu łódzkiego w perspektywie do 2030 r. w zakresie ochrony środowiska (w mln zł)**

Podobszar	Zidentyfikowane potrzeby finansowe
Wodno-kanalizacyjne	5 000
Oczyszczalnie	3 629
Powietrze	3 185
Odpady	3 100
Grunty	1 823
Adaptacja	3 853
Susze, powódź, retencja	1 061
Bioróżnorodność	1,6
<b>Razem</b>	<b>21 650</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy desk research.

Powyższe potrzeby finansowe zostały skorygowane przez uwzględnienie realizowanej obecnie interwencji (projekty w realizacji, głównie POIiŚ) i ostatecznie ustalone jako niezaspokojone potrzeby finansowe na poziomie **20,52 mld zł do 2030 roku**. Zgodnie z Podręcznikiem (podrozdz. 5.1.7.2., s. 12), projekty z zakresu ochrony środowiska nie są nastawione na generowanie rezultatów mogących zapewnić przychody, w związku z tym luka finansowa w tym obszarze nie istnieje, można mówić jedynie o niezaspokojonych potrzebach finansowych. Kwestia ta dotyczy projektów, których realizatorami będą organy państwa i samorządu.

Zespół Badawczy założył, że część luki finansowej w obszarze ochrony środowiska (wyłącznie dla podmiotów prywatnych) została zawarta we wcześniejszych obliczeniach, w obszarze energetyki<sup>71</sup> i rewitalizacji<sup>72</sup>, bowiem cele tych obszarów korespondują z tymi dla obszarów ochrony środowiska. Działania realizowane przez przedsiębiorstwa, które wpisują się

<sup>70</sup> *Polityka Energetyczna Polski do 2040 r.*, Warszawa 2021; 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); *Stan środowiska w Polsce: raport 2018*, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Warszawa 2018; 5.7. *Sektor Środowiska*, [in:] *Raport z szacowania potrzeb finansowych i luki finansowej*, 2020, s. 1–42.

<sup>71</sup> Inwestycje w OZE, których w ramach obszaru ochrony środowiska w metodyce MFiPR nie występuje, nie ma więc kolizji czy duplikowania wykazywanej luki w tym zakresie.

<sup>72</sup> W obszarze rewitalizacji dotyczy ta część infrastruktury podlegającej rewitalizacji, jednak typy przedsięwzięć w ramach ochrony środowiska i rewitalizacji nie duplikują się, zatem te same potrzeby nie są liczone dwukrotnie w obu obszarach interwencji.

w obszar ochrony środowiska zostały częściowo uwzględnione w luce finansowej w obszarze przedsiębiorczości (cs(iii))<sup>73</sup>.

### 3.4. Potrzeby finansowe i luka finansowa w poszczególnych obszarach interwencji – analiza wyników badań pierwotnych

W niniejszym rozdziale zawarto jedynie najważniejsze (z punktu widzenia proponowania odpowiednich form wsparcia) ustalenia z badań ankietowych przeprowadzonych z pięcioma grupami respondentów: przedstawicielami wnioskodawców nieskutecznych, potencjalnych beneficjentów oraz przedsiębiorstw i JST– beneficjentów w RPO Wł 2014-2020 oraz odbiorców ostatecznych IF. Opis pozostałych wyników zawarto w Aneksach 5 i 6 do niniejszego Raportu. Z kolei wyniki wywiadów przedstawiono w Aneksie 7 do Raportu końcowego. Wyniki badań pierwotnych jedynie uzupełniają analizę *desk research* w zakresie ustalania wysokości niezaspokojonych potrzeb finansowych i luki finansowej. Z uwagi na niepewność funkcjonowania w obecnej gospodarce zdominowanej przez skutki pandemii COVID-19, respondenci często deklarowali, że nie są w stanie określić wysokości przyszłych potrzeb finansowych i wskazywali jedynie wydatki dla już rozpoczętych inwestycji. Zatem wysokość potrzeb finansowych i luki finansowej we wszystkich grupach mogła być zniekształcona przez krótkookresowy efekt pandemii. Ich odpowiedzi uszczegóławiają jednak wyniki bardziej ogólnej analizy *desk research* wskazując, które podobszary są bardziej, a które mniej istotne dla danej grupy respondentów. To z kolei pozwoli na dopasowanie interwencji do realnie występujących potrzeb wśród docelowych grup beneficjentów.

#### 3.4.1. Beneficjenci - JST

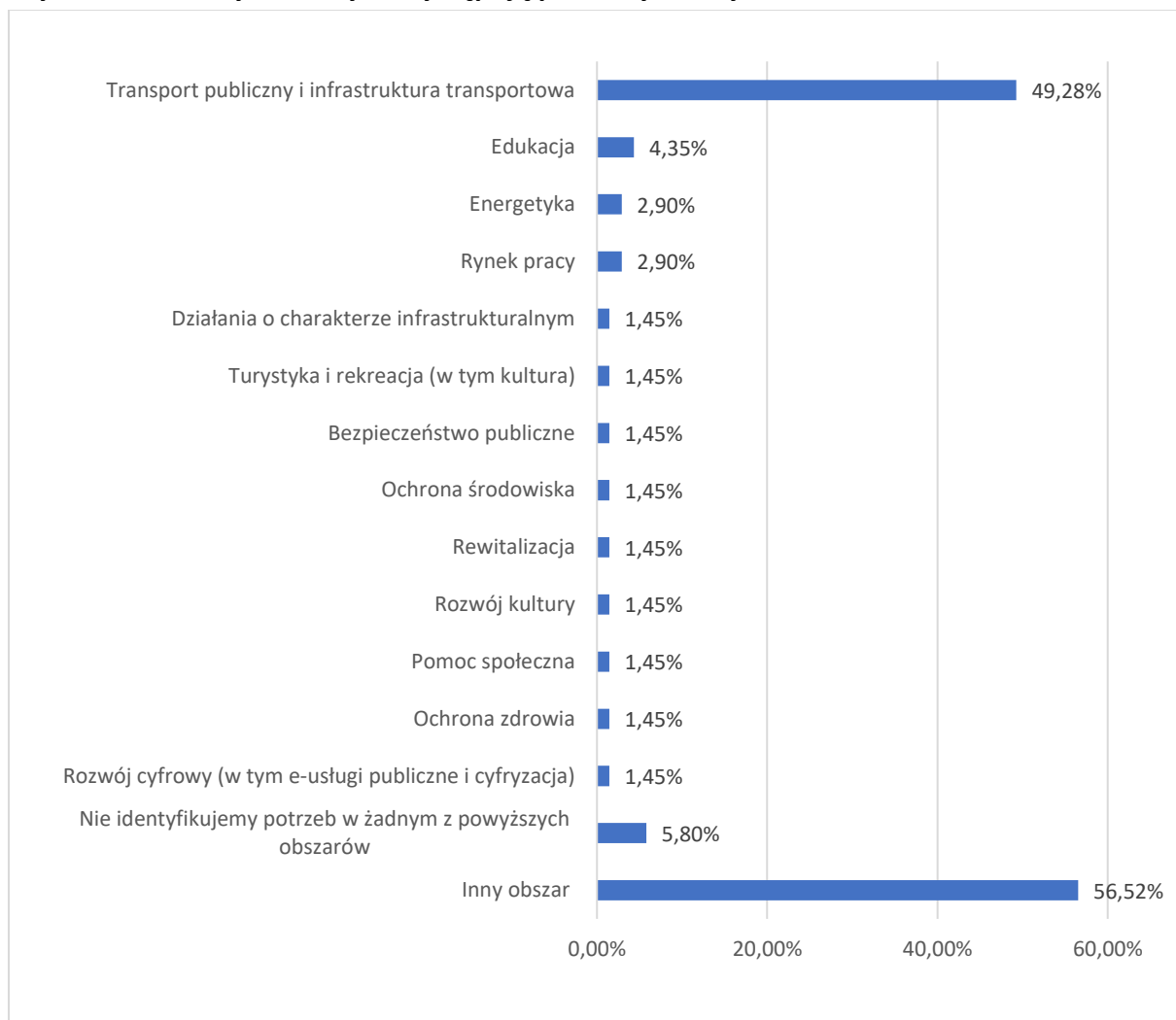
W ramach badania kwestionariuszowego zrealizowanego z przedstawicielami Jednostek Samorządu Terytorialnego (JST), które wzięły udział w RPO Wł 2014-2020, przebadano łącznie 71 instytucji. Przedstawiciele JST biorący udział w badaniu wskazali obszary interwencji, które są dla nich najważniejsze (por. Wykres 1). Niezaprzecalnie najwięcej odpowiedzi twierdzących odnotowano dla **transportu publicznego i infrastruktury transportowej** – na ten obszar wskazała niemal połowa respondentów (49,28%). Wynik ten jest znacząco wyższy od pozostałych zidentyfikowanych obszarów, co jak wskazuje doświadczenie w zakresie ewaluacji *ex ante* – jest wynikiem typowym dla grupy potencjalnych beneficjentów wśród JST.

Ponad połowa badanych wybrała odpowiedź „Inny obszar” - po przeanalizowaniu okazało się, że dotyczą one głównie obszaru **ochrony środowiska i energetyki** - powtarzającą się odpowiedzią jest infrastruktura związana z kanalizacją i ściekami, rozwiązania związane z ekologią, takie jak odnawialne źródła energii lub zbiorniki na wodę opadową. Potrzeby JST mają zatem charakter infrastrukturalny. Nie odbiega to od obszarów potrzeb uwzględnianych w ramach analizy *desk research* (por. podrozdz. 3.3.).

---

<sup>73</sup> Tutaj również nie ma kolizji ani dwukrotnego wliczania tych samych potrzeb w lukę, bowiem typy przedsięwzięć nie nakładają się na siebie.

**Wykres 1. Obszary, w których występują potrzeby identyfikowane w JST do 2027 r.**



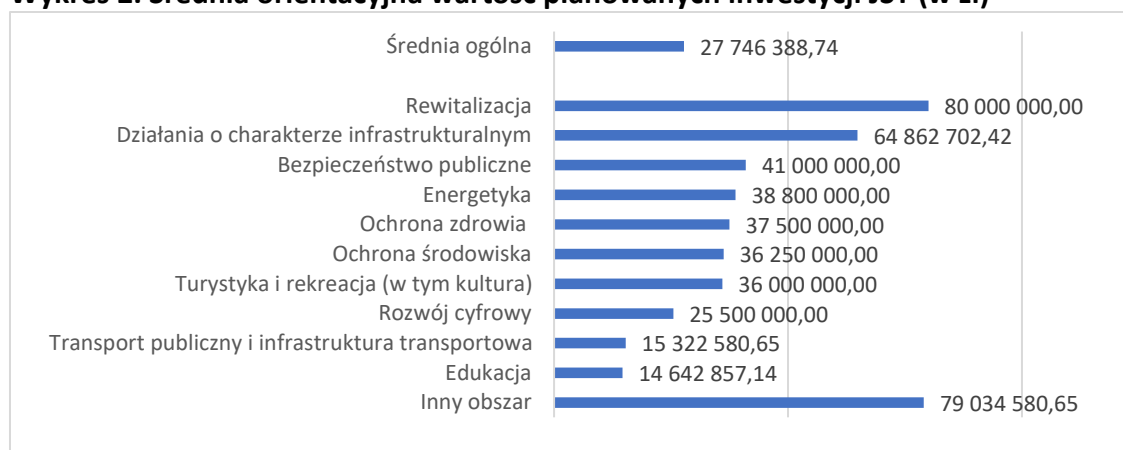
Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=71).

Badani przedstawiciele JST wskazali orientacyjną cenę inwestycji we wcześniej zidentyfikowanych obszarach. Średnia wszystkich szacowanych kosztów wynosi 27 746 388,74 zł (por. Wykres 2). Obszary zidentyfikowane z najwyższą szacowaną średnią stanowią rewitalizacja oraz działania o charakterze infrastrukturalnym (głównie dotyczą infrastruktury transportowej). Najniżej szacowane są środki na inwestycje w edukację. W kategorii „Inne” odnoszono się głównie do ochrony środowiska, co podnosi średnią orientacyjną wartość planowanych inwestycji. Trzeba jednak zaznaczyć, że niewiele JST oznaczało niektóre obszary interwencji jako obszary potrzeb inwestycyjnych – biorąc więc pod uwagę wyniki przedstawione na Wykresie 1 i Wykresie 2 istotne (i możliwe do wzięcia pod uwagę w ewentualnej korekcie wyników analizy *desk research*) są wyniki dla potrzeb w zakresie infrastruktury transportowej. Średnia wartość inwestycji w tym zakresie (15,32 mln zł) w odniesieniu do wszystkich JST dałaby finalnie wartość potrzeb w wysokości 1087,61 mln zł dla całego regionu, głównie na inwestycje w drogi gminne i powiatowe, co należy uznać za wartość zdecydowanie zaniżoną. Wynika to z faktu, że część respondentów, którzy oznaczyli potrzeby w tym zakresie, nie było w stanie podać wartości planowanych inwestycji i deklarowało same potrzeby inwestycyjne,

bez doprecyzowania wartości ewentualnych przyszłych projektów. Należy więc uznać za właściwą wartość prezentowaną w podrozdziale 3.3.4. i traktować ją jako wartość luki dla inwestycji w drogi gminne i powiatowe w regionie łódzkim.

Jedno z zadanych JST pytań dotyczyło możliwości realizacji planowanych działań z wykorzystaniem środków własnych. W zestawieniu ogólnym **92,31% badanych stwierdziło, że częściowo może zrealizować wskazane wcześniej działania przy pomocy środków własnych**. W przypadku analizy tego pytania w kontekście poszczególnych obszarów można zauważyć, że respondenci najczęściej spośród wszystkich wskazują brak możliwości zrealizowania inwestycji z środków własnych w przypadku infrastruktury transportu oraz kategorii „inne”, czyli głównie inwestycji dot. ochrony środowiska i energetyki (por. Wykres 3). Osoby badane zostały zapytane o szacunkowy koszt, który JST mogłyby pokryć. **Uśredniona wartość jaką beneficjenci deklaratorywnie mogliby ponieść w ramach realizacji zadania wynosi 17,82% kwoty projektu (por. także Wykres 3). Jest to wartość korespondująca z oczekiwanym poziomem wkładu własnego w przypadku dotacji w okresie 2021-2027 dla województwa łódzkiego, będącego w grupie „słabiej rozwiniętych” regionów, uprawnionych do udzielania wsparcia na poziomie do 85% wartości inwestycji w formie dotacji. Nie widać zatem zagrożenia dotyczącego braku możliwości wniesienia wkładu własnego przez JST, które chciałyby ubiegać się o wsparcie.**

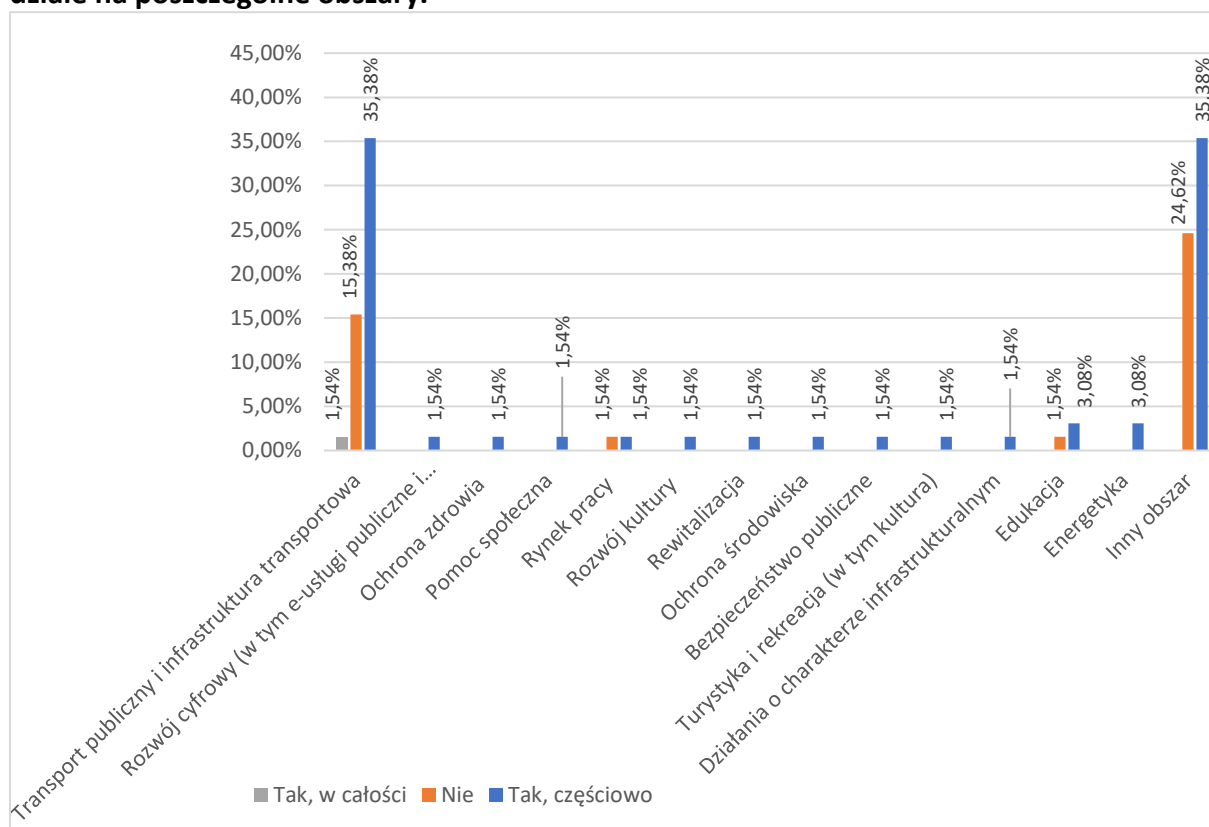
**Wykres 2. Średnia orientacyjna wartość planowanych inwestycji JST (w zł)<sup>74</sup>**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=71).

<sup>74</sup> Liczba podanych kwot niezbędnych na realizację inwestycji w danych obszarach jest różna, co może zaburzać obraz, jaki daje średnia przewidywana kwota w danym obszarze. Użycie odchylenia standardowego pozwoliło na sprawdzenie, czy proponowane kwoty są rozproszone lub skupione. Najniższe odchylenie standardowe odnotowano dla transportu publicznego i innych obszarów oraz edukacji. Co oznacza, że kwoty są blisko średniej. Największe różnice można zauważyć w przypadku rewitalizacji i działań o charakterze infrastrukturalnym. W tych przypadkach odchylenie przekracza ponad 100000000 zł.

**Wykres 3. Zdolność do realizacji planów rozwoju przy pomocy środków własnych. w podziale na poszczególne obszary.**



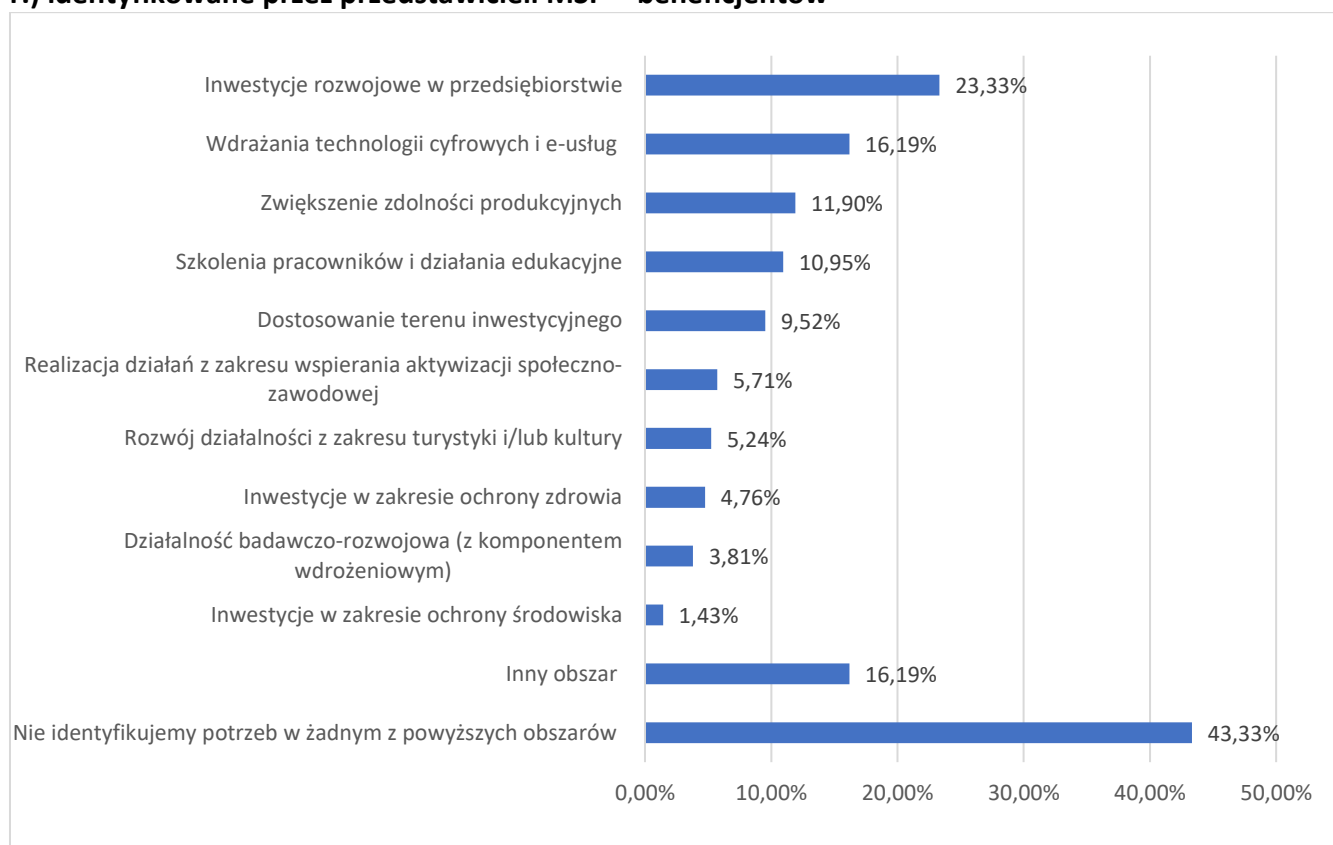
Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=71; 1 odpowiedź twierdząca=1,54%; 4 osoby nie odpowiadały na to pytanie z uwagi na wcześniej oznaczone odpowiedzi).

Kolejno przeanalizowano, czy JST mogą znajdować się z luce finansowej. Spośród badanych jednostek, które starały się o pożyczkę, aż 97,44% respondentów wskazało, iż udało się ją uzyskać. Tylko 2,56% jednostek udało się uzyskać część pożyczek – świadczyć może to o fakcie, że **JST nie mają problemów z otrzymaniem pożyczek** na rynku komercyjnym, zatem prawdopodobnie **nie znajdują się w luce finansowej** (chyba, że jak wskazano w rozdziale 4 – jedynie w wybranych obszarach interwencji, jak np. rewitalizacja). Nie wyklucza to jednak możliwości oferowania im IF w ramach interwencji w obszarach, w których inwestycja przyczyni się do osiągnięcia korzyści ekonomicznych w postaci oszczędności.

### 3.4.2. Beneficjenci - przedsiębiorcy

W okresie programowania 2021-2027 większe znaczenie należy nadać zastosowaniu instrumentów mieszanych i IF w „tradycyjnej” formie (co wynika z wytycznych KE i zaleceń fi-compas Knowledge Hub), co najczęściej proponuje się w przypadku podmiotów gospodarczych. Szczególnie ważne jest zatem zbadanie, w jakim zakresie mogą one być oferowane przedsiębiorstwom, które zdaniem większości ekspertów, mają największe szanse na znalezienie się w luce finansowej (szczególnie MŚP).

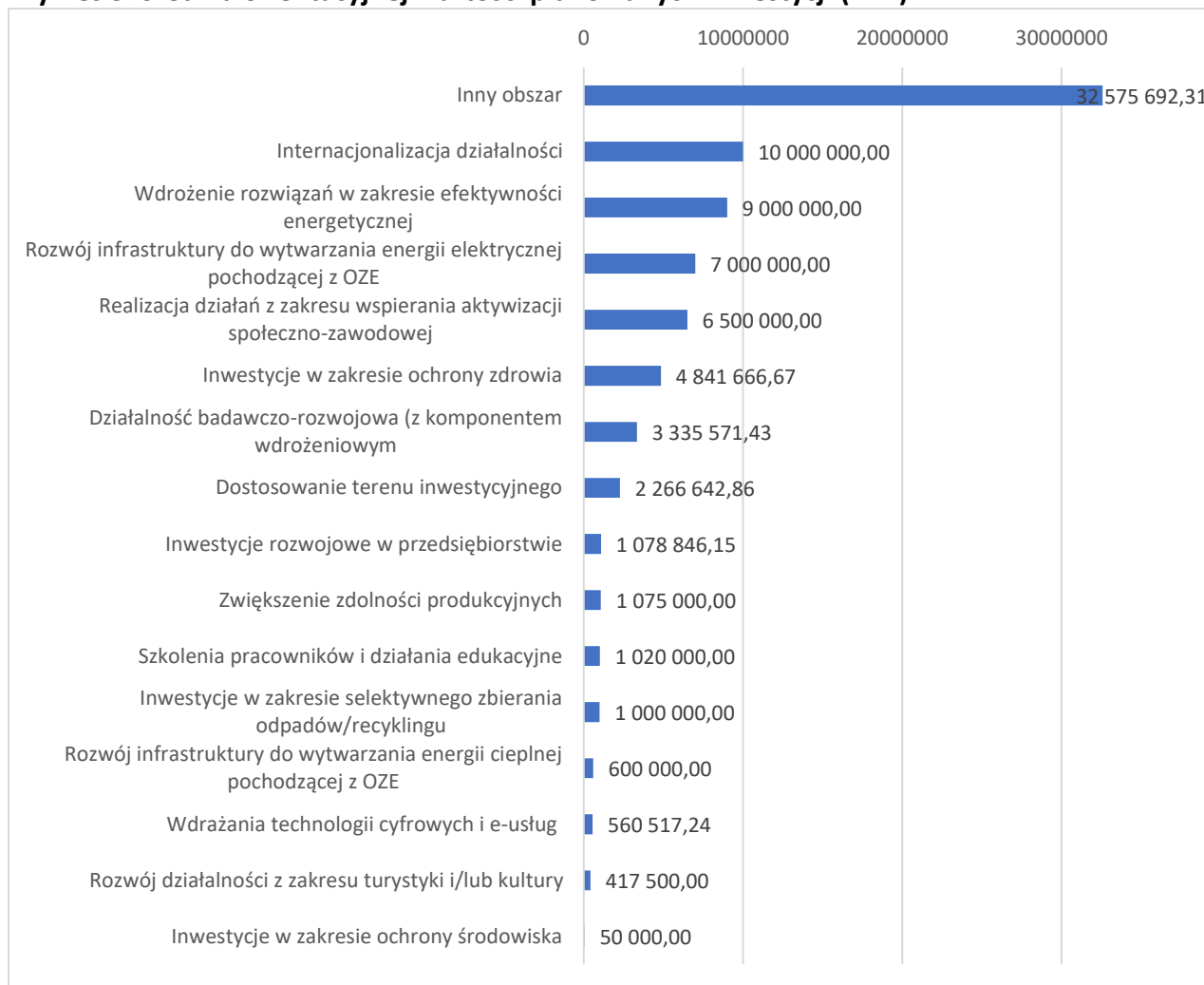
**Wykres 4. Obszary, w których występują najpilniejsze potrzeby (w perspektywie do 2027 r.) identyfikowane przez przedstawicieli MŚP – beneficjentów**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=311).

Respondenci – przedstawiciele przedsiębiorstw wskazali obszary najistotniejsze z ich perspektywy (por. Wykres 4). Najczęściej wskazane przez badanych zostały „**inwestycje rozwojowe w przedsiębiorstwie**” (23,33%), najbardziej uniwersalna kategoria, pojemna, zatem obejmująca szerokie spektrum możliwych inwestycji. Kolejno największą liczbę wskazań otrzymały obszary **wdrożenia technologii cyfrowej i e-usług** (16,19%) oraz **zwiększenie zdolności produkcyjnych, co również koresponduje z celem przedsiębiorstw w postaci poprawy własnej pozycji konkurencyjnej**. Istotnym faktem jest wysoka liczba wskazań odpowiadających braku identyfikacji potrzeb z żadnym ze wskazanych obszarów (43,33%). Można więc przypuszczać, że przynajmniej 43,33% przedsiębiorstw nie znalazło się w luce finansowej, bowiem nie wskazało innych obszarów, w których potrzeby inwestycyjne mogłyby wystąpić.

**Wykres 5. Średnia orientacyjnej wartości planowanych inwestycji (w zł)<sup>75</sup>**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=311).

Przedstawiciele badanych przedsiębiorstw wskazali orientacyjną wartość inwestycji we wcześniej zidentyfikowanych obszarach (por. Wykres 5<sup>76</sup>). Najwyższą wartość średnią na

<sup>75</sup> Liczba podanych kwot w danych obszarach znacząco się różni, co może wpływać na niewłaściwe postrzeganie sytuacji w kontekście przewidywanych kwot w danym obszarze. Użycie odchylenia standardowego pozwoliło na sprawdzenie czy proponowane kwoty są rozporoszone lub skupione. Najniższe odchylenie standardowe odnotowano w przypadku odpowiedzi „Rozwój działalności z zakresu turystyki i/lub kultury” oraz „Wdrażania technologii cyfrowych i e-usług”, co oznacza, że kwoty są blisko średniej. Największe różnice odnotowano w przypadku innych obszarów - w tych przypadkach odchylenie przekracza ponad 150 000 000 zł.

<sup>76</sup> Należy zaznaczyć, że średnie te są najczęściej wypadkową niewielu deklarowanych kwot potrzeb, zatem wartość deklarowanych potrzeb w przypadku większości (poza b, c, g, q) należy traktować jako niereprezentatywne dla badanej populacji, a jedynie poglądowe. Zanotowano następującą liczbę odpowiedzi dla kwot potrzeb: a) Działalność badawczo-rozwojowa (z komponentem wdrożeniowym) - 7 odpowiedzi; b) Wdrażanie technologii cyfrowych i e-usług - 29 odpowiedzi; c) Dostosowanie terenu inwestycyjnego - 14 odpowiedzi; d) Internacjonalizacja działalności - 1 odpowiedź; e) Wdrożenie rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej - 2 odpowiedzi; f) Wdrożenie rozwiązań w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym - 0 odpowiedzi; g) Zwiększenie zdolności produkcyjnych - 14 odpowiedzi; h) Rozwój infrastruktury do wytwarzania energii elektrycznej pochodzącej z OZE - 1 odpowiedź; i) Rozwój infrastruktury do wytwarzania energii cieplnej pochodzącej z OZE - 1 odpowiedź; j) Inwestycje w zakresie gospodarowania wodą i infrastruktury wod-kan - 0 odpowiedzi; k) Inwestycje w zakresie selektywnego zbierania odpadów/recyklingu - 1 odpowiedź; l) Inwestycje w zakresie ochrony środowiska - 1

podstawie deklaracji respondentów zanotowano dla odpowiedzi dot. internacjonalizacji działalności (10 mln zł), „Wdrożenie rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej” (9 mln zł) i rozwoju infrastruktury na potrzeby OZE (7 mln zł), a także „Realizacja działań z zakresu wspierania aktywizacji społeczno-zawodowej” (6,5 mln zł)<sup>77</sup>. Najniżej szacowane są potrzeby związane z obszarem rozwoju turystyki i kultury (417,5 tys. zł). Warto zauważyć, że w przypadku odpowiedzi „inne obszary”, średnia wartość inwestycji jest jedną z najwyższych (32,58 mln zł), jednak wynika to z pojedynczych wskazań cechujących się wysoką wartością. Biorąc pod uwagę odsetek respondentów, którzy oznaczyli dane potrzeby, można ekstrapolować wartości dla całej populacji i oszacować prawdopodobne wartości potrzeb finansowych w następującej wysokości<sup>78</sup>:

- Internacjonalizacja działalności – 4,28 mld zł,
- Wdrożenie rozwiązań dla efektywności energetycznej – 7,70 mld zł,
- Rozwój infrastruktury dla OZE (energia elektryczna) – 2,99 mld zł,
- Rozwój infrastruktury dla OZE (energia ciepła) – 0,26 mld zł,
- Inwestycje w ochronę zdrowia – 20,70 mld zł,
- Inwestycje w zakresie selektywnego zbierania odpadów/recyklingu – 0,43 mld zł,
- Inwestycje w zakresie ochrony środowiska – 0,06 mld zł,
- Inwestycje rozwojowe w przedsiębiorstwie – 22,61 mld zł,
- Wdrażanie technologii cyfrowych i e-usług – 8,15 mld zł,
- Zwiększenie zdolności produkcyjnych – 11,49 mld zł,
- Szkolenia pracowników i działania edukacyjne – 10,03 mld zł,
- Dostosowanie terenu inwestycyjnego – 19,39 mld zł,
- Rozwój aktywizacji społeczno – zawodowej – 16,68 mld zł,
- Rozwój działalności turystycznej lub kulturalnej – 1,96 mld zł,
- Działalność B+R – 11,41 mld zł,
- W ramach innych obszarów (biorąc pod uwagę wartość średnią i medianę<sup>79</sup>) – ok. 350 mld zł,

---

odpowiedź; m) Inwestycje w zakresie ochrony zdrowia - 6 odpowiedzi; n) Realizacja działań z zakresu wspierania aktywizacji społeczno-zawodowej - 3 odpowiedzi; o) Inwestycje rozwojowe w przedsiębiorstwie - 39 odpowiedzi; p) Reorganizacja przedsiębiorstwa (w tym outplacement) - 0 odpowiedzi; q) Szkolenia pracowników i działania edukacyjne - 14 odpowiedzi; r) Rozwój działalności z zakresu turystyki i/lub kultury - 4 odpowiedzi; s) Inny obszar - 26 odpowiedzi.

<sup>77</sup> Jedynie 3 respondentów na 12 oznaczających potrzeby w tym zakresie określiło potrzeby finansowe, co może zawyżać wynik finalny.

<sup>78</sup> Szacunków dokonano biorąc pod uwagę: odsetek odpowiedzi twierdzących dotyczących danego podobszaru, średnią wartość inwestycji deklarowaną przez respondentów (należy pamiętać, iż jest to wartość szacunkowa), liczbę wszystkich przedsiębiorstw MŚP w regionie.

<sup>79</sup> Z uwagi na brak lepszego wskaźnika oraz mniejsze jego obciążenie niż średnia wartość dla obszaru „inne” (duży poziom rozrzutu kwot i zróżnicowania mierzonego wskaźnikiem zmienności opartym na odchyleniu standardowym) wzięto pod uwagę wartość średnią dla wszystkich inwestycji, inne oszacowanie oparto na medianie wyników badania. Za uwzględnieniem tego wskaźnika przemawiał również fakt, że w ramach odpowiedzi „inne” udzielano odpowiedzi doprecyzowujących obszar, które dotyczyły innych obszarów interwencji: ochrony środowiska, rewitalizacji transportu i innych.



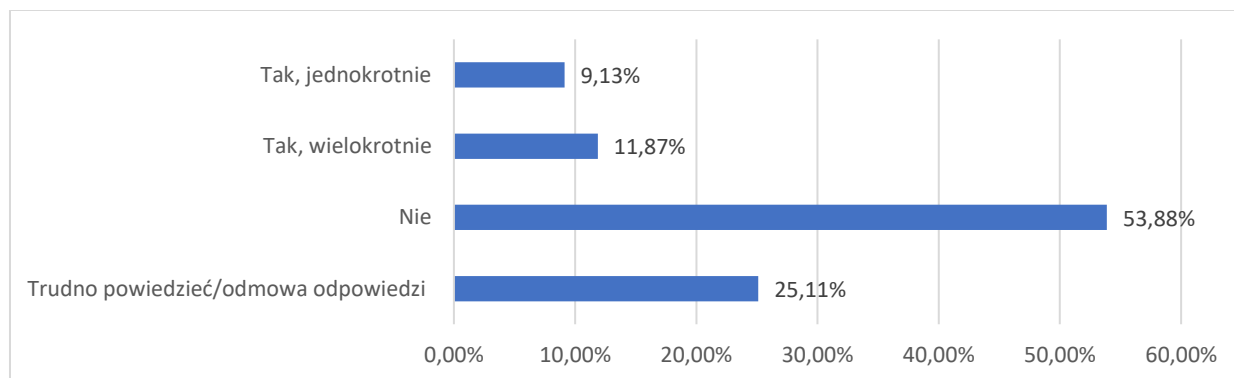
- Razem: 488,14 mld zł.

**Ponad połowa badanych stwierdziła, że nie ma możliwości zrealizowania projektów z środków własnych (55,25%). Jedynie 4% badanych wskazało, że może zrealizować założone projekty w całości. To oznacza, że ok. 95% badanych przedsiębiorstw posiada niezaspokojone potrzeby finansowe.**

W ciągu ostatnich 7 lat aż 53,88% przebadanych podmiotów nie ubiegało się o kredyt, a jedynie 21% ubiegało się o niego jednokrotnie lub wielokrotnie (por. Wykres 6). Brak ubiegania się o finansowanie zewnętrzne w ich przypadku może wynikać z trudnej sytuacji finansowej albo braku planów inwestycyjnych, których realizacja miałyby być finansowana ze środków zewnętrznych.

Spośród przedsiębiorstw, które starały się o kredyt, aż 95,65% udało się go uzyskać (80 przedsiębiorstw, 20% całej badanej próby). 2,17% przebadanych ubieganie się o kredyt się nie powiodło, zatem znalazły się one w luce finansowej. Pozostałe były w trakcie procesu przyznawania pożyczki. Należy jednak mieć na uwadze, że jest to wynik niemiarodajny – część przedsiębiorstw zdając sobie sprawę ze swojej słabej kondycji finansowej, krótkiego czasu funkcjonowania na rynku bądź niewystarczającej dochodowości planowanego przedsięwzięcia nie podejmuje nawet próby pozyskania finansowania z rynku komercyjnego wiedząc, że nie zostanie ono udzielone. Zatem wysoki wynik w zakresie pozytywnego zakończenia ubiegania się o wsparcie na rynku komercyjnym nie świadczy o tym, że przedsiębiorstwa nie mają problemu z finansowaniem swoich wydatków inwestycyjnych (por. także podrozdz. 4.1.2.) w rzeczywistości luka finansowa może wynosić ok. 10-15%<sup>80</sup>.

**Wykres 6. Odsetek przedsiębiorstw – beneficjentów, którzy w ciągu ostatnich 7 lat ubiegali się o komercyjny kredyt bankowy**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=311).

Przedsiębiorcy, którzy otrzymali wsparcie w ramach RPO Wł 2014-2020, biorący udział w badaniu kwestionariuszowym, zostali poproszeni o udzielenie odpowiedzi na pytanie o szacunkowy koszt, który podmiot mógłby pokryć w ramach realizacji przedsięwzięcia inwe-

<sup>80</sup> P. Masiukiewicz, *Analyses of financing gap in the SME sector*, „*Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*”, 2017, s. 187–198; W. Kozłowski, *Systemic Support of SMEs in Reducing the Financing Gap*, „*Marketing i Zarządzanie*”, 2016, t.43, s. 313–323; *The SME Financing Gap (Vol. I)*, OECD 2006, [https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/the-sme-financing-gap-vol-i\\_9789264029415-en](https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/the-sme-financing-gap-vol-i_9789264029415-en).

stycyjnego. Uśredniona wartość jaką beneficjenci deklaratywnie mogliby ponieść w ramach realizacji zadania przy pomocy dotacji wyniosła 34% kwoty projektu. 47,95 % badanych przedsiębiorstw deklarowała brak chęci do skorzystania z pozadotacyjnych form wsparcia, jednak również spora część respondentów oznaczyła pożyczki obrotowe jako IF możliwy do wykorzystania. W przypadku orientacyjnego, procentowego udziału wkładu własnego w wydatki inwestycyjne w przypadku pozyskania IF badani przedsiębiorcy wskazali średnio poziom 29% (por. podrozdz. 4.3.), co należy uznać za bardzo dobry wynik biorąc pod uwagę intensywność wsparcia dopuszczalną dla podmiotów z regionu łódzkiego w ramach RPI. W kwietniu 2021 r. KE przyjęła nowe zasady dotyczące regionalnej pomocy państwa, które będą obowiązywać od 1 stycznia 2022 roku. W przypadku regionu łódzkiego nastąpi wzrost intensywności wsparcia<sup>81</sup> dla dużych przedsiębiorstw z 35% do 40%, dla małych przedsiębiorstw poziom ten będzie wyższy o 10%, w przypadku mikro - o 20%<sup>82</sup>.

### 3.4.3. Wnioskodawcy nieskuteczni

W badaniu kwestionariuszowym udział wzięło 277 przedstawicieli różnych instytucji, którym nie udało się zdobyć dotacji w ramach RPO Wł 2014-2020. **Badani deklarowali, że niechętnie korzystają z innej formy finansowania projektów (81,90% z nich nie wykazało zainteresowania inną formą).**

Respondenci zapytani o możliwość realizacji planowanych działań przy pomocy własnych zasobów finansowych w większości (64,19%) wskazali, iż jedynie częściowo są oni w stanie zrealizować planowane zadania ze środków własnych (14,29% jest w stanie w całości pokryć koszty inwestycji, 21,43% nie jest w stanie pokryć ich nawet częściowo).

Średnia wartość orientacyjna planowanej inwestycji w badanej grupie wyniosła 1 523 454,12 zł. Należy jednak pamiętać, że grupa badanych była bardzo zróżnicowana, więc planowane inwestycje dotyczą wszystkich możliwych obszarów interwencji.

### 3.4.4. Potencjalni beneficjenci

Kolejną badaną grupą respondentów byli potencjalni beneficjenci (n=393). Niemal jedna trzecia z nich nie zadeklarowała żadnych potrzeb inwestycyjnych (por. Wykres 7). Ci respondenci argumentowali swoje wskazania tym, iż nie są zainteresowani tego rodzaju wsparciem, nie mają pomysłu na inwestycje, planują skorzystanie z dotacji w bardzo odległej przyszłości, bądź samodzielnie są w stanie sfinansować wydatki inwestycyjne. Jedna czwarta badanych wskazała inny obszar, głównie wsparcie dla przedszkoli niepublicznych, zagospodarowanie terenu, zakup lokalu bądź działki, zakup samochodu, zakup sprzętu i zakup towarów handlowych, czyli zadania inwestycyjne, które można było przypisać do różnych obszarów interwencji ze wskazaniem jednak na przedsiębiorczość i innowacyjność jako dominujący. Z kolei

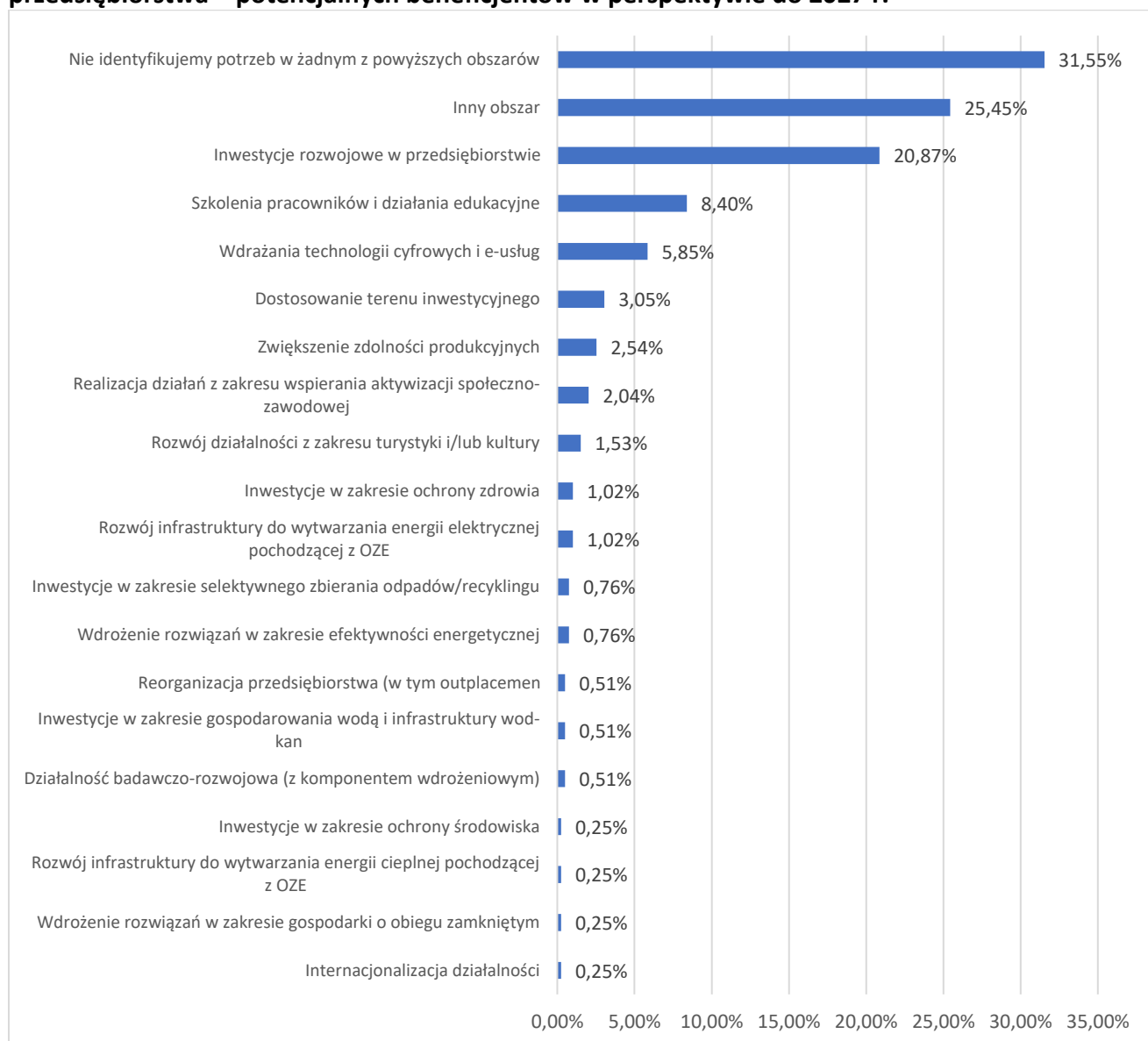
---

<sup>81</sup> Intensywność wsparcia - aką część wydatków poniesionych na koszty kwalifikowane inwestor będzie mógł rozliczyć w formie niezapłaconego podatku dochodowego.

<sup>82</sup> A. Skręt-Bednarz, *Kto zyska, a kto straci na nowej mapie pomocy regionalnej?*, 2021, Kto zyska, a kto straci na nowej mapie pomocy regionalnej?

najczęściej wskazywaną potrzebą inwestycyjną były inwestycje rozwojowe (podobnie jak w przypadku beneficjentów MŚP), następnie szkolenia pracowników i działania edukacyjne (8,4%) i wdrażanie technologii cyfrowych (5,85%). Pozostałe cieszyły się sporo mniejszym zainteresowaniem ze strony potencjalnych realizatorów projektów.

**Wykres 7. Obszary, w których występują najpilniejsze potrzeby identyfikowane przez przedsiębiorstwa – potencjalnych beneficjentów w perspektywie do 2027 r.**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=393).

Respondenci badania poproszeni zostali o wskazanie orientacyjnej wartości planowanych inwestycji w okresie 2021-2027. Średnie kwoty na podstawie udzielonych odpowiedzi przedstawiono poniżej:

- Działalność badawczo-rozwojowa (z komponentem wdrożeniowym) – 1 025 000 zł;
- Wdrażania technologii cyfrowych i e-usług – 172 173 zł;
- Dostosowanie terenu inwestycyjnego – 2 169 166 zł;

- Internacjonalizacja działalności – 20 000 zł;
- Wdrożenie rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej – 4 583 333 zł;
- Wdrożenie rozwiązań w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym – 200 000 zł;
- Zwiększenie zdolności produkcyjnych – 872 000 zł;
- Rozwój infrastruktury do wytwarzania energii elektrycznej pochodzącej z OZE – 1 500 000 zł
- Inwestycje w zakresie gospodarowania wodą i infrastruktury wodno-kanalizacyjnej – 1 150 000 zł;
- Inwestycje w zakresie selektywnego zbierania odpadów/recyklingu – 2 500 000 zł;
- Inwestycje w zakresie ochrony środowiska – 50 000 zł;
- Inwestycje w zakresie ochrony zdrowia – 5 000 zł
- Realizacja działań z zakresu wspierania aktywizacji społeczno-zawodowej – 15 542 000 zł
- Inwestycje rozwojowe w przedsiębiorstwie – 831 895 zł;
- Szkolenia pracowników i działania edukacyjne – 203 564 zł;
- Rozwój działalności z zakresu turystyki i/lub kultury – 180 000 zł;
- Inny obszar – 431 926 zł.

Biorąc pod uwagę rzetelność doboru próby oraz uzyskane wyniki (por. Aneks 5 i Aneks 3) uznano, że w większości przypadków ekstrapolacja wyników z próby na populację jest uzasadniona. Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że najwyższe potrzeby występują w zakresie inwestycji rozwojowych w przedsiębiorstwie (23,09 mld zł), w dużo mniejszym zakresie dostosowania terenu inwestycyjnego (8,8 mld zł; por. Tabela 21). Są to jedynie potrzeby finansowe, więc powinny być uzupełnione o informacje nt. źródła finansowania ich zaspokojenia.

**Tabela 21. Podobszary potrzeb finansowych potencjalnych beneficjentów i wysokość potrzeb (w mln zł)**

<b>Podobszar</b>	<b>Potrzeby finansowe w populacji</b>
Działalność badawczo-rozwojowa (z komponentem wdrożeniowym)	695,26
Wdrażania technologii cyfrowych i e-usług	1 339,59
Dostosowanie terenu inwestycyjnego	8 799,22
Internacjonalizacja działalności	6,65
Wdrożenie rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej	4 632,83
Wdrożenie rozwiązań w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym	66,50
Zwiększenie zdolności produkcyjnych	2 945,79
Rozwój infrastruktury do wytwarzania energii elektrycznej pochodzącej z OZE	2 034,90
Inwestycje w zakresie gospodarowania wodą i infrastruktury wodno-kanalizacyjnej	780,05
Inwestycje w zakresie selektywnego zbierania odpadów/recyklingu	2 527,00
Inwestycje w zakresie ochrony środowiska	16,63
Inwestycje w zakresie ochrony zdrowia	6,78

<b>Podobszar</b>	<b>Potrzeby finansowe w populacji</b>
Realizacja działań z zakresu wspierania aktywizacji społeczno-zawodowej	7 352,77
Inwestycje rozwojowe w przedsiębiorstwie	23 090,99
Szkolenia pracowników i działania edukacyjne	2 274,22
Rozwój działalności z zakresu turystyki i/lub kultury	366,28
Inny obszar	14 620,05

*Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań (CATI, n=393).*

## 4. PREFERENCJE POTENCJALNYCH PRZYSZŁYCH ODBIORCÓW OSTATECZNYCH IF ORAZ CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA ICH POTENCJAŁ FINANSOWY

### 4.1. Zdolność i skłonność do zaciągania dodatkowych zobowiązań<sup>83</sup>

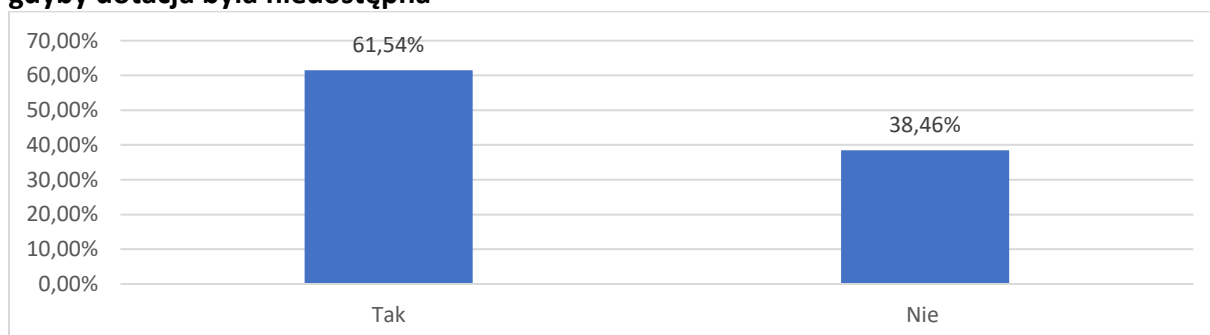
#### 4.1.1. Beneficjenci - JST

Badani przedstawiciele JST zapytani zostali o możliwość skorzystania ze wsparcia pozadotacyjnego w przypadku braku dostępu do dotacji. **Ponad połowa z zapytanych przedstawicieli JST wskazała, że skorzystałaby z innych form wsparcia niż dotacja (61,54%, por. Wykres 8).**

Jeśli nie byłoby skłonni korzystać ze zwrotnych form wsparcia, wskazywali głównie na:

- brak możliwości skorzystania z innych źródeł finansowania (brak wystarczających możliwości finansowych),
- przekonanie o otrzymaniu dotacji w kolejnej edycji programu.

**Wykres 8. Skłonność beneficjentów – JST do skorzystania z innych instrumentów wsparcia, gdyby dotacja była niedostępna**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=71).

Z odpowiedzi udzielonych w ankiecie wynika, że potencjał do oferowania IF dla JST jest znaczący, co częściowo będzie miało przełożenie na ocenę możliwości wprowadzenia IF w ramach FEŁ 2027. W ciągu ostatnich 7 lat aż 55,38% przebadanych JST wielokrotnie ubiegało się o kredyt, 4,62% - jednokrotnie lub nie ubiegało się o niego wcale. Nie zanotowano w tym zakresie istotnych problemów w pozyskaniu wsparcia z rynku komercyjnego. Spośród badanych jednostek, które starały się o kredyt, aż 97,44% respondentów wskazało, iż udało się go uzyskać. 2,56% jednostek (1 respondent) udało się uzyskać jedynie część pożyczek.

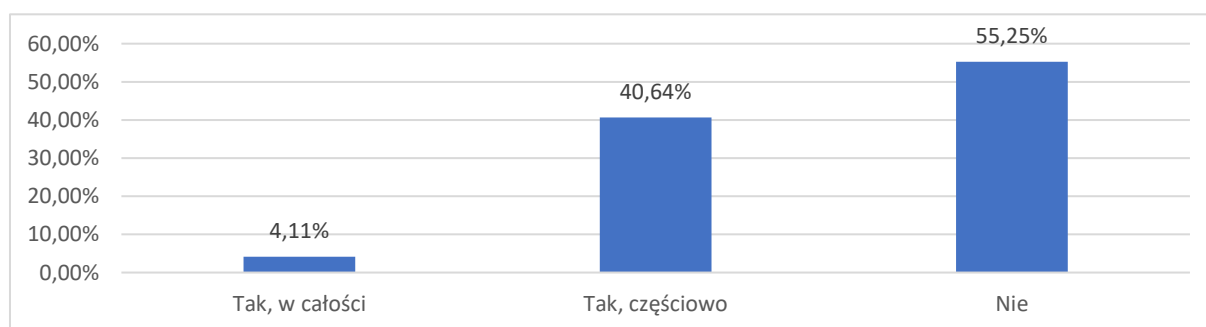
<sup>83</sup> Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 3.2. Jakie czynniki wpływają na zdolność przyszłych beneficjentów/ostatecznych odbiorców do zaciągania dodatkowych zobowiązań dłużnych w kontekście zidentyfikowanych potrzeb inwestycyjnych? oraz pytanie dodatkowe 1. W jaki sposób przyciągnąć współfinansowanie prywatne w ramach zaproponowanych instrumentów finansowych?

Jedno z pytań zadanych przedstawicielom JST uczestniczącym w badaniu kwestionariuszowym dotyczyło tego, czy mimo pandemii będą realizować zaplanowane projekty inwestycyjne. Znacząca większość przedstawicieli badanych instytucji założyła, iż niezależnie od trwania epidemii COVID-19, są one zdecydowane na realizację projektów w ramach FEŁ 2027 (92,31%).

#### 4.1.2. Beneficjenci - przedsiębiorstwa

W pierwszej kolejności w przypadku przedsiębiorstw należało zbadać, w jakim stopniu są one w stanie pokryć koszty planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych. W całości taki wydatek mogło ponieść jedynie 4,11% respondentów (por. Wykres 8). Pozostała część mogłaby stanowić grupę docelową dla IF. 48,40% badanych jest w stanie częściowo pokryć wspomniane wydatki. Uśredniona wartość, jaką beneficjenci deklaratorywnie mogliby ponieść w ramach realizacji zadania wyniosła 34% kwoty projektu, przy odchyleniu standardowym 17%. Daje to wartość wskaźnika zmienności na poziomie 50%, co oznacza duże zróżnicowanie w grupie badanych przedsiębiorstw. Należy zaznaczyć, że ponad połowa badanych nie jest w stanie nawet częściowo pokryć kosztów inwestycji, co daje dużą szansę na rozwój oferty IF w ramach FEŁ 2027.

**Wykres 9. Realizacja planowanych inwestycji ze środków własnych w grupie przedsiębiorstw - beneficjentów**

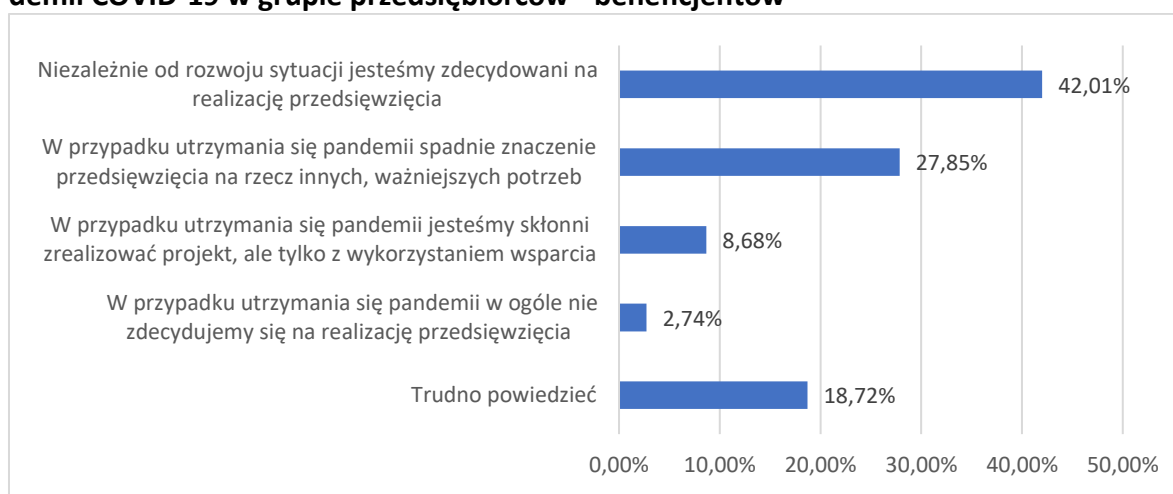


Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=311).

Kolejno, przeanalizowano formy wsparcia, które mogłyby być zaakceptowane przez respondentów. 47,95 % badanych przedsiębiorstw deklarowała brak chęci do skorzystania z pozadotacyjnych form wsparcia. Wynikało to przede wszystkim z braku potrzeb w tym zakresie, złych doświadczeń i skojarzeń z formą pożyczki, oraz z zainteresowania wyłącznie formą dotacyjną. Należy jednak pamiętać, że badanie przeprowadzono w grupie beneficjentów, czyli przedsiębiorstw, które pozyskały dotacje – nie dziwi więc fakt, że postrzegają dotację jako bardziej atrakcyjny instrument niż IF. Niemniej jednak, wynik około 50-procentowy chętnych respondentów do skorzystania z innych form, w tym ponad 45% chętnych w zakresie IF (włącznie z IF wymienionymi w kategorii „inna pomoc”) jest wynikiem bardzo dobrym w kontekście zwiększania udziału IF w katalogu instrumentów i w alokacji w okresie 2021-2027.

Przedsiębiorcy, którzy otrzymali wsparcie w ramach RPO WŁ 2014-2020 biorący udział w badaniu kwestionariuszowym zapytani zostali, czy ich plany rozwojowe w przypadku utrzymania się pandemii COVID-19 potencjalnie ulegną zmianie. Co istotne, jedynie 42,01% badanych osób potwierdziło, że niezależnie od trwania epidemii COVID-19, są oni zdecydowani na realizację projektów inwestycyjnych (por. Wykres 10). Niemal co piąty badany jest niezdecydowany w tym zakresie, jednak ponad ¼ badanych wskazała, że inwestycje zostaną odsunięte na dalszy plan. Dla realizacji inwestycji mimo trudności związanych z pandemią COVID-19 ważne jest uzyskanie wsparcia – tak zadeklarował co jedenasty badany. Liczba ta zapewne jest większa, bowiem niemal co piąty respondent nie był zdecydowany co do przyszłych działań inwestycyjnych i zapewne uzależniał swoje decyzje od rozwoju sytuacji epidemicznej.

**Wykres 10. Skłonność do rezygnacji z planów inwestycyjnych w sytuacji kontynuacji pandemii COVID-19 w grupie przedsiębiorców - beneficjentów**

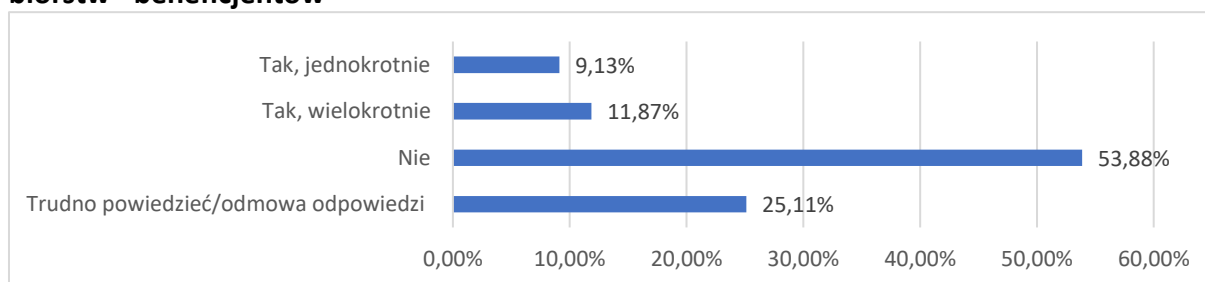


Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=311)

Większość respondentów w tej grupie wskazała, że w okresie ostatnich 7 lat nie ubiegała się o komercyjny kredyt bankowy (53,88%, por. Wykres 11). Jedynie 21% ubiegało się jednokrotnie lub wielokrotnie o pożyczkę, jednak ponownie należy wskazać, że respondentami byli wyłącznie beneficjenci wsparcia, zatem odsetek realnie ubiegających się o kredyt przedsiębiorców może istotnie różnić się od tych wskazań. Niemniej jednak należy zauważyć, że w grupie tej niewiele podmiotów zanotowało problem z pozyskaniem środków finansowych z rynku komercyjnego. Spośród tych, którzy starali się o kredyt, aż 95,65% udało się go uzyskać. 2,17% przebadanych przedsiębiorstw nie pozyskało kredytu bankowego. Pozostałe przedsiębiorstwa były w trakcie procesu przyznawania pożyczki. Jednakże, aż co czwarty badany nie był zdecydowany w tym zakresie lub nie chciał udzielić odpowiedzi, dlatego należy uznać, że odsetek ubiegających się o kredyt mógł być znacznie wyższy.



### Wykres 11. Odsetek ubiegających się o komercyjny kredyt bankowy w grupie przedsiębiorstw– beneficjentów

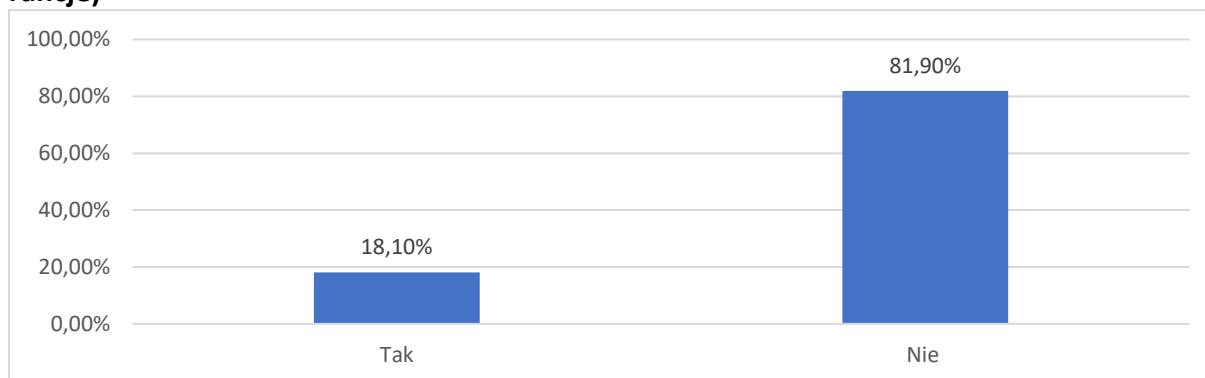


Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=311).

### 4.1.3. Wnioskodawcy nieskuteczni

Także nieskuteczni wnioskodawcy RPO WŁ 2014-2020 biorący udział w badaniu ankietowym zapytani zostali o możliwość realizacji planowanych działań przy pomocy środków własnych. 14% respondentów w tej grupie potwierdziło taką możliwość. 64,19% respondentów wskazało, iż byłoby w stanie zrealizować planowane zadania w części ze środków własnych. Zdaniem 21% badanych, nie byłoby to możliwe nawet częściowo. Zapytani konkretnie o realizację inwestycji przy wsparciu IF, respondenci w większości odpowiedzieli, że nie widzą takiej możliwości (por. Wykres 12). Jednak niemal co piąty badany odpowiedział twierdząco, co może świadczyć o potencjale w tej grupie do oferowania IF w obszarach interwencji, w których te instrumenty będą przewidziane w FEŁ 2027.

### Wykres 12. Skłonność do realizacji inwestycji przy wsparciu IF (pożyczki, poręczenia, gwarancje)

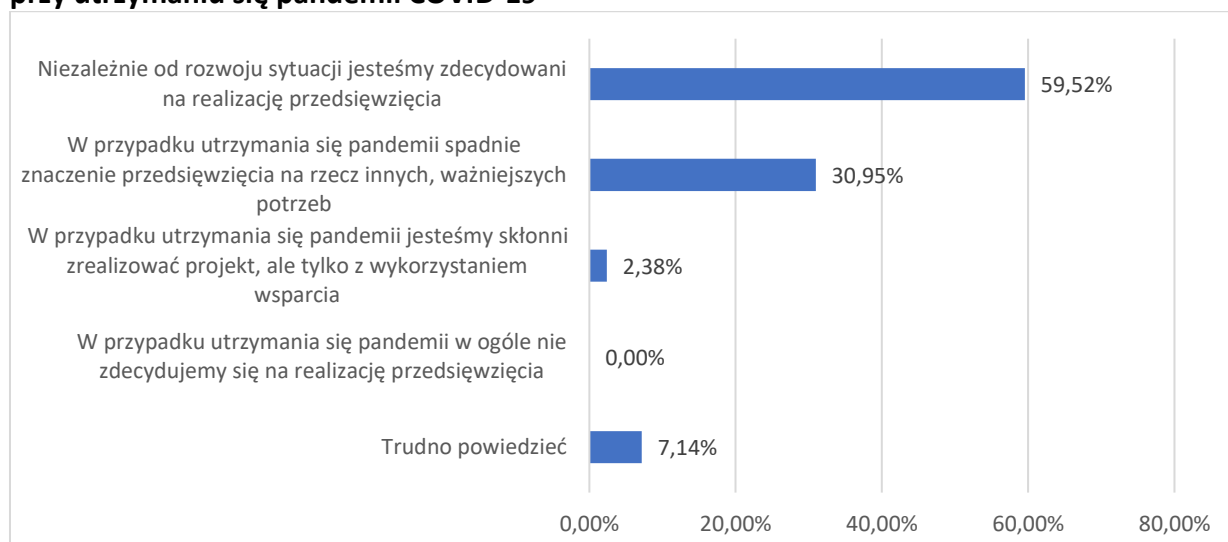


Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=277).

Wśród 81,9% badanych, którzy negatywnie odnieśli się do skorzystania z IF, większość wskazała, że nie jest zainteresowana korzystaniem ze wsparcia w formie pożyczki, gdyż bardziej atrakcyjnym instrumentem są dotacje. Respondenci argumentowali to kwestiami finansowymi i brakiem możliwości spłaty pożyczki, zbyt dużym nakładem pracy w porównaniu do wykorzystania środków własnych, wysokim ryzykiem w przypadku niemożności terminowej spłaty, jak również ewentualnymi konsekwencjami korzystania z form wsparcia, których dotąd nie znali.

Ponad połowa badanych (59,52%) będzie realizować działania inwestycyjne pomimo trwania sytuacji epidemicznej (por. Wykres 13), choć 30,95% badanych zauważa, że znaczenie przedsięwzięcia w sytuacji trwania pandemii w ich przypadku może spaść na rzecz innych, istotniejszych działań. W przypadku utrzymania się pandemii 2,38% badanych byłoby w stanie zrealizować projekt, lecz jedynie przy skorzystaniu z form wsparcia.

**Wykres 13. Ewentualne zmiany w planach rozwojowych wnioskodawców nieskutecznych przy utrzymaniu się pandemii COVID-19**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań

#### 4.1.4. Potencjalni beneficjenci

Potencjalni beneficjenci wykazywali bardzo zróżnicowane skłonności i możliwości do samodzielnego sfinansowania inwestycji oraz korzystania z pozadotacyjnych form wsparcia (por. Tabela 22). Podmioty biorące udział w badaniu mogłyby częściowo sfinansować projekty z zakresu B+R, wdrażania technologii cyfrowych, technologii związanych z GOZ, infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, ochrony zdrowia, inwestycji rozwojowych, reorganizacji przedsiębiorstwa. W pozostałych przypadkach takiej chęci nie wykazano.

**Tabela 22. Realizacja planów rozwojowych przy pomocy środków własnych w grupie potencjalnych beneficjentów**

Obszar	Realizacja planów
Działalność badawczo-rozwojowa (z komponentem wdrożeniowym)	Tak, częściowo (50%) Nie (50%)
Wdrażania technologii cyfrowych i e-usług	Tak, częściowo (32%)
Dostosowanie terenu inwestycyjnego	Nie (50%)
Internacjonalizacja działalności	Nie (66%)
Wdrożenie rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej	Nie (100%)
Wdrożenie rozwiązań w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym	Tak, częściowo (50%)

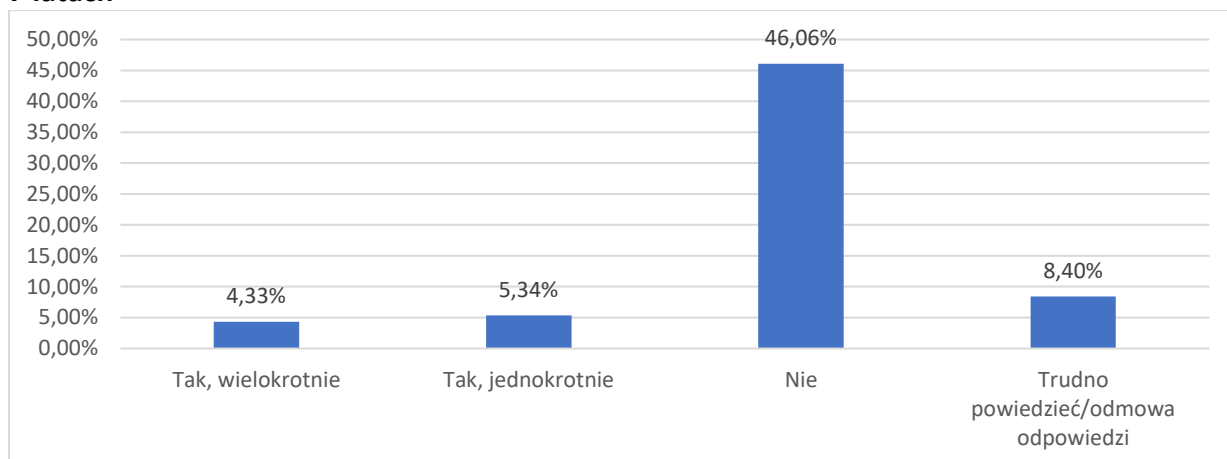
Obszar	Realizacja planów
Zwiększenie zdolności produkcyjnych	Nie (75%)
Rozwój infrastruktury do wytwarzania energii cieplnej pochodzącej z OZE	Nie (75%)
Rozwój infrastruktury do wytwarzania energii elektrycznej pochodzącej z OZE	Nie (75%)
Inwestycje w zakresie gospodarowania wodą i infrastruktury wodno-kanalizacyjnej	Tak, częściowo (50%) Nie (50%)
Inwestycje w zakresie selektywnego zbierania odpadów/recyklingu	Nie (100%)
Inwestycje w zakresie ochrony środowiska	Nie (100%)
Inwestycje w zakresie ochrony zdrowia	Tak, częściowo (51%)
Realizacja działań z zakresu wspierania aktywizacji społeczno-zawodowej	Nie (62%)
Inwestycje rozwojowe w przedsiębiorstwie	Tak, częściowo (57%)
Reorganizacja przedsiębiorstwa (w tym outplacement)	Tak, częściowo (50%) Nie (50%)
Szkolenia pracowników i działania edukacyjne	Tak, częściowo (48%)
Rozwój działalności z zakresu turystyki i/lub kultury	Nie (50%)
Inny obszar	Tak, częściowo (69%)

Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=393).

Co dziesiąty z badanych potencjalnych beneficjentów ubiegał się w ciągu ostatnich 10 lat o komercyjny kredyt bankowy (z czego 5,3% jednokrotnie, a 4,3% - wielokrotnie, por. Wykres 14). Ubiegający się o kredyt respondenci badania dodali, iż każdorazowo były one im przydzielane, zatem nie znaleźli się oni w luce finansowej. Jednakże podmioty, które nie udzieliły odpowiedzi na to pytanie lub zadeklarowały, że nie ubiegały się o kredyt, mogły wcześniej oszacować swoje szanse na powodzenie wnioskowania o wsparcie, a wobec negatywnego wyniku takiej samooceny nie decydowały się ubiegać o kredyt. Trudno zatem określić, jaki tak naprawdę był odsetek respondentów, którzy chcieliby skorzystać z IF na podstawie tych danych. Informacje te doprecyzowano w kolejnym podrozdziale.

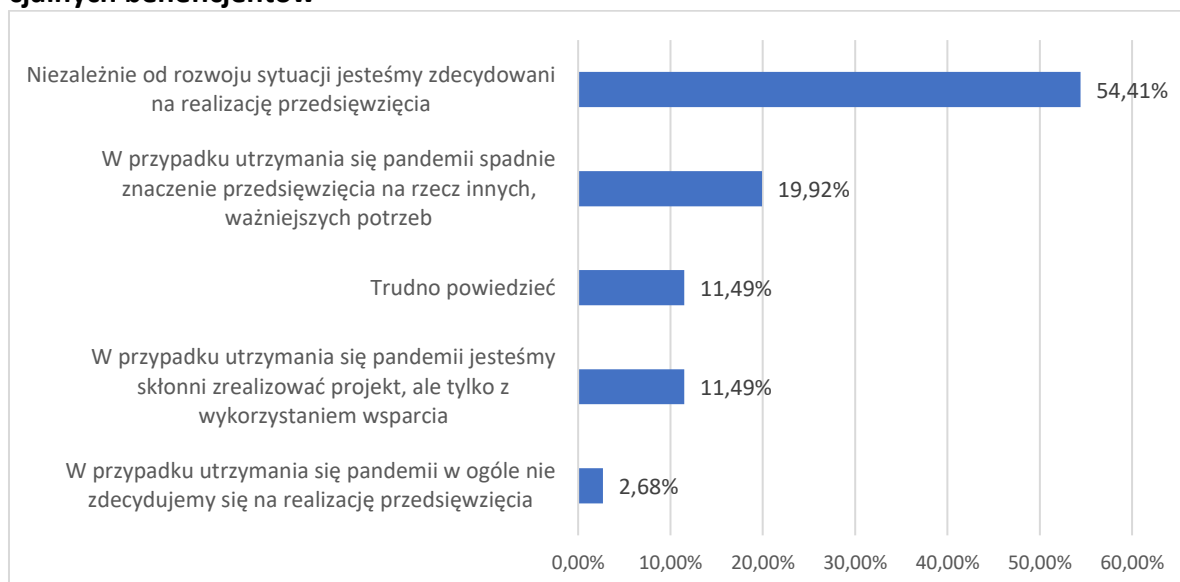
Ponad połowa badanych (54,4%) zadeklarowała, że pandemia nie wpłynie istotnie na ich plany inwestycyjne, zaplanowane projekty będą realizowane (por. Wykres 15). Co piąty badany będzie jednak odkładał inwestycję na późniejszy termin, jeśli pandemia się utrzyma, ponieważ będzie realizował w pierwszej kolejności przedsięwzięcia związane z bieżącą działalnością. Z kolei, co dziewiąty potencjalny beneficjent będzie realizował projekt tylko, jeśli otrzyma dodatkowe wsparcie. Potencjalni beneficjenci biorący udział w badaniu ilościowym określili wpływ pandemii COVID-19 na plany rozwojowe, wskazując czy ulegną one zmianie.

**Wykres 14. Odsetek potencjalnych beneficjentów, którzy ubiegali się o kredyt w ostatnich 7 latach**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=393).

**Wykres 15. Skłonność do realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych w pandemii przez potencjalnych beneficjentów**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=393).

## 4.2. Preferowane IF przez potencjalnych odbiorców ostatecznych<sup>84</sup>

### 4.2.1. Beneficjenci - JST

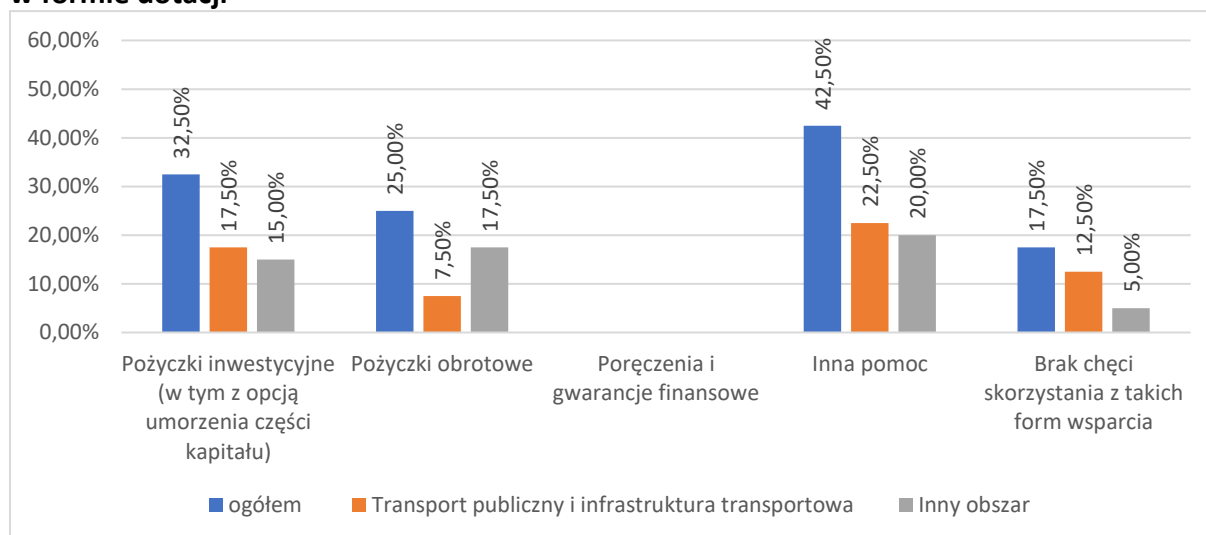
Jak wspomniano w podrozdz. 4.1.1., ponad połowa z badanych przedstawicieli JST wskazała, że skorzystałaby z innych form wsparcia niż dotacja (61,54%). 42,50% respondentów

<sup>84</sup> Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 6.1. Jakie instrumenty finansowe są najbardziej pożądane przez potencjalnych beneficjentów? oraz pytanie 6.2. Dlaczego akurat na te instrumenty finansowe potencjalni beneficjenci zgłaszają największe zapotrzebowanie?

zadeklarowało, że skorzystałoby z „innej pomocy” (np. instrumenty o charakterze niefinansowym, por. Wykres 16). Drugą najczęściej udzielaną odpowiedzią była ta dotycząca **pożyczki inwestycyjnej** (32,50%), **trzecią – dotyczącą pożyczki obrotowej** (25%). Zwłaszcza ostatnie wskazanie jest interesujące w przypadku potrzeb zgłaszanych przez jednostki sektora publicznego – być może w odniesieniu do jednostek im podległych lub do bieżącej sytuacji pandemicznej (konieczność poniesienia znacznych wydatków w długim okresie). W przypadku wyników w podziale na obszary, odpowiedzi rozkładają się podobnie jak wyniki ogólne, z niewielkimi różnicami dla pożyczek obrotowych w przypadku „innych obszarów inwestycyjnych”, czyli poza wymienionymi obszarami potencjalnej interwencji w kafeterii pytania. Należy pamiętać, że w zakresie „innych” obszarów przedstawiciele JST najczęściej wskazywali inwestycje z zakresu ochrony środowiska i efektywności energetycznej, ale także rewitalizacji (por. podrozdz. 3.4.1.). Nie ulega wątpliwości, że w tej grupie respondentów największe wydatki inwestycyjne miałyby dotyczyć transportu i infrastruktury transportowej, co również wskazano w potrzebach inwestycyjnych JST (por. podrozdz. 3.4.1.). Zatem w przypadku tego obszaru interwencji JST były również skłonne do skorzystania z IF, jednak nieistotnie częściej niż w przypadku innych obszarów.

Żaden z respondentów nie wskazał natomiast poręczeń i gwarancji, zatem Zespół Badawczy nie proponuje oferowania ich w ramach FEŁ 2027 tej grupie potencjalnych odbiorców ostatecznych.

**Wykres 16. Formy wsparcia, z których skorzystaliby przedstawiciele JST w zakresie realizacji zaplanowanych przedsięwzięć, w sytuacji, kiedy nie byłoby możliwe uzyskanie wsparcia w formie dotacji**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=71).

Podsumowując wyniki badań przeprowadzonych wśród przedstawicieli JST należy jednak zaznaczyć, że mimo zauważonego potencjału do wdrażania IF skierowanych do tej właśnie grupy potencjalnych odbiorców ostatecznych, JST chcą nadal korzystać ze wsparcia w ramach programów regionalnych, ale to **dotacje są najczęściej jedyną formą wsparcia, którą akceptują**. Duży odsetek badanych instytucji jest w stanie choć w części pokryć koszt projektu realizowanego w ramach dotacji. Na podstawie otrzymanych w badaniu deklaracji można

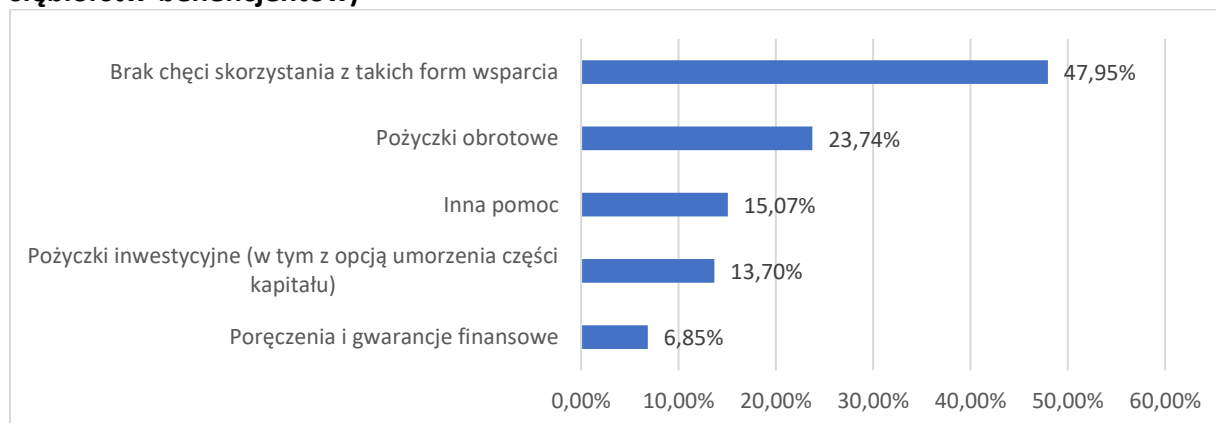
założyć, że przeciętny beneficjent będzie w stanie wesprzeć realizację projektu z własnych środków w wysokości około 17% kosztów planowanego projektu, czyli wystarczająco, aby pokryć wkład w przypadku większości konkursów dla JST w przypadku regionów słabiej rozwiniętych.

#### 4.2.2. Beneficjenci - przedsiębiorstwa

W grupie niemal 400 przedsiębiorców – beneficjentów wsparcia, zainteresowanie IF było umiarkowanie wysokie. Co czwarty badany oznaczył pożyczkę obrotową jako docelowy IF, ponad 13% oznaczyło pożyczkę inwestycyjną (dopuszczającą umorzenie kapitału), ok. 7% - poręczenia i gwarancje (por. Wykres 17).

W przypadku orientacyjnego, procentowego udziału wkładu własnego w przypadku pożyczek badani wskazali średnio na 29% kwoty inwestycji. W kontekście innej formy wsparcia, z jakiej skorzystałby respondenci badania, zwrócili uwagę na możliwość wykorzystania kredytu inwestycyjnego oraz leasingu, a nawet wolontariatu, kontraktu z instytucjami, fuzji firm oraz współpracy z prywatnymi inwestorami. Ostatnia ze wspomnianych możliwości została zadeklarowana przez pojedynczych przedsiębiorców. Z uwagi na demarkację wsparcia oferta instrumentów w formie wejść kapitałowych nie będzie jednak dostępna (ewentualnie tylko jako kontynuacja oferty z okresu 2014-2020), zatem te wyniki w kontekście niniejszej analizy *ex-ante* mają charakter wyłącznie informacyjny..

#### Wykres 17. Preferowane formy wsparcia w sytuacji niedostępności dotacji (grupa przedsiębiorstw-beneficjentów)



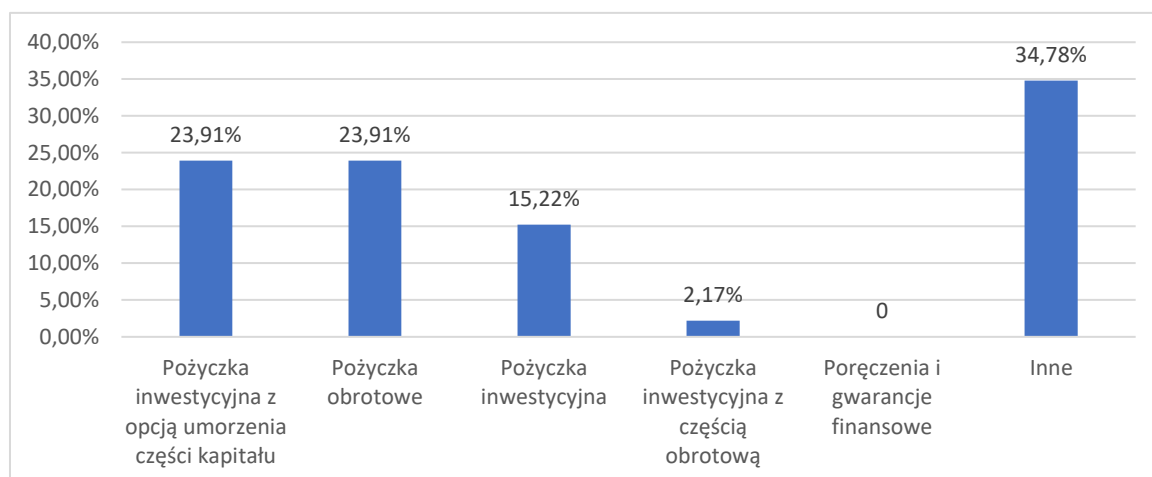
Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=311).

#### 4.2.3. Wnioskodawcy nieskuteczni

Nieskuteczni wnioskodawcy odpowiadali na takie samo pytanie w ramach przeprowadzonej ankiety. 23,91% badanych w tej grupie deklarowało chęć skorzystania z pożyczki z możliwością umorzenia części kapitału, a dokładnie ten sam odsetek wskazań dotyczył pożyczek obrotowych (por. Wykres 18). Pożyczkę inwestycyjną wybrałoby 15% badanych, a 35% badanych zdecydowało się wskazać odpowiedź „inne”. Większość respondentów wskazujących tę odpowiedź jeszcze nie miała wiedzy, z jakiej innej formy wsparcia skorzystałaby, bądź zaznaczała, iż z żadnej z form wskazanych na poniższym wykresie. Część badanych wskazała

leasing, przesunięcie środków, środki własne oraz kredyt bankowy, jednak były to pojedyncze wskazania. Nie zanotowano natomiast zainteresowania poręczeniami i gwarancjami. Wyniki w tej grupie respondentów były podobne do tych uzyskanych w grupie JST – należy pamiętać, że grupa wnioskodawców nieskutecznych składała się zarówno z podmiotów publicznych, jak i prywatnych.

**Wykres 18. Preferowane formy wsparcia przez wnioskodawców nieskutecznych w sytuacji, gdy niedostępne byłyby dotacje**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=277).

#### 4.2.4. Potencjalni beneficjenci

W grupie potencjalnych beneficjentów można było zaobserwować najwyższą skłonność do skorzystania z IF spośród wszystkich badanych grup respondentów (ale tylko w niektórych proponowanych podobszarach interwencji). Największe szanse na wdrożenie IF (czyli najwyższy popyt na instrument) można było zaobserwować dla działań związanych z internacjonalizacją działalności (pożyczki obrotowe), a także z zakresu poprawy efektywności energetycznej i wytwarzania energii z OZE, rozwiązań GOZ, infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, reorganizacji przedsiębiorstwa (pożyczki inwestycyjne, w tym z opcją częściowego umorzenia kapitału, por. Tabela 23). Najmniejsze zainteresowanie IF (co z pewnością przełożyłoby się na niski popyt na te instrumenty) wykazywano dla działalności B+R, zwiększenia zdolności produkcyjnych, ochrony środowiska, selektywnej zbiórki odpadów, aktywizacji społeczno-zawodowej i szkolenia pracowników, czyli inwestycji o wymiarze nie stricte ekonomicznym, a ukierunkowanym na cele tworzenia innowacji czy zrównoważonego rozwoju. Nie zanotowano wysokiego poziomu zainteresowania poręczeniami, co stanowi przesłankę do nieoferowania tych instrumentów w okresie 2021-2027. Z tego powodu Zespół Badawczy proponuje oferować w FEŁ 2027 jedynie pożyczki.

**Tabela 23. Podsumowanie wyników dla grupy potencjalnych beneficjentów\***

<b>Obszar</b>	<b>Skłonność do skorzystania z pozadotacyjnych form wsparcia</b>
Działalność badawczo-rozwojowa (z komponentem wdrożeniowym)	Brak chęci skorzystania z takich form wsparcia (100%)
Wdrażania technologii cyfrowych i e-usług	Brak chęci skorzystania z takich form wsparcia (52%); Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (30%)
Dostosowanie terenu inwestycyjnego	Brak chęci skorzystania z takich form wsparcia (50%); Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (33%)
Internacjonalizacja działalności	Pożyczki obrotowe (100%)
Wdrożenie rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej	Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (66%)
Wdrożenie rozwiązań w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym	Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (100%)
Zwiększenie zdolności produkcyjnych	Brak chęci skorzystania z takich form wsparcia (70%)
Rozwój infrastruktury do wytwarzania energii cieplnej pochodzącej z OZE	Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (100%)
Rozwój infrastruktury do wytwarzania energii elektrycznej pochodzącej z OZE	Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (50%)
Inwestycje w zakresie gospodarowania wodą i infrastruktury wodno-kanalizacyjnej	Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (100%)
Inwestycje w zakresie selektywnego zbierania odpadów/recyklingu	Brak chęci skorzystania z takich form wsparcia (66%)
Inwestycje w zakresie ochrony środowiska	Brak chęci skorzystania z takich form wsparcia (100%)
Inwestycje w zakresie ochrony zdrowia	Inna pomoc (50%)
Realizacja działań z zakresu wspierania aktywizacji społeczno-zawodowej	Inna pomoc (37%); Brak chęci skorzystania z takich form wsparcia (50%)
Inwestycje rozwojowe w przedsiębiorstwie	Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (51%)
Reorganizacja przedsiębiorstwa (w tym outplacement)	Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (100%)
Szkolenia pracowników i działania edukacyjne	Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (36%); Brak chęci skorzystania z takich form wsparcia (42%)
Rozwój działalności z zakresu turystyki i/lub kultury	Pożyczki inwestycyjne (w tym z opcją umorzenia części kapitału) (33%), Brak chęci skorzystania z



Obszar	Skłonność do skorzystania z pozadotacyjnych form wsparcia
	takich form wsparcia (33%)
Inny obszar	Brak chęci skorzystania z takich form wsparcia (65%)

\* Wyniki w % oznaczają odsetek osób, które zadeklarowały najpierw potrzeby w danym podobszarze, a potem odpowiadały na pytanie, jakie formy wsparcia są dla nich akceptowalne.  
Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=393).

### 4.3. Preferowane warunki zaciągania zobowiązań dłużnych<sup>85</sup>

Podrozdział prezentuje odpowiedzi respondentów w różnych grupach (JST, beneficjenci – przedsiębiorstwa, wnioskodawcy nieskuteczni) w zakresie rodzajów instrumentów, z których chcieliby skorzystać w okresie 2021-2027, a także samych warunków udzielania wsparcia zwrotnego, na których najbardziej by im zależało. Poniżej zaprezentowano wyniki badania w podziale na grupy respondentów z uwagi na różne uwarunkowania ich działalności.

Respondenci, którzy odpowiedzieli na pytanie dotyczące formy wsparcia, z jakiej skorzystaliby w zakresie realizacji zaplanowanych przedsięwzięć, w sytuacji, kiedy nie byłoby możliwe uzyskania wsparcia w formie dotacji, deklarowali skorzystanie z „innej pomocy”, także pozafinansowej. Niższym, choć nadal istotnym zainteresowaniem cieszyła się pożyczka inwestycyjna z opcją częściowego umorzenia kapitału (32,50%). W przypadku wyników w podziale na obszary, odpowiedzi rozkładają się podobnie jak wyniki ogólne, z niewielkimi różnicami dla pożyczek obrotowych w przypadku tzw. „innych obszarów inwestycyjnych”. Respondenci zapytani, z jakiej innej formy wsparcia skorzystaliby w zakresie realizacji zaplanowanych przedsięwzięć w sytuacji, kiedy nie byłoby możliwe uzyskanie wsparcia w formie dotacji zaznaczyli także, iż zależy to od dostępności danej formy wsparcia w przyszłości oraz od możliwości finansowych jednostek w momencie realizowania projektów.

Nie ulega wątpliwości, że w grupie respondentów JST największe wydatki inwestycyjne miałyby dotyczyć transportu i infrastruktury transportowej, co również wskazano w potrzebach inwestycyjnych JST (por. podrozdz. 3.4.1.). Zatem, w przypadku tego obszaru interwencji JST były również skłonne do skorzystania z IF, jednak nieistotnie częściej niż w przypadku innych obszarów.

#### 4.3.1. Beneficjenci - JST

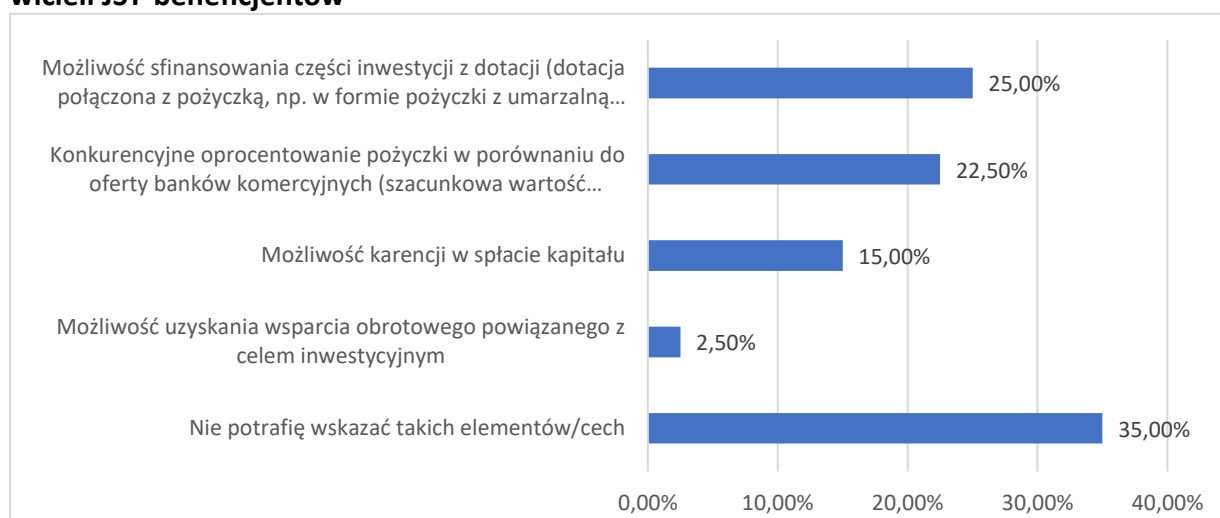
W ramach pytania dotyczącego możliwych ułatwień czy preferencji w przypadku IF w perspektywie finansowej 2021-2027 w FEŁ 2027 zaproponowano oferowanie instrumentu mieszanego, konkurencyjne oprocentowanie, udzielanie karencji w spłacie kapitału, powiązanie wsparcia inwestycyjnego z obrotowym (do tej pory oferowano podobne w ramach RPO Wł 2014-2020). Wyniki w poszczególnych grupach respondentów (por. podrozdz. 4.3.1.-4.3.4.) były zróżnicowane, co skłania Zespół Badawczy do zaproponowania zróżnicowanego

<sup>85</sup> Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 3.1. Na jakich warunkach przyszli beneficjenci/ostateczni odbiorcy są w stanie zaciągać dodatkowe zobowiązania dłużne w kontekście zidentyfikowanych potrzeb inwestycyjnych?

zbioru preferencji dla różnych grup odbiorców ostatecznych IF w FEŁ 2027 (por. podrozdz. 8.1.).

Przedstawiciele JST najczęściej odpowiadali, iż nie potrafią wskazać elementów oferty pozadotacyjnej, na jakich by im zależało (35%). 25% badanych JST uważa, że **połączenie IF z dotacją** jest istotne z punktu widzenia planowanych inwestycji (por. Wykres 19), można więc przyjąć, że jednostki te byłyby wstępnie zainteresowane takim rozwiązaniem. Podobny wynik otrzymała odpowiedź dotycząca **preferencyjnego oprocentowania** pożyczki w porównaniu do komercyjnych ofert bankowych (22,50%). Średnia szacunkowa wartość oprocentowania, która spowodowałaby, że badani zdecydowaliby się na realizację przedsięwzięcia wyniosła 2,3%<sup>86</sup>.

**Wykres 19. Elementy najistotniejsze w zakresie pomocy pozadotacyjnej w opinii przedstawicieli JST-beneficjentów**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=71).

### 4.3.2. Beneficjenci – przedsiębiorstwa

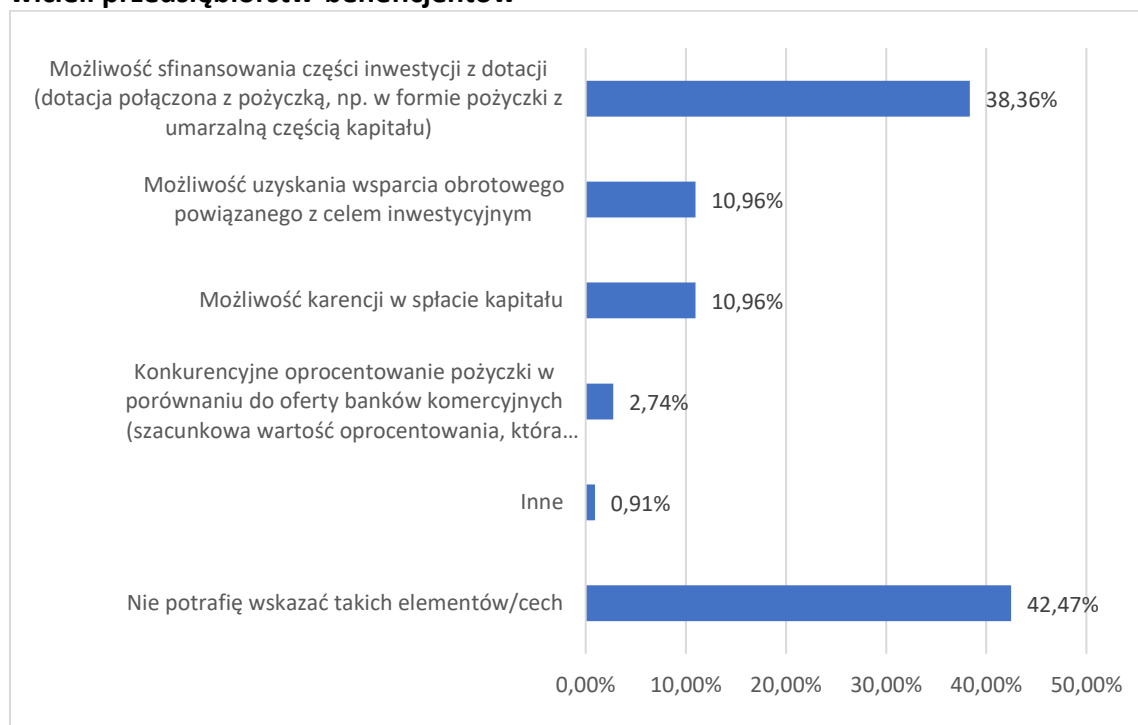
Przedsiębiorcy, którzy otrzymali wsparcie w ramach RPO Wł 2014-2020 również zostali poproszeni o wskazanie najistotniejszych elementów w zakresie pomocy pozadotacyjnej. Największa część z nich (42,47%) nie potrafiła wskazać tego rodzaju elementów (por. Wykres 20). 38,36% badanych przedsiębiorców uważało, że **możliwość sfinansowania części inwestycji z dotacji, czyli połączenia dofinansowania z pożyczką, jest cechą istotną** dla przyszłych odbiorców ostatecznych IF. Stanowi to istotny wniosek dla programowania wsparcia.

Co dziewiąty badany stwierdził, że karencja w spłacie oraz **połączenie wsparcia inwestycyjnego z obrotowym** w IF są atrakcyjne z punktu widzenia potencjalnego odbiorcy ostatecznego IF. To ważne spostrzeżenie, które pozwala na rozważenie tego typu ułatwień w spłacie w ofercie IF w ramach FEŁ 2027. W kontekście innych elementów i cech wsparcia pozadotacyjnego, pojedyncze osoby wskazały szybsze procedury i odpowiedzi na złożone

<sup>86</sup> Należy pamiętać, iż badanie ankietowe było realizowane w okresie niskich stóp procentowych, przed ich znacznym podniesieniem przez RPP. Dlatego, wartość ta będzie dynamicznie zmieniać się w czasie wraz ze zmianą poziomu stóp procentowych.

wnioski, oraz organizowane szkolenia w zakresie finansowania i organizacji pracy projektowej – były to jednak pojedyncze wskazania. Co istotne, **preferencyjne oprocentowanie nie podnosi poziomu atrakcyjności pożyczki** (z uwagi na obecnie niskie stopy procentowe oraz specyfikę prowadzenia rachunkowości finansowej w przedsiębiorstwach). W obliczu rosnącej inflacji i stopniowego podwyższania stóp procentowych przez RPP, w najbliższych miesiącach podejście do preferencyjnego oprocentowania pożyczek może się zmienić – wówczas będzie to element atrakcyjny z punktu widzenia odbiorcy.

**Wykres 20. Najistotniejsze elementy w zakresie pomocy pozadotacyjnej według przedstawicieli przedsiębiorstw-beneficjentów**



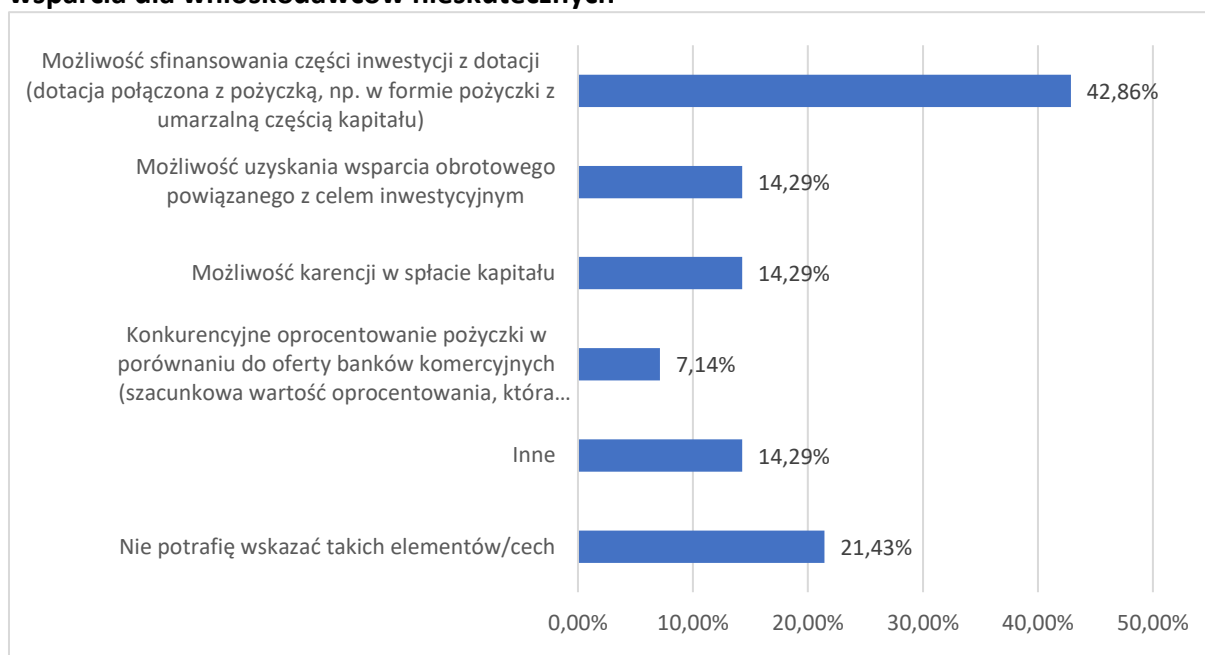
Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=311).

### 4.3.3. Wnioskodawcy nieskuteczni

Badani wnioskodawcy nieskuteczni zadeklarowali, że **łączenie dotacji z pożyczkami** jest jednym z najistotniejszych elementów instrumentów mieszanych (ponad 42% odpowiedzi w tej grupie). 21,43% badanych nie wskazało takich elementów (por. Wykres 21). Co ważne jednak, ok. 15% badanych wskazało na istotność oferowania **wsparcia obrotowego jako powiązanego z celem inwestycyjnym, umożliwienie karencji w spłacie kapitału**, a 7,14% na preferencyjne oprocentowanie. Są to elementy, które warto rozważyć programując wsparcie w FEŁ 2027<sup>87</sup>.

<sup>87</sup> Należy pamiętać, że 26,19% badanych deklaruje chęć skorzystania z pożyczki z możliwością umorzenia części kapitału, podobny odsetek badanych jest zainteresowany pożyczkami obrotowymi, por. podrozdz. 4.2.3.

**Wykres 21. Najistotniejsze elementy w zakresie warunków oferowania zwrotnych form wsparcia dla wnioskodawców nieskutecznych**



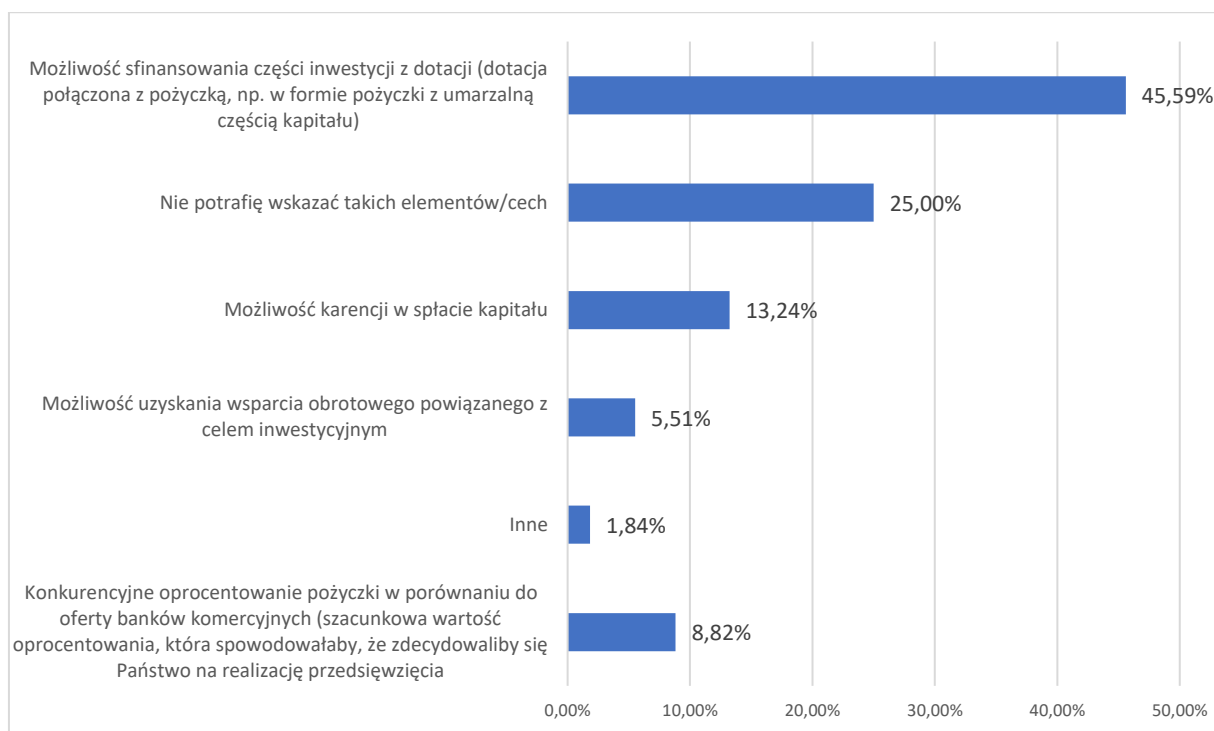
Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=277).

#### 4.3.4. Potencjalni beneficjenci

Potencjalni beneficjenci także ocenili najważniejsze – z ich punktu widzenia - elementy oferty IF. Podobnie do wcześniej prezentowanych wyników dla innych grup respondentów, najbardziej atrakcyjnym elementem propozycji IF okazało się łączenie pożyczki z dotacją (45,6% badanych; por. Wykres 22), 13,2% zwróciło uwagę na możliwość uzyskania karencji w spłacie kapitału, a co jedenasty badany – na konkurencyjne oprocentowanie. W ramach odpowiedzi „inne” wskazano m.in. leasing na korzystnych warunkach. Według potencjalnych beneficjentów, szacunkowa wartość oprocentowania IF (liczona jako średnia arytmetyczna), która spowodowałaby, że zdecydowałiby się oni na realizację przedsięwzięcia wynosi 2,17%<sup>88</sup>.

<sup>88</sup> Podobnie, jak wskazywano wcześniej, wartości te z pewnością ulegną zmianie wraz z podwyższeniem stóp procentowych NBP przez RPP.

## Wykres 22. Najistotniejsze elementy w zakresie warunków oferowania zwrotnych form wsparcia w grupie potencjalnych beneficjentów



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=393).

### 4.4. Możliwość łączenia IF z innymi formami wsparcia<sup>89</sup>

Część odpowiedzi opisana w podrozdz. 4.3. odnosiła się do kwestii łączenia IF z dotacją. Formalnie, zgodnie z Rozporządzeniem ogólnym, jest to rozwiązanie dopuszczalne, zwłaszcza w kontekście chęci zwiększania udziału IF w instrumentach oferowanych w ramach wsparcia w programach krajowych i regionalnych. Linia demarkacyjna wyznacza także cele szczegółowe, w których oferowanie IF jest dozwolone w programach regionalnych. Również nieformalne wyniki rozmów na szczeblu UE wskazują, że rozwiązania takie byłyby pożądane<sup>90</sup>. Zauważono w ramach badań ankietowych, że potencjalni odbiorcy ostateczni IF pozytywnie odnoszą się do idei łączenia IF z dotacjami. Pozostaje jednak kwestia programowania, wdrożenia i obsługi tego typu wsparcia. Należy podjąć decyzję co do:

- sposobu wdrożenia instrumentów mieszanych,
- obszarów interwencji, priorytetów i celów szczegółowych, dla których wprowadzenie instrumentów mieszanych byłoby zasadne,

<sup>89</sup> Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 12 Jakie są możliwości łączenia IF z innymi formami wsparcia w poszczególnych obszarach (CP/CS/typ projektu)? Jakie są proponowane instrumenty oraz obszary takiego wsparcia? 12.1. Jak powinien wyglądać montaż wsparcia dłużnego i dotacyjnego?, 12.2. Jakie ryzyka wiążą się z łączeniem instrumentów finansowych ze wsparciem dotacyjnym?

<sup>90</sup> *fi-compass Knowledge hub. combination of financial instruments with grants. Notes of workshop*, Brussels 2021.

- określenia zasad, które regulowałyby uzyskanie umorzenia i uzależniały wielkość umorzenia od wyników realizacji projektu lub innych czynników.

Wdrożenie mogłoby być prowadzone przez odrębne instytucje w ramach części dotacyjnej i IF lub sędowane na PF w całości. W przypadku pierwszej z tych opcji, do zalet takiego rozwiązania należałoby wykorzystanie dobrych praktyk i doświadczenia przez IZ (wsparcie dotacyjne) i PF (wsparcie zwrotne), jednakże mógłby wystąpić szereg problemów w trakcie wdrożenia, m.in.:

- utrudnienia w komunikacji między IZ i PF wynikające z naturalnych przyczyn (brak dotychczasowej ścisłej współpracy w ramach wdrażania jednego wspólnego instrumentu),
- konieczność „nauczenia się” wspólnego wdrażania instrumentu,
- problem ponoszenia odpowiedzialności za dopełnienie różnych obowiązków w ramach wdrażania instrumentu, ponoszenia ryzyka,
- konieczność ustalenia, z kim i w jakich sprawach mógłby się kontaktować odbiorca ostateczny IF (tak naprawdę musiałby się kontaktować zarówno z IZ, jak i PF),
- utrudnienia w dopasowaniu w czasie wsparcia w formie dotacji i IF, od etapu decyzji o przyznaniu wsparcia do momentu rozliczenia projektu.

Z drugiej strony, model wdrażania przy udziale wyłącznie PF niósłby wiele korzyści zarówno dla PF, jak i IZ i odbiorcy ostatecznego, m.in.:

- komunikację odbiorcy ostatecznego wyłącznie w jedną instytucją,
- brak konieczności „zgrywania” w czasie działalności dwóch instytucji (PF i IZ),
- uproszczenie komunikacji oferty instrumentów mieszanych.

Jednak w takim przypadku powstałoby także wiele trudności, jak przede wszystkim:

- ryzyko faworyzowania niektórych odbiorców ostatecznych w zakresie przyznawania umorzenia,
- ograniczona kontrola IZ nad praktykami zastosowania umorzenia przez PF,
- brak doświadczenia i potencjalny brak kompetencji w zakresie wdrażania komponentu bezzwrotnego przez PF,
- wyższe koszty zarządzania w przypadku instrumentu spowodowane wyższym obciążeniem administracyjnym PF,
- dłuższy czas oczekiwania na decyzję ws. finansowania przez odbiorcę ostatecznego.

Z kolei przedstawiciele COP negatywnie odnieśli się do zastosowania systemu dualnego łączącego dotacje z IF ze względu na możliwe problemy z wdrożeniem tego rodzaju wsparcia w regionie. Zdaniem badanych, łatwiejszym do zrealizowania rozwiązaniem jest zastosowanie instrumentów finansowych z komponentem umorzeniowym. Dodano jednak, iż proponowany system dualny stanowi potencjalną zachętę dla sektora MŚP, dla którego rozwiązanie by-

łoby zachęcające do aplikowania o środki. W trakcie wywiadu również przedstawiciele PF zwrócili uwagę na przydatność ewentualnego wariantu częściowego umorzenia pożyczki, w tym inwestycyjnej, po spełnieniu odpowiednio założonych warunków, w tym np. regularnej spłaty, utworzenia miejsc pracy, albo utrzymania miejsc pracy. Zaznaczyli jednak, że preferencje i decyzje co do umarzalności pożyczki powinny być ustalone w sposób bardzo elastyczny i zarezerwowane wyłącznie dla konkretnych sytuacji.

Zdaniem Zespołu Badawczego, jeśli instrumenty mieszane miałyby być zastosowane w interwencji w ramach FEŁ 2027, najlepiej byłoby je zastosować w przypadkach, w których inwestycja będzie generować efekt ekologiczny. W przypadku IF proponowanych w Raporcie, są to działania termomodernizacyjne, i zapewne w niektórych przypadkach rewitalizacyjne. Zespół więc zaleca zastosowanie instrumentów mieszanych jedynie w działaniach, które będą wiązać się z minimalizacją negatywnego wpływu na środowisko naturalne.

Biorąc pod uwagę powyższe wyniki, **Zespół Badawczy zaleca dużą ostrożność we wdrażaniu instrumentów mieszanych z uwagi na zagrożenia wynikające z braku doświadczenia w podobnych przypadkach.** Jedynym zasadnym schematem wdrożenia tego typu instrumentów byłoby scedowanie obsługi beneficjenta/odbiorcy ostatecznego IF na PF wdrażającego IF. Znacząco wzrosłoby wówczas obciążenie administracyjne PF, ale obsługa całej dokumentacji i nadzór nad finansowaniem odbiorcy wsparcia byłyby skupione w jednym miejscu. W obliczu doświadczeń we wdrażaniu wsparcia w postaci IF (por. podrozdz. 5.1.) i dużego zainteresowania wśród przedsiębiorstw z regionu, w przypadku przedsiębiorczości wprowadzenie takiego rozwiązania wydaje się być nieuzasadnione, Zespół Badawczy więc go nie zaleca. Jedynym obszarem, w ramach którego można by rozważyć taki zabieg, jest termomodernizacja, w przypadku której nie oferowano wsparcia dla MŚP w okresie 2014-2020.

#### **4.5. Zdolność do realizacji projektów inwestycyjnych w sytuacji nieotrzymania wsparcia z funduszy UE<sup>91</sup>**

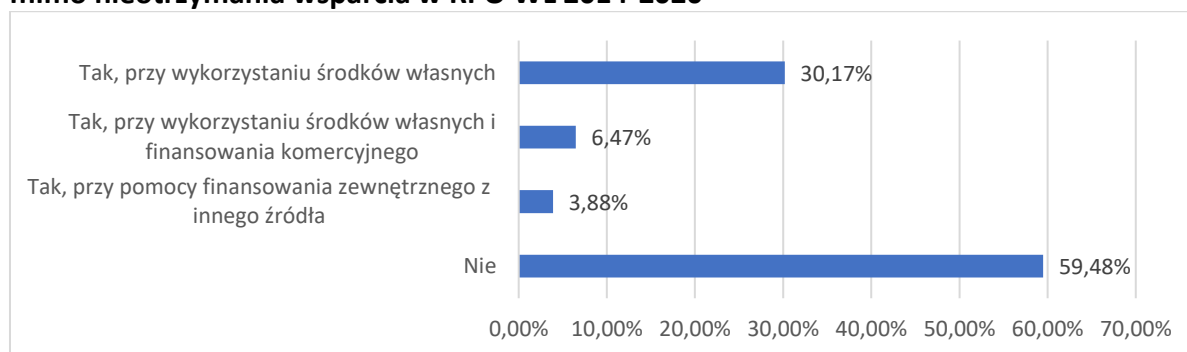
W przypadku nieotrzymania wsparcia w wyniku negatywnej decyzji w sprawie finansowania projektu inwestycyjnego podmioty mogły decydować się na rezygnację z planów inwestycyjnych lub poszukiwanie innych źródeł finansowania. W tym zakresie jedynymi respondentami mogli być wnioskodawcy nieskuteczni. Ponad połowa instytucji nie podjęła się zrealizowania projektu bez dofinansowania (59,48%, por. Wykres 23), a 30,17% badanych wykonuje zadania korzystając ze środków własnych. Kolejne 6,47% korzysta ze środków własnych wspólnie z finansowaniem zewnętrznym. Respondenci, którzy zadeklarowali realizację zadań przy pomocy wyłącznie finansowania zewnętrznego z innego źródła (ok. 4% badanych) wskazali fundusze unijne, wojewódzki fundusz ochrony środowiska oraz kredyt. Należy zatem stwierdzić, że w przypadku tej grupy respondentów istnieje możliwość pozyskania odbiorców ostatecz-

---

<sup>91</sup> Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 4.1. i 4.2. 4.1. Z jakich źródeł zrealizowały projekty podmioty, które nieskutecznie ubiegały się o wsparcie dotacyjne z RPO WŁ 2014-2020 na realizację projektów, ale pomimo tego były w stanie zrealizować projekty? 4.2. W jakim stopniu podmioty, które nieskutecznie ubiegały się o wsparcie dotacyjne z RPO WŁ 2014-2020 są zainteresowane wsparciem instrumentami finansowymi w Programie FEŁ 2027?

nych IF w ramach wdrażania wsparcia w FEŁ 2027. Nie dotyczy to tych ok. 10% podmiotów, które znalazły inne zewnętrzne źródło finansowania, ale tych prawie 60%, którzy zrezygnowali z realizacji projektu. Być może oferta składająca się z IF na preferencyjnych warunkach okazałaby się dla nich atrakcyjna zwłaszcza, że jak wskazano w podrozdz. 4.3.3., ponad 42% badanych w tej grupie deklaruje, że atrakcyjne jest dla nich połączenie dotacji z IF.

### Wykres 23. Realizacja projektów inwestycyjnych przez wnioskodawców nieskutecznych mimo nieotrzymania wsparcia w RPO WŁ 2014-2020



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (CATI, n=277).

## 4.6. Potencjał finansowy odbiorców ostatecznych IF i pośredników finansowych

### 4.6.1. Potencjał odbiorców ostatecznych IF

Zdaniem badanych przedstawicieli PF najłatwiej jest uzyskać finansowanie firmom, które są prowadzone w oparciu o jednoosobową działalność gospodarczą z uwagi na brak istotnych problemów w zakresie przejrzystości w dokumentach. Część badanych zidentyfikowała podmioty, które najczęściej mają problem z pozyskaniem finansowania zewnętrznego, wskazując przede wszystkim na branżę transportową. Podmioty te, zdaniem respondentów, potrzebują środków na zakup środków transportu, będąc wykluczonymi z pomocy de minimis w karcie produktu. Pośrednicy finansowi oferują więc warunki rynkowe, jednak jednym z kryterium jest sytuacja finansowa firmy. Firmy transportowe w czasie pandemii COVID-19 osiągają zdecydowanie niższe przychody, a co za tym idzie - zyski, co wiąże się z niewystarczającym zabezpieczeniem – firmy transportowe proponują często zabezpieczenie pożyczki na środkach trwałych ruchomych (m.in. autobusy, samochody do przewozu towarów), które nie jest z punktu widzenia PF wystarczające z uwagi na uleganie przez środki transportu zużyciu bądź wypadkom.

W podobnej sytuacji znajdują się firmy deweloperskie, które nie mają możliwości otrzymać dofinansowania ze względu na rodzaj realizowanych usług, których celem jest sprzedaż bądź wynajem nieruchomości, nie są więc w stanie wykazać trwałości projektu, a maksymalne kwoty pożyczek w województwie łódzkim nie są wystarczające w kontekście pokrycia potrzeb działalności deweloperskiej. Z tych powodów respondenci badania wskazali **branże**



**transportową i deweloperską jako podmioty, które mają największe trudności z pozyskaniem finansowania zewnętrznego.**

Instytucje biorące udział w badaniu zwróciły również uwagę na podmioty, które **najkrócej działają na rynku**, mając tym samym najmniejsze szanse na finansowanie. Wskazano, iż zapotrzebowanie wśród tej grupy istnieje przede wszystkim na wsparcie obrotowe, które jest najtrudniejsze do pozyskania przez wspomniane podmioty.

Uczestnicy wywiadów pogłębionych wskazali również, komu najłatwiej jest uzyskać finansowanie. Z punktu widzenia PF najniższą liczbę barier napotyka przedsiębiorstwa, które są w stanie przygotować i złożyć komplet dokumentów, a branża ich działalności nie była negatywnie dotknięta pandemią COVID-19, mają więc odpowiednie wymagane zabezpieczenie. Ich zdaniem każdy przedsiębiorca, który chce złożyć wniosek ma możliwość otrzymania kompleksowego wsparcia od PF, w związku z czym na bieżąco eliminowane są potencjalne bariery dla podmiotów, które z zasady nie są wykluczone przez założenia programu, i które spełniają warunki określone w metryce i karcie produktu.

**Przedstawiciele PF zaznaczyli, iż nie zauważa się trudności w przypadku podmiotów, które mają już doświadczenie zarówno w uzyskiwaniu tego rodzaju finansowania, długo działają na rynku, posiadają odpowiednio wysokie wyniki finansowe, cechują się wysokim potencjałem.**

Uczestnicy wywiadów pogłębionych zidentyfikowali wysoki potencjał odbiorców ostatecznych w zakresie możliwości skorzystania ze wsparcia w postaci IF. Zdaniem badanych, związane jest to z wysokim poziomem świadomości i dobrą kondycją finansową przedsiębiorstw, które aplikują o pożyczkę. Uważają oni, że tego rodzaju podmioty wiedzą, na co środki są im potrzebne i w jaki sposób obrócić otrzymanymi finansami, a później spłacić zgodnie z zawartą umową. Zdaniem uczestników badania pomimo, że w województwie dostępna jest duża pula środków finansowych na interwencję publiczną, istnieje znaczny potencjał w kontekście możliwości rozdysponowania jeszcze większej ich ilości, która będzie skutecznie wykorzystana.

W opinii instytucji biorących udział w wywiadach pogłębionych, **należy upatrywać potencjału do wsparcia w postaci IF również wśród podmiotów, które dotychczas nieskutecznie ubiegały się o dofinansowanie**, poddając pod rozwagę możliwość wprowadzenia zmian w zakresie dostępu do finansowania firm w danych branżach, których działalność pozwoliłaby skorzystać z pożyczki bankowej, bez konieczności korzystania ze środków unijnych. Do tego pomysłu, jak zaznaczyli, należy podejść z rezerwą, gdyż często są to podmioty z dużym obciążeniem kredytowym i transakcja z ich udziałem jest obciążona wysokim ryzykiem.

Wyniki badań omówione w podrozdz. 4.1.1.-4.1.3. pozwalają na wysnucie wniosku, że JST oraz przedsiębiorstwa biorące udział w badaniu nie miały problemów z zaciąganiem zobowiązań na komercyjnym rynku finansowym. Z kolei wyniki badań zaprezentowane w podrozdz. 4.1. i 4.2. dostarczają informacji na temat zdolności potencjalnych beneficjentów i odbiorców ostatecznych do pokrycia wkładu własnego w przypadku takiej konieczności. We wszystkich przypadkach wyniki te są zadowalające, tj. w przypadku JST, które są głównie nastawione na pozyskiwanie dotacji przeciętnie wskaźnik ten wynosi niecałe 20%, czyli kilka

procent powyżej wymaganego progu 15% (mowa tu o ogólnej wartości, niesprecyzowanej dla konkretnego działania czy CS). W przypadku przedsiębiorstw zauważono duże zróżnicowanie w tej kwestii, jednak również było to w większości przypadków 20% lub więcej (w tym w grupie potencjalnych beneficjentów). **Zespół Badawczy ocenia potencjał finansowy potencjalnych odbiorców ostatecznych IF jako wystarczający.** Wniosek ten został potwierdzony także w wywiadach z przedstawicielami PF przedstawionych w niniejszym rozdziale (por. Aneks 7 do Raportu końcowego).

#### **4.6.2. Potencjał pośredników finansowych**

Znacznie bardziej złożoną kwestią w kontekście wdrażania IF w FEŁ 2027 jest potencjał finansowy PF, którzy w czasie pandemii zastosowali szereg ułatwień w spłacie dla odbiorców ostatecznych IF i mogą odnotować utrudnienia np. w zakresie zapewnienia wkładu krajowego, co także potwierdzają wyniki panelu ekspertów przeprowadzonego w ramach niniejszego badania (por. Aneks 6 do Raportu końcowego). Linia finansowa, według trzech ekspertów, wydaje się jedynym racjonalnym rozwiązaniem. Alternatywami dla podniesienia poziomu potencjału wdrożeniowego IF wśród PF staną się dokapitalizowanie funduszy lub rezygnacja z wkładu własnego, jednak były oceniane przez ekspertów jako gorsze rozwiązania. Można by również uzależnić wkład własny od okresu zapadalności IF i budowy portfela. Jednakże eksperci ocenili, że stosowanie dodatkowych zachęt nie jest niezbędne do pozyskania PF do wdrażania IF w regionie łódzkim.

Według jednego z ekspertów, wśród dodatkowych zachęt należy rekomendować zwiększenie dopuszczalnych poziomów szkodowości przy jednoczesnym zmniejszeniu wkładu własnego (minimalizacja ryzyka), co może zwiększyć skłonność PF do szerszego wsparcia odbiorców znajdujących się w luce. Dodatkowo, wobec zgłaszanych deklaracji PF dot. braku problemów z pozyskaniem odbiorców wsparcia należy rozważyć uruchamianie instrumentów na zbliżonych do rynkowych warunkach (oczywiście nie we wszystkich obszarach) przy jednoczesnym partycypowaniu PF w przychodach (proporcjonalnie do ryzyka/wkładu własnego).

Pozytywnie oceniono potencjał PF do wdrażania wsparcia w perspektywie 2021-2027 (w zakresie wiedzy i doświadczenia). Jediną barierą dla procesu wdrażania wsparcia może okazać się poziom wkładu własnego, w mniejszym zakresie – brak doświadczenia we wdrażaniu instrumentów mieszanych. Z rezerwą odnoszono się do pomysłu kontynuacji linii finansowej dla PF, np. w ramach wykorzystania środków zwróconych z poprzednich perspektyw, choć nie wykluczano takiego rozwiązania. Podsumowując, **istnieją przesłanki do tego, by pozytywnie odnieść się do możliwości wdrażania IF w FEŁ 2027.**

Zdaniem przedstawicieli instytucji uczestniczących w wywiadach pogłębionych instytucje finansowe działające na obszarze woj. łódzkiego posiadają wystarczający potencjał w celu obsłużenia potencjalnych odbiorców ostatecznych IF w ramach programu regionalnego na lata 2021-2027. Zdaniem badanych, wynika on z długoletniej działalności i dużego doświadczenia podmiotów świadczących wsparcie, co wiąże się z wiedzą i narzędziami w celu zapobiegania występującym problemom i z wysokim potencjałem do dalszych działań w przyszłości.

Uczestnicy badania zauważyli jednakże, że **problemy wynikające z udziału własnego instytucji ograniczają ich potencjał w tym zakresie** – z uwagi na wykorzystanie całego wkładu własnego na dotychczasowe działania nie jest możliwe ubieganie się o dodatkowe środki na udzielanie pożyczek. Jednym ze źródeł tych problemów jest fakt, że udział wkładu własnego jest punktowym kryterium w przetargach – w przypadku, gdy kryterium przyznania środków finansowych jest poziom udziału własnego pośredników finansowych, instytucje aplikujące zwiększają udział nawet trzykrotnie, przez co wkład własny szybciej jest wyczerpywany będąc niedostatecznie efektywnie wykorzystany.

Problemem zauważanym przez pośredników finansowych jest również konieczność wnoszenia nowego wkładu własnego przy każdym obrocie środkami. Wskazano, że środki ze zwrotów wcześniej udzielonych pożyczek są później znów angażowane w kolejne konkursy i przetargi – zdaniem pośredników finansowych, mając udział w pożyczce w pierwszym przetargu, po trafieniu środków do drugiego przetargu instytucje nie powinny być ponownie obarczane koniecznością wniesienia wkładu własnego. Jednakże, z uwagi na ograniczenia formalno-prawne nie ma takiej możliwości.

Pośrednicy finansowi biorący udział w wywiadach nie podzielali opinii, że linia finansowa stanowi odpowiednie rozwiązanie dla PF. Część badanych pośredników wyraziła jednak zainteresowanie tego rodzaju pożyczką, co znajduje odzwierciedlenie w obecnie obserwowanym dużym zainteresowaniu PF takim rozwiązaniem.

Potencjał PF do wdrażania wsparcia pozytywnie ocenili również przedstawiciele COP. Ich zdaniem, PF pełnią istotną rolę w kontekście promocji instrumentów finansowych oraz wdrażają wsparcie ze środków UE w sposób prawidłowy. Biorąc pod uwagę wysoki stopień wykorzystania alokacji na pożyczki dla przedsiębiorców uznać należy, zdaniem respondentów, iż liczba pośredników i możliwości dostępu do nich ze strony przedsiębiorców są wystarczające. W okresie pandemii COVID-19 uruchomienie możliwości naboru, przesyłania dokumentów i podpisywania zdalnie umowy wprowadzone przez pośredników było bardzo skutecznym rozwiązaniem ułatwiającym działalność przedsiębiorcom, jak i pozwalającym na poprawę jakości potencjału organizacyjnego samych PF (m.in. w ramach pracy zdalnej części pracowników; poprawie i usprawnieniu uległ m.in. przepływ informacji). Zauważono jednakże, że działalność nowych pośredników finansowych mogłaby pomóc w zwiększeniu konkurencyjności między PF, co może także przełożyć się pozytywnie na efekty wdrażania wsparcia.

W kontekście zachęcenia nowych pośredników do zaangażowania się w obsługę IF poprzez **uruchomienie dedykowanej pośrednikom linii kredytowej do finansowania wymaganego wkładu własnego** (na warunkach preferencyjnych, np. wykorzystując do tego środki z reużycia) przedstawiciele COP biorący udział w badaniu uważali, że narzędzie to cieszyłoby się dużym zainteresowaniem. Tezę tę poparli eksperci w ramach panelu eksperckiego (por. Aneks 6 do Raportu końcowego). Do tej opinii przychyliła się również Zespół Badawczy, bowiem rozwiązania tego typu z powodzeniem działają również w innych regionach w Polsce (m.in. w województwie wielkopolskim). W obliczu potencjalnych trudności z realizacją zało-

zeń dotyczących wkładu własnego zaleca kontynuację specjalnej linii kredytowej z wykorzystaniem środków w ramach reużycia.

#### 4.7. Czynniki wpływające na potencjał odbiorców ostatecznych<sup>92</sup>

Szereg czynników, które w ostatnich dwóch latach wpływały na potencjał odbiorców ostatecznych, miało charakter oczywisty z punktu widzenia przeprowadzenia niniejszej ewaluacji, tj. dotyczyło głównie charakterystyk działalności prowadzonej przez podmiot gospodarczy (branża), okresu funkcjonowania na rynku, sytuacji ekonomicznej, w tym finansowej. Część z nich jednak była bezpośrednio powiązana z pandemią COVID-19, która zintensyfikowała i uwypukliła niekorzystne działanie czynników, które od długiego czasu przyczyniały się do obniżenia potencjału ostatecznych odbiorców, niektóre zaś wprowadziła jako nowe w tym zakresie.

Wyniki wywiadów z przedstawicielami instytucji wdrażania RPO Wł 2014-2020 potwierdziły, że **największe problemy z pozyskaniem finansowania w ostatnim czasie miały małe przedsiębiorstwa, a także te, które funkcjonują w branżach najdotkliwiej odczuwających negatywne skutki pandemii COVID-19**. Niestety, obecnie wsparcie w ramach IF jest realizowane w istotnej części na rzecz podmiotów, które z powodzeniem mogłyby pozyskać finansowanie na rynku komercyjnym. Wobec tego, luka finansowa ulega zmniejszeniu w wolniejszym tempie niż powinna. Notuje się duże zainteresowanie IF (w okresie 2014-2020 środki przyznawane na IF wykorzystywano bardzo szybko; z wyjątkiem pożyczek termomodernizacyjnych i dla bezrobotnych). W trakcie pandemii COVID-19 szczególnym zainteresowaniem cieszyły się pożyczki płynnościowe. Wobec ograniczeń formalno-prawnych interwencji Zespół Badawczy proponuje wdrożyć IF o elastycznej granicy między komponentem inwestycyjnym i obrotowym, aby odpowiedzieć na rosnący popyt na środki obrotowe przy jednoczesnym realizowaniu projektu inwestycyjnego.

Uczestnicy wywiadów w grupie PF wysoko ocenili aktualną ofertę instytucji finansowych, która, zdaniem badanych, jest również odpowiednia względem potrzeb finansowania planowanych inwestycji na obszarze województwa łódzkiego. Wniosek taki dotyczył zarówno sektora bankowego (oferującego, zdaniem respondentów, bardzo szerokie możliwości finansowania i w którym podmioty ubiegające się o finansowanie przeważnie mają już znaczne doświadczenie w tym zakresie), jak i oferty pośredników finansowych. Istotnym aspektem jest fakt, iż dostępna oferta jest bardzo szeroka, nie ograniczając się jedynie do konkretnych branż, a przedsiębiorcy mają możliwość zrealizować swoje zamierzenia.

---

<sup>92</sup> Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 2.1. Jakie czynniki wpływają pozytywnie/negatywnie na potencjał finansowy przyszłych beneficjentów/ostatecznych odbiorców do wykorzystania wsparcia w postaci instrumentów finansowych?

Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 2.2. Czy pandemia COVID-19 w istotny sposób wpłynęła na potencjał finansowy przyszłych beneficjentów/ostatecznych odbiorców względem możliwości wykorzystania wsparcia w postaci instrumentów finansowych?

Przedstawiciele niektórych instytucji biorących udział w wywiadach pogłębionych zauważyli jednak barierę w dostępie do aktualnej oferty instytucji finansowych – zdaniem respondentów, pożyczki udzielane przez pośredników cechują się tak korzystnymi warunkami, że w rezultacie klienci, którzy z powodzeniem mogliby otrzymać finansowanie komercyjne, wolą wybrać to oferowane w ramach programu regionalnego. Wówczas mniejsza ilość środków jest dostępna dla tych przedsiębiorców, którzy rzeczywiście mieliby problemy z uzyskaniem kredytu bankowego na finansowanie swej działalności.

Zdaniem części badanych w związku z sytuacją epidemiczną zaostrzone zostały kryteria związane z możliwością udzielenia finansowania. Zauważono jednak, że przez to, że kryteria zostały zaostrzone, każdy fundusz w okresie pandemii chce się jeszcze bardziej zabezpieczyć w kwestii udzielanych pożyczek niż dotychczas powodując sytuację, gdzie z finansowania korzystają podmioty mogące zaoferować lepsze zabezpieczenia a niekoniecznie te, które tego finansowania realnie potrzebują, co jest często obserwowane na obecnym rynku.

Część respondentów była jednak przeciwnego zdania, uważając, że kryteria nie zostały zaostrzone, a złagodzone. Przykładem mogą być pożyczki płynnościowe, cechujące się łatwiejszą procedurą pozyskania środków i niższą liczbą wymaganych dokumentów, niż inne pożyczki. **Pożyczki płynnościowe przeznaczone były dla podmiotów, które udokumentowały negatywny wpływ pandemii na ich płynność finansową.** Nowe projekty płynnościowe pozwalały na finansowanie jeszcze szerszego niż do tej pory zakresu rzeczowego, m.in. materiałów, surowców, towarów handlowych, wynagrodzeń, podatków, opłat dodatkowych, czynszu.

Badani przedstawiciele Centrum Obsługi Przedsiębiorcy identyfikują wysokie zapotrzebowanie na rynku na instrumenty finansowe w czasie pandemii COVID-19. Zdaniem badanych po okresie pandemii przedsiębiorstwa nadal będą potrzebowały środków na to, aby odbudować swoją pozycję rynkową. Respondenci uważają, że biorąc pod uwagę szybkość wykorzystania środków z każdego ogłaszanego przetargu, środki te są potrzebne przedsiębiorcom, a konstrukcja samej pożyczki płynnościowej jest dla nich szczególnie korzystna.

## 5. .DOŚWIADCZENIA Z WDRAŻANIA WSPARCIA W RPO WŁ 2014-2020<sup>93</sup>

Doświadczenie dotyczące wdrażania wsparcia w ramach interwencji 2014-2020 należy rozpatrywać oddzielnie dla instrumentów dotacyjnych oraz IF.

Zarządzanie Instrumentami Finansowymi w ramach RPO WŁ 2014-2020 realizowane jest z wykorzystaniem modelu Funduszu Funduszy. Menadżerem Funduszu Funduszy został BGK, który dokonuje wyboru PF, którzy udzielają wsparcia dla ostatecznych odbiorców IF, wyłącznie w formie pożyczek. Pożyczki mogą być udzielane na podstawie warunków preferencyjnych w stosunku do oferty rynkowej, pod warunkiem spełnienia przez pożyczkobiorcę odpowiednich wymagań. Obszary, w których zdecydowano się na wdrażanie IF są osie priorytetowe: II – Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka (działanie II.3 Zwiększanie konkurencyjności MŚP, poddziałanie II.3.2. – Instrumenty finansowe dla MŚP), IV – Gospodarka niskoemisyjna (działanie IV.2 Termomodernizacja budynków, poddziałanie IV 2.3 Termomodernizacja budynków w oparciu o zastosowanie instrumentów finansowych, VIII Zatrudnianie), działanie VIII.3. Wsparcie przedsiębiorczości (poddziałanie VIII.3.2. – Wsparcie przedsiębiorczości w formach zwrotnych).

Pożyczki kierowane są głównie do mikro-, małych lub średnich przedsiębiorstw, w szczególności do podmiotów gospodarczych: rozpoczynających działalność, nieposiadających historii kredytowej, nieposiadających łącznej sumy wystarczającej na realizację projektu lub nie posiadających zabezpieczeń o wystarczającej wartości. **Ewaluator pozytywnie ocenia zaprojektowanie docelowej grupy odbiorców ostatecznych, bowiem dotyczy ona podmiotów, które zwykle znajdują się w luce finansowej.** W ramach wsparcia dla sektora MŚP zdecydowano się na udzielanie: mikropożyczek inwestycyjno-obrotowych do 70 tys. zł, pożyczek inwestycyjno-obrotowych (na zasadach rynkowych) bez górnego limitu finansowania (gdzie zakłada się, że większość pożyczek wyniesie do 500 tys. zł) oraz pożyczek inwestycyjnych (na zasadach preferencyjnych) ustalając ramy wysokości od 300 tys. zł bez górnego limitu finansowania (przy założeniu, że większość pożyczek wyniesie do 2 mln zł)<sup>94</sup>.

IF są proponowane również w obszarze poprawy efektywności energetycznej budynków. Interwencja w ramach termomodernizacji budynków opiera się przede wszystkim na udzielaniu pożyczek na głęboką modernizację energetyczną, która docelowo ma spowodować uzbrojenie ich w energooszczędne wyposażenie. Odbiorcami tej formy wsparcia mogą być: JST, związki i stowarzyszenia JST, jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną, jednostki sektora finansów publicznych posiadających osobowość prawną oraz spółdziel-

---

<sup>93</sup> Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 11. Jakie istnieją bariery i problemy, szczególnie na poziomie Managera Funduszu Funduszy oraz pośredników finansowych we wdrażaniu IF ze środków RPO WŁ (na podstawie dotychczasowych doświadczeń)? 11.1. Które z tych barier i problemów są szczególnie istotne i dlaczego?

11.2. Jakie działania były podejmowane do tej pory w celu przeciwdziałania zidentyfikowanym barierom i problemom? oraz pytanie dodatkowe 2. Jakie można wskazać dobre i złe praktyki w obszarze wykorzystania instrumentów finansowych w ramach RPO WŁ 2014-2020?

<sup>94</sup> *Instrumenty finansowe-alternatywa dla dotacji*, 2021, <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/poznaj-zasady-dzialania-programu/instrumenty-finansowe-alternatywa-dla-dotacji>.

nie i wspólnoty mieszkaniowe, wraz z TBS. Maksymalna wartość kwoty pożyczki na cel termomodernizacji to 3 mln zł, a maksymalny czas spłaty to 180 miesięcy (z dopuszczalnym okresem karencji 18 miesięcy od udzielenia). Zgodnie z założeniami Programu RPO Wł 2014-2020 interwencja w formie IF ma doprowadzić do modernizacji energetycznej łącznie 63 budynków, które obejmują 1400 gospodarstw domowych, do wsparcia rozwoju konkurencyjności 1298 przedsiębiorstw (MŚP) i 90 osób pozostających bez pracy. Porównanie ofert z kilku programów regionalnych pokazało, że założenia przyjęte w regionie łódzkim, dotyczące zarówno maksymalnego poziomu wsparcia jednostkowej inwestycji, jak i również maksymalnego okresu spłaty, nie odbiegają od rozwiązań z innych RPO, gdzie znaleźć można zarówno wyższe, jak i niższe poziomy oferowanego wsparcia a zarazem krótsze i dłuższe niż w RPO Wł 2014-2020 maksymalne okresy spłaty pożyczki.

W ramach wsparcia rozwoju przedsiębiorczości w regionie udzielano w perspektywie finansowej 2014-2020 mikropożyczki w wysokości do 70 tys. zł. na wydatki związane z rozpoczęciem działalności gospodarczej.

## **5.1. Doświadczenia pozytywne**

Większość założeń przyjętych w zakresie celów, wskaźników oraz alokacji na potrzeby RPO Wł 2014-2020, przyjętych w czasie programowania, była właściwa. Wartości docelowe dla większości wskaźników zostały ustalone na realistycznym poziomie, przy nielicznych wyjątkach, w których istnieje ryzyko nieosiągnięcia założonych wskaźników. Założenia dotyczące wysokości alokacji okazały się słuszne w przypadku większości osi priorytetowych, jednak w niektórych działaniach nie przewidziano istotnego wzrostu cen, czego dotyczą głównie działania dotyczące prowadzenia prac drogowych, kolejowych oraz budowlanych.

W okresie 2014-2020 RPO Wł 2014-2020 był wielokrotnie zmieniany (na dzień 22.12.2021 r. liczba aktualizacji SZOOP na stronie WWW Programu wyniosła 70). Korekty i zmiany w Programie dotyczyły głównie:

- modyfikacji w opisach działań,
- doprecyzowania zapisów dotyczących pomocy publicznej,
- aktualizacji kryteriów oceny WoD,
- pozakonkursowego trybu naboru WoD,
- aktualizacji alokacji w poddziałaniach (np. przesunięcia związane z niskim poziomem realizacji wsparcia),
- zmian wartości docelowych wskaźników produktu i rezultatu,
- rozszerzenia celu inwestycji (np. w wyniku pandemii).

Podsumowując zmiany w RPO Wł 2014-2020, w poszczególnych osiach priorytetowych dokonano m.in. następujących zmian:

- OP II Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka:
  - PI 3c – rozszerzenie celu szczegółowego (wsparcie MŚP negatywnie dotkniętych skutkami pandemii),

- OP III Transport:
  - zmiany wartości środków UE na OP III i PI 7d (w wyniku przesunięć alokacji),
- OP VII Infrastruktura dla usług społecznych:
  - PI 9a – zmiana opisu przedsięwzięć, głównych typów beneficjentów i zasad wyboru operacji (umożliwienie realizacji projektów pozakonkursowych) oraz ujęcie odstępstw od wymogów realizacji projektów (np. demarkacja z POIS),
- OP VIII Zatrudnienie:
  - PI 8i – uzupełnienie uzasadnień, dodanie nowego typu projektu (m.in. w związku z pandemią) i poszerzenie katalogu grup docelowych,
- OP IX Włączenie społeczne:
  - PI 9iv – podobnie jak w PI 9a,
  - PI 9v – m.in. dodanie nowego typu projektu dotyczącego tzw. „mechanizmu zakupów interwencyjnych” oraz poszerzenie katalogu głównych grup docelowych (w związku z pandemią),
- OP X Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie:
  - PI 8iv – zmiana wartości wskaźników produktu (wzrost kosztów zatrudnienia),
  - PI 8vi – podobnie jak w PI 9a,
- Osi XII Pomoc techniczna:
  - korekta źródła danych i jednostki pomiaru we wskaźnikach rezultatu,
- Sekcji 4. Zintegrowane podejście do rozwoju terytorialnego:
  - zmniejszenie alokacji w ramach zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich związane z przesunięciem części alokacji dla ZIT,
- Wspólne zmiany wprowadzone w RPO Wł 2014-2020:
  - zmiany w alokacjach dla OP I-XII,
  - zmiany wartości wskaźników produktu lub rezultatu w wyniku przesunięcia alokacji,
  - dodanie nowych wskaźników produktu ze względu na potrzebę monitorowania wsparcia w okresie pandemii COVID-19 i wprowadzenie zmian we wskaźnikach docelowych dla 2023 w związku z dodatkową interwencją w czasie pandemii.

Osiągnięcie celów pośrednich RPO Wł 2014-2020 można uznać za bardzo dobre. Odnosząc się do danych Zamawiającego należy jednoznacznie stwierdzić, że wskaźniki produktu i rezultatu zostały zrealizowane w większości przypadków (51,13% wszystkich wskaźników do 09.2021 r.), kolejne 5,19% było zrealizowanych przynajmniej w 50%. Należy wziąć pod uwagę, że okres realizacji projektów jeszcze trwa i ocena wykonania pierwotnych założeń może być przeprowadzona po 2023 roku. Niemniej jednak pewne prawidłowości co do realizacji założeń w poszczególnych obszarach interwencji mogą być zauważone, co podzielono na doświadczenia pozytywne i negatywne.



Analiza Szczegółowych Opisów Osi Priorytetowych regionalnych programów operacyjnych (według stanu na koniec sierpnia 2017 r., ocena mid-term) stanowiła podstawę do wycofania wniosków w trakcie oceny, że większość całkowitej alokacji środków na IF (67%) została zainwestowana w instrumenty dłużne (głównie pożyczki). Wynik jednoznacznie należy ocenić jako pozytywny. Niewielki udział w interwencji z udziałem IF miały instrumenty kapitałowe (2,7%), a co dwudziesta złotówka została przeznaczona na poręczenia (5,7%). Kontynuacja inicjatywy JEREMIE (Jeremie2) w zakresie wsparcia przedsiębiorstw okazała się trafnym wyborem jeszcze przed początkiem pandemii. **Zespół Badawczy ocenia więc pozytywnie ofertę IF skierowaną do odbiorców ostatecznych w RPO Wł 2014-2020.** Wniosek ten został poparty przez panel ekspertów, w którym zaznaczono, że instrumenty kapitałowe są trudne wdrożeniowo, nieefektywne kosztowo, o stosunkowo długim okresie realizacji, ponadto na rynku komercyjnym funkcjonuje wiele konkurencyjnych instrumentów kapitałowych. Co więcej, instrumenty takie niosą za sobą znaczne ryzyko strat, co może obniżyć w przyszłości środki pozostające w regionie do reużycia. Poza tym, według jednego z ekspertów, wielkość potencjalnego rynku (województwo) oraz konkurencja ze strony programu krajowego (FENG) czyni bezzasadnym wykorzystywanie w FEŁ 2021-2027 instrumentów kapitałowych.

Łódzka Agencja Rozwoju Regionalnego, jeden z PF w RPO Wł 2014-2020 poinformowała, że z dniem 11.10.2019 r. wstrzymuje nabór wniosków na dwa instrumenty finansowe wsparcia Mikropożyczki Inwestycyjno-Obrotowej oraz Pożyczki Inwestycyjnej, co związane było z wyczerpaniem się środków finansowych<sup>95</sup>. **Świadczy to o dużej popularności wykorzystania tych dwóch IF wśród przedsiębiorstw, a także trafności doboru pożyczek jako głównego IF. Dowodzi to również, że wsparcie inwestycyjno-obrotowe powinno być kontynuowane zwłaszcza w odniesieniu do odbiorców z grupy MŚP, one to bowiem głównie korzystały z mikropożyczki. Praktyka ta powinna być więc kontynuowana w rozpoczynającej się właśnie perspektywie finansowej.** Ofertę należy skierować głównie do start-upów oraz mikro- i małych przedsiębiorstw. Rekomenduje się także rozważenie zwiększenia górnego limitu przyznawania mikropożyczek do 90 tys. zł lub 100 tys. zł dotyczącego jednej transakcji (biorąc pod uwagę realne ryzyko inflacji w granicach powyżej 5% w kolejnych kilku kwartałach). Należy jednak zaznaczyć, że biorąc pod uwagę całość alokacji na IF, nie została na chwilę przygotowania opracowania (23.12.2021 r.) wykorzystana w całości. Mimo zdecydowanie pozytywnych doświadczeń jednego z PF należy zastanowić się nad lepszym dopasowaniem oferty IF do potrzeb potencjalnych odbiorców ostatecznych w trzech kwestiach: obszarze interwencji, preferowanych warunków udzielania wsparcia oraz ewentualnego połączenia instrumentu zwrotnego z bezzwrotnym w postaci instrumentu mieszanego.

Wprowadzane środki zaradcze, które służyć miały zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w poszczególnych osiach priorytetowych, szczególnie w zakresie prowadzenia akcji informacyjno-promocyjnych, nie okazały się do końca efektywne, bowiem wystąpiły problemy związane np. z brakiem wystarczającego zainteresowania poręczeniami. Jedno-

---

<sup>95</sup> <https://larr.pl/jeremie2> (dostęp 16.11.21 r.)

znacznie pozytywnie należy natomiast ocenić zmiany wprowadzone w okresie pandemii COVID-19, m.in. udzielanie zgód na wydłużenie terminów spłaty zobowiązań i karencję w spłacie.

Powyższe oceny zostały uzupełnione w trakcie wywiadów z przedstawicielami różnych instytucji wdrażających wsparcie. Zdaniem przedstawicieli PF oraz MFF, dotychczasowe doświadczenia we wdrażaniu instrumentów finansowych w ramach RPO Wł 2014-2020 oraz zainteresowanie wsparciem w tym zakresie były zadowalające, co potwierdza wcześniejsze ustalenia.

Zdaniem przedstawicieli PF uczestniczących w wywiadach pogłębionych, oferowane dotąd warunki określić należy jako atrakcyjne dla potencjalnych odbiorców ostatecznych IF. Zwrócono uwagę na fakt, iż poziom oprocentowania wsparcia pozadotacyjnego pozostający na poziomie stopy referencyjnej oraz ewentualna marża stanowiąca 1-2% kwoty są dobrymi warunkami w przypadku środków unijnych. Okres finansowania przewidziany na okres dziesięciu lat w większości funduszy uznany został za wystarczający, a okres karencji wynoszący do 12 miesięcy jest okresem pozwalającym z powodzeniem zakończyć planowaną inwestycję i spłacić pożyczkę.

Przedstawiciele RFRWł i BGK oraz PF zaznaczyli, iż wspierają potencjalnych odbiorców ostatecznych zezwalając, między innymi, na wprowadzenie zmian w granicach metryki i karty produktu. Istnieje również możliwość przedłużenia rozliczenia pożyczek (jeżeli to jest w zakresie regulaminu), a w wyjątkowych sytuacjach możliwość przedłużenia czasu rozliczenia poza regulaminowy termin (za zgodą instytucji pośredniczącej bądź zarządzającej).

Respondenci wywiadów pogłębionych wysoko ocenili poziom wiedzy mieszkańców województwa, przedstawicieli JST oraz przedsiębiorców na temat dostępnej oferty finansowania zewnętrznego w zakresie IF. Zdaniem PF, na przestrzeni ubiegłych lat znacznie wzrosła wiedza przedsiębiorców, którzy świadomie korzystają z możliwości oferowanych przez instrumenty finansowe. Udowodnione jest to zainteresowaniem przedsiębiorców i wzrastającą liczbą aplikacji. To jednoznacznie potwierdza **skuteczność komunikacji oferty w ramach RPO Wł 2014-2020. Dobre praktyki należy kontynuować w ramach FEł 2027**. Zdaniem badanych przedstawicieli Centrum Obsługi Przedsiębiorcy dobrą praktyką w kontekście wdrażania i wykorzystania IF jest kompleksowa współpraca w zakresie promowania instrumentów finansowych między instytucją wdrażającą, menadżerem i pośrednikami finansowymi. Uczestnicy wywiadu podkreślili, że promocja w tym zakresie jest podstawą dotarcia do przedsiębiorców i połączenie sił wszystkich instytucji może zapewnić najlepszy efekt. Zauważono jednakże, że wciąż istnieje potencjał dotarcia z informacjami do szerszego grona przedsiębiorców z terenu województwa łódzkiego. Wskazano, iż chcąc promować produkty, które dopiero były wprowadzane do systemu, organizowanych było wiele spotkań w całym województwie, a PF wspierani byli przez samorządy lokalne. Zatem nadal istnieje grupa przedsiębiorców, którzy nie wiedzą, że takie środki można uzyskać. **Istnieje zatem jeszcze szereg obszarów do doskonalenia komunikacji i wymiany informacji.**

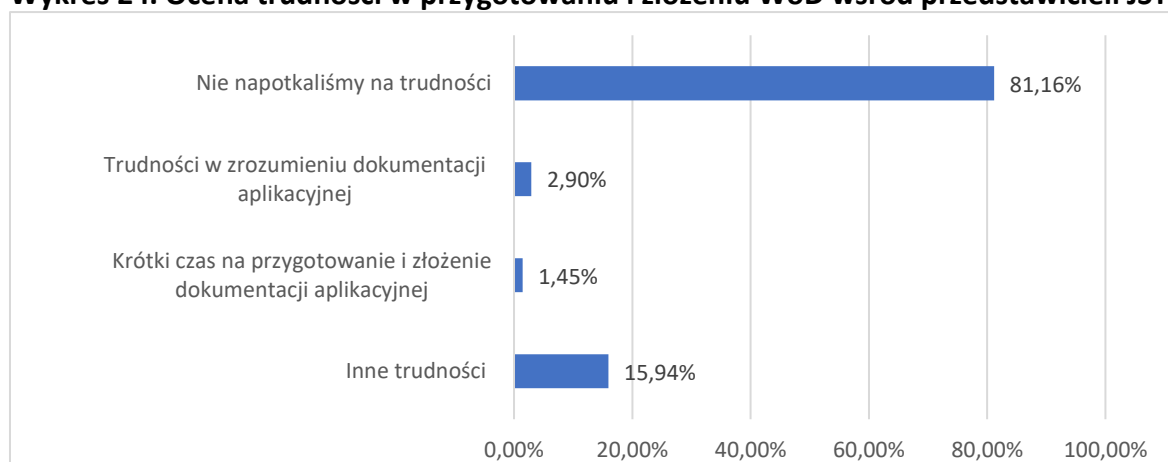
Wspomniane powyżej dobre praktyki obejmują m.in. własne sposoby oceny, analizy ryzyka, czy analizy wniosków pożyczkowych, a także sposób sprawdzania i tworzenia doku-

mentacji, gdzie zwyczajowo dokumenty sprawdzane są przez dwie osoby na wypadek, gdyby jedna osoba nie zauważyła występującego błędu (twórcę dokumentu i osobę czytającą jego treść). BGK prowadzi także akcję zbierania dobrych praktyk wśród odbiorców ostatecznych za pośrednictwem rekomendacji od PF.

Przedstawiciele COP uzupełnili te wnioski poprzez cenne obserwacje na temat popularności IF w poszczególnych obszarach interwencji. Zauważyli, że **instrumenty finansowe bardziej efektywnie wykorzystywane są w przypadku wsparcia sektora MŚP** niż wsparcia rynku pracy bądź efektywności energetycznej.

Mimo, że wątek ten nie dotyczy bezpośrednio wdrażania IF w okresie 2014-2020 z perspektywą do 2023 r., warto także ocenić potencjał instytucjonalny, organizacyjny w odniesieniu do funkcjonowania systemu wdrażania wsparcia w RPO Wł 2014-2020. W tym zakresie szczególnie pomocne były badania ankietowe i wywiady. Początkowe pytania ankiety CAWI/CATI dotyczyły trudności związanych z przygotowaniem projektów i przebiegiem ich realizacji. 81,16% przedstawicieli JST nie zanotowało trudności na etapie przygotowania WoD (por. Wykres 24). Na etapie realizacji projektu ponad połowa badanych JST nie napotkała żadnych problemów (59,42%), co biorąc pod uwagę poziom złożoności raportowania działań w projektach unijnych należy ocenić pozytywnie.

**Wykres 24. Ocena trudności w przygotowaniu i złożeniu WoD wśród przedstawicieli JST<sup>96</sup>**



Źródło: opracowanie własne Wykonawcy (n=71).

W przypadku beneficjentów – przedsiębiorców (311 przedstawicieli przedsiębiorstw) również wskazano na wysoki poziom zadowolenia w tym omawianym zakresie<sup>97</sup>:

- ponad 90% z nich dobrze oceniło otrzymane wsparcie,
- 74,84% nie napotkało trudności na etapie przygotowania projektu,
- 79,68% nie napotkało żadnych trudności na etapie realizacji projektów.

Przyczyną wysokiego poziomu zadowolenia były prawdopodobnie prawidłowo prowadzone działania informacyjno-promocyjne, które umożliwiły dywersyfikację źródeł informacji dla potencjalnych wnioskodawców. Przedsiębiorcy - beneficjenci wskazali, że źródłem wie-

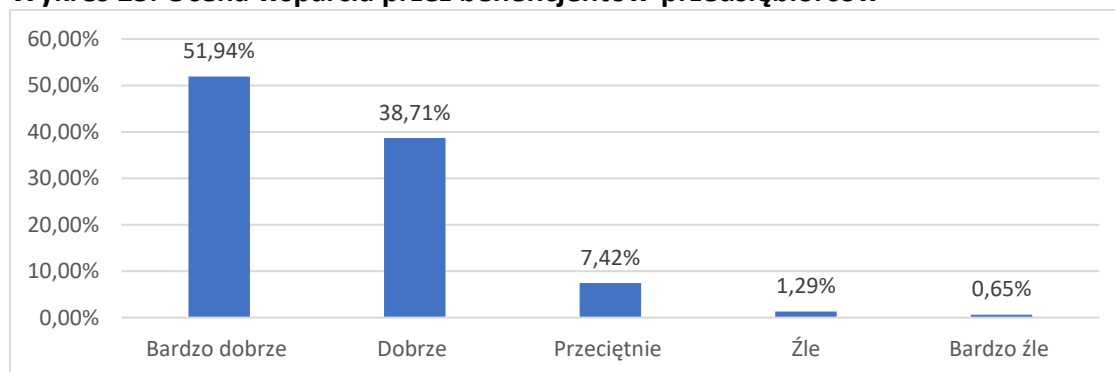
<sup>96</sup> Na wykresach znajdują się odpowiedzi, które uzyskały przynajmniej 1% wskazań.

<sup>97</sup> Bardziej szczegółowe informacje zawarto w Aneksie 3 do Raportu końcowego.

dzy, z którego najczęściej korzystali były strony internetowe (33,87%). Kolejnymi najczęściej wskazywanymi źródłami były media społecznościowe (18,06%), informacje od rodziny i znajomych (18,06%), współpracowników (16,77%). Najczęściej wskazywanymi stronami internetowymi w omawianym zakresie były witryny internetowe Funduszy Europejskich, WUP, Urzędu Marszałkowskiego oraz Centrum Obsługi Przedsiębiorcy.

Beneficjenci byli także poproszeni o wskazanie oceny wsparcia w pięciostopniowej skali. Ponad połowa badanych oceniała wsparcie bardzo dobrze (51,94%, por. Wykres 25), a 38,71% respondentów wskazało odpowiedź „dobrze”, co łącznie daje wynik 90,65%. Badani argumentowali swą pozytywną ocenę zwracając uwagę na możliwość realizacji planów w krótkim czasie, brak trudności i problemów, dobrą organizację pomimo sytuacji epidemicznej w kraju, przydatność formy wsparcia, właściwą współpracę i dobry bieżący kontakt, osiągnięcie założonych wskaźników, wystarczające kwoty zapewniające możliwość realizacji założeń, możliwość otrzymania pomocy w razie trudności, przejrzystość konkursów i procedur, sprawne procedowanie wniosków, dobrą współpracę z urzędem marszałkowskim. Zatem, jednoznacznie można stwierdzić, że system współdziałających ze sobą instytucji wdrażających wsparcie w regionie działa w sposób efektywny i prawidłowy, nawet w trudnej sytuacji pandemicznej.

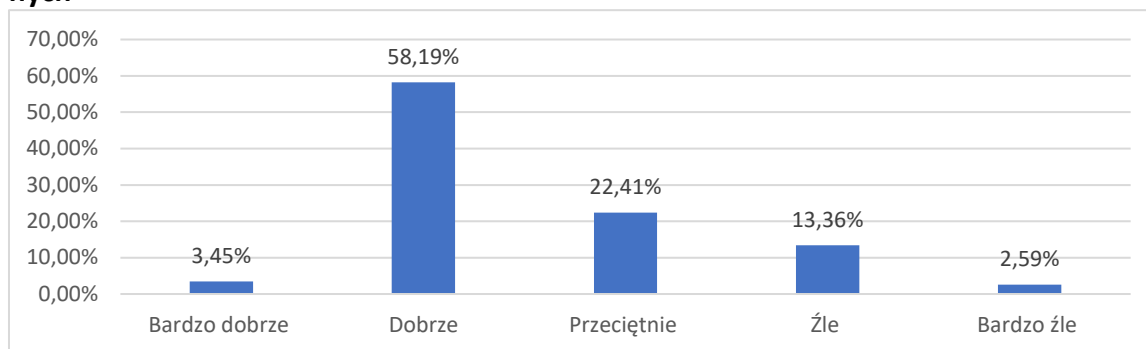
**Wykres 25. Ocena wsparcia przez beneficjentów-przedsiębiorców**



Źródło: opracowanie własne Wykonawcy (n=311).

Trudną grupą do przeprowadzenia badania, z punktu widzenia oceny systemu składania WoD byli wnioskodawcy nieskuteczni, których wskazania mogłyby być zafałszowane przez fakt nieotrzymania wsparcia i odrzucenia wniosku na różnych etapach oceny. Pomimo nieuzyskania finansowania w ramach RPO WŁ 2014-2020, ponad połowa nieskutecznych wnioskodawców oceniała proces składania wniosków dobrze (58,19%, por. Wykres 26). Dwie trzecie z nich nie napotkało żadnych problemów w trakcie składania wniosków (66,81%). Zdaniem respondentów pozytywnie oceniających proces (ponad 60% badanych w tej grupie), zasady i wytyczne były przejrzyste, procedura nie sprawiała problemów, generator wniosku nie był skomplikowany, a w razie wątpliwości istniała możliwość konsultacji problemu. Podobnie jak beneficjenci, wnioskodawcy nieskuteczni korzystali głównie z internetowych źródeł informacji (ok. 55% badanych) lub źródeł o charakterze nieformalnym (współpracownik, rodzina, znajomi, ok. 30% badanych).

**Wykres 26. Ocena procesu ubiegania się o wsparcie w grupie wnioskodawców nieskutecznych**



Źródło: opracowanie własne Wykonawcy (n=277).

## 5.2. Doświadczenia negatywne

W RPO Wł 2014-2020 wdrażano w ramach IF wdrażano wyłącznie pożyczki. Do kwestii ewentualnego poszerzenia tej oferty o poręczenia odnieśli się eksperci w ramach panelu delfickiego zaznaczając, że:

- doświadczenia z perspektywy 2007-2013 wskazywały na stosunkowo niskie zainteresowanie poręczeniami wśród przedsiębiorców z regionu,
- brak jest silnych instytucji poręczeniowych (potencjalnych PF-ów),
- rekomendacje MFIPR oraz zapisy Linii demarkacyjnej CP1-CP4 (jak i projektu umowy partnerstwa) wskazują na wdrażanie gwarancji/poręczeń portfelowych z poziomu krajowego, a na poziomie regionalnym jedynie indywidualnych - jeden z ekspertów zaznaczył, że wdrażanie gwarancji portfelowych z poziomu krajowego będzie wystarczające;
- poręczenia mogą być wdrażane w regionie w ramach reużycia.

Należy jednak jednocześnie wziąć pod uwagę, że badania ilościowe wskazują, że jednym z kluczowych problemów utrudniających dostęp do finansowania dłużnego jest brak odpowiednich zabezpieczeń. W przypadku rezygnacji z wdrażania instrumentów poręczeniowych w ramach FEŁ 2027 zaleca się wstępnie stworzenie regionalnego funduszu poręczeniowego, mogącego wspierać podmioty w próbach pozyskania finansowania zewnętrznego. **Zdaniem Zespołu Badawczego, biorąc pod uwagę wcześniejsze doświadczenia z wdrażania wsparcia, obecne trendy w zakresie korzystania z poręczeń, i ich rosnącą popularność, rezygnacja z ich oferowania w ramach FEŁ 2027 jest uzasadniona, ale warto byłoby rozważyć udzielanie poręczeń w ramach wykorzystania środków zwróconych z IF z poprzednich perspektyw.**

Przedstawiciele MFF oraz PF pozytywnie wypowiedzieli się o uwarunkowaniach udzielania wsparcia w postaci IF w RPO Wł 2014-2020. Zauważono jednak również możliwość wprowadzenia modyfikacji, by uniknąć w przyszłości ewentualnych trudności oraz ulepszyć proces wdrażania tych instrumentów. Uwagę zwrócono na pewne bariery w kontekście wdrażania pożyczek inwestycyjnych, których można było udzielać do tej pory – problemy wynikały z

niejasności w kontekście interpretacji zasad dofinansowania do 10% wartości gruntów niezabudowanych, wymagających uszczegółowienia, aby wyjaśnić precyzyjnie, jakie inwestycje mogą być realizowane w ramach zapisów dokumentacji wdrażania IF. Z uwagi na niejasności pośrednicy dokładają starań, aby uniknąć ryzyka, które może się pojawić przy kwestionowaniu przez służby kontrolne udzielanych pożyczek, przyjmując bardzo rygorystyczne stanowisko. Wątpliwość uczestników wywiadów budziły również zasady finansowania wszelkiego rodzaju nieruchomości, które są kupowane albo remontowane, które, zgodnie z niedoprecyzowanymi wytycznymi, nie mogą być przeznaczone na wynajem. Zdaniem respondentów pod pewnymi warunkami finansowanie tego rodzaju inwestycji mogłoby być przyznawane.

W kwestii komunikowania oferty IF, mimo – podobnie jak wyżej – pozytywnej opinii MFF i PF zauważono jednakże, że wciąż istnieje potencjał dotarcia z informacjami do szerszego grona przedsiębiorców z terenu województwa łódzkiego. Wskazano, iż chcąc promować produkty, które dopiero były wprowadzane do systemu, organizowanych było wiele spotkań w całym województwie, a PF wspierani byli przez samorządy lokalne. Mimo tego, że nie identyfikuje się problemu z realizacją projektów, wciąż jest duża grupa przedsiębiorców, którzy nie wiedzą, że takie środki można uzyskać. Przedstawiciele MFF i PF zgłosili trudność, która stoi w zgodzie z wcześniejszymi wynikami dotyczącymi efektywnej komunikacji oferty IF, mianowicie zwrócili uwagę na brak ogólnej kampanii informacyjnej, prowadzonej m.in. przez IZ, która by powodowała, że w szerszym zakresie środki oraz jednocześnie PF byłiby promowani i uwiarygadniani poprzez prestiż instytucji organizującej tego rodzaju kampanię. Należy jednak pamiętać, że działania promocyjne powinien podejmować przede wszystkim MFF. Podniesiono także kwestię konieczności doskonalenia komunikacji z odbiorcami ostatecznymi w formie zdalnej.

PF uczestniczący w wywiadach zauważyli również złe praktyki, których należałoby unikać w perspektywie finansowej 2021-2027, dokładniej w kwestii zabezpieczeń dla transakcji i ograniczania ryzyka finansowania przedsiębiorstw. Pośrednik finansowy w związku z tym, że angażuje swoje środki, oczekuje zwrotu z inwestycji, więc wymagane są zabezpieczenia od odbiorców ostatecznych, które czasem przyjmowane mogą być na wyrost. W ocenie Zespołu Badawczego może to oznaczać, że **środki pieniężne trafiają nie do tych przedsiębiorców, którzy faktycznie znajdują się w luce finansowej**, ale tych, którzy nie mieliby problemów z uzyskaniem ich na rynku komercyjnym, a czynią to w ramach RPO ze względu na dobre czy preferencyjne warunki wsparcia. Należałoby wobec tego stworzyć wytyczne zachęcające PF do podejmowania ryzyka w zakresie oferowania IF, np. w postaci premii za ryzyko.

Reprezentanci COP biorący udział w wywiadach zidentyfikowali także niewłaściwą praktykę po stronie systemu wdrażania IF. Zdaniem badanych są to **obciążenia administracyjne związane z kontrolami na każdym poziomie systemu (od IP i IZ, przez MFF, PF aż do OO)**. Zaznaczono, że kontrole odbywały się bardzo często, a wszystkie dokumenty związane z wdrażaniem instrumentów finansowych były wielokrotnie sprawdzane przez różne instytucje. Zdaniem respondentów, biorąc pod uwagę fakt, że instrumenty finansowe powinny zdejmować też obciążenia administracyjne z ostatecznych odbiorców, zakresy tematyczne przeprowadzanych kontroli za bardzo się pokrywały, dobrym rozwiązaniem byłoby więc po-

dzielenie kontroli na osobne obszary. W długim okresie takie nadmierne obciążenie kontrolami negatywnie wpłynie na popyt ze strony odbiorców ostatecznych IF, gdyż zostanie umniejszona wartość dodana z ich perspektywy polegająca na mniejszym obciążeniu administracyjnym niż w przypadku dotacji oraz krótszym okresem oczekiwania na decyzję ws. finansowania czy zmiany warunków spłaty. Należy więc dążyć do zmniejszenia poziomu obciążenia administracyjnego w zakresie obsługi odbiorców ostatecznych IF i wdrażania IF, szczególnie dbając, aby to obciążenie nie wzrosło w przypadku wdrożenia instrumentów mieszanych.

Przedstawiciele COP odnieśli się także do obszarów interwencji, w których były oferowane IF. Ich zdaniem, instrumenty finansowe bardziej efektywnie wykorzystywane są w przypadku wsparcia sektora MŚP niż wsparcia rynku pracy bądź efektywności energetycznej. W przypadku działań termomodernizacyjnych występowały opóźnienia wynikające z poziomu skomplikowania instrumentów finansowych w tym obszarze – potencjalni beneficjenci potrzebowali czasu na opracowanie procedur i zrozumienie przez pośredników samego produktu, oraz przygotowanie się do jego wdrożenia. Wiązało się to ostatecznie z koniecznością obniżenia alokacji na IF. Ze względu na zmieniającą się sytuację na rynku pracy dwukrotnie zmniejszono alokację także w przypadku pożyczki dla osób bezrobotnych, poszukujących pracy. Na brak zainteresowania tej grupy odbiorców wpłynęła również dostępność konkurencyjnych dotacji oferowanych przez inne instytucje. Mimo, iż wydaje się, że wsparcie w danym obszarze jest potrzebne, bez kompleksowej analizy nie ma pewności, że konkretna forma wsparcia będzie realnie wykorzystana i zainteresują się nią również PF.

W opinii członków Zespołu Badawczego, biorąc pod uwagę doświadczenia regionu łódzkiego z okresu wdrażania wsparcia 2014-2020, jak i doświadczenia innych regionów, **nie należy w dalszym ciągu oferować IF w obszarze rynku pracy**. Dostępne rozwiązania w ramach środków z Funduszu Pracy, innych konkursów jak np. „Wsparcie w Starcie” są dużą konkurencją dla tego typu wsparcia i powodują niepotrzebnie problemy z realizacją założonych celów. Wspieranie bezrobotnych w postaci IF nie jest efektywne, bowiem często borykają się oni z problemami finansowymi i zaciąganie dodatkowych zobowiązań nie jest dla nich atrakcyjną opcją spróbowania własnych sił w biznesie. Programy krajowe konkurujące z takim wsparciem są poza kontrolą władz wojewódzkich, trudno więc przewidzieć, czy i w jakim stopniu konkurowałyby z IF w obszarze rynku pracy. Zespół Badawczy jednoznacznie zaleca, aby nie oferować IF w obszarze rynku pracy w FEŁ 2027, co zresztą koresponduje z linią demarkacyjną, która nie przewiduje IF w tym zakresie w programach regionalnych.

Odnosząc się do obszaru termomodernizacji, Zespół Badawczy uważa, że na rynku finansowym istnieją PF, które posiadają odpowiednie doświadczenie, aby umożliwić wdrożenie IF w obszarze efektywności energetycznej, w tym termomodernizacji. Należy zauważyć, że efekty tego typu projektów generują oszczędności, które bezpośrednio przekładają się na wynik finansowy podmiotu realizującego inwestycję. Z uwagi na to, że efekty inwestycji mają również charakter ekologiczny i powodują powstanie pozytywnych efektów zewnętrznych (redukcja emisji szkodliwych substancji do powietrza), można rozważyć wprowadzenie preferencyjnych warunków dla realizatorów projektów, którzy np. w wyniku audytu energetycznego wykażą konkretny pułap poprawy efektywności energetycznej i redukcję szkodliwości

dla środowiska. **Zespół Badawczy zaleca więc utrzymanie IF w obszarze termomodernizacji, lub szerzej – efektywności energetycznej – w FEŁ 2027.**

Z kolei, w zakresie oferowania IF **w obszarze przedsiębiorczości, Zespół Badawczy jednoznacznie zaleca stosowanie IF w zakresie uwzględnionym w RPO WŁ 2014-2020 z możliwością rozszerzenia wsparcia bądź zastosowania preferencji lub warunkowego podwyższenia maksymalnych kwot wsparcia** (np. w sytuacji rozwoju działalności w postaci ekspansji na rynki zagraniczne) (szerzej w podrozdz. 7.2., 7.3., 8.1.).

Przeanalizowano również doświadczenia negatywne, podobnie jak pozytywne, z punktu widzenia funkcjonowania systemu wdrażania wsparcia w ramach RPO WŁ 2014-2020 w formie instrumentów bezzwrotnych, aby wskazać ewentualne obszary do doskonalenia. Wnioski oparto o wyniki analizy *desk research* oraz badań pierwotnych (ankiety i wywiady).

Analiza poświęcona uwarunkowaniom wewnętrznym oraz zewnętrznym związana z realizacją celów RPO WŁ 2014-2020 mających wpływ na stopień osiągnięcia wskaźników wykazała, że w trakcie procesu realizacji napotkano na **wiele ograniczeń o charakterze prawnym i administracyjnym** (opóźnienia w opracowaniu dokumentów na szczeblu krajowym), co przekładało się na opóźnienia w kontraktacji przyznanych środków. Problemy o charakterze administracyjnym dotyczyły także dokumentów regulujących planowany zakres w obszarze rewitalizacji w okresie programowania 2014-2020, co również przełożyło się na proces opracowania poszczególnych programów poświęconych realizacji. Również nowelizacja w zakresie Prawa wodnego wraz z powołaniem spółki Wody Polskie skomplikowały realizację wcześniej przyjętych projektów<sup>98</sup>. Problemy te jednoznacznie wynikają z działań nie instytucji regionalnych, ale krajowych, więc jedynym wstępnym zaleceniem Zespołu Badawczego jest wypracowanie lub zastosowanie istniejących dobrych praktyk w tym zakresie w obszarze **komunikacji między instytucjami szczebla krajowego i regionalnego w celu usprawnienia wdrażania wsparcia**. Bezpośrednio jednak nie można wskazać konieczności zmian ze strony instytucji regionalnych w województwie łódzkim.

Doświadczenia w zakresie wdrażania wsparcia można odnieść także do wsparcia bezzwrotnego. W badaniu CAWI/CATI 18,84% przedstawicieli JST-beneficjentów (n=71) zadeklarowało, że odnotowano utrudnienia w procesie przygotowania i złożenia WoD (por. Wykres 24). Był to zbiór różnych barier, m.in. związanych z pandemią, komunikacją z pracownikami Urzędu Marszałkowskiego, zrozumieniem dokumentacji aplikacyjnej i krótkim czasem na przygotowanie WoD. 15,94% spośród badanych zauważyło, że napotkano trudności inne, które nie mieściły się w kafeeterii pytania, wskazując skomplikowane procedury, trudności w kompletowaniu niezbędnej dokumentacji, trudny system aplikowania o środki, niewystarczającą współpracę i pomoc ze strony IZ RPO WŁ 2014-2020. Pozostałe odpowiedzi dotyczyły trudności w zrozumieniu dokumentów aplikacyjnych (2,90%) i krótkiego czasu na przygotowanie i złożenie dokumentu (1,45%). Są to problemy, w ocenie Zespołu Badawczego, naturalnie występujące w omawianym procesie (w przypadku utrudnień związanych z pandemią

---

<sup>98</sup> Ewaluacja mid-term dotycząca postępu rzeczowego RPO WŁ 2014-2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego, w tym realizacji zapisów ram i rezerwy wykonania, s. 15.



– od 2020 r.) i regularnie raportowane przez wnioskodawców w różnych regionach, a większość z nich odnosi się do trudności związanych z dokumentacją konkursową. Należałoby zatem udoskonalić obecnie funkcjonujący system komunikacji w celu usprawnienia wymiany informacji między Urzędem a wnioskodawcą, m.in. na podstawie badania ewaluacyjnego przeprowadzonego z wnioskodawcami i beneficjentami wsparcia.

Mimo zadowolającego wyniku w zakresie zadowolenia JST z przebiegu współpracy z UMWŁ w ramach realizacji projektów, 4,35% respondentów zanotowało trudność związaną z procedurą zamówień publicznych. Jest to problem w wielu regionach w Polsce (m.in. z uwagi na zmieniające się ceny dóbr i usług na rynku). Z kolei 36,23% badanych zwróciło uwagę na inne problemy (m.in. związane z pandemią). Wśród odpowiedzi w tej kategorii znalazły się również takie, które były powiązane z zamówieniami publicznymi (szczególnie brak możliwości wyłonienia wykonawcy), zatem warto by – w miarę możliwości – uelastyczyć podejście w stosunku do wyceny poszczególnych zadań w projektach tak, by móc uwzględnić zmieniające się uwarunkowania rynkowe, które potrafią zmienić się w ciągu kilku miesięcy, w trakcie których WoD jest oceniany. Ewaluator zdaje sobie sprawę z konieczności dokonania zmian na poziomie krajowym w tym względzie, jednak stoi na stanowisku, że zmiany te przysporzyłyby znaczących korzyści wnioskodawcom i późniejszym beneficjentom.

Respondenci badania zauważyli również inne trudności:

- wydłużenie czasu realizacji projektów i ograniczanie działań z uwagi na stan epidemii i zachodzące zmiany w otoczeniu prawnym i gospodarczym,
- niedoszacowane koszty (inne koszty podczas powstawania planów a inne podczas realizacji) oraz kwestie kwalifikowalności wydatków,
- trudności związane ze skomplikowanym rozliczeniem i sprawozdawczością,
- niewystarczające doświadczenie opiekuna projektu, wpływające na niedostateczną pomoc,
- problemy z interpretacją niektórych zapisów regulaminów konkursów,
- opóźnienia spowodowane przez wykonawców i kontrahentów.

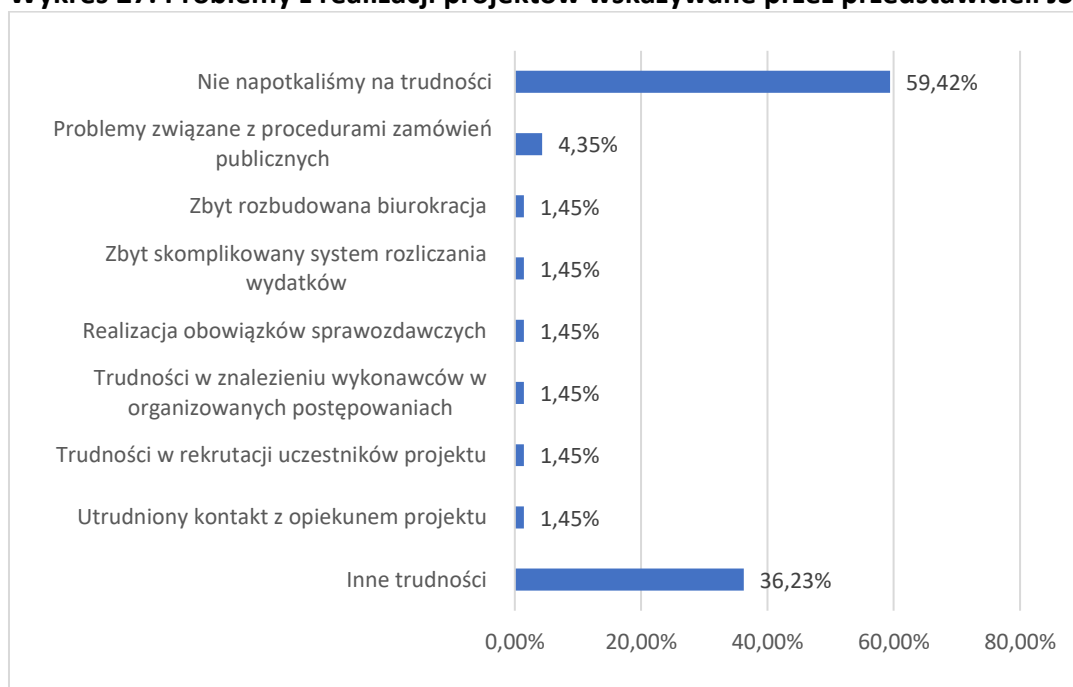
Są to utrudnienia, oprócz tych związanych z pandemią, występujące cyklicznie w realizacji regionalnych programów finansowanych ze środków UE. Jednak fakt, iż wystąpiły w przypadku deklaracji ponad 1/3 wszystkich respondentów w tej grupie (por. Wykres 27) powoduje, że należy im się bliżej przyjrzeć i opracować szereg rozwiązań korygujących obecny stan rzeczy, w tym m.in.:

- opracować procedury zastępowalności osób koordynujących konkursy (opiekunów konkursów),
- stale rozwijać sekcję „FAQ” na portalach internetowych związanych z konkursami,
- opracować procedury mające na celu uelastyczenie podejścia do szacowania kosztów w projektach, być może uwzględniając zmianę cen rynkowych w danej branży, a nie ogólny wskaźnik inflacji.

Badanie przeprowadzone wśród beneficjentów – przedsiębiorców (311 przedstawicieli przedsiębiorstw, por. Wykres 28) wskazało, że:

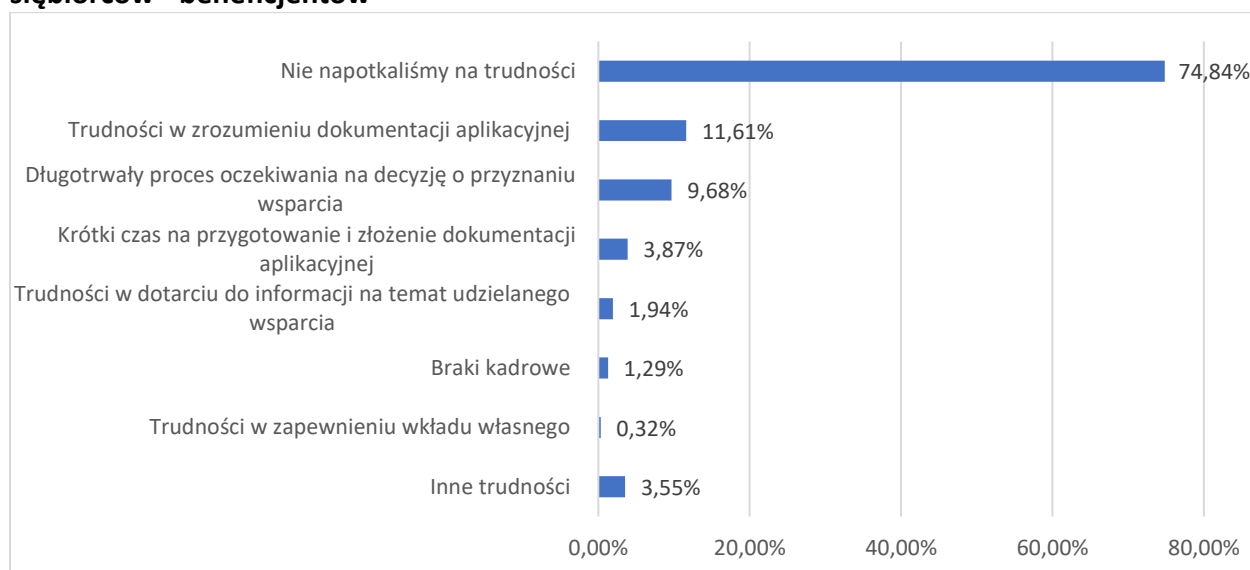
- 11,61% w procesie składania WoD doświadczyło trudności w zrozumieniu dokumentacji aplikacyjnej (por. Wykres 28), niemal co dziesiąty z badanych wskazał na zbyt długi czas oczekiwania na decyzję ws. przyznania wsparcia, a ok. 4% na krótki czas przeznaczony na przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej. W ramach odpowiedzi „inne” badani zwrócili uwagę na trudności związane z zasadą konkurencyjności i prawem zamówień publicznych, liczbą niezbędnych do przygotowania dokumentów, problemy z CST oraz trudności w przygotowaniu wniosku i związane z brakiem doświadczenia w zakresie składania WoD,
- ok. 10% oceniało wsparcie przeciętnie lub źle, przy czym jedynie 1,94% źle lub bardzo źle,
- co piąty badany przedsiębiorca napotkał trudności na etapie realizacji projektów. Problemy, które były najczęściej zauważane stanowiły rozbudowana biurokracja (5,48%) i utrudniony kontakt z opiekunem projektu (4,84%), co koresponduje z utrudnieniami wskazywanymi przez przedstawicieli JST.

**Wykres 27. Problemy z realizacji projektów wskazywane przez przedstawicieli JST**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (n=71).

**Wykres 28. Trudności w procesie przygotowania i złożenia WoD zauważane przez przedsiębiorców - beneficjentów**



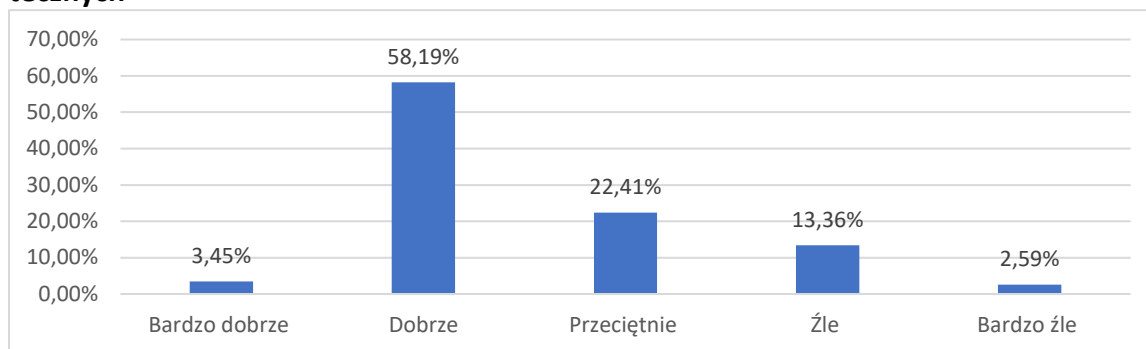
Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (n=311).

Respondenci wskazali także inne trudności w realizacji projektów (pojedyncze wskazania):

- długi czas realizacji projektu,
- przesunięcia terminów i opóźnienia, zarówno związane z niewywiązywaniem się kontrahentów z ustalonych terminów, jak i z epidemią COVID-19 wywołaną przez wirusa Sars-Cov-2,
- trudności w kontaktach z IZ oraz z kontrahentami,
- konieczność przygotowania rozległej dokumentacji w ramach sprawozdawczości,
- istotne zmiany w cenach i warunkach realizacji założonych działań zachodzące od momentu podpisania umowy do końca projektu,
- problemy w rekrutacji uczestników oraz ich niskie zaangażowanie – brak narzędzi prawnych przy egzekwowaniu deklaracji, które uczestnicy projektu składają na początku, np. związane z tym, iż jeśli podejmą oni zatrudnienie są zobowiązani dostarczyć umowę o pracę, bądź jeśli z powodu zaniedbań uczestników występują problemy finansowe nie jest możliwe wyciągnięcie konsekwencji,
- brak możliwości wprowadzenia zmian do długoterminowych projektów pomimo zmieniającego się środowiska prawnego i gospodarczego.

Ponad 16% badanych wnioskodawców nieskutecznych źle lub bardzo źle oceniło procedurę ubiegania się o wsparcie w ramach dotacji, przy czym należy mieć na uwadze, że nabory dotyczyły konkursów zróżnicowanych pod względem tematycznym i czasowym (por. Wykres 29).

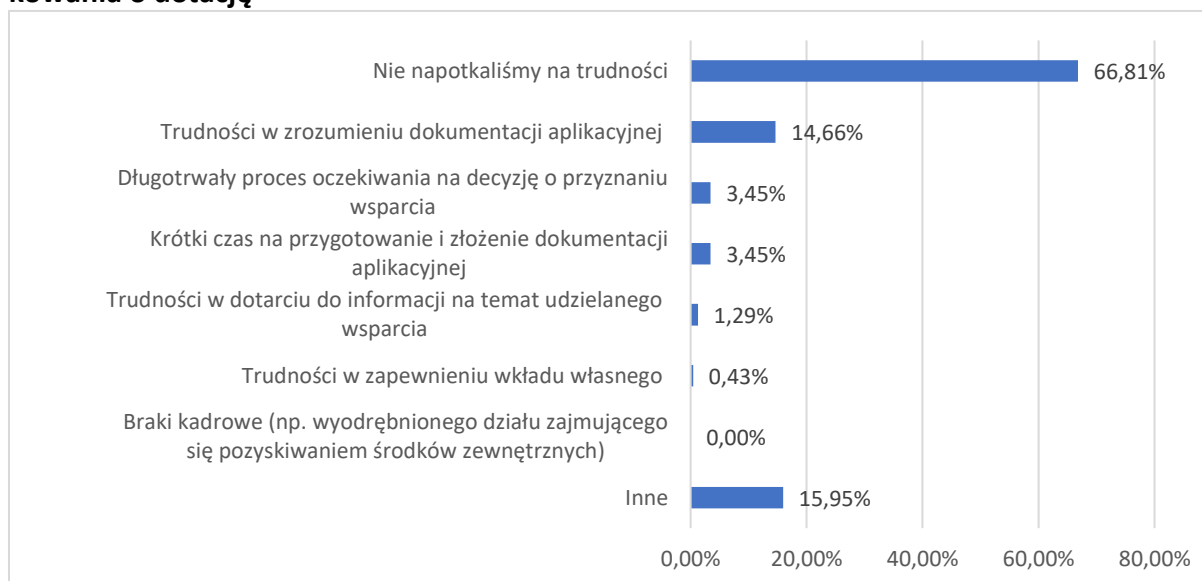
**Wykres 29. Ocena procedury ubiegania się o wsparcie w grupie wnioskodawców nieskutecznych**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (n=277).

W przypadku wnioskodawców nieskutecznych (zróżnicowana grupa podmiotów i instytucji), około 1/3 zauważyła trudności w omawianym procesie (por. Wykres 30). Około 16% respondentów wskazało na „inne” problemy, tj. niewymienione w kafeterii w pytaniu. Tematem, który w tych wypowiedziach pojawił się wielokrotnie, były błędy techniczne, dokładniej – błędy systemu do wpisywania wniosków, np. trudności w zalogowaniu się bądź wysyłce wypełnionego wniosku. Trzecią najczęściej wybieraną odpowiedź stanowiła trudność w zrozumieniu dokumentów (14,66%). Na przeciętne i niższe oceny respondentów wpływały: długi okres rozpatrywania wniosków, niezrozumiałe kryteria, zbyt krótki czas na wypełnienie dokumentów, a także trudności wynikające z braku doświadczenia w składaniu WoD. Badani zwrócili także uwagę na anulowany nabór, opóźnienia w korespondencji z instytucją zarządzającą, liczba załączników i koniecznej dokumentacji, która sprawia problem szczególnie niedoświadczonym w ubieganiu się o wsparcie z FE.

**Wykres 30. Problemy zanotowane przez wnioskodawców nieskutecznych w trakcie aplikowania o dotację**



Źródło: opracowanie własne na potrzeby zrealizowanych badań (n=277).

## 6. UWARUNKOWANIA ROZWOJOWE SPECYFICZNE DLA REGIONU ŁÓDZKIEGO

### 6.1. Uwarunkowania ogólne, analiza SWOT

Uwarunkowania rozwojowe stanowią bazowy element budowania oferty wsparcia w formie bezzwrotnej i zwrotnej dla FEŁ 2027. W niniejszym rozdziale zostały podzielone na ogólne i szczegółowe, tj. w podrozdziale 6.1. znajduje się krótki opis cech charakterystycznych dla regionu, które powinny warunkować kształt interwencji w okresie 2021-2027. Opis ten przedstawiono syntetycznie w formie analizy SWOT (por. Tabela 24 i Tabela 25). Z kolei podrozdział 6.2. prezentuje najważniejsze kwestie związane z poszczególnymi obszarami interwencji, co może ukierunkować ofertę dotacji i IF oraz instrumentów mieszanych i wspomagało Zespół Badawczy w przygotowywaniu propozycji instrumentów wsparcia przedstawionej w rozdziałach 7 i 8.

**Tabela 24. Analiza SWOT dla regionu łódzkiego na potrzeby zaproponowania zakresu interwencji w FEŁ 2027 – mocne i słabe strony**

Mocne strony	Słabe strony
Dobrze rozwinięty gospodarczo region Polski, wzrost PKB na jednego mieszkańca r./r. w 2019 r. 8,7%, na poziomie 94,2% w porównaniu do średniej Polski.	Dysproporcje rozwoju gospodarczego regionu, koncentracja rozwoju w Łodzi oraz centralnej części województwa.
Udział 6,0% w tworzeniu PKB kraju.	Niższy poziom PKB per capita w stosunku do średniej kraju.
Wysoki poziom cyfryzacji społeczeństwa, 79,8% gospodarstw domowych z dostępem do komputera, 83,5% z dostępem do Internetu.	Niski poziom przedsiębiorczości mieszkańców 10. w kraju ze względu na liczbę podmiotów na 10 tys. m., 8. miejsce w kraju ze względu na liczbę podmiotów nowo zarejestrowanych w 2019 r.
Wysokie wskaźniki dostępności do opieki lekarskiej w przychodniach (1. miejsce w skali kraju) lub szpitalnej (3. miejsce w skali kraju), biorąc pod uwagę liczbę przychodni oraz łóżek szpitalnych na 10 tys. mieszkańców.	Wykluczenie transportowe ludności zamieszkujących obszary wiejskie oraz małe miasta.
Uczelnie wyższe zlokalizowane w regionie znajdujące się na stosunkowo wysokich miejscach w rankingu krajowym.	Niska absorpcja innowacji w regionie.
Wysoka dostępność innych usług publicznych, takich jak: muzea, teatry, biblioteki oraz obiekty sportowe.	Brak dostosowania programów nauczania w szkolnictwie do potrzeb popytowej strony rynku pracy.
Stosunkowo dobry stan infrastruktury liniowej przeznaczonej do transportu drogowego.	Niskie uczestnictwo mieszkańców w kształceniu ustawicznym i zwiększaniu kompetencji zawodowych.
Dodatni bilans energetyczny regionu.	Gorszy niż przeciętny w kraju poziom średniego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw.

Mocne strony	Słabe strony
Dynamiczny rozwój stref przemysłowych i ekonomicznych, np. Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna, inicjatywy klastrowe.	Ubóstwo sanitarne oraz ciepłne, 25,3% mieszkań bez łazienki oraz 35% mieszkań bez centralnego ogrzewania na obszarach wiejskich.
Obecność dużych firm na terenie regionu, posiadających zasoby o charakterze innowacyjnym: patenty, certyfikaty oraz wyniki badań własnych.	Wykluczenie cyfrowe, 26% osób starszych, powyżej 65 roku życia nie posiadało dostępu do sieci Internet, stan na 2019 r.
Korzystna lokalizacja w centrum Polski.	Problem wykluczenia społecznego związanego z bezrobociem wśród ludzi młodych – przed 25 rokiem życia oraz osób powyżej 50 roku życia.
	Brak wystarczającej liczby obwodnic, kongestia w ruchu drogowym.
	Słabo rozwinięta sieć połączeń kolejowych.
	Niewystarczająca rozwinięta sieć dystrybucyjna gazu LNG, mogącego być szansą rozwiązania problemu w zakresie wykluczenia energetycznego mniejszych miejscowości czy regionów wiejskich.
	Zbyt mała ilość instalacji przeznaczonych do przetwarzania odpadów komunalnych, niska efektywność selektywnej zbiórki odpadów oraz wysoki udział niezrekultywowanych składowisk pozostających wyłączonymi z eksploatacji.

Źródło: opracowane własne Wykonawcy

**Tabela 25. Analiza SWOT dla regionu łódzkiego na potrzeby zaproponowania zakresu interwencji w FEŁ 2027 – szanse i zagrożenia**

Szanse	Zagrożenia
Wysoki potencjał rozwoju w sektorze B+R, duża liczba pracowników zaangażowanych w działania innowacyjne zatrudnionych w sektorze szkolnictwa wyższego.	Pogłębiający się proces starzenia się społeczeństwa.
Działalność IOB stwarza możliwość na tworzenie innowacji.	Spadek zainteresowania szkolnictwem, zawodowym, branżowym oraz specjalnym przysposabiającym do pracy może spowodować pogłębianie się luki specjalizacyjnej na rynku pracy.
Atrakcyjność obiektów architektonicznych, turystycznych, kulturalnych przy przywiązywaniu dużej wagi do rozwoju oferty kulturalnej, sportowej oraz artystycznej może spowodować dynamiczny rozwój w sektorze turystyki.	Brak świadomości społeczeństwa z korzyści płynących z podnoszenia kwalifikacji może doprowadzić do powiększenia się luki specjalizacyjnej na rynku pracy.
Zauważalny wzrost udziału mocy pochodzących z OZE w wytwarzaniu ener-	Wysokie wskaźniki zgonów spowodowanych chorobami: nowotworowymi (1. miejsce w skali kraju), układu

Szanse	Zagrożenia
gii elektrycznej oraz ciepłej, co za tym idzie rozwój gospodarki niskoemisyjnej, przyjaznej dla środowiska.	krążenia (3. miejsce), układu oddechowego (1. miejsce) oraz układu pokarmowego (2. miejsce).
Wzrastające zapotrzebowanie na usługi medyczne oraz usługi związane ze spędzaniem czasu wolnego.	Szacuje się, że w 2025 może brakować 1,5 mln pracowników, ryzyko, że problem dotknie również obszaru województwa łódzkiego.
	Powiększający się problem zaspokojenia potrzeb osób wymagających wsparcia lub opieki w życiu codziennym.
	Pogłębiający się problem braku wystarczającej opieki psychiatrycznej dorosłych oraz dzieci.
	Pogarszający się stan infrastruktury punktowej transportu drogowego oraz kolejowego, mostów i wiaduktów.
	Problemy związane ze zmianami klimatu i powiązane z tym wycofywanie się z pozyskiwania energii elektrycznej oraz ciepłej pochodzącej ze źródeł konwencjonalnych opierających się na eksploatacji złóż węgla brunatnego.
	Pogłębiający się problem dotyczący jakości i ochrony środowiska naturalnego, gdzie może nastąpić pogłębienie się problemu złej jakości powietrza, złego stanu wód powierzchniowych, nadmiernego hałasu.

Źródło: opracowane własne Wykonawcy

Obecnie wiodącym dokumentem strategicznym, województwa łódzkiego dla kierunkowania interwencji (zgodnie z wytycznymi KE) jest Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030. W dokumencie tym określono wizję oraz cele polityki regionalnej w wymiarze gospodarczym, społecznym i przestrzennym jednocześnie definiując działania niezbędne do osiągnięcia tych celów, do których należy także dostosować interwencje w ramach polityki spójności Unii Europejskiej na lata 2021-2027. Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 jest zatem odpowiedzią władz regionu na zmieniające się nieustannie uwarunkowania oraz wyzwania, przed którymi stoi region. Strategia ma stanowić swego rodzaju punkt wyjścia dla podjęcia szerokiej współpracy, której ostatecznym efektem ma być poprawa jakości życia mieszkańców województwa łódzkiego<sup>99</sup>.

SRWŁ 2030 określa oczekiwany stan rozwoju województwa biorąc pod uwagę perspektywę 2030 r., w trzech wymiarach o charakterze strategicznym, tj. gospodarczym, społecznym oraz przestrzennym, które są jednocześnie odpowiedzią na sformułowane wyzwania rozwojowe. W strategii wskazano trzy cele strategiczne w ramach trzech sfer: gospodarczej, społecznej i przestrzennej<sup>100</sup>:

- Nowoczesna i konkurencyjna gospodarka,

<sup>99</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 4.

<sup>100</sup> Ibidem, s. 69.

- Obywatelskie społeczeństwo równych szans,
- Atrakcyjna i dostępna przestrzeń.

Cele te mają za zadanie ukierunkować zakres niezbędnych działań i pozwolić jednocześnie na niwelowanie barier rozwojowych przy jednoczesnym odpowiednim wykorzystaniu potencjałów, uwzględniając współzależność procesów rozwojowych w ramach trzech wcześniej wspomnianych sfer.

Oprócz głównych celów strategicznych wskazano także jeden cel horyzontalny: Efektywne i odpowiedzialne zarządzanie regionem. Realizacja tego celu ma przynieść pozytywny wpływ na wsparcie realizacji celów strategicznych poprzez skuteczność działań podejmowanych w sferze zarządczej. Realizacja celu ma zatem skupić uwagę na poprawie funkcjonowania administracji publicznej oraz podejmowaniu i rozwoju współpracy na zróżnicowanych poziomach zarządzania, w szczególności kładąc nacisk na współpracę pomiędzy samorządem województwa łódzkiego i samorządami regionalnymi. Prowadzenie zintegrowanej polityki rozwoju w zgodzie z ideą zrównoważonego rozwoju pozwoli na zaspokojenie potrzeb mieszkańców przy jednoczesnym utrzymaniu najcenniejszych elementów środowiska naturalnego dla przyszłych pokoleń.

Uszczegółowienia celów strategicznych dokonano poprzez cele operacyjne odpowiednio dla sfery gospodarczej, społecznej i przestrzennej<sup>101</sup>:

1. Sfera gospodarcza - Nowoczesna i Konkurencyjna gospodarka:
  - 1.1. Zwiększenie potencjału badawczego i innowacyjnego
  - 1.2. Podnoszenie jakości kapitału ludzkiego
  - 1.3. Wsparcie rozwoju MŚP
  - 1.4. Rozwój sektora rolnego i zwiększenie jego konkurencyjności
2. Strefa społeczna – Obywatelskie społeczeństwo równych szans:
  - 2.1. Rozwój kapitału społecznego
  - 2.2. Poprawa stanu zdrowia mieszkańców
  - 2.3. Ograniczenie skali ubóstwa i wykluczenia społecznego
3. Strefa przestrzenna – Atrakcyjna i dostępna przestrzeń:
  - 3.1. Adaptacja do zmian klimatu i prawa jakości zasobów środowiska
  - 3.2. Ochrona i kształtowanie krajobrazu
  - 3.3. Zwiększenie dostępności transportowej
  - 3.4. Nowoczesna energetyka w województwie
  - 3.5. Racjonalizacja gospodarki odpadami
  - 3.6. Zwiększenie dostępności do usług teleinformatycznych.

Realizacja SRWŁ 2030 ma stanowić drogowskaz dla wszystkich podmiotów funkcjonujących w Łódzkiem i będzie wywierała wpływ na obszar całego województwa.

---

<sup>101</sup> Ibidem, s. 70.



## 6.2. Sytuacja w obszarach potencjalnej interwencji

### 6.2.1. Przedsiębiorczość

Jednym z kluczowych wyzwań dla rozwoju województwa łódzkiego jest niski poziom przedsiębiorczości jego mieszkańców. Wskaźnikiem pozwalającym wyciągnąć Zespołowi Badawczemu taki wniosek jest porównanie liczby podmiotów w systemie REGON na 10 tys. m., na podstawie którego, Łódzkie w 2019 r. zajmowało 10. pozycję w zestawieniu wszystkich 16 województw w Polsce. Udział przedsiębiorstw działających na terenie województwa to 1036 podmiotów/10 tys. mieszkańców, w porównaniu ze średnią krajową, która wynosiła 1175 /10 tys. mieszkańców. Miernikiem potwierdzającym taką tezę jest również wskazanie, że przyrost jednostek nowo zarejestrowanych na 10. tys. ludności pozwala umieścić Łódzkie na przeciętnej, bo dopiero 8. pozycji rankingu wśród wszystkich województw<sup>102</sup>. Województwo łódzkie charakteryzuje się również niższym niż średnia dla Polski udziałem liczby podmiotów z udziałem kapitału pochodzącego z zagranicy kraju. Największą poza nielicznymi gminami miejsko-wiejskimi przedsiębiorczością na terenie regionu charakteryzuje się obszar miasta i gminy aglomeracji łódzkiej, w opozycji natomiast jako najmniej przedsiębiorcze rejony wymienia się te położone na terenach gmin wiejskich<sup>103</sup>.

Podsumowując powyższe informacje, potencjalne obszary interwencji w Programie FEŁ 2027 w obszarze dotyczącym przedsiębiorczości powinny być ukierunkowane na **wspieranie przedsiębiorczości mieszkańców regionu**. Zaleca się zatem oferowanie instrumentów bezwrotnych wspierających założenie lub rozwój działalności. Z kolei proponuje się oferowanie IF w celu rozwoju konkurencyjności MŚP, które będą mogły mieć swoje zastosowanie dla szerokiego wachlarza celów inwestycyjnych, w tym poprawy efektywności energetycznej czy internacjonalizacji.

### 6.2.2. Innowacyjność

Województwo łódzkie mierzy się z większymi niż przeciętnie w Polsce problemami dotyczącymi absorpcji innowacji w regionie. Konieczność podjęcia interwencji w sferze innowacyjności może poparta zostać kilkoma argumentami. Pierwszym z nich jest rewizja przeciętnego poziomu przychodów przedsiębiorstw osiąganych ze sprzedaży produktów innowacyjnych. Udział przychodów tego typu jest bardzo dobrą syntetyczną miarą innowacyjności regionu, przy czym w województwie łódzkim udział przychodów przedsiębiorstw ze sprzedaży produktów nowych lub ulepszonych w przychodach ze sprzedaży ogółem osiągnęła poziom: w przedsiębiorstwach przemysłowych 9,1%, w przedsiębiorstwach usługowych 2,8%, ogółem stanowiąc udział 2,8%<sup>104</sup>. Kolejnym potwierdzeniem niskiej aktywności przedsiębiorstw w zakresie B+R jest również porównanie struktury zatrudnienia w działach zajmujących się

---

<sup>102</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 18-19.

<sup>103</sup> Ibidem, s. 18-19.

<sup>104</sup> Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2017–2019, GUS, s. 26.

działaniami badawczo rozwojowymi technologii. W regionie łódzkim proporcjonalnie więcej osób związanych z poszukiwaniem innowacyjnych rozwiązań zatrudnianych jest w sektorze szkolnictwa wyższego (58%) niż w sektorze przedsiębiorstw (23%)<sup>105</sup>. Oprócz osiągniętych przychodów czy poziomu zatrudnienia w działaniach związanych z innowacyjnością istotnym wskaźnikiem jest również udział nakładów na działalność B+R w relacji do PKB regionu, który dla województwa łódzkiego w roku 2010 wynosił 0,64% wzrastając w 2020 r. do poziomu 1,0%. Jednocześnie należy wskazać, że według pozytywnego scenariusza zawartego w Regionalnej Strategii Innowacji dla Województwa Łódzkiego – LORIS2030, określono wzrost nakładów w roku 2030 do poziomu 1,7% w relacji do PKB regionu<sup>106</sup>. Udział przedsiębiorstw, które poniosły nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach przemysłowych i usługowych w regionie w 2019 r. wynosiła odpowiednio 15,0% oraz 9,2%, 2506,0 mln zł oraz 402,5 mln zł. Daje to równocześnie możliwość uplasowania województwa łódzkiego na odpowiednio 3. oraz 8. miejscu rankingu krajowym, jeśli chodzi o wartość poniesionych nakładów przeznaczonych na działalność innowacyjną<sup>107</sup>.

Procesowi globalizacji sprzyja upowszechnianie się cyfryzacji każdej dziedziny życia człowieka, doprowadzające do powstawania tzw. społeczeństwa informacyjnego stanowiącego jednocześnie jeden z czynników niezbędnych do tworzenia innowacji i rozwoju. Wraz ze zmianą przyzwyczajeń oraz tworzeniem się nowych wzorców postępowania społeczeństwa, towarzyszącym temu rozwojem i upowszechnieniem Internetu stajemy się świadkami wstąpienia w kolejną czwartą rewolucję przemysłową. Kluczowym wskaźnikiem gotowości na takie zmiany jest upowszechnienie dostępu do technologii informatycznych oraz informacyjnych w społeczności regionu łódzkiego<sup>108</sup>. W makroregionie, w którym znajduje się województwo łódzkie, w 2019 r. 79,8% gospodarstw domowych<sup>109</sup> posiadało dostęp do komputera, natomiast 83,5% dostęp do Internetu<sup>110</sup>, co pozytywnie wpływa na potencjał rozwoju społeczności tego regionu w kontekście dążenia do działań o charakterze innowacyjnym.

**Zespół Badawczy zaleca interwencję w ramach FEŁ 2027 w obszarze innowacji, która powinna obejmować działania w zakresie stymulowania podaży innowacji w sektorze przedsiębiorstw przemysłowych oraz usługowych** działających na terenie województwa łódzkiego. Interwencja powinna obejmować instrumenty pozwalające na podejmowanie współpracy sektora nauki i biznesu oraz przepływu kadr z sektora nauki do sektora gospodarki wraz z tworzeniem warunków kształcenia zgodnego z wymaganiami rynku. Zakres interwencji powinien objąć także sferę cyfryzacji społeczeństwa poprzez umożliwienie dostępu mieszkańców województwa łódzkiego do szerokopasmowego Internetu.

---

<sup>105</sup> Ewaluacja ex-ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, s. 10-11.

<sup>106</sup> Regionalna Strategia Innowacji dla Województwa Łódzkiego – LORIS2030, s. 74.

<sup>107</sup> Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2017–2019, GUS, s. 62.

<sup>108</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 10.

<sup>109</sup> Gospodarstwa domowe z osobami w wieku 16-74 lata, w układzie według województw i regionów (NUTS 2016).

<sup>110</sup> Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarstwach domowych w 2019 roku - część 1.

### 6.2.3. Działalność instytucji otoczenia biznesu

Nierównomierny rozkład IOB (na podstawie danych SOIPP<sup>111</sup>) wraz z małym zróżnicowaniem profilu ich działalności to kolejny czynnik mogący przyczyniać się do ograniczenia wzrostu przedsiębiorczości w regionie łódzkim. Obiecującą formę wsparcia rozwoju przedsiębiorczości mogą stanowić natomiast akademickie inkubatory przedsiębiorczości, instytucje kapitałowe, a także parki technologiczne, które zlokalizowane są głównie w samej Łodzi oraz kilku parkach przemysłowych lub przemysłowo-technologicznych działających poza miastem wojewódzkim<sup>112</sup>.

Szansą na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw jest działalność instytucji o charakterze naukowo-badawczym. Na terenie województwa znajduje się 15 jednostek naukowych, w tym instytuty Polskiej Akademii Nauk, jednostki naukowe wchodzące w skład Sieci Badawczej Łukasiewicz oraz wyższe uczelnie<sup>113</sup>.

Ważna w kontekście wspierania rozwoju przedsiębiorczości jest również działalność podejmowana w ramach Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, która wchodzi w skład zespołu Polskiej Strefy Inwestycji. Strefa ta umożliwia podejmowanie inwestycji w ramach dowolnej nieruchomości umożliwiając jednocześnie ubieganie się o zwolnienie z podatku dochodowego. Główny charakter działalności podejmowanej w ramach strefy ekonomicznej stanowi rozwój nowoczesnego przemysłu. Kolejnym zadaniem ŁSSE jest dofinansowywanie szkoleń, warsztatów oraz działań innowacyjnych w ramach projektów realizowanych przez przedsiębiorstwa z sektora MŚP<sup>114</sup>.

Powyżej zaprezentowane wyniki analizy pozwalają na potencjalne ukierunkowanie interwencji w ramach Programu FEŁ 2027 na **wspieranie IOB, które powinny otrzymywać wsparcie w postaci dotacji**, dzięki czemu będą mogły oferować szeroki wachlarz usług inkubacji biznesu, szkoleń czy profesjonalnego doradztwa dla przedsiębiorstw. Istotne może okazać się zatem wsparcie dla instytucji naukowo-badawczych, inkubatorów przedsiębiorczości oraz parków technologicznych, czy inicjatyw podejmowanych w ramach działań ŁSSE.

### 6.2.4. Usługi publiczne

#### Edukacja

Rozwój gospodarczy ściśle powiązany jest z wysoką jakością kapitału ludzkiego, szczególnie istotnego w kontekście obecnego oraz przyszłego rynku pracy. Jednym z większych wyzwań województwa łódzkiego jest zatem niskie zainteresowanie kształceniem zawodowym i ustawicznym. Jeśli chodzi o strukturę wykształcenia łódzkie zbliżone jest do średniej krajowej. Pomimo tego, że 63,5% mieszkańców może posiada co najmniej średnie wykształcenie, to jednak umiejętności posiadane przez mieszkańców tego województwa nie odpowiadają na zapotrzebowanie pracodawców. W latach 2010-2019 liczba uczniów szkół zasad-

---

<sup>111</sup> Analiza potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarze instytucji otoczenia biznesu, Warszawa 2020.

<sup>112</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 18-19.

<sup>113</sup> Ibidem, s. 18-19.

<sup>114</sup> Ibidem.

niczych o profilu zawodowym, szkół branżowych I stopnia, i szkół specjalnych przysposabiających do pracy zawodowej zmniejszyła się o 21%, co pozwala umieścić województwo łódzkie na 5. miejscu w kraju, jeśli chodzi o tempo spadku. Ograniczenie konkurencyjności gospodarki wynika zatem również z braku odpowiedniej liczby pracowników posiadających kwalifikacje, które pożądane są na rynku. Innym wynikiem takiej sytuacji jest podejmowanie przez mieszkańców pracy na stanowiskach, na których wymagane są niższe kwalifikacje niż posiadane przez kandydatów. Rok szkolny 2019/2020 przyniósł obiecujące zmiany wymuszając konieczność współpracy szkół z pracodawcami przed uruchomieniem profilu nowego zawodu, co może polepszyć sytuację w edukacji w kontekście sprostania oczekiwaniom pracodawców przez przyszłych absolwentów szkół. Pozytywną zmianą może okazać się coraz bardziej upowszechniające się kształcenie dualne, w ramach którego uczniowie mogą oprócz zajęć szkolnych realizować praktyki oraz staże zawodowe. Problemem natomiast nadal pozostaje zapewnienie odpowiedniej kadry nauczycielskiej, która wykształci absolwentów spełniających oczekiwania rynku. Dodatkowym utrudnieniem jest również brak nowoczesnej i funkcjonalnej bazy infrastrukturalnej szkół<sup>115</sup>.

Bardzo istotny wpływ na jakość kapitału społecznego ma również nauczanie na poziomie wyższym. Łódź jest znaczącym ośrodkiem akademickim na mapie Polski, w regionie zgodnie z danymi GUS w roku akademickim 2018/2019 funkcjonowały 23 uczelnie wyższe, z czego 7 stanowiły uczelnie publiczne. Oprócz wpływu, jakie uczelnie wyższe wywierają na jakość kapitału ludzkiego należy również zauważyć, że są one czynnikiem przyciągającym młodych ludzi. Jeśli chodzi o lokaty w rankingu szkół, w województwie łódzkim znajdują się Politechnika Łódzka (8. miejsce w rankingu publicznych szkół wyższych), Społeczna Akademia Nauk (miejsce 10. w rankingu szkół niepublicznych) oraz Uniwersytet Łódzki, który zajął miejsce 15., jeśli chodzi o uczelnie publiczne. Ranking objął 90 szkół wyższych publicznych oraz około 50 szkół wyższych niepublicznych. Niestety mimo tego na Uniwersytecie Łódzkim udział studentów pochodzących z regionu łódzkiego przekracza 80%, co oznacza niski poziom napływu studentów z innych regionów kraju<sup>116</sup>.

Osobnym problemem jest również niskie uczestnictwo mieszkańców w kształceniu ustawicznym, które jest szansą na wzmocnienie pozycji na rynku pracy poprzez rozwój kompetencji kluczowych. Społeczeństwo niestety nie posiada świadomości korzyści płynących z podnoszenia swoich kwalifikacji oraz uczenia się przez całe życie. Spowodowane jest to również niewystarczającą ofertą kształcenia, która nie odnosi się do zapotrzebowania rynku. W 2019 r. w województwie łódzkim 3,0% osób w wieku 25-64 lata uczestniczyło w różnych formach szkolenia i kształcenia, a wartość tego udziału była niższa od średniej dla Polski, która wyniosła 4,8%<sup>117</sup>.

Przyszła interwencja w ramach programu FEŁ 2027 powinna dotyczyć systemu edukacji na wszystkich etapach kształcenia. **Rekomenduje się stworzenie możliwości poprawy dostępności i jakości kształcenia na różnych szczeblach, szczególną uwagę zwracając na do-**

---

<sup>115</sup> Ibidem, s. 20.

<sup>116</sup> Ibidem, s. 21-22.

<sup>117</sup> Ibidem, s. 21.

**stosowanie oferty szkół do potrzeb popytowej strony rynku pracy.** Ważnym aspektem, według Zespołu Badawczego, jest także próba zainteresowania społeczeństwa kształceniem osób dorosłych oraz rozwoju szkolnictwa zawodowego, co umożliwiłoby również właściwą odpowiedź na lukę strukturalną zaobserwowaną na rynku pracy.

### Włączenie społeczne i pomoc społeczna

Przeciętnie lepsza sytuacja dotycząca ubóstwa na terenie województwa łódzkiego w porównaniu do całego kraju nadal nie redukuje obszarów i grup społecznych, które są dotknięte tym zjawiskiem w sposób szczególny. Według danych GUS w 2019 r. poniżej granicy skrajnego ubóstwa<sup>118</sup> w łódzkim żyło 3,3% mieszkańców, co daje ok. 81 tys. osób, co daje wynik lepszy niż ten uśredniony dla całego kraju (4,2%). Poniżej relatywnej granicy ubóstwa<sup>119</sup> w 2019 r. na terenie województwa łódzkiego żyło natomiast 10% mieszkańców, co daje ok. 245 tys. osób, w porównaniu do Polski (13%), to zatem także lepszy wynik w porównaniu do całego kraju.

Poza stopą ubóstwa o warunkach życia i kondycji ekonomicznej gospodarstw domowych w województwie świadczyć mogą także osiągnięte przez ludność dochody, standard mieszkań, czy dostęp do usług publicznych o charakterze wspomagającym. We wrześniu 2021 przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw wynosiło 5397,98 zł i w stosunku do roku poprzedniego (wrzesień 2020 r.) wzrosło o 8,8%<sup>120</sup>, w porównaniu do przeciętnego wynagrodzenia w trzecim kwartale 2021 r. w całej Polsce wynoszącego 5657,3<sup>121</sup> zł – wynik w regionie był gorszy niż przeciętna wartość dla kraju.

Województwo łódzkie charakteryzuje się dobrym wskaźnikiem 420,5 mieszkań przypadających na 1000 mieszkańców, w porównaniu do całej Polski, gdzie współczynnik ten wynosi 385,9. Tempo oddawania nowych mieszkań jest jednak niższe niż przeciętne tempo w Polsce. W województwie łódzkim w 2019 r. wybudowano 2,0 mieszkania na 1000 mieszkańców w porównaniu z średnią 2,2 mieszkania na 1000 w całym kraju. Kluczowym problemem jest również stosunkowo niski standard części mieszkań, do których to zaliczyć można mieszkania w starych powojennych kamienicach zwłaszcza na terenie miasta Łódź. Mieszkania te często nie są wyposażone w łazienkę (37 tys. mieszkań – 10,7%) oraz charakteryzują się brakiem centralnego ogrzewania (ponad 65 tys. mieszkań – 19%) w przestrzeni miejskiej oraz 25,3% mieszkań bez łazienki i 35% mieszkań bez centralnego ogrzewania na obszarach wiejskich. Problemy mieszkaniowe dotyczą głównie rodzin o niskich oraz przeciętnych dochodach, a także osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym<sup>122</sup>. Niski standard mieszkań przekłada się również na powstanie negatywnego efektu tzw. niskiej emisji.

---

<sup>118</sup> Odsetek osób w gospodarstwach domowych, w których poziom wydatków był niższy niż granica ubóstwa skrajnego (minimum egzystencji) wyznaczająca poziom zaspokojenia potrzeb, poniżej którego następuje biologiczne zagrożenie życia oraz rozwoju psychofizycznego człowieka.

<sup>119</sup> Relatywna granica ubóstwa – kwota równa 50% średnich miesięcznych wydatków gospodarstw domowych.

<sup>120</sup> Komunikat o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa łódzkiego (wrzesień 2021 r.)

<sup>121</sup> Komunikat w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w trzecim kwartale 2021 roku.

<sup>122</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 31.

Kolejnym obszarem dotyczącym ubóstwa i wykluczeń społecznych jest wykluczenie transportowe. Ludność zamieszkująca głównie wsie oraz małe miasta, nieposiadająca uprawnień do kierowania samochodem prywatnym i nie posiadająca samochodu ma duże problemy z przemieszczaniem się i zaspokajaniem potrzeb poprzez dostęp do różnego rodzaju usług zarówno komercyjnych, jak i tych o charakterze publicznym. Problem ten dotyczy w szczególności osób starszych, a jednym z głównych powodów takiego stanu rzeczy jest niewystarczająca siatka połączeń transportu publicznego, zbiorowego.

Kolejny typ wykluczenia - cyfrowe - dotyka najczęściej również osób starszych - w województwie łódzkim wśród kategorii wiekowej powyżej 65 roku życia jedynie 26% osób korzystało z dostępu do sieci Internet<sup>123</sup>.

W strukturze mieszkańców województwa łódzkiego według aktywności ekonomicznej obserwowana jest tendencja wzrostowa udziału osób pracujących w liczbie osób w wieku produkcyjnym. W 2020 roku osoby takie stanowiły 54,9% ogółu ludności będącej w wieku powyżej 15 roku życia. Tendencja ta zaobserwowana została przy jednoczesnym spadku liczby osób bezrobotnych o około 1,7 p.p. w roku 2020. Stopa bezrobocia rejestrowanego wynosiła na koniec 2020 roku 6,2% co stanowi wzrost w porównaniu do roku 2019 o 0,8 p.<sup>124</sup>. Wśród osób bezrobotnych zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy w Łódzki w 2020 r. 42,3% to osoby, które pozostają bez pracy dłużej niż rok. W województwie łódzkim z pomocy udzielanej przez Ośrodki Pomocy Społecznej oraz Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie w 2020 roku skorzystało łącznie 130 867 osób, stanowi to jednocześnie 5,4% ludności regionu. Można zaobserwować wyraźny spadek skali korzystania z pomocy oraz wsparcia wśród ludności zamieszkującej obszar województwa. Najbardziej rozpowszechnioną formą wsparcia były świadczenia o charakterze pieniężnym, stanowiąc 67,0% wszystkich świadczeń, w porównaniu do świadczeń niepieniężnych, z których skorzystało w 2020 r. 39,5% ogółu świadczeniobiorców. Do najczęstszych powodów przyznawania pomocy społecznej w 2020 roku w województwie łódzkim zaliczyć należy: długotrwałą lub ciężką chorobę (51,4% rodzin), ubóstwo (40,6%), bezrobocie (40,0%), niepełnosprawność (39,2%) oraz bezradność w sprawach opiekuńczo wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego (18,2%)<sup>125</sup>.

Bardzo istotnym elementem kształtowania dobrych warunków dla mieszkańców regionu jest odpowiednie zapewnienie dziennej opieki nad dziećmi do lat 3. Potrzeby w tym zakresie w województwie łódzkim nie są w pełni zaspokojone. W 2019 roku na terenie regionu funkcjonowało 1303 przedszkoli oraz 218 żłobków, oddziałów żłobkowych lub klubów dziecięcych. Do placówek o charakterze przedszkolnym w 2019 uczęszczało blisko 82,6 tys. dzieci. W aspekcie żłobków można zauważyć tendencję wzrostową, ponieważ w 2020 roku działały już 223 placówki dysponujące 8915 miejscami, notując jednocześnie wzrost liczby miejsc o 545 w stosunku do roku poprzedniego.

W 2020 roku wśród jednostek, które świadczyły wsparcie dla dzieci i młodzieży w 2020 roku znajdowało się: 96 placówek wsparcia dziennego, 74 placówki opiekuńczo-

---

<sup>123</sup> Badanie CBOS z 2019 r.

<sup>124</sup> Szczególnie niekorzystaną sytuację zaobserwowano w powiecie kutnowskim, pączężańskim i łaskim.

<sup>125</sup> Ocena zasobów pomocy społecznej województwa łódzkiego za rok 2020, s. 4.

wychowawcze, 2860 podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej; wśród nich dzienne domy pomocy społecznej, które stanowią istotny element wsparcia dla osób starszych wymagających stałej opieki. W tym samym roku w łódzkim działało 55 domów pomocy społecznej, z których korzystało łącznie 6975 osób. Warto jednak zaznaczyć, iż wskaźnik zaspokojenia potrzeb miejsc w tym roku blisko 81,0%, co oznacza, że około 19,0% osób starających się o objęcie opieką nie otrzymało miejsca w istniejących placówkach – jest to niemal co piąta osoba. W 2020 r. w całym województwie łódzkim funkcjonowało 43 tego typu ośrodków (brak zmian w stosunku do roku poprzedniego). Dienne domy pomocy społecznej dysponowały 1838 miejscami, z których w ciągu całego roku skorzystało łącznie 2023 osoby<sup>126</sup>. **Posiadane zasoby są niewystarczające do zaspokojenia zapotrzebowania na tego typu usługi. Niedobory podaży usług dotyczą zarówno opieki nad małymi dziećmi, jak i pieczy zastępczej, opieki nad osobami chorymi i z niepełnosprawnościami, osobami starszymi, osobami opuszczającymi zakłady karne.** Niedobory te szybko rosną, najszybciej w przypadku całodziennej opieki nad osobami starszymi. Niewątpliwie więc znaczna część interwencji w ramach FEŁ powinna być przeznaczona na zabezpieczenie tych potrzeb, szczególnie w formie świadczenia usług asystenckich, które będą tańsze dla JST niż zapewnianie opieki w specjalnych ośrodkach.

### Rynek pracy

Wcześniej wspomniana przez Zespół Badawczy wysoka jakość kapitału ludzkiego, interpretowana poprzez poziom wykształcenia oraz kompetencji mieszkańców ma kluczowe znaczenie dla atrakcyjności rynku pracy. Łatwość w pozyskaniu na rynku wysoce wykwalifikowanych pracowników w bezpośredni sposób może przekładać się na zdolność województwa łódzkiego do zwiększenia potencjału w przyciąganiu inwestorów zewnętrznych. Pewna forma sprzężenia zwrotnego może natomiast warunkować utworzenie wysoce konkurencyjnego rynku, który zwiększy swoją siłę oddziaływania w kontekście przyciągania nowych pracowników spoza terenów regionu łódzkiego<sup>127</sup>.

Struktura gospodarcza województwa łódzkiego jest bardzo zróżnicowana w wymiarze zarówno sektorowym, jak i przestrzennym. Duży swój udział mają tu rolnictwo - 17,4% pracujących oraz przemysł z 27,5% osób zatrudnionych w tym sektorze gospodarki. Z kolei, jeśli chodzi o sektor usług to 55,1% osób pracujących co stanowi współczynnik niższy niż notowany jako średnia krajowa. Struktura rynku pracy zmienia się nieustannie, gdzie kluczową zmianę można zauważyć we wzroście znaczenia sektora usług, w latach 2010-2019 o 3,11 %, która to zmiana zanotowana została głównie kosztem sektora rolniczego<sup>128</sup>.

Do grup osób pozostających poza rynkiem pracy zaliczyć należy przede wszystkim kobiety powracające na rynek pracy, osoby o różnym stopniu niepełnosprawności, osoby do 25. roku życia, osoby w wieku powyżej 50 roku życia oraz te, które posiadają niskie kwalifikacje zawodowe. Coraz to istotniejszym zagrożeniem dla rynku pracy stają się także luka pokoleniowa wynikająca z procesu starzenia się społeczeństwa oraz powiększanie się grupy osób w

---

<sup>126</sup> Ocena zasobów pomocy społecznej województwa łódzkiego za rok 2020, s. 11-12, 95.

<sup>127</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 22.

<sup>128</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 22.



wieku poprodukcyjnym. Szacuje się, że w Polsce do roku 2025 może brakować nawet 1,5 mln pracowników. Ze względu na poziom zawansowania niekorzystnych procesów o charakterze demograficznym, problem ten może w szczególnym stopniu dotknąć zatem również województwo łódzkie.

Stopa bezrobocia rejestrowanego w województwie łódzkim wynosiła w 2020 r. 6,2%, co jednocześnie plasuje region wraz z województwem lubuskim na 7. miejscu w skali całego kraju będąc jednocześnie tożsama względem średniej krajowej wynoszącej 6,2%. W stosunku do roku 2019 zanotowano wzrost o 0,8 p.p. w stosunku do wzrostu o 1 p.p. na terenie całego kraju. Głównym powodem takiej sytuacji jest zapewne silny wpływ trudności gospodarczych wywołanych pandemią COVID-19. Cechą charakterystyczną dla województwa łódzkiego jest niski poziom zróżnicowania wewnątrzregionalnego - różnica pomiędzy powiatami o najniższym i najwyższym bezrobociu w 2020 r. wynosiła 4,6 p.p.<sup>129</sup>.

Zatem głównymi obszarami, które wymagają szczególnej uwagi w ramach interwencji w FEŁ 2027 są, według Zespołu Badawczego, wparcie osób długotrwale bezrobotnych, osób bezrobotnych poniżej 25 roku życia, osób powyżej 50 roku życia oraz kobiet powracających na rynek pracy.

### Ochrona zdrowia

Stan zdrowia mieszkańców regionu wymaga wprowadzenia szeregu działań w ramach interwencji. Dobrym argumentem służącym poparciu tej tezy jest najwyższy w stosunku do całego kraju współczynnik zgonów będących konsekwencjom chorób o charakterze cywilizacyjnym. Zjawisko „starości demograficznej”, także największe w Polsce, jest kolejnym z czynników negatywnie wpływającym na stan ochrony zdrowia. Najwyższy w skali Polski współczynnik osób w wieku poprodukcyjnym przyczynia się do wysokich wskaźników odnoszących się do zgonów. Głównymi przyczynami zgonów na terenie województwa łódzkiego są<sup>130</sup>:

- nowotwory - 316,3/100 tys. mieszkańców w stosunku do średniej krajowej wynoszącej 284,5, pierwsze miejsce skali kraju,
- choroby układu krążenia – 488,8/100 tys. mieszkańców w stosunku do średniej krajowej 437,2, trzecie miejsce w skali kraju,
- choroby układu oddechowego, pierwsze miejsce w skali kraju,
- choroby układu pokarmowego, drugie miejsce w skali kraju,
- przyczyny zewnętrzne, pierwsze miejsce w skali kraju,
- zgon z przyczyn niewyjaśnionych, piąte miejsce w skali kraju.

Poważnym problemem zdrowotnym w łódzkim są również choroby neurologiczne wieku podeszłego stanowiące trzecią najistotniejszą przyczynę zgonów oraz zachorowania na choroby oraz zaburzenia psychiczne, pod względem których województwo łódzkie plasuje się na czwartym miejscu w skali całej Polski<sup>131</sup>. Podsumowując zatem wszystkie powyższe wska-

---

<sup>129</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 23.

<sup>130</sup> Ibidem, s. 28.

<sup>131</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 28.



nia należy stwierdzić, że zdrowie publiczne w regionie wymaga podjęcia szeregu inicjatyw z uwagi na zły stan zdrowia mieszkańców w porównaniu z innymi regionami Polski.

Województwo łódzkie wyróżnia się na tle całego kraju stosunkowo dobrym wyposażeniem infrastrukturalnym ochrony zdrowia. Według danych GUS na koniec 2019 r. na terenie województwa łódzkiego funkcjonowały 63 szpitale ogólne, z czego 10, dla których organizatorem był Samorząd Województwa. Jeśli chodzi o liczbę łóżek szpitalnych, województwo łódzkie ze wskaźnikiem 47 łóżek na 10 tys. mieszkańców plasowało się na miejscu trzecim w skali całego kraju, dla którego zanotowano wskaźnik średni na poziomie 43,0 łóżka na 10 tys. mieszkańców. Łódzkie korzystnie na tle całego kraju wypada także w kontekście liczby przychodni na 10 tys. ludności, zajmując pierwszą lokatę w Polsce, jak również, jeśli chodzi o dostęp do aptek zajmując miejsce czwarte. Problemem, który można zidentyfikować jest natomiast nierównomierne rozmieszczenie zarówno infrastruktury, jak i personelu medycznego<sup>132</sup>.

Kluczowym aspektem w kontekście ochrony zdrowia w świetle wcześniej przedstawionych przez Zespół Badawczy zmian demograficznych staje się dostępność do opieki o charakterze długoterminowym. Województwo łódzkie z najstarszym społeczeństwem w skali Polski zajmowało w 2019 r. dopiero 9. lokatę w zakresie liczby łóżek w zakładach pielęgnacyjno-opiekuńczych i opiekuńczo-leczniczych, czy hospicjach na 100 tys. mieszkańców. Co więcej w siedmiu powiatach nie znajdowała się żadna z placówek opieki długoterminowej. Ważnym jest również zwrócenie uwagi na coraz większą potrzebę zapewnienia dostępu do różnych form opieki środowiskowej, takich jak: opieka pielęgniarska świadczona przez pielęgniarki osobom przewlekle chorym przebywającym w warunkach domowych<sup>133</sup>.

Liczba lekarzy (29 na 10 tys. mieszkańców) w województwie łódzkim to pozwala uplasować województwo na pierwszym miejscu w całej Polsce, gdzie średnia wyniosła 24 lekarzy na 10 tys. mieszkańców, mimo to można zaobserwować pewne braki kadrowe zarówno w kontekście personelu lekarskiego, jak również pielęgniarek. Luka kadrowa staje się coraz bardziej odczuwalna przede wszystkim w trwającej obecnie pandemii COVID-19. Duży wzrost zachorowań na choroby psychiczne uwypukla problem niedoboru lekarzy psychiatrów. W całym regionie było jedynie 168 lekarzy o specjalizacji psychiatrycznej, co przekłada się na poziom wskaźnika wynoszący 0,68 na 10 tys. mieszkańców; dodatkowo zanotowano pracę aktywnych 23 psychiatrów zajmujących się dziećmi i młodzieżą oraz 753 psychologów dając odpowiednio poziomy wskaźników 0,09 na 10 tys. mieszkańców, oraz 1,4 na 10 tys. mieszkańców. W województwie łódzkim istotnym problemem jest również niedobór lekarzy o specjalizacji geriatrycznej, gdzie w 2019 r. na 10 tys. mieszkańców przypadło 0,06 lekarza<sup>134</sup>. Ogólne problemy dotyczące dostępności opieki medycznej najbardziej zauważalne są na obszarach wiejskich oraz w granicach małych miast<sup>135</sup>.

---

<sup>132</sup> Ibidem, s. 29-30.

<sup>133</sup> Ibidem, s. 30

<sup>134</sup> Informator Statystyczny Ochrony Zdrowia Województwa Łódzkiego 2019 s. 121.

<sup>135</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 30.

**Zespół Badawczy zaleca zaplanowanie kompleksowego wsparcia dla ochrony zdrowia w Programie FEŁ 2027**, w tym głównie działań będących ukierunkowanymi na poprawę sytuacji dostępu do lekarzy specjalistów, poprawę stanu infrastruktury szpitali i innych jednostek sektora. Działania te powinny być uzupełnione przez programy profilaktyki zdrowia dopasowane do potrzeb regionu, w którym wyjątkowo istotnym problemem jest wysoki współczynnik zgonów mieszkańców cierpiących na choroby układu krążenia oraz układu oddechowego. Istotnym problemem, jednak możliwym do sfinansowania z innych źródeł niż FEŁ 2027, są również braki kadrowe personelu lekarskiego zajmujących się leczeniem osób chorych psychicznie oraz personelu medycznego zajmującego się opieką osobami wymagającymi opieki długoterminowej.

### Inne usługi publiczne

Inne usługi publiczne to spektrum działań związanych z aktywnościami kulturalnymi, sportowymi, turystyką i rekreacją, które będą uwzględnione w okresie 2021-2027 w realizacji CP 4 i CP 5. Działalność kulturalna w województwie łódzkim obejmuje funkcjonowanie 896 podmiotów działających w obszarze kultury (w 2020 r.). Samorząd Województwa Łódzkiego stymuluje działalność kulturalną poprzez organizację, finansowanie oraz kontrolę licznych ośrodków kulturalnych takich jak: biblioteki (574), centa i ośrodki kultury oraz kluby i świetlice (190), muzea (41), teatry i instytucje posiadające własne stałe zespoły artystyczne (11) i inne instytucje promujące kulturę, które nie są kontrolowane przez SWŁ, w których skład wchodzi na przykład kina (27). W 2020 r. zorganizowano 69 imprez o charakterze masowym, co stanowiło spadek w stosunku do roku poprzedniego o 269 imprez, spadek zanotowano głównie w związku z pandemią COVID-19<sup>136</sup>. Dbałość o zabytki architektoniczne, parki oraz ogrody botaniczne, bogato reprezentowany zbiór budowli o charakterze obronnym: zamki, twierdze i umocnienia, krajobraz równinny oraz funkcjonowanie grup etnicznych, przy jednoczesnym przywiązywaniu dużej wagi do rozwoju oferty kulturalnej wokół atrakcyjnych turystycznie miejsc oraz dysponowanie w regionie szeroką ofertą bazy noclegowej powoduje, że województwo łódzkie dysponuje dużym potencjałem kulturalnym oraz turystycznym. Łódzkie jest atrakcyjne również ze względu na swoją wielokulturową oraz wielonarodową przeszłość, może dzięki temu pochwalić się zarówno obiektami o charakterze świeckim jak i sakralnym, obiektami poprzemysłowymi czy unikatowymi kompleksami urbanistycznymi, co może jeszcze bardziej wzmocnić potencjał przyciągania turystów, także biznesowych<sup>137</sup>.

Istotnym obszarem uzupełniającym usługi o charakterze publicznym jest również działalność wspierająca aktywność sportową. Na terenie województwa łódzkiego na koniec 2018 roku funkcjonowało wiele jednostek organizacyjnych związanych z kulturą fizyczną oraz klubami sportowymi (216), stadionów (120, z czego 36 dostosowanych do osób niepełnosprawnych ćwiczących), boisk do gier wielkich (364, z czego 87 dostosowanych do osób niepełnosprawnych ćwiczących), boisk do gier małych (154 z czego 29 dostosowanych do osób nie-

---

<sup>136</sup> Stan na koniec 2020 roku. Działalność instytucji kultury w województwie łódzkim w 2020 r., Urząd Statystyczny w Łodzi.

<sup>137</sup> Program rozwoju turystyki w województwie łódzkim na lata 2007-2020, Część I - Audyt Turystyczny, Część I, Diagnoza stanu, s. 37-40.

pełnosprawnych ćwiczących), boisk uniwersalnych (182 z czego 81 dostosowanych do osób niepełnosprawnych ćwiczących), hal sportowych (62 z czego 42 dostosowanych do osób niepełnosprawnych ćwiczących), sal gimnastycznych (58 z czego 14 dostosowanych do osób niepełnosprawnych ćwiczących), pływalni (14 z czego 5 dostosowanych do osób niepełnosprawnych ćwiczących), lodowisk sztucznych mrożonych (20 z czego 6 dostosowanych do osób niepełnosprawnych ćwiczących), stanowiąc jednocześnie zaplecze organizacyjno-infrastrukturalne dające możliwość podejmowania przez mieszkańców regionu różnego rodzaju aktywności fizycznych<sup>138</sup>. Potencjał tych obiektów w trakcie pandemii nie został wykorzystany.

Kryzys związany z pandemią COVID-19 dotyczył także poziomu udziału oraz sposobu uczestnictwa w wydarzeniach o charakterze kulturalnym, sportowym czy turystycznym, zmieniając model funkcjonowania instytucji umożliwiających dostęp do tego rodzaju usług oraz zwiększając dostęp do nich poprzez wykorzystanie narzędzi internetowych<sup>139</sup>.

Główna rekomendacja dotycząca interwencji w ramach Programu FEŁ 2027 obejmuje wsparcie organizacji o charakterze kulturalnym w działaniach umożliwiających rozpowszechnianie zasobów będących w dyspozycji instytucji kulturalnych poprzez wykorzystanie technologii cyfrowych oraz sieci Internet. Istotną kwestią jest również niski poziom dostosowania obiektów sportowych dla osób chcących podejmować aktywność fizyczną, jednak posiadających różnego rodzaju niepełnosprawności, z czego wynika rekomendacja Zespołu Badawczego dotycząca wsparcia w postaci instrumentów bezzwrotnych dających możliwość dostosowania infrastruktury sportowej do potrzeb osób niepełnosprawnych.

## 6.2.5. Transport

### Transport drogowy

W województwie łódzkim na koniec 2020 r. długość dróg publicznych o twardej nawierzchni wyniosła 21297,2 km, co stanowiło 6,8% takich dróg w kraju (tyle samo co przed rokiem), co dawało 6. miejsce w długości dróg w stosunku do reszty kraju. W strukturze dróg województwa przeważały te o znaczeniu lokalnym, tj. powiatowe i gminne, stanowiące 86,6% całej długości dróg publicznych w województwie. Zatem, struktura dróg w województwie jest dość dobrze rozwinięta, a potencjalne inwestycje w zakresie poprawy jej jakości będą realizowane głównie przez JST (potencjalnych beneficjentów w CP 3, cs (ii) lub CP 2 cs(viii)).

Jakość infrastruktury drogowej to istotny czynnik, który wpływa na komunikację zarówno wewnątrz regionu, jak i w kontekście relacji z innymi częściami kraju i wpływa na poziom dostępności transportowej. Drogi powiatowe i gminne województwa łódzkiego o twardej nawierzchni ulepszonej stanowiły w 2020 r. 72,7%. Rok wcześniej wskaźnik ten był niższy - wyniósł 71,5%, co oznacza istotną poprawę sytuacji w dość krótkim okresie. Na 100 km<sup>2</sup> po-

---

<sup>138</sup> Dział X, Kultura. Turystyka. Sport, Urząd Statystyczny w Łodzi, s. 103, [https://lodz.stat.gov.pl/download/gfx/lodz/pl/defaultstronaopisowa/1535/1/1/202012\\_r\\_20w\\_dzial\\_10.pdf](https://lodz.stat.gov.pl/download/gfx/lodz/pl/defaultstronaopisowa/1535/1/1/202012_r_20w_dzial_10.pdf) (dostęp: 15.11.21)

<sup>139</sup> Działalność instytucji kultury w województwie łódzkim w 2020 r., Urząd Statystyczny w Łodzi.

wierzchni województwa w 2020 r. przypadało średnio 116,9 km dróg o nawierzchni twardej (w kraju 100,3 km), co potwierdza wcześniejszą tezę o dobrze rozwiniętej sieci dróg. W województwie łódzkim na 1000 km<sup>2</sup> powierzchni przypadało 24,7 km dróg ekspresowych i autostrad, co oznacza bardzo dobry wynik, dla reszty kraju wskaźnik ten wyniósł 13,6 km. Przez obszar województwa przebiega wiele dróg krajowych, w tym w ramach dwóch, przecinających się w regionie, korytarzy bazowej transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T135) oraz innych ważnych elementów tej sieci – bazowej (A1, A2, S8 Wrocław – Łódź) i kompleksowej (S8 Piotrków Trybunalski – Warszawa, S12, S74)<sup>140</sup>. Te składowe infrastruktury jednak będą przedmiotem zainteresowania interwencji w programach krajowych.

Pomimo ciągłych inwestycji w zakresie budowy i modernizacji dróg na obszarze województwa, nadal stan dróg jest niezadowalający: krajowych, wojewódzkich, powiatowych oraz gminnych. Na uwagę zasługuje zły stan techniczny obiektów mostowych oraz wiaduktów kolejowych. Dużym problemem jest również brak obwodnic, szczególnie zauważalny w kontekście występowania wysokiego poziomu kongestii oraz obciążenia ruchem tranzytowym. Ważnym jest też aspekt zagrożeń dla bezpieczeństwa ruchu oraz wywoływane dużym obciążeniem transportowym pogarszanie się jakości powietrza<sup>141</sup>. Oba wspomniane zakresy powinny stać się przedmiotem interwencji (emisja z transportu jest obok niskiej emisji największym czynnikiem zanieczyszczającym powietrze w regionie).

Bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego warunkuje nie tylko stan dróg, ale również kwestia przestrzegania zasad ruchu drogowego. Również w przypadku dużego natężenia ruchu drogowego, a w związku z tym i liczby wypadków, istotną rolę odegrały ograniczenia w przemieszczaniu się wprowadzone w wyniku epidemii COVID-19. Na terenie województwa łódzkiego wyraźnie widać spadek liczby wypadków samochodowych. W 2020 r. było ich o 35,2% mniej niż rok wcześniej – 2,4 tys. wypadków, co stanowiło jednocześnie 10,3% ogółem wypadków w całym kraju. Zmniejszyła się także liczba rannych w wypadkach, zanotowano spadek o 39,9%. Spadła również liczba ofiar śmiertelnych, zanotowano spadek o 3,5%. Średnio na 100 wypadków w województwie było 9 ofiar śmiertelnych, co pozwala uplasować łódzkie w grupie województw mogących pochwalić się najniższą wartością tego wskaźnika, przy średniej w kraju wynoszącej 10 ofiar śmiertelnych. W województwie łódzkim liczba rannych na 100 wypadków wyniosła 113, w porównaniu ze średnią wynoszącą w Polsce 117 rannych na 100 wypadków. Wśród wypadków spowodowanych z winy kierującego, najczęstszą przyczyną było nieprzestrzeganie pierwszeństwa przejazdu – 29,7% ogółu oraz niedostosowanie prędkości do warunków ruchu – 26,2%. W 2020 r. w województwie łódzkim do 133 wypadków doszło z winy pieszego (169 w 2019 r.), z czego 66,9% w wyniku nieostrożnego wejścia na jezdnię<sup>142</sup>. Warto rozważyć wobec tego wprowadzenie do interwencji w ramach FEŁ 2027 wielowymiarowych działań w zakresie poprawy poziomu bezpieczeństwa w transporcie – zarówno w wymiarze infrastrukturalnym (zabezpieczanie chodników, pobocza,

---

<sup>140</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 43.

<sup>141</sup> Ibidem, s. 45.

<sup>142</sup> Transport w województwie łódzkim w 2020 r., Urząd statystyczny w Łodzi, s. 6.

umieszczanie znaków ostrzegawczych), jak i „miękkiego” wymiaru projektów (akcje edukacyjne skierowane do różnych grup wiekowych i różnych użytkowników ruchu).

### **Transport kolejowy**

**Słabo rozwinięta sieć kolejowa w regionie i jej nierównomierne rozmieszczenie powoduje, że niektóre obszary województwa są wykluczone transportowo.** Świadczy o tym też fakt, że z 46 miast w województwie 17 nie posiada dostępu do linii kolejowych<sup>143</sup>, a 4 z nich leżą przy liniach kolejowych, po których obecnie nie prowadzi się regularnego ruchu pasażerskiego<sup>144</sup>. Łączna długość linii kolejowych w 2020 roku wynosiła 1 078,8 km stanowiąc przy tym 5,71% linii kolejowych w Polsce<sup>145</sup>. Dużym problemem regionu jest również nieukończony układ torów kolejowych o wysokich parametrach. Pomimo ciągle trwającego procesu modernizacyjnego, nadal niektóre odcinki charakteryzują się obniżonymi prędkościami szlakowymi oraz pozostają liniami jednotorowymi<sup>146</sup>. Niedokończone inwestycje bardzo negatywnie wpływają na konkurencyjność regionalnej gospodarki, która mogłaby zdecydowanie lepiej się rozwijać (np. biorąc pod uwagę centralne położenie w Polsce, bliskość stolicy państwa i to, że przebiegają przez region główne drogi północ-południe i wschód-zachód). Zdecydowanie więc (i również dlatego, że transport kolejowy jest promowany w UE jako ekologiczny bardziej niż drogowy) należy wspierać jego rozwój także w ramach FEŁ 2027 w ramach rozwoju ŁKA.

### **Transport publiczny**

W 2020 r. przedsiębiorstwa oraz zakłady komunikacji miejskiej, które zatrudniały powyżej 9 osób były organizatorami przewozów na stałych dziennych liniach komunikacyjnych o długości 3590 km, co stanowi spadek w stosunku do roku poprzedniego o 0,4%. W roku 2020 odnotowano znaczący spadek przewozów pasażerskich (39,2%) do 155,5 mln osób, przy jednoczesnej redukcji taboru obsługującego połączenia (o 0,8%). Głównym powodem spadku liczby przewiezionych pasażerów była pandemia COVID-19, która wpłynęła na organizację oraz funkcjonowanie komunikacji o charakterze zbiorowym. W regionie łódzkim w 2020 r. regionalna komunikacja autobusowa prowadzona była na łącznie 588 liniach, zanotowano spadek w stosunku do roku poprzedniego o 10,0%, których długość również zmniejszyła się w stosunku do roku 2019 o 10,5%, do 25,3 tys. km. Większość ogólnej liczby linii (84,5%) stanowiły linie podmiejskie tu również zanotowano spadek długości dróg w stosunku do roku poprzedniego - o 8,9%. Liczba oraz długość linii miejskich w 2020 r. nie zmieniła się w porównaniu z rokiem poprzednim (15 linii o długości 138 km). Spadła natomiast liczba tras regionalnych (o 8), co oznacza jednoczesne skrócenie tras o 419 km (do 6,0 tys. km). Pasażerowie mieli również możliwość podróżowania liniami dalekobieżnymi jednak ponownie, kolejny rok z rzędu, ich liczba i długość spadła odpowiednio o 36,4%, do 7 oraz o 25,2%, do 2,9

---

<sup>143</sup> Aleksandrów Łódzki, Biała Rawska, Brzeziny, Konstantynów Łódzki, Krośniewice, Lututów, Pajęczno, Piątek, Przedbórz, Rawa Mazowiecka, Rzgów, Sulejów, Tuszyn, Uniejów, Warta, Żelów, Żłoczew.

<sup>144</sup> Bełchatów, Działoszyn, Poddębice, Szadek. Por. <https://dane.utk.gov.pl/sts/infrastruktura/linie-kolejowe/17665,Linie-kolejowe-2020.html> (dostęp: 15.11.21)

<sup>145</sup> Ibidem.

<sup>146</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 46.

tys. km<sup>147</sup>. Zatem, zmiany będące skutkami pandemii COVID-19 dla transportu zbiorowego były bardzo znaczące i jednoznacznie negatywne.

Bazując na powyżej zamieszczonych danych, infrastruktura transportowa w regionie jest bardzo zróżnicowana pod względem strukturalnym, jakościowym i ilościowym. Dostępność transportowa poszczególnych powiatów i ich miejscowości jest bardzo zróżnicowana, stan infrastruktury nie jest jednolity w całym regionie. Istnieje ryzyko wykluczenia transportowego peryferii regionu szczególnie na południu i północy. Na szczególną uwagę zasługuje stan infrastruktury drogowej i oferta transportu publicznego, który ucierpiał w wyniku pandemii.

**Zespół Badawczy rekomenduje wsparcie inwestycji pozwalających na poprawę dostępności transportowej regionu, głównie poprzez inwestycję w infrastrukturę drogową i kolejową i transport publiczny (lokalny, regionalny) oraz działania przyczyniające się do zwiększenia dostępności i rozwoju transportu pasażerskiego.**

### **6.2.6. Energetyka**

Województwo łódzkie wyróżnia się na tle całego kraju w kontekście produkcji energii elektrycznej produkując w latach 2010-2019 33257,1 MW, co dawało regionowi pierwsze miejsce w produkcji krajowej (20,3% produkcji ogółem). Głównym producentem energii jest Elektrownia Bełchatów, której łączna moc osiągalna bloków energetycznych (w 2020 r.) wyniosła 5102 MW. Główną technologią produkcji energii jest wykorzystanie źródeł konwencjonalnych w postaci eksploatacji złóż węgla brunatnego w polach Bełchatów oraz Szczerców. Jest to jednocześnie atut pod względem gospodarczym, ale również problem w obliczu zmian zachodzących w klimacie oraz bezpośrednio związany ze zobowiązaniem obniżenia przez Polskę udziału węgla w wytwarzaniu energii do poziomu ok. 56% w perspektywie do roku 2030. Jeśli chodzi o energię pozyskiwaną w wyniku funkcjonowania instalacji OZE, region zajmował w 2019 r. 6. pozycję w kraju z mocą zainstalowaną wartości 707 MW. Jednak w stosunku do ogółu energii wyprodukowanej, energia uzyskiwana z OZE wyniosła jedynie 5,4%, co związane jest głównie z dużym udziałem wytwarzania energii pochodzącej ze źródeł konwencjonalnych. Największy udział w produkcji energii w OZE w województwie łódzkim ma energia pochodząca z elektrowni wiatrowych, które generowały moc ok. 581 MW. Istotnym jest również produkcja mocy pochodzącej z działania elektrociepłowni (60 MW w 2019 r.), co wskazuje na pewien potencjał województwa do wytwarzania energii z biomasy. Znaczenie zaczyna mieć również energia pochodząca z ogniw fotowoltaicznych, wielkopowierzchniowych oraz prosumenckich, a moc zainstalowanych ogniw w 2019 r. wyniosła 43,6 MW. Silną stroną województwa łódzkiego jest również rozbudowana sieć linii najwyższych oraz wysokich napięć. Jako lukę w sektorze energetycznym zidentyfikować można brak odpowiednich magazynów energii, które wchodziłyby w skład obecnie działającego systemu, co mogłoby stanowić swego rodzaju barierę dla dynamicznego wzrostu produkcji energii pochodzącej z OZE<sup>148</sup>.

---

<sup>147</sup> Transport w województwie łódzkim w 2020 r., Urząd statystyczny w Łodzi, s. 4-5.

<sup>148</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 53.

Województwo charakteryzuje się również stosunkowo gęstą siecią gazociągów wysokiego ciśnienia, umiejscowioną głównie w centralnej części regionu. Stan sieci gazowej ulega sukcesywnej poprawie, jednak nadal istotnym problemem jest jej starzenie i się i niewystarczający rozwój sieci systemu gazociągów wysokiego ciśnienia. Problem ten dotyczy również sieci dystrybucyjnej gazu, a jego główną przyczyną jest niska opłacalność ekonomiczna włączania odbiorców niepodłączonych jeszcze do sieci, głównie zamieszkujących tereny o zabudowie rozproszonej, w tym terenów wiejskich. Jedynie 39,6% ludności województwa łódzkiego korzystało z gazu sieciowego (w 2019 r. 14. miejsce w kraju), udział w miastach był pod tym względem większy stanowiąc 59,7% (15. miejsce w kraju) przy jednoczesnym poziomie wykorzystania na obszarach wiejskich wynoszącym 6,2% (14. miejsce w kraju). Na obszarze województwa łódzkiego brakuje wystarczająco rozwiniętej gazyfikacji metodą LNG, która mogłaby stanowić rozwiązanie problemu obsługi terenów charakteryzujących się niską opłacalnością rozbudowy tradycyjnej sieci gazowej. W 2019 r. istniały 4 stacje LNG w Rogowcu, Rogowie, Tomaszowie Mazowieckim oraz Dobroszycach. Obiecującym procesem wskazującym na możliwość poprawy sytuacji jest trwająca rozbudowa nowych stacji w: Budziszewicach, Cielądzu, Drzewicy, Osjakowie, Piątku, Szadku oraz Żychlinie. W segmencie energetyki dotyczącym ciepłownictwa również zidentyfikować można niewystarczającą dostępność do sieci ciepłowniczych oraz niedostateczną obsługę dystrybucyjną sieci gazowej, która mogłaby stanowić wsparcie, w zakresie grzewczym, dla elementów systemu ciepłowniczego<sup>149</sup>. Te elementy powinny być zawarte w planach inwestycyjnych dotyczących regionu, ale realizowanych w ramach interwencji na poziomie krajowym.

### **6.2.7. Ochrona środowiska**

Jakość powietrza w regionie łódzkim nie jest zadowalająca. Na terenie województwa zaobserwować można przekraczanie dopuszczalnych pyłów PM<sub>10</sub>, PM<sub>2,5</sub> oraz docelowego poziomu benzo(a)pirenu w pyłe PM<sub>10</sub>, co wynika bezpośrednio z niskiej emisji pochodzącej z palenisk indywidualnych, gdzie dochodzi do spalania paliw stałych w celach grzewczych. Zatem szczególnym problemem w regionie jest niska i niezadowalająca jakość powietrza<sup>150</sup>.

Większość badanych jednolitych części wód powierzchniowych (JCWP) charakteryzuje się złym stanem wód. Zły stan wód wywołany jest silną antropopresją. Najważniejszym jednak zagrożeniem dla gospodarki wodnej jest koncentracja dużej ilości ścieków pochodzących z gęsto zaludnionych obszarów oraz tych charakteryzujących się brakiem kanalizacji i unormowanej gospodarki ściekowej, co można zaobserwować w dużej części województwa. Istotna jest również duża emisja substancji biogenych pochodzących z obszarów rolniczych oraz miejsc nieskanalizowanych, która przyczynia się do wcześniej wspomnianej antropopresji wód powierzchniowych. Znaczącym sygnałem złej sytuacji w kontekście gospodarki wodnej jest pogłębiający się problem występowania susz na terenach Polski centralnej, co często objawia się okresowym zanikiem przepływu wód w mniejszych ciekach województwa łódz-

---

<sup>149</sup> Ibidem, s. 53-54.

<sup>150</sup> STAN ŚRODOWISKA W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM RAPORT 2020, s. 182.

kiego. Badania prowadzone w ramach monitoringu regionalnego wskazują także na występowanie: I klasy jakość wód podziemnych w 48 studniach, dobrej jakości jakość wód podziemnych, II klasa, w 94 otworach, III klasę jakości wody w 18 punktach oraz wodę o niezadawalającej jakości, IV klasa w dwóch studniach (spośród 163 studni w województwie łódzkim)<sup>151</sup>.

Istotnym problemem dotyczącym ochrony środowiska naturalnego na terenie województwa łódzkiego jest również hałas, którego głównymi źródłami jest hałas komunikacyjny na głównych szlakach transportowych oraz hałas przemysłowy związany z funkcjonowaniem zakładów produkcyjnych<sup>152</sup>. Zanieczyszczenie hałasem powoduje negatywne skutki dla zdrowia mieszkańców, a także niekorzystnie wpływa na faunę żyjącą blisko źródeł emisji hałasu.

Konsekwencją degradacji środowiska zarówno w wymiarze globalnym, krajowym, jak i dotyczącym obszaru województwa łódzkiego są zmiany klimatu oraz w sposób bezpośredni połączone z nimi ekstremalne zjawiska pogodowe, takie jak: wzrost temperatury powietrza, deficyty opadów oraz silne nasłonecznienie, czego bezpośrednią konsekwencją jest występowanie ekstremalnych susz. Zjawiska te generują zatem istotny problem zmniejszania się wody występującej w glebie, wód powierzchniowych oraz podziemnych. Stanowi to znaczący problem dla województwa łódzkiego bezpośrednio powiązany z aktywnością gospodarczą w obszarze intensywnego rolnictwa<sup>153</sup>.

Istotną kwestią dla zapobiegania degradacji środowiska naturalnego mogą okazać się również zagrożenia z zakresu gospodarki odpadami, które w sposób bezpośredni wpływać mogą na komfort oraz jakość życia mieszkańców regionu. Do najbardziej krytycznych obszarów należą: zbyt mała ilość instalacji przeznaczonych do przetwarzania odpadów komunalnych, niska efektywność selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, ilość odpadów wytwarzanych ogółem oraz wysoki udział tych kierowanych na składowiska, co wiąże się także z dużą liczbą niezrekultywowanych składowisk, które pozostają jako wyłączone z eksploatacji<sup>154</sup>.

Podsumowując powyższe rozważania, działania w zakresie ochrony środowiska odpowiadające na obecnie występujące problemy środowiskowe powinny mieć wielowymiarowy charakter. Zanieczyszczenie powietrza można by w ramach przyszłej interwencji zmniejszać poprzez wspieranie inwestycji termomodernizacyjnych dla różnych grup beneficjentów i odbiorców ostatecznych, również w ramach likwidacji niskiej emisji. Dodatkowo, należałoby promować zrównoważony transport, co przyczyniłoby się nie tylko do poprawy stanu powietrza, ale też zmniejszenia poziomu hałasu. Dobrym uzupełnieniem projektów mogłyby być akcje edukacyjne z tych zakresów tematycznych. Kolejno, deficyty wody w regionie (występujące lokalnie) należałoby pokrywać w ramach realizowanych inwestycji w zakresie małej

---

<sup>151</sup> Ibidem, s. 182-183.

<sup>152</sup> Ibidem, s. 184.

<sup>153</sup> Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030 – SRWŁ 2030, s. 35.

<sup>154</sup> PLAN GOSPODARKI ODPADAMI DLA WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO NA LATA 2019 – 2025 Z UWZGLĘDNIENIEM LAT 2026 – 2031, s. 29.



retencji. Co więcej, zmiany klimatu powodują konsekwencje dla zróżnicowania biologicznego organizmów zamieszkujących region, wobec tego należałoby wspierać zachowanie bioróżnorodności, na którą negatywny wpływ ma także działalność człowieka. Wreszcie, pozostając przy antropogenicznym negatywnym wpływie (presji) na środowisko, trzeba wspierać realizację koncepcji gospodarki o obiegu zamkniętym (GOZ), aby w jak największym stopniu móc odzyskiwać surowce (np. selektywne zbieranie odpadów, recykling), oraz w jak najmniejszym stopniu wpływać na środowisko (np. poprawa jakości powietrza). Powyżej scharakteryzowane obszary powinny zostać objęte przyszłą interwencją w ramach Programu FEŁ 2027.

### 6.2.8. Rewitalizacja

Działania rewitalizacyjne na terenie województwa łódzkiego mają wielowymiarowy charakter: społeczny, gospodarczy, przestrzenno-funkcjonalny, techniczny oraz środowiskowy. Celem działań o charakterze rewitalizacyjnym jest przede wszystkim ukierunkowanie działań na poprawę jakości życia mieszkańców. Głównym obszarem, w ramach którego należy podjąć działania jest zatem tworzenie wysokiej jakości przestrzeni publicznej (integracji społecznej, rekreacji) włączając w to także zadania związane z wdrażaniem koncepcji zielonego miasta.

#### Wymiar techniczny

Ograniczenie występowania negatywnych zjawisk społecznych osiągnąć można poprzez realizację szerokiego spektrum inwestycji o charakterze infrastrukturalnym, które doprowadzić mogą do aktywizacji społeczno-gospodarczej mieszkańców województwa łódzkiego. Innym aspektem jest możliwość wykorzystania cech regionu zaliczając do nich między innymi: centralne położenie regionu, możliwość wykorzystania obiektów, które posiadają walory dziedzictwa kulturowego, rosnąca baza lokali noclegowych, stale powiększającą się ofertę lokali gastronomicznych oraz usług turystycznych czy ogólną różnorodność regionu<sup>155</sup>.

#### Wymiar społeczny

Głównymi argumentami świadczącymi za zasadnością podjęcia interwencji w ramach Programu FEŁ 2027 w obszarze rewitalizacji w wymiarze społecznym są: efekty procesu starzenia się społeczeństwa, powiązanie problemu bezrobocia z wykluczeniem społecznym, niska aktywność społeczna osób pozostających bez pracy, niewystarczająca promocja wydarzeń o charakterze kulturalnym, stosunkowo niski udział mieszkańców regionu w wydarzeniach kulturalnych, wysoka liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej, brak chęci zmiany sytuacji życiowej w przypadku osób w szczególności zagrożonych lub borykających się z problemem wykluczenia społecznego oraz niski poziom wykrywalności przestępstw w województwie łódzkim (niższy niż średnia krajowa)<sup>156</sup>.

Działania rewitalizacyjne powinny zostać podjęte w ramach obszarów zidentyfikowanych przez Zespół Badawczy obszarów jako tych o największym natężeniu zjawisk kryzyso-

---

<sup>155</sup> Wpływ działań realizowanych w ramach Osi Priorytetowej VI Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu RPO WŁ 2014-2020 na zwiększenie partycypacji w kulturze, rozwój turystyki oraz tworzenie nowych miejsc pracy i ograniczenie ubóstwa, s. 11.

<sup>156</sup> Ibidem.

wych. W przyszłości rewitalizacja powinna być kontynuowana w zakresie wsparcia obszarów zdegradowanych o wysokiej wartości historycznej i kulturowej, stanowiących znaczący atut regionu województwa łódzkiego, zwiększania terenów zieleni służących do wypoczynku i rekreacji mieszkańców wraz z promowaniem wykorzystania walorów środowiskowych i krajobrazowych, mającego przyczynić się do zwiększenia aktywizacji mieszkańców oraz rozwoju turystyki.

## **7. PROPOZYCJE ZASTOSOWANIA OKREŚLONYCH FORM WSPARCIA W POSZCZEGÓLNYCH OBSZARACH INTERWENCJI<sup>157</sup>**

W niniejszym rozdziale Zespół Badawczy prezentuje główne uwarunkowania dotyczące interwencji, informacje nt. koncentracji tematycznej, wysokości alokacji na FEŁ 2027, a także propozycje zastosowania bezzwrotnych i zwrotnych form wsparcia w podziale na obszary interwencji i priorytety FEŁ 2027. Na potrzeby stworzenia obliczeń dotyczących alokacji Zespół Badawczy przyjął kurs NBP euro do złotego z ostatnich 6 miesięcy w zaokrągleniu do dwóch miejsc po przecinku<sup>158</sup>. Proponowane alokacje stanowią sumę wkładu krajowego i wkładu z danego funduszu (EFRR lub EFS+).

### **7.1. Ogólne uwarunkowania interwencji**

#### **7.1.1. Alokacja dla FEŁ 2027 i koncentracja tematyczna w EFRR i EFS+**

Wymogi KE prezentowane w rozporządzeniach i projekcie UP związane z tzw. koncentracją tematyczną pozwalają na ustalenie dolnych limitów kwot, które powinny być przeznaczony z Programu na działania w danych obszarach lub podobszarach. Na dzień przygotowania niniejszego Raportu obowiązywały następujące wytyczne dotyczące koncentracji tematycznej<sup>159</sup>:

- min. 13% środków z EFRR– realizacja CS w ramach CP1,
- min. 37% środków z EFRR– realizacja CS w ramach CP2 , w tym maks. 50% alokacji w przypadku niskoemisyjnej mobilności miejskiej [CS (viii)] może być przypisane do interwencji w ramach CP 2,
- min. 29,5% środków z EFS+– realizacja CS w ramach CP 4 (h-l) dla podobszaru związanego z włączeniem społecznym,

---

<sup>157</sup> Odpowiedzi na pytania ewaluacyjne 7-9: 7. W których CP i CS oraz dla których typów projektów zasadne jest zastosowanie instrumentów finansowych? Jaki powinien być rodzaj, zakres i skala zastosowanego wsparcia? 7.1. Dlaczego w przypadku tych CP i CS oraz tych typów projektów zasadne jest zastosowanie instrumentów finansowych?, 7.2. Jakie są przewidywane rezultaty wdrożenia instrumentów finansowych w przypadku tych CP i CS oraz tych typów projektów?; 8. W których CP i CS oraz dla których typów projektów nie jest zasadne zastosowanie instrumentów finansowych? Jakie są przyczyny braku możliwości/zasadności ich zastosowania?, 8.1. Jakie ryzyka związane są z niezastosowaniem instrumentów finansowych w przypadku tych CP i CS oraz tych typów projektów?, 8.2. Jakie są przewidywane rezultaty zastosowania wsparcia bezzwrotnego w przypadku tych CP i CS oraz tych typów projektów?, 9. Jak dokonać demarkacji między proponowanymi do wprowadzenia instrumentami finansowymi a wsparciem dotacyjnym?, 9.1. Jak zapewnić, aby instrumenty finansowe i wsparcie dotacyjne były wobec siebie komplementarne?, 9.2. Jakie są mocne i słabe strony zaproponowanej demarkacji między proponowanymi do wprowadzenia instrumentami finansowymi a wsparciem dotacyjnym?

<sup>158</sup> Kurs NBP z okresu 21.05.2021-20.11.2021, kurs średni 1 EUR=4,5633 PLN.

<sup>159</sup> Wartości ustalone przez MFIPR..

Ustalono także *cross-financing* na poziomie maksymalnie 15%<sup>160</sup>. Dodatkowo, zgodnie z projektem Umowy Partnerstwa oraz art. 6. Rozporządzenia ogólnego, fundusze UE powinny przyczynić się do wypracowania efektu ogólnego 25% środków budżetu UE przeznaczonych na działania środowiskowe i klimatyczne (30% środków EFRR i 37% środków z FS).

Zgodnie ze podziałem środków z funduszy EFRR i EFS+ przedstawionych w projekcie FEŁ 2027 z dn. 10.08.2021, alokacja dla Programu wyniesie łącznie 2 291,96 mln euro (por. Tabela 26), w tym 1 717, 39 mln euro dla EFRR i 574, 57 mln euro dla EFS+ w kwotach prezentowanych w Tabeli 26 (przy poziomie wkładu własnego 15%, dla regionów słabiej rozwiniętych). Jak wynika z danych przedstawionych w tabeli, wkład UE w FEŁ 2027 wyniesie 1 717, 39mln euro, a w EFS+ 574,57 mln euro. IZ FEŁ 2027 będzie odpowiadać zatem za zapewnienie wkładu krajowego dla EFRR w kwocie ok. 303,07 mln euro oraz dla EFS+ w kwocie ok. 101,39 mln euro. Dodatkowo ostatnie wskazania MFiPR przewidują przeznaczenie ok. 344,3 mln euro dla regionu łódzkiego w ramach FST (realizacja CP 6).

**Tabela 26. Alokacja dla FEŁ 2027 (w euro) według projektu FEŁ 2027 z dn. 10.08.2021 r.**

Fundusz	Wkład UE	Wkład krajowy	łącznie
EFRR	1 717 388 119	303 068 492	2 020 456 611
EFS+	574 571 053	101 394 892	675 965 945
łącznie	2 291 959 172	404 463 383	2 696 422 555

Źródło: opracowanie własne.

### **7.1.2. Ogólne zalecenia dotyczące interwencji w FEŁ 2027**

Przedstawiciele PF uczestniczących w wywiadach pogłębionych uważali, iż istnieje grupa projektów, które powinny być wspierane wyłącznie w sposób dotacyjny, szczególnie w obszarach powiązanych z B+R. Działania badawczo-rozwojowe z reguły są kapitałochłonne, zwrotu z inwestycji można oczekiwać po długim czasie, a ryzyko niepowodzenia jest wysokie. Nawet jeśli zakończony jest już etap badań i powstał rezultat, np. opracowano patent, bądź inny mierzalny efekt, to samo wdrożenie do produkcji i wprowadzenie na rynek nie daje pewności, że produkt zostanie dobrze przyjęty.

Zdaniem badanych również projekty związane ze wsparciem publicznym infrastruktury badawczej obarczone są pewnym ryzykiem, z tego powodu skuteczną formą pomocy jest dotacja. Wsparcie to należałoby jednak rozszerzyć, a skutecznych rozwiązań dopatrywano się w możliwości połączenia ze wsparciem doradczym, gdzie komponent szkoleniowo- doradczy mógłby być realizowany w formie dotacji. W przypadku inwestycji skutecznym, zdaniem badanych, narzędziem byłoby finansowanie częściowo zwrotne oraz forma częściowego umorzenia.

Według respondentów - przedstawicieli PF, w przypadku projektów energetycznych, jak również projektów związanych z rozwojem turystyki, skuteczniejszą formą jest pożyczka, zaś w przypadku terenów zielonych i mobilności miejskiej – dotacja, gdyż w przypadku gdy bene-

<sup>160</sup> Por. art. 25 Rozporządzenia ogólnego.

ficjentem jest JST wsparcie zwrotne trudne jest do zrealizowania. Instrumenty mieszane, zwrotne i dotacyjne sprawdziłyby się zaś w przypadku zakresu związanego z infrastrukturą społeczną oraz edukacją.

**Przedstawiciele PF uczestniczący w wywiadach pogłębionych poddali w wątpliwość zalety wsparcia dotacyjnego dla przedsiębiorstw dążących do bezpośredniej poprawy wyników finansowych przedsiębiorstwa w krótkim okresie czasu** z uwagi na fakt, iż pomimo popularności tej formy wsparcia, środki zwrotne wydają się być skuteczniejszym narzędziem, dzięki któremu można osiągnąć większe efekty przy obecnie korzystnym oprocentowaniu. Dotacje zaś zostały uznane za potrzebne w przypadku działań bezpośrednio niewpływających na zwiększenie poziomu sprzedaży czy zysku, ale w perspektywie długoterminowej zapewniają istotne efekty, stanowiąc również odpowiedź na potrzeby województwa, przykładem czego są inwestycje w termomodernizację.

Respondenci reprezentujący Centrum Obsługi Przedsiębiorcy zauważyli, że w przypadku wspieranych obszarów na przestrzeni lat notuje się zmianę zapotrzebowania na wsparcie, w związku z czym należy mieć na uwadze możliwość zmiany zastosowania instrumentów finansowych w przyszłości. Co więcej, badani dodali, iż zastosowanie dotacji i instrumentów finansowych regulowane jest zaleceniami Komisji Europejskiej przy monitorowaniu obszarów wsparcia w kontekście zysków, efektywności wykorzystywania formy wsparcia oraz potencjalnego ryzyka.

Respondenci reprezentujący COP potwierdzili, iż najefektywniejszym rozwiązaniem w przypadku rozwoju sektora MŚP są instrumenty finansowe, gdyż nie zidentyfikowano ryzyka, że przedsiębiorcy nie podejmą się tego rodzaju inwestycji z uwagi na fakt, iż jest to konieczność w kontekście utrzymania się na rynku, a inwestycje są najczęściej bardziej przemyślane i nakierowane na zysk. W przypadku obszarów tematycznych związanych z kulturą oraz turystyką badani stwierdzili, że podmioty działające w tych branżach nie byłyby zainteresowane dłuższymi zobowiązaniami finansowym i ze względu na rodzaj wykonywanej działalności. Respondenci nie wykluczają zastosowania IF także tym obszarze, pod warunkiem jednak, iż inwestycje poddane byłyby bardzo wnikliwym analizom, a same projekty byłyby opisane w sposób, który wyraźnie wskazałby na istotny zysk po zakończeniu jego realizacji.

**Podsumowując, zdaniem badanych wsparcie dotacyjne powinno być skierowane do przedsięwzięć obarczonych ryzykiem i niedających na wczesnym etapie pewności osiągnięcia mierzalnych efektów, natomiast projekty cechujące się mierzalnym efektem ekonomicznym finansowane powinny być z IF.** Należy także pamiętać, że istnieje więcej powodów, dla których wsparcie z IF jest dobrym rozwiązaniem. Po pierwsze, podmiot korzystający ze wsparcia gospodaruje środkami pieniężnymi bardziej racjonalnie jeśli wie, że będzie musiał je zwrócić. Po drugie, środki przeznaczane na IF generują później kolejne strumienie pieniędzy do wykorzystania w ramach kolejnego obrotu (kolejnych obrotów), co w długim okresie spowoduje wielokrotny obrót gotówki i niewspółmiernie więcej inwestycji dających wspólnie większy efekt, niż przy pojedynczym obrocie jak w przypadku dotacji (efekt synergii). Po trzecie, KE oraz ciała doradcze sugerują zwiększanie wsparcia w ramach IF. Po czwarte, niektórzy wnioskodawcy nie są w stanie długo oczekiwać na decyzję ws. finansowania jak

w przypadku dotacji i potrzebują w krótkim czasie otrzymać finansowanie. Wobec tego, dla nich korzystniej jest (zwłaszcza dla przedsiębiorstw) zaciągnąć pożyczkę i szybko zrealizować inwestycję, niż wypełniać długi WoD i oczekiwać np. 9 miesięcy na rozstrzygnięcie konkursu, który niekoniecznie zakończy się dla nich pozytywnie.

## **7.2. Propozycje form wsparcia w poszczególnych obszarach interwencji<sup>161</sup>**

Biorąc pod uwagę wyniki analizy *desk research* oraz badań ankietowych i wywiadów, zaproponowano formy wsparcia dla poszczególnych typów przedsięwzięć zaproponowanych w ramach FEŁ 2027 w Tabeli 1 w niniejszym dokumencie. Propozycje te zawiera Tabela 27 poniżej.

---

<sup>161</sup> Zgodnie z projektem FEŁ2027 oraz Tabelą 1 zawartą w rozdziale 3 niniejszego dokumentu.

**Tabela 27. Propozycje form wsparcia w obszarach interwencji i typach projektów zaplanowanych w FEŁ 2027\***

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Proponowany instrument			
				Bezwrotny (dotacja)	Zwrotny ** (pożyczka)	Mieszany (dotacja+IF)	
Przedsiębiorczość i innowacyjność	INNOWACYJNE ŁÓDZKIE	1(i)	Wsparcie publicznej infrastruktury badawczej lub aparatury badawczej niezbędnej do prowadzenia prac badawczo-rozwojowych stanowiącej uzupełnienie już posiadanych zasobów	X			
		1(i)	Projekty badawczo-rozwojowe przedsiębiorstw (wsparcie badań z możliwością wdrożenia lub infrastruktury); usługi badawcze z wdrożeniem dla przedsiębiorstw	X			
		1(i)	Wsparcie transferu technologii oraz rozwoju współpracy między przedsiębiorcami a sferą B+R	X			
		1(i)	Wsparcie procesu przedsiębiorczego odkrywania (PPO)	X			
		1(ii)	Rozwój e-usług publicznych	X			
		1(ii)	Cyfryzacja działalności instytucji publicznych	X			
		1(ii)	Digitalizacja zasobów publicznych, poprawa jakości publicznych baz danych	X			
		1(iii)	Wsparcie rozwoju i konkurencyjności MŚP <sup>162</sup>	X	X		
		Działalność IOB	1(iii)	Wsparcie usług innowacyjnych dla przedsiębiorstw (dostarczanych przez IOB) <sup>163</sup>	X		
		Przedsiębiorczość i innowacyjność	CZYSTA	1(iii)	Wsparcie internacjonalizacji MŚP		
1(iii)	Wsparcie rozwiązań Przemysłu 4.0			X		X	
1(iii)	Wdrożenie wyników prac B+R			X			
1(iii)	Poprawa efektywności energetycznej MŚP wraz z instalacją urządzeń OZE <sup>164</sup>				X	X	
Energetyka	CZYSTA	2(i)	Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej, inwestycje w nowe pasywne budynki publiczne wraz z wymia-	X			

<sup>162</sup> Propozycja rozszerzająca projekt FEŁ2027 poddawany konsultacjom społecznym. W obecnej wersji projektu widnieje zapis „zwiększenie zdolności produkcyjnych MŚP”, który znacząco zawęży wsparcie MŚP, pozostających w luce finansowej. Potwierdzają to także badania CAWI/CATI (por. rozdział 5).

<sup>163</sup> Proponuje się rozszerzenie tego typu projektu o działalność klastrów.

<sup>164</sup> Propozycja rozszerzenia zakresu proponowanego w projekcie

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Proponowany instrument		
				Bezwrotny (dotacja)	Zwrotny ** (pożyczka)	Mieszany (dotacja+IF)
ka	ENERGIA		na/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej			
		2(i)	Termomodernizacja wielorodzinnych budynków mieszkalnych wraz z wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej	X	X	X
		2(i)	Budowa/modernizacja systemów ciepłowniczych i chłodniczych (sieci) wraz z magazynami ciepła	X		
		2(i)	Modernizacja oświetlenia ulicznego na energooszczędne i ekologiczne	X		
		2(ii)	Wsparcie infrastruktury produkcji energii elektrycznej z OZE wraz z magazynami energii na potrzeby OZE (sieci o napięciu poniżej 110 kV)		X	X
		2(ii)	Wsparcie infrastruktury produkcji energii cieplnej z OZE wraz z magazynami ciepła na potrzeby OZE		X	X
Ochrona środowiska	ZIELONY REGION	2(iv)	Adaptacja miast do zmian klimatu	X		
		2(iv)	Wspieranie małej retencji – sztucznej i naturalnej	X		
		2(iv)	Rozwijanie systemów prognozowania i ostrzegania przed pożarami	X		
		2(iv)	Zakup sprzętu do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków zjawisk katastrofalnych lub poważnych awarii chemiczno-ekologicznych)	X		
		2(v)	Kompleksowe projekty z zakresu gospodarki wodno-ściekowej (oczyszczalnie, sieci kanalizacji i wodociągowe, osady ściekowe) w ramach KPOŚK	X		
		2(v)	Indywidualne systemy oczyszczania ścieków poza KPOŚK	X		
		2(v)	Budowa i modernizacja infrastruktury niezbędnej do ujęcia, uzdatniania, magazynowania i dystrybucji wody do spożycia w uzasadnionych adaptacją do zmian klimatu przypadkach	X		
		2(vi)	Inwestycje w zakresie selektywnego zbierania (w połączeniu z edukacją lokalnej społeczności objętej projektem w tym także promowanie ponownego użycia), instalacji do doczyszczania selektywnie zebranych odpadów lub recyklingu odpadów	X		
2(vi)	Inwestycje mające na celu zapobieganie powstawaniu odpadów lub promujące ponowne użycie	X				



Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Proponowany instrument		
				Bezwrotny (dotacja)	Zwrotny ** (pożyczka)	Mieszany (dotacja+IF)
		2(vi)	Inwestycje wspierające GOZ w przedsiębiorstwach	X		
		2(vii)	Działania służące zachowaniu i odtworzeniu ekosystemów, siedlisk przyrodniczych, populacji gatunków (w tym m.in. ochrona czynna, usuwanie inwazyjnych gatunków obcych)	X		
		2(vii)	Inwestycje w zakresie zielonej i niebieskiej infrastruktury	X		
		2(vii)	Tworzenie lub wsparcie centrów ochrony różnorodności biologicznej (np. banki genowe, parki miejskie, ogrody botaniczne, ogrody tematyczne i edukacyjne, ośrodki rehabilitacji zwierząt chronionych, łąki kwietne i zakrzewienia z gatunków rodzimych), ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej	X		
		2(vii)	Inwentaryzacja przyrodnicza obszarów chronionego krajobrazu województwa łódzkiego lub opracowanie planów ochrony dla parków krajobrazowych województwa łódzkiego	X		
		2(vii)	Rekultywacja zamkniętych składowisk odpadów komunalnych	X		
		2(vii)	Usuwanie zagrożenia ze strony niewłaściwie składowanych lub magazynowanych odpadów, np. tzw. dzikie wysypiska, zdegradowane tereny przemysłowe (możliwa remediacja zanieczyszczonych przez nie gruntów lub rekultywacja terenów, ekspertyzy)	X		
		2(vii)	Inwestycje mające na celu ograniczenie degradacji środowiska przyrodniczego w miejscach wypoczynku, na szlakach turystycznych, w tym projekty z zakresu tworzenia i odnowy szlaków turystycznych oraz promowanie form ochrony przyrody (np. platformy widokowe, ścieżki dydaktyczne wykorzystujące lokalne zasoby przyrodnicze)	X		
Transport	TRANSPORT REGIONALNY	2(viii)	Inwestycje z zakresu infrastruktury publicznego transportu zbiorowego w miastach i ich obszarach funkcjonalnych	X		
		2(viii)	Inwestycje dotyczące bezemisyjnego i niskoemisyjnego taboru komunikacji miejskiej z niezbędną infrastrukturą	X		
		2(viii)	Inwestycje z zakresu cyfryzacji w transporcie miejskim	X		
		2(viii)	Inwestycje z zakresu niezmotoryzowanego transportu indywidualnego	X		
		3(ii)	Transport drogowy poza TEN-T – Infrastruktura drogowa, drogi o kategorii niższej niż drogi krajowe (województwie, lokalne)	X		

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Proponowany instrument		
				Bezwrotny (dotacja)	Zwrotny ** (pożyczka)	Mieszany (dotacja+IF)
		3(ii)	Transport kolejowy poza TEN-T – Infrastruktura i tabor kolejowy do przewozów o charakterze regionalnym; budowa/rozbudowa bazy utrzymaniowo-naprawczej taboru kolejowego	X		
		3(ii)	Rozwój pozamiejskiego, publicznego pasażerskiego transportu zbiorowego (infrastruktura, tabor)	X		
		3(ii)	Integracja różnych form transportu ze szczególnym uwzględnieniem budowy i rozbudowy węzłów przesiadkowych	X		
		3(ii)	Działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa w transporcie	X		
		3(ii)	Cyfryzacja transportu	X		
Edukacja	EDUKACJA	4(ii)	Budowa, przebudowa, remont obiektów na potrzeby świadczenia usług wychowania przedszkolnego	X		
		4(ii)	Wyposażenie w sprzęt specjalistyczny i pomoce dydaktyczne szkół podstawowych i ponadpodstawowych (kształcenie zawodowe i ogólne).	X		
		4(ii)	Budowa, przebudowa infrastruktury dydaktycznej, w tym obiektów służących wzmocnieniu sprawności fizycznej uczniów, w szkołach podstawowych, ponadpodstawowych i specjalnych, prowadzących kształcenie ogólne	X		
		4(ii)	Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną i szkoleniową szkół, wyższych szkół zawodowych oraz centrów i placówek prowadzących kształcenie zawodowe i ustawiczne	X		
Integracja i pomoc społeczna	INFRASTRUKTURA SPOŁECZNA	4(iii)	Rozwój infrastruktury społecznej powiązanej z procesem integracji społecznej, aktywizacji społeczno-zawodowej i deinstytucjonalizacji usług	X		
		4(iii)	Rozwój infrastruktury społecznej powiązanej z procesem integracji społecznej, aktywizacji społeczno-zawodowej i deinstytucjonalizacji usług	X		
		4(iii)	Inwestycje w infrastrukturę pomocy społecznej służącej świadczeniu usług opiekuńczych i bytowych; inwestycje w infrastrukturę służącą pieczy zastępczej; inwestycje w infrastrukturę służącą integracji społecznej	X		
		4(iii)	Inwestycje w mieszkalnictwo wspomagane i chronione oraz w ramach najmu socjalnego	X		
Ochrona zdrowia		4(v)	Inwestycje w regionalną infrastrukturę ochrony zdrowia, w tym zakup wyrobów medycznych i wyposażenia niezbędnego do udzielania świadczeń medycznych	X		

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Proponowany instrument		
				Bezwrotny (dotacja)	Zwrotny ** (pożyczka)	Mieszany (dotacja+IF)
		4(v)	Wsparcie deinstytucjonalizacji opieki medycznej	X		
Kultura, turystyka	KULTURA I TURYSTYKA	4(vi)	Przywracanie, nadawanie budynkom funkcji kulturalnych, zachowanie i modernizacja obiektów dziedzictwa kulturowego	X		
		4(vi)	Konserwacja zabytków ruchomych (element projektu)	X		
		4(vi), 5 (i) i (ii)	Rozwój infrastruktury kultury	X	X	X
		4(vi), 5 (i) i (ii)	Rozwój turystycznych szlaków tematycznych i produktów turystycznych	X	X	X
		4(vi)	Projekty dotyczące międzysektorowej współpracy w obszarach kultury i turystyki w kierunku budowania marki województwa	X		
Rynek pracy	ZA-TRUDNIENIE I RYNEK PRACY	4(a)	Kompleksowa aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych oraz poszukujących pracy, w tym dotacje na samozatrudnienie, trenerzy, poradnictwo zawodowe, wspieranie osób młodych (pow. 15 r.ż.), doposażenie miejsca pracy, staże	X		
		4(a)	Ukierunkowane schematy mobilności transnarodowej (USMT) w ramach sieci EURES.	X		
		4(b)	Wsparcie Publicznych Służb Zatrudnienia (szkolenia, kursy, studia podyplomowe)	X		
		4(b)	Wsparcie PSZ w świadczeniu usług w ramach sieci EURES	X		
	ZDROWIE I ADAPTACYJNE	4 (d)	Usługi rozwojowe w ramach PSF dla pracodawców i ich pracowników, zgodne z ich zidentyfikowanymi potrzebami	X		
		4(d)	Reorganizacja przedsiębiorstw, w tym outplacement	X		
		4 (d)	Programy w zakresie profilaktyki zdrowotnej i rehabilitacji medycznej (choroby istotne z punktu widzenia regionu)	X		

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Proponowany instrument		
				Bezwrotny (dotacja)	Zwrotny ** (pożyczka)	Mieszany (dotacja+IF)
	KADRY REGIONALNEJ GOSPODARKI	4(d)	Działania ukierunkowane na eliminowanie zdrowotnych czynników ryzyka w miejscu pracy oraz przekwalifikowanie pracowników pracujących w warunkach negatywnie wpływających na zdrowie	X		
		4(d)	Działania wspierające rehabilitację umożliwiającą powrót do pracy	X		
		4(g)	Kształcenie ustawiczne – usługi rozwojowe (w tym wsparcie dla osób z najtrudniejszych grup docelowych - za pośrednictwem BUR)	X		
		4(g)	Włączenie cyfrowe – podstawowe kompetencje cyfrowe dla grup wykluczonych cyfrowo, podnoszenie kompetencji cyfrowych społeczeństwa.	X		
		4(g)	Wsparcie lokalnych inicjatyw na rzecz kształcenia osób dorosłych	X		
		4(g)	Kształcenie kadr niemedycznych w obszarach istotnych z punktu widzenia funkcjonowania systemu ochrony zdrowia	X		
Edukacja	EDUKACJA	4(f)	Zwiększenie dostępności (na obszarach deficytowych) i poprawa jakości edukacji przedszkolnej	X		
		4(f)	Wzrost dostępności i jakości kształcenia ogólnego – na poziomie podstawowym i średnim	X		
		4(f)	Dostosowanie oferty edukacyjnej kształcenia zawodowego do potrzeb rynku pracy; upracticznienie programów kształcenia, wzrost dostępności kształcenia zawodowego	X		
		4(f)	Podnoszenie i rozwój kompetencji nauczycieli	X		
		4(f)	Wsparcie dla prowadzenia skutecznej edukacji włączającej	X		
		4(f)	Wsparcie organów prowadzących szkoły (kompleksowe programy rozwoju szkół i placówek systemu oświaty)	X		
		4(f)	Łagodzenie społeczno-psychologicznych skutków pandemii COVID-19	X		
		4(f)	Doradztwo zawodowe dla uczniów	X		
Integracja i pomoc społeczna	WŁĄCZENIE I INTEGRACJA	4(h)	Wsparcie aktywizacyjne osób i rodzin zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz osób biernych zawodowo	X		
		4 (h)	Wsparcie w zakresie aktywizacji społecznej, zawodowej, zdrowotnej, edukacyjnej osób i rodzin zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym,	X		

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Proponowany instrument		
				Bezwrotny (dotacja)	Zwrotny ** (pożyczka)	Mieszany (dotacja+IF)
SPO-ŁECZNA	SPO-ŁECZNA	4(h)	Usługi aktywizacyjne świadczone przez podmioty integracji społecznej (CIS, KIS, WTZ, ZAZ)	X		
		4(h)	Wsparcie dla sektora ekonomii społecznej, w tym trwałe miejsca pracy (usługi wsparcia dla PES i PS)	X		
		4(j)	Aktywizacja społeczno-zawodowa członków społeczności marginalizowanych	X		
		4(j)	Wsparcie na rzecz podmiotów zajmujących się społecznościami marginalizowanymi	X		
		4(k)	Rozwój sieci mieszkań o charakterze chronionym/wspomagany	X		
		4(k)	Rozwój usług opiekuńczych, oraz usług zdrowotnych w formie dziennej i całodobowej	X		
		4(k)	Rozwój usług w gospodarstwach opiekuńczych, wsparcie pieczy zastępczej	X		
		4(k)	Rozwój usług społecznych, opiekuńczych, asystenckich wspierających osoby starsze i osoby z niepełnosprawnością w miejscu zamieszkania	X		
		4(l)	Usługi interwencji kryzysowej oraz usługi w zakresie przeciwdziałania przemocy, w tym przemocy w rodzinie	X		
		4(k)	Szkolenie kadr na potrzeby świadczenia usług w społeczności lokalnej (typ realizowany tylko jako uzupełnienie innych).	X		
		4(k)	Wsparcie opiekunów faktycznych osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu	X		
		4(k)	Tworzenie centrów usług społecznych i rozwój dostarczanych przez nie usług.	X		
		4(k)	Wsparcie procesu deinstytucjonalizacji opieki medycznej	X		
		4(k)	Wdrażanie standardów dostępności w podmiotach leczniczych	X		
		4(k)	Regionalne programy zdrowotne	X		
		4 (l)	Wsparcie dla rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze	X		
		4 (l)	Wsparcie dla rodzin adopcyjnych w regionie (podniesienie kwalifikacji, poprawa funkcjonowania rodzin)	X		
		4 (l)	Usługi środowiskowe i aktywizacja społeczna dla osób bezdomnych i zagrożonych wykluczeniem mieszkaniowym	X		
		4 (l)	Wsparcie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej poprzez tworzenie jej rodzinnych form (usługi wsparcia, szkolenia, wsparcie osób usamodzielnianych)	X		
4 (l)	Usługi wsparcia dla dzieci i młodzieży przebywających w instytucjach całodobowych	X				

Obszar interwencji	Cel FEŁ 2027	CP (CS)	Typy przedsięwzięć w ramach FEŁ 2027	Proponowany instrument		
				Bezwrotny (dotacja)	Zwrotny ** (pożyczka)	Mieszany (dotacja+IF)
		4 (I)	Wsparcie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w sytuacji powodującej ubóstwo oraz uniemożliwiającej lub ograniczającej uczestnictwo w życiu społecznym, rodzinnym i zawodowym	X		
		4 (I)	Wsparcie aktywizacji społecznej i rozwój społeczności lokalnych	X		
Rewitalizacja Interwencja terytorialna	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	5(i) i (ii)	Wsparcie rozwoju instytucji kultury (mechanizmy współpracy sieciowej instytucji kultury, współpracy międzysektorowej)	X	X	X
		5(i) i (ii)	Wspieranie rozwoju turystyki i rekreacji (ciągi piesze, rowerowe, oferta, marka regionu)	X	X	X
		5(i)	Wyprowadzanie ze stanu kryzysowego obszarów miejskich (części wielorodzinnych budynków mieszkalnych, przywrócenie lub nadanie funkcji obiektom, np. ogrodom, parkom)		X	X
		5 (i)	Zagospodarowanie przestrzeni publicznej (w mieście)	X		
		5(ii)	Wyprowadzanie ze stanu kryzysowego obszarów wiejskich (części wielorodzinnych budynków mieszkalnych, przywrócenie lub nadanie funkcji obiektom)	X		
		5 (ii)	Zagospodarowanie przestrzeni publicznej na obszarach wiejskich	X		

*\*Jeśli zaproponowano IF oraz instrument mieszany w ramach tego samego typu przedsięwzięcia oznacza to, że instrument mieszany powinien być zaproponowany jedynie niektórym potencjalnym odbiorcom ostatecznym, spełniającym określone kryteria zapisane w założeniach Programu, np. realizacja projektu sprzyja realizacji idei inteligentnych specjalizacji regionu albo w ramach inwestycji przekracza się minimalny poziom efektu ekologicznego. \*\*Nie zaproponowano poręczeń i gwarancji.*

*Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań desk research, CAWI/CATI, wywiadów.*

### 7.3. Uzasadnienie proponowanych form wsparcia w wybranych działaniach w ramach FEŁ 2027<sup>165</sup>

Poniżej zamieszczono tabele z uzasadnieniem propozycji zastosowania danych form wsparcia w odniesieniu do danych typów projektów przypisanych do CS, CP, priorytetów FEŁ 2027 oraz obszarów interwencji (por. Tabele 28-53).

#### 7.3.1. INNOWACYJNE ŁÓDZKIE

Przedsiębiorczość i innowacyjność (CP 1)

Cs (i) Rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii

Tabela 28. Opis interwencji w ramach CP 1, CS (i)

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027 <sup>166</sup>	Wsparcie publicznej infrastruktury lub aparatury badawczej niezbędnej do prowadzenia prac badawczo-rozwojowych stanowiącej uzupełnienie już posiadanych zasobów Projekty badawczo-rozwojowe przedsiębiorstw (wsparcie badań z możliwością wdrożenia lub infrastruktury), usługi badawcze z wdrożeniem dla przedsiębiorstw Wsparcie transferu technologii oraz rozwoju współpracy między przedsiębiorcami a sferą B+R Wsparcie procesu przedsiębiorczego odkrywania (PPO)
Typ beneficjenta	1. Jednostki naukowe i ich konsorcja, w tym uczelnie, spółki celowe uczelni 2. Konsorcja naukowo-przemysłowe (lider-jednostka naukowa). 3. Przedsiębiorstwa i ich konsorcja 4. JST (tylko w zakresie PPO)
Grupa docelowa	Przedsiębiorstwa
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe <sup>167</sup>	Nie

<sup>165</sup> Rozwiązanie problemu badawczego d: Oczekiwany wkład instrumentu finansowego w osiągnięcie celów szczegółowych: d1: Czy oczekiwany wkład IF jest wystarczający do właściwej realizacji celów szczegółowych FEŁ 2027?; d2: Jakie miary efektywności instrumentów finansowych należy zastosować w celu prawidłowej oceny ich funkcjonowania?

<sup>166</sup> Projekt FEŁ 2027 z dn. 10.08.2021 r. (wersja 01).

<sup>167</sup> W tym: instrumenty dłużne (pożyczkowe) oraz mieszane.

Kategoria	Opis
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<ul style="list-style-type: none"> <li>Konieczność poniesienia wysokich nakładów finansowych na projekty inwestycyjne, wysokie ryzyko niepowodzenia dotyczące realizacji projektów, wobec tego ograniczone możliwości finansowania z rynku komercyjnego i niska skłonność przedsiębiorstw do samodzielnego ponoszenia kosztów inwestycji</li> <li>Konieczność wspomagania innowacyjności w regionie z uwagi na niską ocenę poziomu innowacyjności (<i>emerging innovator</i> oraz niewykorzystany potencjał innowacyjny regionu wg <i>European Innovation Scoreboard 2021</i>)<sup>168</sup></li> <li>Niska ogólna skłonność do ryzyka przedsiębiorstw B+R, w tym do zaciągania zobowiązań w formie kredytów</li> <li>Niechęć lub zbyt mała skłonność sektora przedsiębiorstw do współpracy z sektorem nauki czy innych organizacji badawczych</li> <li>Niezadawalający poziom współpracy B+R z przedsiębiorstwami; zbyt niski poziom komercjalizacji badań naukowych.</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

### Cs (ii) Czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw, organizacji badawczych i instytucji publicznych

Tabela 29. Opis interwencji w ramach CP 1, CS (ii)

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	<p>Przedsięwzięcia z zakresu e-usług publicznych, w tym e-administracji, e-bezpieczeństwa, e-zdrowia, polegające na rozwoju interoperacyjnych elektronicznych usług publicznych z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz zapewniających powszechny, otwarty dostęp dla obywateli do usług;</p> <p>Przedsięwzięcia w zakresie cyfryzacji działalności instytucji publicznych, służących poprawie efektywności zarządzania oraz upowszechnianiu komunikacji elektronicznej w instytucjach publicznych (np. podpis elektroniczny, elektroniczny obieg dokumentów itp.);</p> <p>Przedsięwzięcia związane z digitalizacją zasobów publicznych będących w posiadaniu instytucji publicznych, w tym instytucji kultury i nauki;</p> <p>Przedsięwzięcia polegające na budowaniu, aktualizacji, poprawie jakości baz danych, w tym baz danych przestrzennych (geodezyjnych).</p>
Typ beneficjenta	<ol style="list-style-type: none"> <li>Jst, organy administracji rządowej i ich związki oraz jednostki organizacyjne</li> <li>Instytucje prowadzące ewidencje i rejestry publiczne</li> <li>Instytucje kultury,</li> <li>Uczelnie, jednostki naukowe,</li> <li>Podmioty lecznicze w publicznym systemie ochrony zdrowia</li> </ol>
Grupa docelowa	<p>Mieszkańcy województwa</p> <p>Podmioty korzystające z rezultatów projektów</p>

<sup>168</sup> Por. Interaktywne narzędzie dostępne na WWW: [https://interactivetool.eu/EIS/EIS\\_2.html](https://interactivetool.eu/EIS/EIS_2.html)



Kategoria	Opis
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Typ beneficjenta - ograniczone możliwości zaciągania zobowiązań przez jednostki sektora publicznego</li> <li>• Misja publiczna pełniona przez instytucje publiczne, brak nastawienia wyników projektów inwestycyjnych na generowanie zysku lub oszczędności</li> <li>• CS dotyczy dóbr publicznych niekonkurencyjnych w konsumpcji, wobec czego publiczny charakter działalności beneficjenta determinuje formę wsparcia</li> <li>• Z punktu widzenia finansowego rynku komercyjnego, finansowanie typów inwestycji jest nieopłacalne (nie będą generowane strumienie przychodów)</li> <li>• Niska skłonność JST (beneficjentów) w badaniach pierwotnych do skorzystania z IF</li> <li>• Wysoki poziom innowacyjności projektów, co wspomogę poprawę poziomu innowacyjności regionu (efekt jakościowy realizacji inwestycji, a nie ilościowy)</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

**Cs (iii) Wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne**

**Tabela 30. Opis interwencji w ramach CP 1, CS (iii)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	<p>Dostosowanie terenu inwestycyjnego do potrzeb MŚP;  Rozwój innowacyjnych usług dla firm;  Wsparcie internacjonalizacji przedsiębiorstw;  Wsparcie branż kluczowych w regionie;  Wdrożenie wyników prac B+R, w tym wdrożenie innowacyjnych produktów, procesów lub usług z możliwością wsparcia jako element projektu tworzenia nowych modeli biznesowych;  Wdrożenie rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej;  Wdrożenie rozwiązań w zakresie Przemysłu 4.0;  Wdrożenie rozwiązań w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym;  Zwiększenie zdolności produkcyjnych MŚP.</p>
Typ beneficjenta/odbiorcy ostatecznego IF	<p>Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia), działające w ich imieniu jednostki organizacyjne;  Organizacje pozarządowe;  Izby gospodarcze;  Jednostki naukowe;  Uczelnie;  Instytucje otoczenia biznesu;  Specjalne strefy ekonomiczne;  MŚP;</p>

Kategoria	Opis
	Fundusz funduszy.
Grupa docelowa	MŚP
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Tak, 1) w przypadku wsparcia projektów, w których dojdzie do wygenerowania dochodu lub oszczędności bezpośrednio z efektów realizacji przedsięwzięcia; w przypadku uzyskania efektu ekologicznego w ramach realizacji projektu można rozważyć wprowadzenie preferencji; 2) dla przedsiębiorstw
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<p>W przypadku działań objętych dotacją (wszystkie grupy oprócz MŚP oraz MŚP w przypadku wdrażania idei GOZ):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wsparcie wdrożenia wyników prac B+R niesie duże ryzyko niepowodzenia nie są w stanie samodzielnie sfinansować próby wdrożenia</li> <li>• Realizacja projektów przyczyni się do poprawy klimatu inwestycyjnego w regionie, co nie przyniesie dodatkowych strumieni przychodów bezpośrednio dla realizatorów projektów, ale dla lokalnej społeczności (np. nowe miejsca pracy, poprawa konkurencyjności gospodarki regionu)</li> </ul> <p>W przypadku działań, w ramach których oferuje się IF (MŚP):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Luka finansowa (por. podrozdz. 3.4.) – MŚP często nie są w stanie samodzielnie sfinansować próby poprawy zdolności produkcyjnych, rozwoju przedsiębiorstwa, internacjonalizacji działalności, poprawy efektywności energetycznej czy instalacji OZE (a nie są w stanie uzyskać na to środków na rynku komercyjnym)</li> <li>• Z uwagi na niewielki rozmiar MŚP brak możliwości lub bardzo ograniczone możliwości finansowania działalności z rynku komercyjnego</li> <li>• Zalecenia UE (m.in. fi-compass Knowledge Hub<sup>169</sup>) dotyczące wspierania przedsiębiorczości w formie IF</li> <li>• Wygenerowanie w przyszłości środków przeznaczonych do reużycia (w wyniku niższej alokacji i przekwalifikowania regionu na będący w okresie przejściowym) dla obszaru przedsiębiorczości</li> <li>• W wyniku realizacji projektów przedsiębiorstwa będą w stanie wygenerować oszczędności lub dodatkowe przychody</li> </ul> <p>UWAGA. W zakresie oferowania IF należy sprawdzić, czy istnieje demarkacja ze wsparciem w ramach zarządzania środkami w ramach reużycia</p>

Źródło: opracowanie własne.

<sup>169</sup> fi-compass Knowledge hub. combination of financial instruments with grants. Notes of workshop..., op. cit.

Dodatkowo, na temat tworzenia IF ukierunkowanych wyłącznie na internacjonalizację działalności wypowiedzieli się przedstawiciele PF wdrażających wsparcie w regionie pozytywnie oceniając możliwość i potencjał zarówno odbiorców ostatecznych, jak i PF w zakresie korzystania z IF w formie pożyczek w FEŁ 2027.

Zespół Badawczy przychylił się do opinii przedstawicieli PF, że należy możliwe szeroko ustalić możliwości zastosowania IF w ramach realizacji CS (iii) w CP 1 i nie ograniczać grupy odbiorców ostatecznych w nawiązaniu do reprezentowanej branży i celu realizacji przedsięwzięcia, a jedynie do sprawdzenia, czy rezultaty projektu spowodują bezpośrednio wzrost przychodu lub wygenerują oszczędności. Zespół Badawczy przychylił się także do samej idei zastosowania IF w ramach tego CS, ale proponuje rozważyć również wprowadzenie poręczeń lub gwarancji jako uzupełnienia tej interwencji w ramach wykorzystania środków zwróconych z IF z poprzednich programów regionalnych w województwie łódzkim.

### 7.3.2. CZYSTA ENERGIA

Energetyka (CP 2)

#### CS (i) Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych

Tabela 31. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (i)

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Inwestycje w zakresie przedsięwzięć termomodernizacyjnych budynków użyteczności publicznej; Inwestycje w zakresie przedsięwzięć termomodernizacyjnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych; Inwestycje w zakresie sieci ciepłowniczych lub przyłączenia do sieci ciepłowniczych; Inwestycje w zakresie oświetlenia publicznego z wykorzystaniem urządzeń energooszczędnych i ekologicznych; Inwestycje w zakresie nowo budowanych pasywnych budynków użyteczności publicznej.
Typ beneficjenta/odbiorcy ostatecznego IF	Dla projektów termomodernizacyjnych: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia), działające w ich imieniu jednostki organizacyjne;</li> <li>• Jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną;</li> <li>• Jednostki naukowe;</li> <li>• Osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły i placówki;</li> <li>• Podmioty lecznicze;</li> <li>• Instytucje kultury;</li> <li>• Organizacje pozarządowe;</li> <li>• Kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych;</li> </ul>

Kategoria	Opis
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (PGL Lasy Państwowe) i jego jednostki organizacyjne;</li> <li>• TBS, wspólnoty mieszkaniowe.</li> </ul> <p>Dla pozostałych typów projektów:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia), działające w ich imieniu jednostki organizacyjne;</li> <li>• TBS, wspólnoty mieszkaniowe;</li> <li>• Organizacje pozarządowe;</li> <li>• Jednostki naukowe ;</li> <li>• Szkoły wyższe;</li> <li>• Osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły i placówki;</li> <li>• Przedsiębiorcy.</li> </ul>
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Tak, w przypadku wsparcia projektów, w których dojdzie do wygenerowania dochodu lub oszczędności bezpośrednio z efektów realizacji przedsięwzięcia i odbiorcą ostatecznym nie będzie instytucja publiczna, w przypadku której wystąpi niedoskonałość rynkowa „dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji” determinujące zasadność udzielania wsparcia bezzwrotnego.
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<p>W przypadku działań objętych dotacją (instytucje publiczne):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Niezarobkowy charakter działalności instytucji publicznych, publiczny charakter świadczonych przez nie usług (niedoskonałość rynkowa dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji)</li> <li>• Utrudnione planowanie budżetów związane z niższymi przychodami i wyższymi wydatkami w wyniku pandemii COVID-19 – trudna sytuacja finansowa jst<sup>170</sup>,</li> <li>• Szoki popytowe i podażowe wywołane pandemią COVID-19<sup>171</sup>,</li> <li>• Brak zabezpieczeń i płynności finansowej wystarczających do zaciągania zobowiązań dłużnych</li> <li>• Niemożność pokrycia zobowiązań pożyczkowych z przychodów,</li> <li>• Niska skłonność do korzystania z IF – wynik badań ankietowych wśród różnych grup (obecni beneficjenci, jak i potencjalni).</li> </ul>

<sup>170</sup> K. Kostyk-Siekierska, *Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację finansową i funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego...*, op. cit.

<sup>171</sup> J. Pokorski et al., *The Use of Econometric Modelling in Evaluating the Impact of Public Policies, Programmes*, PARP, Warsaw 2019.

Kategoria	Opis
	<p>W przypadku działań, w ramach których oferuje się IF (wszyscy poza instytucjami publicznymi):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Luka finansowa (por. podrozdz. 3.3.6., 3.4.) – niektóre grupy potencjalnych odbiorców ostatecznych pozostają w luce finansowej, w tym szczególnie MŚP, wspólnoty mieszkaniowe</li> <li>• Zalecenia UE (m.in. fi-compass Knowledge Hub<sup>172</sup>) dotyczące zwiększenia zastosowania instrumentów wsparcia w formie IF</li> <li>• Wygenerowanie w przyszłości środków przeznaczonych do reużycia (w wyniku niższej alokacji i przekwalifikowania regionu na będący w okresie przejściowym) dla obszaru efektywności energetycznej</li> <li>• Szybkie pozyskanie środków na inwestycję w porównaniu z dotacją, szybsza realizacja projektu i osiągnięcie korzyści z eksploatacji efektów projektów</li> </ul> <p>UWAGA. Planuje się wsparcie w formie ZIT dla MOF.</p>

Źródło: opracowanie własne.

**CS (ii) Wspieranie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/2001, w tym określonymi w niej kryteriami zrównoważonego rozwoju**

**Tabela 32. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (ii)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	<p>Wsparcie infrastruktury służącej do wytwarzania energii elektrycznej, pochodzącej ze źródeł odnawialnych, wraz z magazynami energii działającymi na potrzeby danego źródła OZE. Jako element projektu możliwe będą inwestycje w sieci o napięciu poniżej 110 kV, umożliwiające przyłączenie jednostek wytwarzania energii z OZE do sieci;</p> <p>Wsparcie infrastruktury służącej do wytwarzania energii cieplnej, pochodzącej ze źródeł odnawialnych, wraz z magazynami ciepła działającymi na potrzeby danego źródła OZE.</p>
Typ beneficjenta/odbiorcy ostatecznego IF	Wszystkie podmioty z wyłączeniem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Tak, w przypadku wsparcia projektów, w których dojdzie do wygenerowania dochodu lub oszczędności bezpośrednio z efektów realizacji przedsięwzięcia i odbiorcą nie będzie instytucja publiczna

<sup>172</sup> fi-compass Knowledge hub. combination of financial instruments with grants. Notes of workshop..., op. cit.

Kategoria	Opis
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<p>W przypadku działań objętych dotacją (instytucje publiczne):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Niezarobkowy charakter działalności instytucji publicznych, misja publiczna, publiczny charakter świadczonych przez nie usług (dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji)</li> <li>• Utrudnione planowanie budżetów związane z niższymi przychodami i wyższymi wydatkami w wyniku pandemii COVID-19 – trudna sytuacja finansowa jst<sup>173</sup></li> <li>• Szoki popytowe i podażowe wywołane pandemią COVID-19<sup>174</sup>,</li> <li>• Brak zabezpieczeń i płynności finansowej wystarczających do zaciągania zobowiązań dłużnych</li> <li>• Niemożność pokrycia zobowiązań pożyczkowych z przychodów,</li> <li>• Niska skłonność do korzystania z IF – wynik badań ankietowych wśród różnych grup (obecni beneficjenci, jak i potencjalni)</li> </ul> <p>W przypadku działań, w ramach których oferuje się IF (wszyscy poza instytucjami publicznymi):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Luka finansowa (por. podrozdz. 3.3.6., 3.4.) – niektóre grupy potencjalnych odbiorców ostatecznych pozostają w luce finansowej, w tym szczególnie MŚP, wspólnoty mieszkaniowe</li> <li>• Rezultaty projektów przyczynią się do generowania oszczędności lub przychodów, co wywrze istotny wpływ na wynik finansowy podmiotu<sup>175</sup></li> <li>• Możliwe umorzenie ze względu na osiągnięcie efektów ekologicznych w ramach realizacji projektów inwestycyjnych</li> <li>• Szybkie pozyskanie środków na inwestycję w porównaniu z dotacją, szybsza realizacja projektu i osiągnięcie korzyści z eksploatacji efektów projektów</li> <li>• Wygenerowanie środków, które będą zwrócone i podlegać kolejnym obrotom, dzięki czemu finalny efekt długoterminowy realizacji inwestycji będzie wielokrotniony w porównaniu z udzielaniem dotacji na taką samą kwotę</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

<sup>173</sup> M. Kicka, *Badanie: pandemia jest zagrożeniem dla finansów gmin i regionów w całej Europie; samorzady obawiają się "efektu nożyc,"* 2020, <https://samorzad.pap.pl/kategoria/aktualnosci/badanie-pandemia-jest-zagrozeniem-dla-finansow-gmin-i-regionow-w-calej>.

<sup>174</sup> J. Pokorski et al., *The Use of Econometric Modelling in Evaluating the Impact of Public Policies, Programmes...*, op. cit.

<sup>175</sup> M. Trela, A. Dubiel, *Porównanie systemów wsparcia odnawialnych źródeł energii w Polsce: zielone certyfikaty vs system aukcyjny, na przykładzie instalacji PV*, „Polityka Energetyczna”, 2017, t.20, no 2, s. 105–116; M. Ligus, *Efektywność inwestycji w odnawialne źródła energii. Analiza kosztów i korzyści*, CeDeWu.pl, Warszawa 2020; *Niezależność energetyczna dzięki fotowoltaice*, 2020, <https://zenerisprojekty.pl/niezaleznosc-energetyczna-dzieki-fotowoltaice/>; *Fotowoltaika – jak bardzo się opłaca?*, 2019, <https://zenerisprojekty.pl/fotowoltaika-jak-bardzo-sie-oplaca/>; *Rosnie zainteresowanie fotowoltaiką ze strony przemysłu i inwestorów profesjonalnych*, n.d., <https://zenerisprojekty.pl/rosnie-zainteresowanie-fotowoltaika/>.

### 7.3.3. ZIELONY REGION

Ochrona środowiska (CP 2)

CS (iv) Wspieranie przystosowania się do zmian klimatu i zapobiegania ryzyku związanemu z klęskami żywiołowymi i katastrofami, a także odporności, z uwzględnieniem podejścia ekosystemowego

Tabela 33. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (iv)

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Adaptacja miast do zmian klimatu; Inwestycje w zakresie ochrony przed pożarami lasów; Inwestycje w zakresie małej retencji, w tym retencji naturalnej; Zakup sprzętu do prowadzenia akcji ratowniczych lub usuwania skutków zjawisk katastrofalnych lub poważnych awarii chemiczno-ekologicznych
Typ beneficjenta	Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia), jednostki organizacyjne; Organy administracji rządowej oraz ich jednostki podległe lub nadzorowane; PGL Lasy Państwowe i jego jednostki organizacyjne; Organizacje pozarządowe; WOPR; Podmioty wykonujące zadania jednostek samorządu terytorialnego
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Działania w projektach ukierunkowane głównie na działalność niezarobkową i niedochodową, zawierające komponent społeczny i generujące korzyści społeczne</li> <li>• Brak opłacalności inwestycji z punktu widzenia ekonomicznego – nie będzie generować przychodów ani oszczędności</li> <li>• Beneficjentem są głównie instytucje publiczne realizujące misję publiczną</li> <li>• Korzyści osiągnane dzięki realizacji projektów będą wykorzystywane przez wszystkich mieszkańców regionu (dobra publiczne)</li> <li>• Jeśli rezultaty inwestycji będą społecznie użyteczne – istnieje ograniczona możliwość finansowania na rynku komercyjnym</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

**CS (v) Wspieranie dostępu do wody oraz zrównoważonej gospodarki wodnej**

**Tabela 34. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (v)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Inwestycje w zakresie oczyszczalni ścieków komunalnych, w tym wsparcie dla gospodarki osadami ściekowymi; Inwestycje w zakresie kanalizacji sanitarnej; Inwestycje w infrastrukturę do celów ujęcia, uzdatniania, magazynowania i dystrybucji wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi; Wspieranie wydajnego gospodarowania wodą
Typ beneficjenta	Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia), działające w ich imieniu jednostki organizacyjne; Podmioty wykonujące zadania jednostek samorządu terytorialnego; Spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, TBS; Przedsiębiorcy; Organizacje pozarządowe; Uczelnie
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Z uwagi na użyteczność publicznej efektów dokonywanych inwestycji zasadną formą wsparcia jest dotacja</li> <li>• Niedochodowy charakter inwestycji uzasadnia ofertę dotacyjną</li> <li>• Brak opłacalności realizacji inwestycji z punktu widzenia generowania dochodów lub oszczędności</li> <li>• Efekty realizacji projektów będą wykorzystywane przez wszystkich mieszkańców regionu, a także przyczynią się do wzrostu jakości życia organizmów żywych na terenie regionu</li> <li>• Deficyt wody słodkiej jest jednym z głównych problemów wielu regionów w Polsce i problem ten powinien być rozwiązany przez instytucje publiczne, które jednak mają ograniczone możliwości zaciągania zobowiązań finansowych</li> </ul> <p>UWAGA. Wsparcie także dla OSI regionalnych</p>

Źródło: opracowanie własne.



**CS (vi) Wspieranie transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarki zasobooszczędnej**

**Tabela 35. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (vi)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Inwestycje w zakresie selektywnego zbierania (w połączeniu z edukacją lokalnej społeczności objętej projektem w tym także promowanie ponownego użycia), instalacji do oczyszczania selektywnie zebranych odpadów lub do recyklingu odpadów; Inwestycje mające na celu zapobieganie powstawaniu odpadów lub promujące ponowne użycie; Inwestycje wspierające GOZ w przedsiębiorstwach
Typ beneficjenta	Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia), działające w ich imieniu jednostki organizacyjne; Podmioty wykonujące zadania jednostek samorządu terytorialnego; Organy administracji rządowej oraz ich jednostki podległe lub nadzorowane; Przedsiębiorcy; Uczelnie
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<ul style="list-style-type: none"> <li>Niedochodowy charakter działalności JST i podmiotów świadczących usługi publiczne,</li> <li>Efekty zewnętrzne (efekty ekologiczne) powstające w wyniku realizacji inwestycji, z których będą mogli korzystać wszyscy mieszkańcy regionu</li> <li>Realizacja celów zrównoważonego rozwoju jest czymś, do czego zobowiązały się instytucje publiczne w ramach pełnionej przez nie funkcji publicznej</li> <li>Usługi świadczone przy pomocy rezultatów przedsięwzięć będą stanowić dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

**CS (vi) Wzmacnianie ochrony i zachowania przyrody, różnorodności biologicznej oraz zielonej infrastruktury, w tym na obszarach miejskich, oraz ograniczanie wszelkich rodzajów zanieczyszczenia**

**Tabela 36. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (vi)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Działania służące zachowaniu i odtworzeniu ekosystemów, siedlisk przyrodniczych, populacji gatunków (w tym m.in. ochrona czynna, usuwanie inwazyjnych gatunków obcych); Inwestycje w zakresie zielonej i niebieskiej infrastruktury; Tworzenie lub wsparcie centrów ochrony różnorodności biologicz-

Kategoria	Opis
	<p>nej (np. banki genowe, parki miejskie, ogrody botaniczne, ogrody tematyczne i edukacyjne, ośrodki rehabilitacji zwierząt chronionych, łąki kwietne i zakrzewienia z gatunków rodzimych), ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej;</p> <p>Inwentaryzacja przyrodnicza obszarów chronionego krajobrazu województwa łódzkiego lub opracowanie planów ochrony dla parków krajobrazowych województwa łódzkiego;</p> <p>Rekultywacja zamkniętych składowisk odpadów komunalnych;</p> <p>Usuwanie zagrożenia ze strony niewłaściwie składowanych lub magazynowanych odpadów, np. tzw. dzikie wysypiska, zdegradowane tereny przemysłowe (możliwa remediacja zanieczyszczonych przez nie gruntów lub rekultywacja terenów, ekspertyzy)</p> <p>Inwestycje mające na celu ograniczenie degradacji środowiska przyrodniczego w miejscach wypoczynku, na szlakach turystycznych, w tym projekty z zakresu tworzenia i odnowy szlaków turystycznych oraz promowanie form ochrony przyrody (np. platformy widokowe, ścieżki dydaktyczne wykorzystujące lokalne zasoby przyrodnicze).</p>
Typ beneficjenta	<p>Dla przedsięwzięć z wyjątkiem rekultywacji zamkniętych składowisk odpadów komunalnych:</p> <p>Wszystkie podmioty – z wyłączeniem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej.</p> <p>Dla przedsięwzięć w zakresie rekultywacji zamkniętych składowisk odpadów komunalnych:</p> <p>Jst, ich związki i porozumienia, a także jednostki organizacyjne działające w ich imieniu; podmioty wykonujące zadania jst Przedsiębiorcy.</p>
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niedochodowy charakter działalności JST i podmiotów świadczących usługi publiczne</li> <li>• Niedochodowy charakter projektów – celem jest realizacja założeń zrównoważonego rozwoju, poprawa warunków życia organizmów żywych w regionie, zachowanie i ochrona ginących i rzadkich gatunków roślin i zwierząt i ochrona ekosystemów</li> <li>• Usługi świadczone przy pomocy rezultatów przedsięwzięć będą stanowić dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

### 7.3.4. MOBILNOŚĆ MIEJSKA

Ochrona środowiska (CP 2)

CS (viii) Wspieranie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej jako elementu transformacji w kierunku gospodarki zeroemisyjnej<sup>176</sup>

**Tabela 37. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (viii)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Inwestycje z zakresu infrastruktury publicznego transportu zbiorowego w miastach i ich obszarach funkcjonalnych; Inwestycje dotyczące zeroemisyjnego i niskoemisyjnego taboru komunikacji miejskiej z niezbędną infrastrukturą; inwestycje z zakresu cyfryzacji w transporcie miejskim; Inwestycje z zakresu niezmotoryzowanego transportu indywidualnego
Typ beneficjenta	Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia), działające w ich imieniu jednostki organizacyjne; Przedsiębiorcy będący operatorami publicznego transportu zbiorowego w miastach i ich obszarach funkcjonalnych.
Grupa docelowa	Użytkownicy i przedsiębiorcy w obszarze infrastruktury miejskiej i środków transportu publicznego dofinansowanych ze środków UE
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Niedochodowy i społeczny charakter działalności – bardzo ograniczone możliwości finansowania na rynku komercyjnym Dobra udostępniane w wyniku realizacji projektów oraz usługi świadczone przy pomocy rezultatów przedsięwzięć będą stanowić dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji – korzystać z nich będą mogli wszyscy mieszkańcy województwa Rezultaty projektu będą stanowić efekty wymagane przez projekt UP i Rozporządzenie ogólne w zakresie realizacji celów środowiskowych i klimatycznych Projekty będą ukierunkowane na realizację celów zrównoważonego rozwoju, nie zaś na osiągnięcie korzyści materialnych poprawiających rentowność działalności operacyjnej realizatora projektu  UWAGA. Możliwe zastosowanie ZIT dla MOF.

Źródło: opracowanie własne.

<sup>176</sup> Dokumentami, które będą korespondować z FEŁ2027 i wytyczać kierunki działań mogą być PZMM (ang. SUMP).

### 7.3.5. TRANSPORT REGIONALNY

Transport (CP 3)

CS (ii) Rozwój i udoskonalanie zrównoważonej, odpornej na zmiany klimatu, inteligentnej i intermodalnej mobilności na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, w tym poprawę dostępu do TEN-T oraz mobilności transgranicznej

**Tabela 38. Opis interwencji w ramach CP 3, CS (ii)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Inwestycje dotyczące infrastruktury dróg wojewódzkich i lokalnych; Inwestycje dotyczące infrastruktury i taboru kolejowego; Inwestycje z zakresu cyfryzacji w transporcie; Wsparcie publicznego transportu pozamiejskiego
Typ beneficjenta	<u>Infrastruktura drogowa:</u> Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia) oraz działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, zarządzające drogami publicznymi. <u>Publiczny transport pozamiejski:</u> Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia), działające w ich imieniu jednostki organizacyjne oraz przedsiębiorcy będący operatorami tego transportu <u>Infrastruktura kolejowa:</u> Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia) oraz działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, zarządzający infrastrukturą kolejową, przedsiębiorcy
Grupa docelowa	Użytkownicy i przedsiębiorcy korzystający z infrastruktury i środków transportu współfinansowanych ze środków UE
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Wysoka kapitałochłonność inwestycji, długi okres realizacji inwestycji i przez to niska skłonność do zaciągania zobowiązań przez realizatorów projektów (por. podrozdz. 4.2.1.) Niedochodowość działalności, tj. działalność częściowo finansowana z budżetu województwa Służebny charakter działalności i występowanie niedoskonałości rynku, występująca niedoskonałość rynkowa - dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji Społeczne korzyści z użytkowania efektów projektu – poprawa dostępności transportowej obszarów zagrożonych wykluczeniem transportowym i przez to wykluczeniem społecznym lub zagrożeniem marginalizacją, utratą funkcji społeczno-gospodarczych przez ośrodki miejskie średniej wielkości (szczególnie miasta powiatowe)

Źródło: opracowanie własne.

## 7.3.6. ZRÓWNOWAZONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY

Terytorialny wymiar interwencji, rewitalizacja (CP 5)

CS (i) wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach miejskich

Tabela 39. Opis interwencji w ramach CP 5, CS (i)

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inwestycje związane z procesem wyprowadzania ze stanu kryzysowego zdegradowanych obszarów miejskich w zakresie: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych;</li> <li>▪ Przedsięwzięć prowadzących do przywrócenia lub nadania obiektom nowych funkcji;</li> <li>▪ Zagospodarowania przestrzeni publicznej</li> </ul> </li> </ul>
Typ beneficjenta	Wszystkie podmioty z wyjątkiem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu i turyści
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Tak
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<p>W przypadku dotacji (JST, tylko na wybrane działania – głównie działania uwzględniające projekty niezwiązane z infrastrukturalnym wymiarem interwencji):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Społeczne korzyści realizacji projektów – poprawa jakości życia mieszkańców, zapobieganie wykluczeniom społecznym, ubóstwu, przestępczości, innym patologiom</li> <li>• Wspieranie aktywizacji społeczno-ekonomicznej grup szczególnie narażonych na wykluczenie</li> </ul> <p>W przypadku IF (odbiorcy ostateczni – szeroki katalog, w tym JST w przypadku przedsięwzięć infrastrukturalnych):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Występowanie luki finansowej w obszarze rewitalizacji (wymiar infrastrukturalny)</li> <li>• W przypadku JST -duże potrzeby inwestycyjne i finansowe w zakresie rewitalizacji -stosowanie IF pozwoli na generowanie środków pieniężnych do ponownego wykorzystania w przyszłości. Cyrkulacja środków pieniężnych będzie wspomagać rewitalizację w długim okresie i przyniesie znaczące efekty synergiczne tej interwencji – dużo większe, niż gdyby oferowana była dotacja; środki będą potrzebne na rewitalizację w trybie ciągłym, tj. plany rewitalizacji będą przewidywać konieczność ponoszenia wydatków na inwestycje infrastrukturalne w długim okresie</li> <li>• W przypadku przedsiębiorstw – osiągnięcie korzyści materialnych z realizacji projektów inwestycyjnych oraz zasadność generowania dodatkowych środków na kolejne IF (reużycie) w przyszłości</li> </ul>

Kategoria	Opis
	UWAGA. Planuje się wsparcie w ramach ZIT dla MOF oraz w ramach rewitalizacji opartej na GPR, pozytywnie zaopiniowanych przez IZ (jako IIT). Preferencje dla OSI.

Źródło: opracowanie własne.

**CS (ii) wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, na poziomie lokalnym, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach innych niż miejskie**

**Tabela 40. Opis interwencji w ramach CP 5, CS (ii)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inwestycje związane z procesem wyprowadzania ze stanu kryzysowego zdegradowanych obszarów miejskich w zakresie: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych;</li> <li>▪ Przedsięwzięć prowadzących do przywrócenia lub nadania obiektom nowych funkcji;</li> <li>▪ O zagospodarowania przestrzeni publicznej</li> </ul> </li> </ul>
Typ beneficjenta	Wszystkie podmioty z wyjątkiem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu i turyści
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Występowanie niedoskonałości rynkowej -dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji</li> <li>• Ograniczone możliwości zaciągania zobowiązań przez grupę docelową wsparcia</li> <li>• Mniejsze możliwości finansowe małych gmin (wiejskich, miejsko-wiejskich) do zaciągania zobowiązań, jak wskazują dotychczasowe badania naukowe dotyczące interwencji publicznej ze środków UE<sup>177</sup></li> <li>• Potencjalni odbiorcy ostateczni nie są zainteresowani takim wsparciem w zakresie rewitalizacji obszarów wiejskich<sup>178</sup></li> </ul> <p>UWAGA. Planuje się wsparcie w ramach ZIT dla MOF oraz w ramach rewitalizacji opartej na GPR, pozytywnie zaopiniowanych</p>

<sup>177</sup> K. Zawalińska, *Modelowanie rozwoju ekonomicznego na przykładzie polityki rozwoju obszarów wiejskich i regionalnego modelu równowagi ogólnej RegPOL*, „Roczniki Nauk Rolniczych”, 2010, t.97, no 2, s. 62–75; W. Barbara, *Czy warto stosować instrumenty finansowe w programach rozwoju obszarów wiejskich?*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie Problemy Rolnictwa Światowego”, 2016, t.16, no XXXI, s. 245–254.

<sup>178</sup> B. Wieliczko, *Czy warto stosować instrumenty finansowe w programach rozwoju obszarów wiejskich?*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie Problemy Rolnictwa Światowego”, 2016, t.16, no XXXI, s. 245–254.

Kategoria	Opis
	przez IZ (jako IIT). Preferencje dla OSI.

Źródło: opracowanie własne.

### 7.3.7. KULTURA I TURYSTYKA

Usługi publiczne (CP 4), Terytorialny wymiar interwencji (CP 5)

CS (vi) wzmacnianie roli kultury i zrównoważonej turystyki w rozwoju gospodarczym, włączeniu społecznym i innowacjach społecznych.

Tabela 41. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (vi) i CP 5, CS (i) i (ii)

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wsparcie infrastruktury służącej prowadzeniu działalności kulturalnej i turystycznej, w tym inwestycje dotyczące turystycznych szlaków tematycznych;</li> <li>• Inwestycje dotyczące nieruchomości zabytkowych, niewchodzących w zasób instytucji kultury, w celu zachowania pełnionych funkcji kulturalnych lub nadania im takich funkcji;</li> <li>• Wsparcie rozwoju międzysektorowej współpracy w zakresie kultury i turystyki oraz tworzenia zintegrowanych produktów turystycznych, sprzyjających budowaniu rozpoznawalnej marki turystycznej województwa</li> </ul>
Typ beneficjenta	Wszystkie podmioty z wyjątkiem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu i turyści
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Tak, w tym do rozważenia instrumenty mieszane
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<p>W przypadku dotacji (instytucje publiczne):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Słabe możliwości finansowe publicznych instytucji kultury i turystyki do samodzielnego finansowania działalności (finansowanie wyłącznie z drobnych opłat, symbolicznych, w przypadku zwiedzania zabytków, uczestnictwa w wydarzeniach kulturalnych, zaś wysokie koszty stałe i duża kapitałochłonność prowadzonych przedsięwzięć inwestycyjnych (np. ochrona zabytków, organizacja koncertów, tworzenie produktów turystycznych)</li> <li>• Niedochodowy charakter działalności</li> <li>• Oferowanie usług publicznych (niedoskonałość rynku)</li> <li>• Konieczność wspierania kultury i turystyki w regionie w związku z negatywnymi skutkami pandemii<sup>179</sup></li> </ul>

<sup>179</sup> A. Buchner et al., *Kultura w pandemii. Doświadczenie polskich instytucji kultury...*, op. cit.; J. Panciuchin, *2021 – kultura w czasach zarazy*, 2021, <https://uni.wroc.pl/2021-kultura-w-czasach-zarazy/>; H. Guzik, W.

Kategoria	Opis
	<p>W przypadku IF (podmioty prywatne):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oferowanie IF wyłącznie, jeśli rezultaty projektu będą przyczyniać się do generowania dochodu lub oszczędności</li> <li>• Przedsiębiorstwa zajmujące się działalnością kulturalną lub turystyczną wykorzystają rezultaty projektu do poprawienia poziomu swojej konkurencyjności, co przełoży się na ich wyniki finansowe</li> <li>• Specjalnie potraktowanie przedsiębiorstw związanych z kulturą i turystyką jest konieczne (dedykowanie im odrębnych IF, nie zaś wspólnie w ramach ogólnego IF dla MŚP)</li> </ul> <p>Branże te odczuły najbardziej negatywne efekty pandemii COVID-19 (w regionie łódzkim spadek o 15,1% rok do roku między I kw. 2020 r. i 2019 r.<sup>180</sup>) i potrzebują dodatkowego wsparcia<sup>181</sup>; z uwagi na komercyjny charakter działalności nie powinno im się oferować dotacji</p>

Źródło: opracowanie własne.

---

Strzelczyk, *Zagospodarowanie turystyczne jako ekonomiczny czynnik kształtowania produktu turystycznego obszaru*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, 2014, t.12, no 12(936), s. 17–33.

<sup>180</sup> *Turystyka w Polsce w obliczu pandemii COVID-19*, Warszawa 2020, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-polsce-w-obliczu-pandemii-covid-19,13,1.html>.

<sup>181</sup> A. Juszczak, *Trendy rozwojowe turystyki w Polsce przed i w trakcie pandemii COVID-19*, Kraków 2020, [https://www.silesia-sot.pl/wp-content/uploads/2021/01/Ekspertyza\\_Trendy-rozwojowe-turystyki-w-Polsce-przed-i-w-trakcie-pandemii-COVID-19.pdf](https://www.silesia-sot.pl/wp-content/uploads/2021/01/Ekspertyza_Trendy-rozwojowe-turystyki-w-Polsce-przed-i-w-trakcie-pandemii-COVID-19.pdf).



### 7.3.8. INFRASTRUKTURA SPOŁECZNA

Usługi publiczne (CP 4)

CS (ii) Poprawa równego dostępu do wysokiej jakości usług sprzyjających włączeniu społecznemu w zakresie kształcenia, szkoleń i uczenia się przez całe życie poprzez rozwój łatwo dostępnej infrastruktury, w tym poprzez wspieranie odporności w zakresie kształcenia i szkolenia na odległość oraz online

Tabela 42. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (ii)

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Wsparcie infrastruktury placówek, w których realizowane jest wychowanie przedszkolne; Wsparcie infrastruktury szkół lub placówek systemu oświaty w obszarze kształcenia zawodowego i ustawicznego; Wsparcie infrastruktury szkół lub placówek systemu oświaty prowadzących kształcenie ogólne.
Typ beneficjenta	Osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi placówki wychowania przedszkolnego, Osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły i placówki, Osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli.
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu, podmioty korzystające z rezultatów projektu
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Wsparcie dla jednostek finansowanych z budżetu samorządów, które mają bardzo ograniczone możliwości korzystania z instrumentów z komercyjnego rynku finansowego Niedoskonałość rynku (dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji) determinuje charakter wsparcia

Źródło: opracowanie własne.

CS (iii) wspieranie włączenia społeczno-gospodarczego społeczności marginalizowanych, gospodarstw domowych o niskich dochodach oraz grup w niekorzystnej sytuacji, w tym osób o szczególnych potrzebach, dzięki zintegrowanym działaniom obejmującym usługi mieszkaniowe i usługi społeczne

**Tabela 43. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (iii)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Inwestycje w infrastrukturę pomocy społecznej służącej świadczeniu usług opiekuńczych i bytowych; Inwestycje w infrastrukturę służącą pieczy zastępczej; Inwestycje w infrastrukturę służącą integracji społecznej; Inwestycje w mieszkalnictwo wspomagane i chronione oraz w ramach najmu socjalnego;
Typ beneficjenta	Jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia), działające w ich imieniu jednostki organizacyjne Jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną, Podmioty lecznicze w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. O działalności leczniczej, Podmioty ekonomii społecznej, Organizacje pozarządowe, Kościoły, związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych, Przedsiębiorcy.
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu, podmioty korzystające z rezultatów projektu
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Niedoskonałość rynkowa – dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji – determinuje charakter wsparcia Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym

Źródło: opracowanie własne.

CS (v) zapewnienie równego dostępu do opieki zdrowotnej i wspieranie odporności systemów opieki zdrowotnej, w tym podstawowej opieki zdrowotnej, oraz wspieranie przechodzenia od opieki instytucjonalnej do opieki rodzinnej i środowiskowej

**Tabela 44. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (v)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Inwestycje w regionalną infrastrukturę ochrony zdrowia, w tym zakup wyrobów medycznych i wyposażenia niezbędnego do udzielania świadczeń medycznych; Działania w zakresie deinstytucjonalizacji opieki medycznej
Typ beneficjenta	Projekty dot. wsparcia podmiotów udzielających świadczeń zdrowotnych w zakresie geriatry, opieki długoterminowej oraz opieki paliatywnej i hospicyjnej: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Podmioty wykonujące działalność leczniczą i fizjoterapeuci, którzy wykonują swój zawód w ramach działalności leczniczej, udzielający świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, organizacje pozarządowe;</li> </ul> Pozostałe projekty: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Podmioty lecznicze udzielające świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych: samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, przedsiębiorcy, jednostki budżetowe oraz lekarze, pielęgniarki i fizjoterapeuci, którzy wykonują swój zawód w ramach działalności leczniczej i udzielają świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych;</li> <li>• JST</li> </ul>
Grupa docelowa	Mieszkańcy regionu, podmioty korzystające z rezultatów projektu
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Trudna sytuacja podmiotów ochrony zdrowia, w tym sytuacja finansowa, która znacząco ogranicza możliwość zaciągania zobowiązań Służebny charakter działalności Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym

*Źródło: opracowanie własne.*

### 7.3.9. ZATRUDNIENIE I RYNEK PRACY

Usługi publiczne (CP 4)

CS (a) poprawa dostępu do zatrudnienia i działań aktywizujących dla wszystkich osób poszukujących pracy, w szczególności osób młodych, zwłaszcza poprzez wdrażanie gwarancji dla młodzieży, długotrwale bezrobotnych oraz grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, jak również dla osób biernych zawodowo, a także poprzez promowanie samozatrudnienia i ekonomii społecznej (EFS)

**Tabela 45. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (a)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	<p>Programy przyczyniające się do poprawy sytuacji na rynku pracy:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumenty mające na celu identyfikowanie barier dotyczących funkcjonowania na rynku pracy, określenie ścieżki zawodowej oraz indywidualizację wsparcia np. Identyfikacja potrzeb, poradnictwo zawodowe, pośrednictwo pracy, trener pracy;</li> <li>• Instrumenty i usługi rynku pracy skierowane do osób młodych, u których zdiagnozowano potrzebę uzupełnienia edukacji formalnej, potwierdzenia kwalifikacji, kompetencji;</li> <li>• Instrumenty służące zdobyciu doświadczenia zawodowego np. Staże, doposażenie lub wyposażenie stanowiska pracy, prace interwencyjne,</li> <li>• Instrumenty wspierające samozatrudnienie - jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej</li> </ul> <p>Ukierunkowane schematy mobilności transnarodowej (USMT) w ramach sieci EURES</p>
Typ beneficjenta	PUP, OHP
Grupa docelowa	Osoby bezrobotne, w tym z grup w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy Młodzież pow. 15 r.ż.
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<p>Działalność urzędów pracy - świadczenie usług publicznych (niedoskonałość rynkowa: dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji), służebny charakter działalności (misja publiczna)</p> <p>Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym</p>

Źródło: opracowanie własne.

CS (b) modernizacja instytucji i służb rynków pracy celem oceny i przewidywania zapotrzebowania na umiejętności oraz zapewnienia terminowej i odpowiednio dopasowanej pomocy i wsparcia na rzecz dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy oraz na rzecz przepływow i mobilności na rynku pracy (EFS)

**Tabela 46. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (b)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Wsparcie Publicznych Służb Zatrudnienia poprzez rozwijanie kompetencji pracowników PSZ wynikających z potrzeb regionalnego/lokalnego rynku pracy np. wysokiej jakości szkolenia, studia podyplomowe; Wsparcie PSZ w świadczeniu usług w ramach sieci EURES mające na celu zwiększenie pomocy dla polskich pracodawców w pozyskiwaniu pracowników z innych państw członkowskich UE/EFTA, w tym migrantów powrotnych oraz w celu pomocy polskim bezrobotnym i poszukującym pracy w znalezieniu odpowiedniego zatrudnienia za granicą na unijnym rynku pracy przy zachowaniu równowagi na regionalnych i lokalnych rynkach pracy; Wdrożenie instrumentów przeciwdziałających spowolnieniu gospodarczemu wywołanemu w szczególności przez czynniki egzogeniczne np. sytuacja epidemiologiczna wypracowanych lub uregulowanych na poziomie krajowym.
Typ beneficjenta	WUP
Grupa docelowa	Pracownicy PSZ
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Działalność urzędów pracy - świadczenie usług publicznych (niedoskonałość rynkowa: dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji), służebny charakter działalności (mija publiczna) Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym

Źródło: opracowanie własne.

### 7.3.10. WŁĄCZENIE I INTEGRACJA SPOŁECZNA

Usługi publiczne (CP 4)

CS (h) Wspieranie aktywnego włączenia społecznego w celu promowania równości szans, niedyskryminacji i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie zdolności do zatrudnienia, w szczególności grup w niekorzystnej sytuacji

**Tabela 47. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (h)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Programy obejmujące instrumenty aktywizacji społecznej, zawodowej, zdrowotnej i edukacyjnej; Usługi aktywizacji społecznej i zawodowej w ramach podmiotów integracji społecznej (CIS, KIS, WTZ, ZAZ); Wsparcie dla sektora ekonomii społecznej.
Typ beneficjenta	Wszystkie podmioty z wyłączeniem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej
Grupa docelowa	Osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym i ich otoczenie Osoby bierne zawodowo i ich otoczenie; Podmioty ekonomii społecznej, organizacje pozarządowe planujące ekonomizację i ich otoczenie; Osoby fizyczne i osoby prawne, które planują założyć podmiot ekonomii społecznej i ich otoczenie;
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	W przypadku PES i PS występują niedoskonałości rynku w formie efektów zewnętrznych (są to przedsiębiorstwa generujące przychód), w pozostałych przypadkach - niedoskonałość rynku dotycząca dóbr publicznych niekonkurencyjnych w konsumpcji W przypadku grupy docelowej wsparcia istnieją bardzo ograniczone możliwości pozyskania finansowania z rynku komercyjnego, z uwagi na słabe zabezpieczenia transakcji Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym

Źródło: opracowanie własne.

**CS (j) Wspieranie integracji społeczno-gospodarczej społeczności marginalizowanych, takich jak Romowie**

**Tabela 48. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (j)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Aktywizacja społeczno-zawodowa; Wsparcie na rzecz podmiotów zajmujących się społecznościami marginalizowanymi.
Typ beneficjenta	Wszystkie podmioty z wyłączeniem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej
Grupa docelowa	Osoby należące do społeczności marginalizowanych (mniejszości narodowe i etniczne) i ich otoczenie w tym w szczególności rodziny; Pracodawcy planujący zatrudnić lub zatrudniający osoby ze społeczności marginalizowanych; Podmioty działające na rzecz społeczności marginalizowanych;
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Występowanie niedoskonałości rynkowych: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Efekty zewnętrzne (w przypadku podmiotów, które są nastawione na osiąganie zysku)</li> <li>• Dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji (w przypadku instytucji i podmiotów, które nie działają w celu wypracowania zysku)</li> </ul> Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym

Źródło: opracowanie własne.

**CS (k) Zwiększanie równego i szybkiego dostępu do dobrej jakości, trwałych i przystępnych cenowo usług, w tym usług, które wspierają dostęp do mieszkań oraz opieki skoncentrowanej na osobie, w tym opieki zdrowotnej; modernizacja systemów ochrony socjalnej, w tym wspieranie dostępu do ochrony socjalnej, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i grup w niekorzystnej sytuacji; poprawa dostępności, w tym dla osób z niepełnosprawnościami, skuteczności i odporności systemów ochrony zdrowia i usług opieki długoterminowej**

**Tabela 49. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (k)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Rozwój usług społecznych; Rozwój usług zdrowotnych, w tym wdrażanie standardów dostępności w podmiotach leczniczych; Realizacja regionalnych programów zdrowotnych dotyczących profilaktyki chorób będących istotnym problemem zdrowotnym regionu; Tworzenie i rozwój centrów usług społecznych (CUS). Rozwój usług wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz usług preadopcyjnych i postadopcyjnych; Rozwój usług dla dzieci i młodzieży.

Kategoria	Opis
Typ beneficjenta	Wszystkie podmioty świadczące usługi zdrowotne lub społeczne
Grupa docelowa	Mieszkańcy województwa łódzkiego, w tym szczególnie: <ul style="list-style-type: none"> <li>Osoby lub rodziny zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz ich otoczenie,</li> <li>Osoby objęte regionalnymi programami zdrowotnymi,</li> <li>Osoby będące kandydatami do sprawowania rodzinnej pieczy zastępczej,</li> <li>Osoby będące kandydatami na rodziców adopcyjnych, rodzice adopcyjni i ich dzieci,</li> <li>Podmioty świadczące usługi społeczne lub zdrowotne</li> </ul>
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Usługi świadczone przez podmioty wyznaczone jako typy beneficjentów stanowią dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji (służebny charakter świadczonych usług) Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym

Źródło: opracowanie własne.

### CS (I) Wspieranie integracji społecznej osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w tym osób najbardziej potrzebujących i dzieci

**Tabela 50. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (I)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Aktywizacja społeczna przy wykorzystaniu instrumentów społecznych, edukacyjnych i zdrowotnych
Typ beneficjenta	Wszystkie podmioty z wyłączeniem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej
Grupa docelowa	Osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym: Migranci, bezdomni, byli więźniowie, osoby uzależnione, osoby z niepełnoprawnościami Osoby przebywające w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii, Osoby nieletnie, wobec których zastosowano środki zapobiegania i zwalczania demoralizacji i przestępczości
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Usługi świadczone przez podmioty wyznaczone jako typy beneficjentów stanowią dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji (służebny charakter świadczonych usług) Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym



Źródło: opracowanie własne.

### 7.3.11. ZDROWE I ADAPTACYJNE KADRY REGIONALNEJ GOSPODARKI

Usługi publiczne (CP 4)

CS (d) wspieranie dostosowania pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian, wspieranie aktywnego i zdrowego starzenia się oraz zdrowego i dobrze dostosowanego środowiska pracy, które uwzględnia zagrożenia dla zdrowia

Tabela 51. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (d)

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	1 Usługi rozwojowe w ramach PSF dla pracodawców i ich pracowników, zgodne z ich zidentyfikowanymi potrzebami; 2 Reorganizacja przedsiębiorstw, w tym outplacement; 3 Programy w zakresie profilaktyki zdrowotnej i rehabilitacji medycznej dotyczące chorób będących istotnym problemem zdrowotnym regionu i w największym stopniu negatywnie wpływających na aktywność zawodową; 4 Działania ukierunkowane na eliminowanie zdrowotnych czynników ryzyka w miejscu pracy oraz przekwalifikowanie pracowników pracujących w warunkach negatywnie wpływających na zdrowie.
Typ beneficjenta	Wszystkie podmioty z wyłączeniem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej – dla typów 1 i 2 j.w., lecz szczególnie publiczne i prywatne podmioty lecznicze – dla pozostałych typów
Grupa docelowa	Pracodawcy; Przedsiębiorcy i ich pracownicy; Osoby, które utraciły pracę z przyczyn dotyczących zakładu pracy; Osoby przewidziane do zwolnienia lub zagrożone zwolnieniem z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy; Mieszkańcy województwa łódzkiego w wieku aktywności zawodowej
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Usługi świadczone przez podmioty wyznaczone jako typy beneficjentów stanowią dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji (służebny charakter świadczonych usług) Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym

Źródło: opracowanie własne.

CS (g) wspieranie uczenia się przez całe życie, w szczególności elastycznych możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji dla wszystkich, z uwzględnieniem umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i kompetencji cyfrowych, lepsze przewidywanie zmian i zapotrzebowania na nowe umiejętności na podstawie potrzeb rynku pracy, ułatwianie zmian ścieżki kariery zawodowej i wspieranie mobilności zawodowej

**Tabela 52. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (g)**

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Usługi rozwojowe w ramach PSF dla osób dorosłych, które chcą z własnej inicjatywy podnieść swoje kwalifikacje/ kompetencje lub przekwalifikować się; w tym wsparcie dla osób z najtrudniejszych grup docelowych - za pośrednictwem BUR; Podstawowe kompetencje, w tym cyfrowe dla grup wykluczonych cyfrowo (realizowane poza systemem BUR i PSF umożliwiające wdrażanie <i>upskilling pathways</i> ); Wsparcie lokalnych inicjatyw na rzecz kształcenia osób dorosłych (na przykładzie LOWE) np. Poprzez tworzenie lokalnych punktów wsparcia kształcenia osób dorosłych, w tym służących aktywizacji osób starszych, osób o niskich kwalifikacjach, osób z niepełnościami; Kształcenie podyplomowe i doskonalenie zawodowe osób wykonujących zawody niemedyczne (np. Psycholog, psychoterapeuta) w obszarach istotnych z punktu widzenia funkcjonowania systemu ochrony zdrowia
Typ beneficjenta	Wszystkie podmioty z wyłączeniem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej
Grupa docelowa	Osoby dorosłe zainteresowane z własnej inicjatywy zdobyciem, uzupełnieniem lub podnoszeniem kompetencji lub kwalifikacji; Mieszkańcy województwa łódzkiego, w szczególności osoby zagrożone wykluczeniem społecznym w zakresie wsparcia ich kompetencji cyfrowych; Ośrodki kształcenia osób dorosłych i ich kadra; Osoby wykonujące zawody niemedyczne w obszarach istotnych z punktu widzenia funkcjonowania systemu ochrony zdrowia
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	Usługi świadczone przez podmioty wyznaczone jako typy beneficjentów stanowią dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji (służebny charakter świadczonych usług) Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym

Źródło: opracowanie własne.

### 7.3.12. EDUKACJA

Usługi publiczne (CP 4)

CS (f) wspieranie równego dostępu do dobrej jakości, włączającego kształcenia i szkolenia oraz możliwości ich ukończenia, w szczególności w odniesieniu do grup w niekorzystnej sytuacji, od wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem przez ogólne i zawodowe kształcenie i szkolenie, po szkolnictwo wyższe, a także kształcenie i uczenie się dorosłych, w tym ułatwianie mobilności edukacyjnej dla wszystkich i dostępności dla osób z niepełnosprawnościami

Tabela 53. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (f)

Kategoria	Opis
Typ przedsięwzięcia wg projektu FEŁ 2027	Generowanie miejsc wychowania przedszkolnego na obszarach deficytowych; Poprawa jakości oferty edukacyjnej w ośrodkach wychowania przedszkolnego; Wsparcie szkół realizujących podstawę programową kształcenia ogólnego (szkoły ogólne i zawodowe) ich uczniów i nauczycieli, w ramach kompleksowych programów rozwojowych, ukierunkowanych na podniesienie jakości edukacji, obejmujące: rozwój kompetencji kluczowych, w tym proinnowacyjnych, kreatywnych, przedsiębiorczych, cyfryzację edukacji, realizację działań społeczno-wychowawczych; Podnoszenie kompetencji kadr systemu edukacji; Wsparcie i propagowanie szkół zawodowych; Doradztwo zawodowe; Działania w zakresie edukacji włączającej; Wsparcie uczniów szczególnie uzdolnionych; Łagodzenie społeczno-psychologicznych skutków pandemii COVID-19; Wsparcie organów prowadzących szkoły w postaci kompleksowych programów rozwoju szkół i placówek systemu oświaty mające na celu zwiększenie jakości i efektywności systemu edukacji
Typ beneficjenta	Wszystkie podmioty z wyłączeniem osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub oświatowej
Grupa docelowa	Dzieci w wieku przedszkolnym, ich rodzice i opiekunowie; Kadra ośrodków wychowania przedszkolnego; Ośrodki wychowania przedszkolnego; Uczniowie szkół i placówek systemu oświaty kształcenia ogólnego; Kadra oraz nauczyciele szkół i placówek systemu oświaty kształcenia ogólnego Szkoły i placówki systemu oświaty kształcenia ogólnego; Rodzice i opiekunowie uczniów; Uczniowie i słuchacze szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe; Kadra oraz nauczyciele, w tym nauczyciele kształcenia zawodowego

Kategoria	Opis
	<p>i instruktorzy praktycznej nauki zawodu szkół i placówek systemu oświaty prowadzących kształcenie zawodowe;  Szkoly i placowki systemu oświaty prowadzące kształcenie zawodowe;  Osoby dorosłe zainteresowane z własnej inicjatywy zdobyciem, uzupełnieniem lub podnoszeniem kompetencji lub kwalifikacji zawodowych;  Partnerzy społeczno-gospodarczy szkół/placówek</p>
Formy wsparcia:	
Dotacje	Tak
Instrumenty finansowe	Nie
Uzasadnienie zastosowania/braku zastosowania instrumentu	<p>Placówki oświatowe nie mają możliwości lub bardzo ograniczone możliwości otrzymania finansowania na finansowym rynku komercyjnym  Usługi świadczone przez podmioty wyznaczone jako typy beneficjentów stanowią dobra publiczne niekonkurencyjne w konsumpcji (służebny charakter świadczonych usług)  Demarkacja rodzajów instrumentów wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym</p>

*Źródło: opracowanie własne.*

## 8. INSTRUMENTY FINANSOWE W FEŁ 2027

### 8.1. Rekomendowane produkty finansowe<sup>182</sup> i grupy docelowych odbiorców<sup>183</sup>

Zanim zostaną zaprezentowane poszczególne produkty finansowe w ramach IF wymienionych w podrozdziale 7.3. dla poszczególnych CS, Zespół Badawczy chciałby zaznaczyć, że przychyliła się do opinii przedstawicieli PF przedstawionych w wywiadzie pogłębionym, iż rozwiązaniem, które w przyszłości mogłoby być poddane pod rozważenie jest zrezygnowanie z dzielenia podmiotów na branże, a dedykowanie produktów przedsiębiorstwom o określonej wielkości: mikro, małym i średnim. W przypadku obszaru przedsiębiorczości, respondenci badania uważali, że lepszym rozwiązaniem jest jedynie ogólna informacja i ogólny cel przedsięwzięcia (np. rozwój działalności), wówczas przedsiębiorcy sami mieliby możliwość zgłoszenia po to, czego najbardziej potrzebują. Zdaniem badanych instytucji jest również możliwość, aby promować pewne grupy przedsiębiorców w ramach jednego ogólnego produktu, zapewniając np. preferencje, jak wydłużenie okresu spłaty dla konkretnej grupy, niższe oprocentowanie, dłuższy okres karencji. Takie kryteria IZ FEŁ 2027 powinna jednak opracować na etapie programowania wsparcia określając ogólne parametry produktu.

Poniżej (por. Tabela 54) Zespół Badawczy zaproponował IF w kilku obszarach interwencji: przedsiębiorczości (CP 1, priorytet Innowacyjne Łódzkie), energetyki (CP 2, priorytet Czysta Energia), usług publicznych i terytorialnego wymiaru interwencji (CP 4 EFRR, CP 5, priorytet Kultura i Turystyka) oraz rewitalizacji (CP 5, priorytet Zrównoważony Rozwój Przestrzeny). Łącznie na IF w FEŁ 2027 proponuje się przeznaczyć ok. 1220 mln zł, czyli ok. 267,44 mln euro. W kolejnych tabelach przedstawiono założenia dotyczące oferty IF proponowane przez Zespół Badawczy (por. Tabele 55-61).

---

<sup>182</sup> Rozwiązanie problemu badawczego b1: Jakie są rekomendowane produkty finansowe w kontekście interwencji FEŁ 2027?

<sup>183</sup> Rozwiązanie problemu badawczego c. Zaproponowana docelowa grupa ostatecznych odbiorców:

c1: Czy proponowana grupa docelowa ostatecznych odbiorców różni się od grup objętych wsparciem w postaci IF w ramach poprzedniej perspektywy finansowej?

c2: Jakie typy instrumentów finansowych powinny być dedykowane poszczególnym grupom odbiorców ostatecznych i dlaczego?

**Tabela 54. Proponowane produkty finansowe dla FEŁ 2027 wraz z minimalnymi alokacjami\***

Obszar interwencji	Priorytet	CP i CS	Produkt	Proponowana alokacja (mln euro)	Proponowana alokacja (mln zł)	Wysokość transakcji	Grupa odbiorców ostatecznych	Uwagi dodatkowe
Przedsiębiorczość	INNOWACYJNE ŁÓDZKIE	CP 1, CS (iii)	Mikropożyczka	21,91	100	Do 100 tys. zł	MŚP	Dopuszczalne zastosowanie preferencji
			Pożyczka inwestycyjno-obrotowa	54,78	250	Do 3 mln zł	MŚP	
			Pożyczka EE i OZE - przedsiębiorstwa	32,87	150	Do 5 mln zł	MŚP	
Energetyka	CZYSTA ENERGIA	CP2, CS (i) i CS (ii)	Pożyczka – EE i OZE – budynki wielorodzinne	32,87	150	Do 5 mln zł	Szeroka grupa	Dopuszczalne zastosowanie preferencji
Usługi publiczne, terytorialny wymiar interwencji	KULTURA I TURYSTYKA	CP 4, CS (vi) CP 5 CS (i) i (ii)	Pożyczka – działalność związaną z kulturą	13,15	60	Do 5 mln zł	Szeroka grupa	Dopuszczalne zastosowanie preferencji
			Pożyczka – działalność związaną z turystyką	13,15	60	Do 5 mln zł	Szeroka grupa	
Rewitalizacja	ZRÓWNOWAZONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	CP 5, CS (i), (ii)	Pożyczki rewitalizacyjne	98,61	450	100 tys. zł – 50mln zł	Szeroka grupa	Dopuszczalne zastosowanie preferencji

\*wartości alokacji z wliczonymi kosztami zarządzania

Źródło: opracowanie własne.

**Tabela 55. Opis proponowanego produktu - mikropożyczka**

Kategoria		Opis		
Cel instrumentu		Zmniejszenie wielkości luki finansowej w przypadku MŚP Wygenerowanie efektu zachęty Wsparcie działalności inwestycyjnej z dopuszczalnym komponentem obrotowym		
Zawodność rynku i/lub luka finansowa		Por. rozdział 2 i podrozdz. 3.3.1., 3.4.2.		
Uzasadnienie zastosowania instrumentu		Duże zainteresowanie IF w RPO Wł 2014-2020 Zalecenia UE (fi-compass) wskazują na konieczność wprowadzania instrumentów mieszanych lub IF dla przedsiębiorstw		
Odbiorcy ostateczni-grupa docelowa		MŚP ze wszystkich sektorów		
Obszar interwencji (luka)		Przedsiębiorczość		
Obszar interwencji (geogr.)		Całe województwo		
Komponent bezzwrotny		Nie przewiduje się, ale może być przewidziany w Metryce produktu		
Komplementarność wykorzystania środków zwróconych		Środki zwrócone mogą być przeznaczone np. na poręczenia. Należy kontrolować demarkację między wsparciem z FEŁ 2027 i w ramach reuzytia		
Proponowana wielkość transakcji	Min.	Max.	Karencja	Okres spłaty/zwrotu
	-	100 tys. zł	Do 6 miesięcy	Do 5 lat
Proponowana liczba:		ok. 1200 (zał. średnio 75 tys. zł na 1 pożyczkę)		
Proponowana alokacja (z kosztami zarządzania)		100 mln zł		

Źródło: opracowanie własne Wykonawcy.

**Tabela 56. Opis proponowanego produktu - pożyczka inwestycyjno-obrotowa dla MŚP**

Kategoria		Opis		
Cel instrumentu		Zmniejszenie wielkości luki finansowej w przypadku MŚP Wygenerowanie efektu zachęty Wsparcie działalności inwestycyjnej z dopuszczalnym komponentem obrotowym		
Zawodność rynku i/lub luka finansowa		Por. rozdział 2 i podrozdz. 3.3.1., 3.4.2.		
Uzasadnienie zastosowania instrumentu		Duże zainteresowanie IF w RPO Wł 2014-2020 Zalecenia UE (fi-compass) wskazują na konieczność wprowadzania instrumentów mieszanych lub IF dla przedsiębiorstw.		
Odbiorcy ostateczni-grupa docelowa		MŚP ze wszystkich sektorów		
Obszar interwencji (luka)		Przedsiębiorczość		
Obszar interwencji (geogr.)		Całe województwo		
Komponent bezzwrotny		Nie, chyba, że zostanie przewidziany w Metryce produktu		
Komplementarność wyko-		Środki zwrócone mogą być przeznaczone np. na wkład własny		

rzystania środków zwróconych		do pożyczek.		
Proponowana wielkość transakcji	Min. (pow. 100 tys. zł)	Max. 3 mln zł	Karencja Do 12 miesięcy	Okres spłaty/zwrotu Do 7 lat
Proponowana liczba		ok. 335 (zał. 0,67 mln zł na 1 pożyczkę)		
Proponowana alokacja (z kosztami zarządzania)		250 mln zł		

Źródło: opracowanie własne.

Jako podstawowy IF w ramach przedsiębiorczości Zespół Badawczy proponuje uwzględnienie dwóch produktów: mikropożyczek i pożyczek inwestycyjno-obrotowych, przy czym oba produkty powinny zawierać komponent obrotowy. IF są niezbędne do pokrycia popytu na środki, który był zgłaszany w RPO Wł 2014-2020 – popyt był wysoki, jednak nie doprowadziło to do wyczerpania alokacji. Proponowany instrument może być modyfikowany w trakcie trwania FEł 2027, w zależności od decyzji IZ FEł 2027, np. na podstawie bieżącego monitoringu sytuacji społeczno-gospodarczej regionu, ewentualnie zaktualizowanej oceny *ex ante*. Wyjątkowo, na przykład dla MŚP z branż szczególnie dotkniętych skutkami pandemii COVID-19 można wprowadzić dodatkową karencję lub wakacje w spłacie, dopłatę do odsetek, podobne preferencje można stosować np. wobec przedsiębiorstw innowacyjnych lub „młodych” - dla MŚP do dwóch lat na rynku itp.

W kolejnych tabelach przedstawiono propozycje dotyczące interwencji w formie IF skierowanych do różnych grup odbiorców ostatecznych. Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że IF należy skonstruować w sposób elastyczny, aby można było w ramach reakcji na bieżącą sytuację społeczno-gospodarczą odpowiadać na potrzeby potencjalnych odbiorców ostatecznych w regionie. W ramach tego uelastycznienia oraz realizacji celów Programu, np. w obszarze energetyki, można wprowadzić szereg preferencji, np. wydłużenie okresu spłaty, dopłatę do odsetek, karencję w spłacie. Te ułatwienia są proponowane w opisie każdego z IF przedstawionych poniżej.

**Tabela 57. Opis proponowanego produktu – pożyczki EE i OZE dla przedsiębiorstw<sup>184</sup>**

Kategoria	Opis
Cel instrumentu	Zmniejszenie luki finansowej oraz efekt zachęty w zakresie efektywności energetycznej Wsparcie działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw
Zawodność rynku i/lub luka finansowa	Luka finansowa przedsiębiorstw Luka finansowa w obszarze efektywności energetycznej Por. rozdział 2, podrozdz. 3.3.6.
Uzasadnienie zastosowania instrumentu	Efektywność energetyczna jest jednym z trzech priorytetowych obszarów polityki klimatyczno-energetycznej UE.
Odbiorcy ostateczni-grupa docelowa	Małe i mikroprzedsiębiorstwa ze wszystkich sektorów

<sup>184</sup> Oprócz ewentualnego komponentu umorzeniowego Zespół Badawczy proponuje obniżenie oprocentowania o maksymalnie 50% w drugiej połowie okresu spłaty przy spełnieniu warunku terminowego spłacania rat.



Kategoria		Opis		
Obszar interwencji (luka)		Przedsiębiorczość, Energetyka		
Obszar interwencji (geogr.)		Całe województwo		
Komponent bezzwrotny		Tak, do 10% kapitału przy spełnieniu warunków określonych w strategii inwestycyjnej i metryce produktu, np. osiągnięcie określonego efektu ekologicznego, spłata kapitału bez opóźnień przez połowę okresu spłaty.		
Komplementarność wykorzystania środków zwróconych		Środki zwrócone mogą być przeznaczone na: <ul style="list-style-type: none"> <li>wkład krajowy do przedsięwzięć z zakresu energetyki</li> <li>pożyczki eko-energetyczne</li> </ul>		
Proponowana wielkość transakcji	Min.	Max.	Karencja	Okres spłaty/zwrotu Do 10 lat <sup>185</sup>
	-	5 mln zł	Do 12 miesięcy (min. 6 miesięcy)	
Proponowana liczba		ok. 300		
Proponowana alokacja (z kosztami zarządzania)		150 mln zł (zał. przeciętna wartość inwestycji ok. 450 tys. zł) <sup>186</sup>		

Źródło: opracowanie własne.

Niezaspokojone potrzeby finansowe w zakresie efektywności energetycznej nie mogą być w całości pokryte przez wsparcie dotacyjne, a dodatkowo w tym zakresie warto generować środki, które będą potem wielokrotnie wykorzystane w ramach kolejnych obrotów (por. Tabela 57). Luka finansowa jest bowiem bardzo duża w przypadku tego obszaru interwencji, a kolejne inwestycje będą wymagane po to, by osiągać cele środowiskowe. Ponownie, jak w przypadku kilku innych wcześniejszych propozycji, Zespół Badawczy proponuje wprowadzenie IF, tym razem dla szerokiej grupy odbiorców wśród przedsiębiorstw chcących zainwestować w termomodernizację lub inne obszary energetyki, np. montaż OZE. Zespół Badawczy sugeruje wprowadzenie wszelkich ułatwień dla odbiorców, tj. część umorzeniową, długą, nawet roczną karencję w spłacie oraz okres spłaty do 10 lat (wskazywane były w CAWI jako zwiększające skłonność ankietowanych do skorzystania z takiego wsparcia). Warto rozważyć także wprowadzenie dopłaty do odsetek. W przypadku tych IF na szczególną uwagę w ramach OZE zasługują mikroinstalacje, które z pewnością będą się cieszyć większym zainteresowaniem niż elektrownie.

<sup>185</sup> Por. K. Gałązka, *Inwestycje W Zakresie Odnawialnych Źródeł Energii W Świetle Wymagań Zrównoważonego Rozwoju Na Przykładzie Województwa Lubelskiego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej Zarządzanie”, 2016, t.21, no 1, s. 50–63.

<sup>186</sup> M. Frańczuk, K. Gałązka, *Sources of financing “green investments” micro, small, medium-sized enterprises in the lublskie province*, „Ekonomiczne Problemy Usług”, 2017, t.127, no 2, s. 121–130.

**Tabela 58. Opis proponowanego produktu – pożyczki na EE i OZE w budynkach wielorodzinnych<sup>187</sup>**

Kategoria		Opis		
Cel instrumentu		Zmniejszenie luki finansowej w zakresie energetyki		
Zawodność rynku i/lub luka finansowa		Luka finansowa przedsiębiorstw Luka finansowa w obszarze efektywności energetycznej Por. rozdział 2, podrozdz. 3.3.6.		
Uzasadnienie zastosowania instrumentu		Generowanie oszczędności w wyniku realizacji projektu		
Odbiorcy ostateczni -grupa docelowa		Szeroka grupa <sup>188</sup> - właściciele innych budynków niestanowiących własność Skarbu Państwa i innych niż budynki spółdzielni mieszkaniowych		
Obszar interwencji (luka)		Energetyka, ochrona środowiska		
Obszar interwencji (geogr.)		Całe województwo		
Komponent bezzwrotny		Tak (do 20% kapitału)		
Komplementarność wykorzystania środków zwrotnych		Zespół Badawczy proponuje zastosowanie poręczeń, gwarancji i reporęczeń - jeśli będą potrzebne – w ramach reuzytowania		
Proponowana wielkość transakcji	Min.	Max.	Karencja	Okres spłaty/zwrotu
	-	5 mln zł	Do 12 miesięcy (min. 6 miesięcy)	
Proponowana liczba		Ok. 180 (zał. średnia wartość ok. 0,75 mln zł)		
Proponowana alokacja (z kosztami zarządzania)		150 mln zł		

Źródło: opracowanie własne.

**Tabela 59. Opis proponowanego produktu - pożyczka na działalność kulturalną**

Kategoria		Opis		
Cel instrumentu		Zmniejszenie wielkości luki finansowej w obszarze kultury Wygenerowanie efektu zachęty dla przedsiębiorstw i innych podmiotów Przewidywane wsparcie działalności inwestycyjnej z dopuszczalnym niewielkim komponentem obrotowym		
Zawodność rynku i/lub luka finansowa		Por. rozdział 2 i podrozdz. 3.3.3., 3.4.1.		
Uzasadnienie zastosowania instrumentu		Zalecenia UE (fi-compass) wskazują na konieczność wprowadzenia instrumentów mieszanych lub IF dla przedsiębiorstw.		
Odbiorcy ostateczni-grupa docelowa		Przedsiębiorcy		
Obszar interwencji (luka)		Usługi publiczne		
Obszar interwencji		Całe województwo		

<sup>187</sup> Proponowane ułatwienia w spłacie, w tym dopłata do odsetek jak w poprzednim produkcie.

<sup>188</sup> JST i ich związki i stowarzyszenia, jednostki zależne od JST posiadające osobowość prawną, w tym spółki komunalne realizujące zadania własne gminy, samorządowe jednostki organizacyjne, państwowe osoby prawne, w tym jednostki od nich zależne, wspólnoty mieszkaniowe, TBS, kościoły i związki wyznaniowe, podmioty prawne kościołów i związków wyznaniowych, partnerzy społeczni i gospodarczy, przedsiębiorcy, PES.

(geogr.)				
Komponent bezzwrotny		Nie, chyba, że zostanie przewidziany w Metryce produktu		
Komplementarność wykorzystania środków zwróconych		Środki zwrócone mogą być przeznaczone np. na wkład własny do pożyczek.		
Proponowana wielkość transakcji	Min.	Max.	Karencja	Okres spłaty/zwrotu
	-	5 mln zł	Do 12 miesięcy	Do 10 lat
Proponowana liczba		120		
Proponowana alokacja (z kosztami zarządzania)		60 mln zł (zał. średnia wartość inwestycji ok. 0,45 mln zł)		

Źródło: opracowanie własne.

**Tabela 60. Opis proponowanego produktu - pożyczka na działalność turystyczną**

Kategoria	Opis			
Cel instrumentu	Zmniejszenie wielkości luki finansowej w obszarze turystyki Wygenerowanie efektu zachęty dla przedsiębiorstw i innych podmiotów Przewidywane wsparcie działalności inwestycyjnej z dopuszczalnym niewielkim komponentem obrotowym			
Zawodność rynku i/lub luka finansowa	Por. rozdział 2 i podrozdz. 3.3.3., 3.4.1.			
Uzasadnienie zastosowania instrumentu	Zalecenia UE (fi-compass) wskazują na konieczność wprowadzania instrumentów mieszanych lub IF dla przedsiębiorstw.			
Odbiorcy ostateczni-grupa docelowa	Przedsiębiorcy			
Obszar interwencji (luka)	Usługi publiczne			
Obszar interwencji (geogr.)	Całe województwo			
Komponent bezzwrotny	Nie, chyba, że zostanie przewidziany w Metryce produktu			
Komplementarność wykorzystania środków zwróconych	Środki zwrócone mogą być przeznaczone np. na wkład własny do pożyczek.			
Proponowana wielkość transakcji	Min.	Max.	Karencja	Okres spłaty/zwrotu
	-	5 mln zł	Do 12 miesięcy	Do 10 lat
Proponowana liczba		Ok. 100		
Proponowana alokacja (z kosztami zarządzania)		60 mln zł		

Źródło: opracowanie własne.

**Tabela 61. Opis proponowanego instrumentu – Pożyczka rewitalizacyjna**

Kategoria		Opis		
Cel instrumentu		Zmniejszenie luki finansowej w zakresie rewitalizacji Zmniejszenie areału obszarów zdegradowanych Działania rewitalizacyjne powinny wynikać z IIT - PR/być zgodne z treścią GPR		
Zawodność rynku i/lub luka finansowa		Luka finansowa w zakresie rewitalizacji, por. podrozdz. 3.3.5		
Uzasadnienie zastosowania instrumentu		Mały lub brak efektu jałowej straty, potencjał absorpcyjny Konieczna rewitalizacja obszarów zdegradowanych największych miast, miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze Sukcesy we wdrażaniu Jessica2 w polskich regionach		
Odbiorcy ostateczni - grupa docelowa		Szeroki zakres podmiotów <sup>189</sup>		
Obszar interwencji (luka)		Rewitalizacja		
Obszar interwencji (geogr.)		Całe województwo		
Komponent bezzwrotny		Tak (do 10-20% kapitału)		
Komplementarność wykorzystania środków zwróconych		W postaci wkładu krajowego do instrumentu finansowego.		
Proponowana wielkość transakcji	Min.	Max.	Karencja	Okres spłaty/zwrotu
	100 tys. zł	50 mln zł	Do 12 miesięcy (min. 6 miesięcy)	Do 15 lat
Proponowana liczba (W1):		100 -150		
Proponowana alokacja (z kosztami zarządzania)		450 mln zł		

Źródło: opracowanie własne.

## **8.2. Efekt dźwigni w przypadku pożyczek (ocena ex ante ryzyka)<sup>190</sup>**

Do ustalenia poziomu dźwigni finansowej i efektu mnożnikowego niezbędne jest ustalenie poziomu stratowości i kosztów zarządzania dla IF, a także sposobu wdrożenia IF. W kontekście kosztów zarządzania PF biorący udział w wywiadzie pogłębionym zauważyli, że okre-

<sup>189</sup> Jst, ich związki i stowarzyszenia, jednostki organizacyjne JST posiadające osobowość prawną, jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną, szkoły wyższe, jednostki naukowe, osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły i placówki oświatowe, instytucje kultury, organizacje pozarządowe i stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych, IOB, administracja rządowa, partnerzy społeczni i gospodarczy, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, przedsiębiorcy, PES, podmioty działające w oparciu o umowę o PPP.

<sup>190</sup> Rozwiązanie problemów badawczych a1 i a2. a1: Jaki jest udział proponowanej kwoty wkładu z FEŁ 2027 w ramach IF w odniesieniu do całej alokacji przeznaczony na Cel/e Szczegółowy/e, w którym/ych zaplanowano wykorzystanie IF? a2: W przypadku którego rodzaju instrumentu (w tym również form wsparcia mieszanego) możliwe jest uzyskanie najwyższego efektu dźwigni?

ślenie odpowiedniego poziomu kosztów zarządzania wiąże się z różnymi czynnikami. Zaobserwowano sytuację, że przy ogłoszeniu konkursu aplikujące podmioty obniżają swoją ofertę względem kwoty przeznaczonej na wynagrodzenie przez zamawiającego, przez co niski procent wynagrodzenia wykorzystywany na obsługę pożyczki w perspektywie 10 lat stanowi trudną sytuację dla PF.

Pośrednicy finansowi zauważyli również problem, który szczególnie zauważalny był w związku z negatywnym wpływem rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2. Zdaniem badanych podział wynagrodzenia na budowę portfela oraz spłaty sprawdzał się dobrze przy regularnych spłatach, jednakże z uwagi na wprowadzane restrykcje i ograniczenia w działalności podmiotów to rozwiązanie wiązało się z wyższym ryzykiem działalnościpośredników. Badani dodali, że niezbędne w tym kontekście byłoby wprowadzenie nowego narzędzia, które stanowiłoby ochronę instytucji w przypadku zdarzeń, gdzie pośrednicy finansowi nie otrzymują wynagrodzenia ponieważ spłaty pożyczek zostały wstrzymane. W czasie pandemii szczególnym obciążeniem było to, że dziennie do siedzib pośredników spływało kilkaset pism dotyczących zawieszonych rat kapitałowych, zmian przeznaczeń, przedłużenia rozliczeń pożyczek, wymagających odpowiedzi i rozwiązania. Z uwagi na fakt, iż kategoryzowane było to jako obsługa pożyczki, PF nie mieli możliwości pobierania opłat.

Przedstawiciele COP dodali jednakże, iż w przypadku uruchomienia instrumentu należałoby mieć na uwadze to, aby PF wciąż dokładali część wymaganych kwot ze swych środków z uwagi na fakt, że ich wkład własny w IF powoduje, iż w optymalny sposób podchodzą do udzielanych pożyczek, w odpowiedni sposób oceniając ostatecznych odbiorców. Sytuacja ta ma pozytywny wpływ na stratowość w produktach, ponieważ pośrednik finansowy ryzykuje również swoimi środkami. Zdaniem badanych, poziom 10-15% wartości transakcji stanowiłoby optimum, aby pośrednicy finansowi możliwie najskuteczniej realizowali swoje działania. Dodano, iż stratowość jest obecnie na odpowiednim poziomie, toteż nie należy wprowadzać zmian w przyjmowanym dotychczas poziomie stratowości.

Na potrzeby wykonania niniejszej analizy *ex ante*, efekty dźwigni zostały obliczone oddzielnie dla różnych produktów finansowych. Ogólne założenia, które przyjęto w procesie szacowania ryzyka w przypadku pożyczek, były następujące:

- zakładane poziomy stratowości powinny uwzględniać doświadczenia z wdrażania poprzedniego programu regionalnego (lub programu, w którym podobny IF był wdrażany, jeśli nie był to ostatnio realizowany program), a także doświadczenia w tym zakresie na poziomie ogólnopolskim lub w innych regionach (przydatne okazały się w tym zakresie wywiady pogłębione z przedstawicielami PF),
- przyjęto koszty zarządzania dopuszczone przez Rozporządzenie ogólne (5% w przypadku pożyczek i gwarancji; por. podrozdz. 5.8.2.; 7% w przypadku inwestycji kapitałowych i quasi-kapitałowych) dla funduszy powierniczych oraz odpowiednio 7% i 15% dla funduszy szczegółowych, przyjęto poziom 10% rekomendując sposób wdrażania IF przez fundusz powierniczy,
- założono, że niska stratowość IF w dotychczasowej interwencji może wynikać z zachowawczej strategii dobierania odbiorców ostatecznych przez PF, które dążą do ogranicze-

nia ryzyka, zatem należy ustalać stratowość korzystając z innych zmiennych (np. danych BIK, KNF),

- zastosowano konserwatywne podejście do stratowości w przypadku IF biorąc pod uwagę rozwój pandemii COVID-19.

Ponadto Zespół Badawczy zastrzega, że obliczenie dźwigni oraz efektów mnożnikowych nastąpiło przy zastosowaniu ostrożnego szacowania wskaźników. Wartości mnożnika i dźwigni zostały obliczone wyłącznie dla pierwszego obrotu środków.

Pierwszą pozycją poddaną analizie była mikropożyczka (transakcje do 100 tys. zł). Określono proponowany minimalny wkład Programu na instrument finansowy w wysokości 100 mln zł. Tabela 62 przedstawia wyniki obliczeń dotyczące dźwigni finansowej i efektu mnożnikowego. Poczyniono następujące założenia podczas szacowania wspomnianych wartości:

- założono, że 15% alokacji będzie przeznaczona na wsparcie start-upów,
- założono, że wkład krajowy (przeciętny) wyniósłby 15%,
- w wyniku analizy *desk research* ustalono, że według BIK w 2019 roku 11,3% mikroprzedsiębiorców miało opóźnienia w spłacie kredytu<sup>191</sup>, według raportu ZBP z 2021 r., udział należności z utratą wartości od sektora niefinansowego wyniósł dla przedsiębiorców indywidualnych 15,6% w 2020 r., w przypadku sektora MŚP 12,2% w 2020 r.<sup>192</sup>,
- w związku z tym Zespół Badawczy założył stratowość mikropożyczek na 15%, w przypadku start-upów na 20% z uwagi na ich większą niestabilność finansową i wyższy poziom ryzyka niepowodzenia w przypadku projektów inwestycyjnych o innowacyjnym charakterze.

W wyniku dokonania obliczeń ustalono (por. Tabela 62), że efekt mnożnikowy mikropożyczki wyniesie 1,02 (MŚP) lub 0,97 (start-upy), a dźwignia na poziomie odbiorcy ostatecznego wyniesie ok. 1,27 (MŚP) lub 1,21 (start-upy).

---

<sup>191</sup> Kredyt Trendy. Roczny Raport BIK za rok 2019, Warszawa 2020.

<sup>192</sup> Raport o sytuacji ekonomicznej banków. Banki 2020, Warszawa 2021, vol. 11., s. 173, 177.

**Tabela 62. Efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa w przypadku proponowanych mikropożyczek dla MŚP**

Lp.	Kategoria	Mikropożyczka dla MŚP		Mikropożyczka dla MŚP-start-up	
		wskaźnik	w mln zł	wskaźnik	w mln zł
1	Wkład z Programu na IF (alokacja)		85		15
2	Koszty zarządzania	10%	8,5	10%	1,5
3	Kapitał na IF		76,5		13,5
4	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy	115%		115%	
5	Krotność zaangażowania kapitału	1		1	
6	Stratowość IF w ujęciu procentowym	15%	11,475	20%	2,7
7	Wartość wygenerowanych inwestycji		86,275		14,55
8	Zaangażowane środki publiczne		85		15
9	<b>Efekt mnożnikowy</b>	1,015		0,97	
10	Środki zaangażowane i niezwrócone		19,975		4,2
11	<b>Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy</b>	1,269		1,212	

Źródło: opracowanie własne.

Kolejnym IF proponowanym w docelowym modelu interwencji były pożyczki inwestycyjno-obrotowe dla MŚP (pojedyncza transakcja do 5 mln zł, alokacja w wysokości 250 mln zł). Założenia poczynione w analizie tego instrumentu były następujące:

- założono, że 0,15 alokacji zostanie przeznaczona dla start-upów,
- koszty zarządzania regulowane przez Rozporządzenie ogólne ustalono na poziomie 10% zalecając, by wdrożeniem IF zajął się fundusz powierniczy,
- wkład krajowy (przeciętny) wyniósłby 20% w przypadku MŚP, 15% w przypadku start-upów (wartości niższe o ok. 1/4 w stosunku do analizy *desk research* z uwagi na występowanie negatywnych skutków pandemii oraz wciąż realne ryzyko wystąpienia zjawiska *credit crunch*),
- założono przeciętny okres spłaty jako 8 lat. Biorąc pod uwagę szacowany termin wprowadzenia IF do oferty w FEŁ 2027, do 2030 roku nastąpi maksymalnie 1 obrót kapitałem,
- podobnie jak w przypadku mikropożyczki, założono wskaźnik szkodowości w wysokości 15% dla MŚP, ale 25% dla start-upów – z uwagi na wysokie ryzyko ich działalności i wysoką kwotę do spłaty.

**Wyniki obliczeń przedstawionych w Tabeli 63 dostarczają informacji o tym, że najprawdopodobniej efekt mnożnikowy osiągnąłby wysokość 1,07 (MŚP) lub 0,93 (start-upy), natomiast dźwignia finansowa – 1,33 (MŚP) lub 1,16 (start-upy).**

**Tabela 63. Efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa w przypadku proponowanych pożyczek dla MŚP**

Lp.	Kategoria	Pożyczka (MŚP)		Pożyczka (start-upy)	
		wskaźnik	w mln zł	wskaźnik	w mln zł
1	Wkład z Programu na IF (alokacja)	-	127,5		22,5
2	Koszty zarządzania	10%	12,75	10%	2,25
3	Kapitał na IF	-	114,75		20,25
4	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy	120%		115%	
5	Krotność zaangażowania kapitału	1		1	
6	Stratowość IF w ujęciu procentowym	15%	17,2125	25%	5,0625
7	Wartość wygenerowanych inwestycji	-	135,7875		20,8125
8	Zaangażowane środki publiczne	-	127,5		22,5
9	<b>Efekt mnożnikowy</b>	<b>1,07</b>		<b>0,93</b>	
10	Środki zaangażowane i niezwrócone	-	29,96		7,3125
11	<b>Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy</b>	<b>1,33</b>		<b>1,16</b>	

Źródło: opracowanie własne.

Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że dźwignia finansowa i efekt mnożnikowy dla pożyczek w ramach CP 4 EFRR, CS (vi) CP 5 CS (i) i (ii), priorytet: Kultura i Turystyka wyniosą tyle samo, ile dla pożyczki inwestycyjno-obrotowej skierowanej do MŚP (odpowiednio 1,07 oraz 1,33), ponieważ w ramach ich ustalenia zostaną przyjęte te same założenia.

Kolejnym IF proponowanym przez Zespół Badawczy były pożyczki na inwestycje w EE i OZE (pojedyncza transakcja do 5 mln zł; łączna alokacja ok. 150 mln zł). Założenia poczynione w analizie ryzyka dla tego instrumentu były następujące:

- koszty zarządzania dopuszczone przez Rozporządzenie ogólne dla wdrażania instrumentu przez fundusz powierniczy na poziomie 10%,
- wkład krajowy wyniósłby 15%,
- pożyczki byłyby zwykle zawierane na okres 10 lat (do 2030 roku jeden obrót kapitałem),.

założono podobnie jak w przypadku poprzednio analizowanych IF stratowość w wysokości 15% (nie należy przyjmować niższego pułapu, gdyż inwestycje będą kwotowo wyższe, a okres zwrotu z inwestycji będzie długi). **Wyniki obliczeń przedstawionych w Tabeli 64 dostarczają informacji o tym, że najprawdopodobniej efekt mnożnikowy wyniesie 1,02, a dźwignia finansowa 1,27.**

**Tabela 64. Efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa w przypadku proponowanych pożyczek na efektywność energetyczną lub montaż instalacji OZE dla przedsiębiorstw – głównie MŚP**

Lp.	Kategoria	Wskaźnik	w mln zł
1	Wkład z Programu na IF (alokacja)		150



Lp.	Kategoria	Wskaźnik	w mln zł
2	Koszty zarządzania	10%	15
3	Kapitał na IF		135
4	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy	115%	
5	Krotność zaangażowania kapitału	1	
6	Stratowość IF w ujęciu procentowym	15%	20,25
7	Wartość wygenerowanych inwestycji		152,25
8	Zaangażowane środki publiczne		150
9	<b>Efekt mnożnikowy</b>	1,02	
10	Środki zaangażowane i niezwrócone		35,25
11	<b>Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy</b>	1,27	

Źródło: opracowanie własne.

Kolejno obliczono efekt mnożnikowy oraz dźwignię finansową dla produktu pożyczki na EE i OZE w przypadku budynków wielorodzinnych dla szerokiej grupy odbiorców ostatecznych (por. Tabela 66). Założenia poczynione w analizie tego instrumentu dla obu produktów finansowych były następujące:

- koszty zarządzania regulowane przez Rozporządzenie ogólne na poziomie 10% przy założeniu wdrażania IF przez fundusz powierniczy,
- wkład krajowy wyniósłby 15%,
- poziom stratowości w umowach dotyczących pierwszej i drugiej edycji Jessica (na podstawie analizy *desk research*) wahał się od 7,5% do 10%, co zostało wzięte pod uwagę w przypadku określania maksymalnej stratowości (według Zespołu Badawczego poziom 10% jest wystarczająco wysoki),
- założono jeden obrót kapitałem,
- w przypadku odbiorców ostatecznych w grupie JST założono, że potrafią skutecznie zarządzać długiem (zgodnie z informacją NIK z 2020 r.<sup>193</sup>), zatem w ich przypadku poziom stratowości 10% wydaje się być adekwatnym założeniem,
- w przypadku TBS, wspólnot, mieszkaniowych i innych odbiorców ostatecznych założono poziom szkodowości wyższy niż obecnie raportowany przez ZBP dla sektora niefinansowego, Zespół Badawczy proponuje ok. 15%,
- wzięto pod uwagę alokację na IF proponowaną przez Zespół Badawczy, tj. 150 mln zł w przypadku IF dla zarządców budynków wielorodzinnych.

**Wyniki obliczeń przedstawionych w Tabeli 65 dostarczają informacji o tym, że najprawdopodobniej efekt mnożnikowy wyniesie 1,02, a dźwignia finansowa – 1,27.**

193 Najwyższa Izba Kontroli, Zarządzanie długiem publicznym i płynnością jednostek sektora finansów publicznych, Warszawa 2020.

**Tabela 65. Efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa w przypadku proponowanych pożyczek na poprawę efektywności energetycznej oraz/lub montaż instalacji OZE dla zarządców budynków wielorodzinnych (z wyj. MŚP)**

Lp.	Kategoria	Pożyczka - budynki wielorodzinne	
		wskaźnik	w mln zł
1	Wkład z Programu na IF (alokacja)		150
2	Koszty zarządzania	10%	15
3	Kapitał na IF		135
4	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy	115%	
5	Krotność zaangażowania kapitału	1	
6	Stratowość IF w ujęciu procentowym	15%	20,25
7	Wartość wygenerowanych inwestycji		152,25
8	Zaangażowane środki publiczne		150
9	<b>Efekt mnożnikowy</b>	1,015	
10	Środki zaangażowane i niezwrócone		35,25
11	<b>Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy</b>	1,269	

Źródło: opracowanie własne.

Ostatnim IF w formie pożyczki proponowanym w kierunkowym modelu interwencji były pożyczki rewitalizacyjne (pojedyncza transakcja do 50 mln zł, alokacja w wysokości ok. 450 mln zł) (por. Tabela 66). Założenia poczynione w analizie tego instrumentu były następujące:

- koszty zarządzania przy założeniu wdrażania IF przez fundusz powierniczy wyniosłyby 10%,
- wkład krajowy na poziomie 15%,
- pożyczki byłyby zwykle zawierane na okres 10 lat (maksymalnie 15), zatem nastąpiłby 1 obrót kapitałem do 2030 roku,

poziom szkodowości podobnie jak w przypadku odbiorców ostatecznych JST w pożyczkach na EE i OZE, założono jako 10%, (z uwagi na niepewną sytuację rynkową wywołaną pandemią), zwłaszcza, że, według NIK w Polsce nie występują problemy ze spłatą pożyczek przez JST. Wyniki obliczeń przedstawionych w Tabeli 66 dostarczają informacji o tym, że najprawdopodobniej efekt mnożnikowy wyniesie 1,06, a dźwignia finansowa 1,33.

**Tabela 66. Efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa w przypadku proponowanych pożyczek rewitalizacyjnych**

Lp.	Kategoria	Wartość w %	Wartość w mln zł
1	Wkład z Programu na IF (alokacja)		450
2	Koszty zarządzania	10%	45
3	Kapitał na IF		405
4	Całkowita wartość inwestycji pożyczkobiorcy	115%	
5	Krotność zaangażowania kapitału	1	
6	Stratowość IF w ujęciu procentowym	10%	40,5
7	Wartość wygenerowanych inwestycji		477
8	Zaangażowane środki publiczne		450
9	<b>Efekt mnożnikowy</b>	1,06	
10	Środki zaangażowane i niezwrócone		85,50
11	<b>Dźwignia finansowa na poziomie ostatecznego odbiorcy</b>	1,33	

Źródło: opracowanie własne.

### **8.3. Oczekiwany wkład IF w realizację celów szczegółowych**

W niniejszym podrozdziale zaprezentowano wyniki oszacowań dotyczących realizacji wskaźników produktu dla działań, dla których w częściach 7.3., 8.1. i 8.2 Raportu końcowego zaproponowano IF. Poniżej zaprezentowano przedstawiono założenia dotyczące oszacowań oraz przewidywane wartości wskaźników. Dla każdego z nich zaproponowano wartość docelową oraz zalecaną wartość minimalną i maksymalną, które stanowią wyniki oszacowań eksperckich.

#### **8.3.1. Przedsiębiorczość (CP 1)**

##### **Cs (iii) Wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne**

W ankiecie CATI beneficjenci MŚP deklaruowali chęć skorzystania z pożyczek obrotowych (23,74%) , i pożyczek inwestycyjnych (13,7%). Z kolei potencjalni beneficjenci deklaruowali chęć skorzystania z pożyczek inwestycyjnych (10,64%). Jako, że konstrukcja próby (dobór warstwowo-losowy) umożliwiała ekstrapolację wyników z próby na populację, dokonano odpowiednich szacowań. Zakładając, że liczba MŚP w regionie wynosi (dane za 2019 rok wobec braku danych za 2020 rok w BDL GUS): mikroprzedsiębiorstw: 129 152, małych przedsiębiorstw: 3 540, średnich przedsiębiorstw: 2 148, w ramach interwencji w FEŁ 2027 z IF na rozwój działalności w ramach mikropożyczek i pożyczek inwestycyjno-obrotowych chciałoby skorzystać średnio 12,17% podmiotów, czyli ok. 15 718 mikroprzedsiębiorstw, 430 małych i 261 średniej wielkości podmiotów w sektorze MŚP. 55,25% z nich (beneficjenci) i 43% (potencjalni beneficjenci) zadeklarowało, że nie mogą samodzielnie (nawet częściowo) zrealizować swoich planów inwestycyjnych (wobec tego niezaspokojone potrzeby finansowe posiada 7400 mikro, 203 małych i 123 średnich przedsiębiorstw). Należy to skorygować o wskaźnik

bycia w luce finansowej. Według danych BGK<sup>194</sup>, 25% średnich przedsiębiorstw ma problem z uzyskaniem finansowania zewnętrznego ( $0,25 \cdot 123 = 30,75$  podmiotów, por. Tabela 67). Średnie przedsiębiorstwa będą raczej zainteresowane bardziej pożyczkami inwestycyjno-obrotowymi niż mikropożyczkami, mikroprzedsiębiorstwa wręcz przeciwnie. Należy więc zakładać, że 31 średnich przedsiębiorstw będzie wliczać się do podmiotów wspartych przy udziale pożyczek inwestycyjno-obrotowych. Jeśli chodzi o małe przedsiębiorstwa, BGK wskazuje na 21% z problemem w uzyskaniu finansowania, zatem w poniższym zestawieniu zawarto liczbę 43 podmiotów ( $0,21 \cdot 203 = 42,63$ ). W przypadku mikroprzedsiębiorstw analogiczny odsetek wyniósł 16%, zatem uwzględniono 1184 podmioty ( $0,16 \cdot 7400 = 1184$ ), a łącznie 1258 przedsiębiorstw. Dodatkowo, wynik skorygowano o ok.  $\frac{1}{4}$  w górę w związku z problemami przedsiębiorstw w pandemii (opracowanie BGK było tworzone przed pandemią). Tak jak w przypadku obliczania dźwigni finansowej założono, że 15% odbiorców ostatecznych będą stanowić start-upy ( $15\% \cdot 1555 = 233$ ). W podrozdziale 8.1. wskazano dla proponowanych alokacji, że z mikropożyczki skorzystałoby ok. 1200 przedsiębiorstw, z pożyczką inwestycyjno-obrotową ok. 335, co razem daje liczbę 1535, o 1,3% niższą niż przedstawia Tabela 67, co jest niskim wynikiem i świadczy o dopuszczalności takiego szacunku wyników, jakiego dokonano.

**Tabela 67. Szacowane wskaźniki produktu dla mikropożyczki i pożyczki inwestycyjno-obrotowej dla MŚP** <sup>195</sup>

Wskaźnik	Szacowana wartość (w szt.)
Przedsiębiorstwa objęte wsparciem (w tym: mikro, małe, średnie, duże) <sup>196</sup>	1555
Przedsiębiorstwa objęte wsparciem z instrumentów finansowych	1555
Liczba wspartych mikroprzedsiębiorstw <sup>197</sup>	1463
Liczba wspartych małych przedsiębiorstw	53

<sup>194</sup> T. Kaczor, A. Kowalczyk, *Raport : Efekty programu gwarancji de minimis realizowanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego*, Warszawa 2014.

<sup>195</sup> Skorygowane o przewidywany wpływ pandemii COVID-19 na gospodarkę kraju i regionu, tj. o spadek PKB w roku bazowym 2020 i założonym wzroście PKB o 4,5% do 2027 roku (niższego o 0,4% niż zakładany wzrost przez NBP; wzięto pod uwagę prognozę Banku Światowego), inflacji średniorocznej na poziomie 5% w okresie do 2025 roku (wyższej niż zakładana przez NBP na poziomie 3,8-6,1% po 2022 roku). Źródła: <https://strefainwestorow.pl/artykuly/gospodarka/20211108/inflacja-2022-prognozy>, <https://www.money.pl/gospodarka/pie-rewiduje-swoje-prognozy-dotyczace-inflacji-bedzie-powyzej-gornej-granicy-celu-nbp-6710845840869984a.html> - dane NBP i Polskiego Instytutu Ekonomicznego. Założono także utrzymanie trendu rozwojowego w zakresie liczby MŚP w regionie łódzkim na podstawie danych BDL GUS 2015-2019: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/metadane/cechy/2613>: liczba mikroprzedsiębiorstw rośnie średnio o 3241 podmiotów rocznie, liczba małych przedsiębiorstwa spada w tym samym okresie o 213 podmiotów, liczba średnich przedsiębiorstw rocznie spada o 30 podmiotów (dla każdego oszacowania R-kwadrat dla linii trendu wyższe niż 0.85)

<sup>196</sup> Jeśli nie podano jednostki, oznacza to, że wartość wyrażona jest w szt.

<sup>197</sup> Wartości skorygowane na podstawie średniego udziału poszczególnych grup przedsiębiorstw dla zestawienia "POIF 13.12.2021 - 1.5.1"

Wskaźnik	Szacowana wartość (w szt.)
Liczba wspartych średnich przedsiębiorstw	39
Liczba start-upów objętych wsparciem	233

Źródło: opracowanie własne.

Podobne założenia co do liczby przedsiębiorstw poczyniono przy liczeniu wskaźników dla pożyczki na EE i OZE (por. Tabela 68). Po przemnożeniu przez siebie liczby przedsiębiorstw w regionie, możliwości samodzielnego finansowania projektu, odsetka respondentów deklarujących chęć inwestowania w termomodernizację lub OZE, mnożnika przyjętego na podstawie informacji BGK skorygowanego o wpływ pandemii COVID-19<sup>198</sup>, otrzymano następujące wyniki:

- liczba przedsiębiorstw MŚP ogółem: 330
- liczba wspartych mikroprzedsiębiorstw: 247
- małych przedsiębiorstw: 48
- średnich przedsiębiorstw: 35

W ramach proponowanego produktu finansowego w podrozdziale 8.1. szacowano ok. 300 transakcji, jednak przy uwzględnieniu rozwoju technologii i rosnącej konkurencji na rynku rozwiązania te mogą stawać się coraz tańsze – zatem wynik przedstawiony w Tabeli 68 Zespół Badawczy uznaje za dopuszczalny.

**Tabela 68. Szacowane wskaźniki produktu dla pożyczki dot. efektywności energetycznej przedsiębiorstw wraz z instalacją urządzeń OZE**

Wskaźnik	Szacowana wartość
Przedsiębiorstwa objęte wsparciem (w tym: mikro, małe, średnie))	330
Liczba wspartych mikroprzedsiębiorstw	247
Liczba wspartych małych przedsiębiorstw	48
Liczba wspartych średnich przedsiębiorstw	35
Liczba start-upów objętych wsparciem	49

Źródło: opracowanie własne.

### 8.3.2. Energetyka (CP 2)

#### Cs (i) Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych; Cs (ii) Wspieranie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/2001, w tym określonymi w niej kryteriami zrównoważonego rozwoju

Jeśli chodzi o budynki mieszkalne wielorodzinne, przyjęto, że liczba transakcji dla pożyczek wyniesie 180-200, tj. będzie to ok. 0,4% uprawnionych do skorzystania<sup>199</sup> z IF przy uwzględnieniu liczby innych podmiotów niż wspólnoty uprawnionych do złożenia wniosku. W związ-

<sup>198</sup> W przypadku mikroprzedsiębiorstw zastosowano dodatkowy wskaźnik korygujący: ok. 18% z znajdujących się w luce chciałyby dokonać takiej inwestycji – zgodnie z danymi CRN: <https://crn.pl/aktualnosci/87-proc-firm-rezygnuje-z-oze-przez-koszty-inwestycji/>.

<sup>199</sup> Na podstawie liczby wspólnot mieszkaniowych w łódzkim (6105 w lipcu 2021 r.), na podstawie [https://www.coig.com.pl/wykaz\\_lista\\_baza-wspolnoty-mieszkaniowe.php](https://www.coig.com.pl/wykaz_lista_baza-wspolnoty-mieszkaniowe.php)

ku z tym liczba lokali mieszkalnych, przy uwzględnieniu przeciętnej liczby lokali mieszkalnych na 1 budynek (39 lokali) wyniesie 7020-7 800 (por. Tabela 69). Zdecydowano jednak, że w przypadku rozwoju technologii cena rozwiązań będących przedmiotem inwestycji może ulec zmniejszeniu, wobec tego założono, że możliwa do realizacji będzie liczba 7800 lokali. Następnie przyjęto, że jedno mieszkanie roczne zużycie energii elektrycznej w mieszkaniach<sup>200</sup> wyniesie 226 200 kWh.

**Tabela 69. Szacowane wskaźniki produktu i rezultatu dla pożyczek na budowę i rozbudowę OZE, przyłączenie do sieci, wymianę źródeł ciepła – budynki wielorodzinne**

Wskaźnik	Wartość
Lokale mieszkalne o lepszej udoskonalonej charakterystyce energetycznej <sup>201</sup>	7 800
Roczne zużycie energii pierwotnej (w tym: w lokalach mieszkalnych, budynkach publicznych, przedsiębiorstwach, innych) (w MWh/rok)	99440

Źródło: opracowanie własne.

### 8.3.3. Usługi publiczne (CP 4, EFRR, CP 5)

#### Cs (vi) wzmacnianie roli kultury i zrównoważonej turystyki w rozwoju gospodarczym, włączeniu społecznym i innowacjach społecznych

W badaniach ankietowych 5,24% respondentów oznaczyło, że występują u nich potrzeby dotyczące działalności turystycznej lub kulturalnej, wśród potencjalnych beneficjentów odsetek ten wyniósł 1,53%. Biorąc pod uwagę, tak jak w przypadku szacowania wskaźników w obszarze przedsiębiorczości, liczbę przedsiębiorstw w regionie, skłonność do zaciągania zobowiązań (33% w przypadku potencjalnych odbiorców ostatecznych), zdolność do samodzielnego finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych, obliczono wartości dla obu pożyczek, które objąłby jeden wskaźnik produktu (por. Tabela 70)<sup>202</sup>.

**Tabela 70. Szacowane wskaźniki produktu dla pożyczki na działalność kulturalną**

Wskaźnik	Wartość
Liczba obiektów kulturalnych i turystycznych objętych wsparciem (RCO 77) (szt.)	230 <sup>203</sup>

<sup>200</sup> Według wyliczeń GUS przeciętne zużycie energii elektrycznej na 1 mkw powierzchni użytkowej mieszkania w mieście wyniosło 29 kWh rocznie, a na wsi 26,55 kWh.

<sup>201</sup> Przyjęto przeciętnie 39 lokali mieszkalnych na jeden budynek. Na podstawie danych: <https://www.locja.pl/raport-rynkowy/budownictwo-wielorodzinne-w-polsce,186>.

<sup>202</sup> W podrozdziale 8.1. w ramach proponowanej alokacji podano liczbę transakcji 220 (100 dla działalności turystycznej i 120 dla działalności kulturalnej). Różnica między wynikami w podrozdz. 8.1. i 8.3.3. wynosi 10 transakcji, co stanowi 4,35% wartości szacowanej. Zespół Badawczy uznał wobec tego takie szacowanie jako dopuszczalne (różnica poniżej 5%).

<sup>203</sup> Założono, że ok. 8% mikroprzedsiębiorstw w regionie będzie zainteresowanych inwestycją. Na podstawie Raportu o stanie małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce, PARP 2019, dz. cyt.

Liczba osób odwiedzających obiekty kulturalne i turystyczne (odwiedzający / rok )(RCR 77)	356 663 <sup>204</sup>
---	------------------------

Źródło: opracowanie własne.

### 8.3.4. Rewitalizacja (CP 5)

#### Cs (i) Wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach miejskich

Według danych GUS<sup>205</sup>, przeciętnie jeden GPR/PR obejmował 2,4 tys. ha obszarów zdegradowanych (w woj. łódzkim w 2017 r. 0,73 tys. ha) i był zamieszkały przez 6,7 tys. osób. (w woj. łódzkim 9,1 tys. osób). W propozycji przedstawionej w podrozdz. 8.1 założono 100 transakcji (czyli dla ok. 50% JST) w okresie 2021-2027 dla FEŁ 2027, zatem liczba osób objętych wsparciem wyniosłaby 910 tys. osób, a powierzchnia 73 tys. ha (por. Tabela 71).

**Tabela 71. Szacowane wskaźniki produktu dla pożyczek rewitalizacyjnych**

Wskaźnik	Wartość
Ludność objęta projektami w ramach strategii zintegrowanego rozwoju terytorialnego (osoby)	910 000
Otwarta przestrzeń utworzona lub rekultywowana na obszarach miejskich (ha)	21 100 <sup>206</sup>
Powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją (w tys. ha)	73

Źródło: opracowanie własne.

### 8.4. Zróżnicowane traktowanie inwestorów<sup>207</sup>

Obecnie obowiązujące Rozporządzenie ogólne dopuszcza (o ile jest to uzasadnione) zróżnicowane traktowanie inwestorów. Zgodnie z art. 61 tego rozporządzenia (punkt 1 i 2), wsparcie z funduszy unijnych na rzecz IF może być wykorzystane do celów zróżnicowanego traktowania inwestorów, którzy działają „zgodnie z zasadą gospodarki rynkowej przez odpowiedni podział ryzyk i zysków, z uwzględnieniem zasady należytego zarządzania finansami”. Zgodnie z zapisem zawartym w zaktualizowanym dokumencie roboczym służb KE z dnia 25.03.2021 r. "zróżnicowane traktowanie inwestorów działających zgodnie z zasadą gospodarki rynkowej

<sup>204</sup> Średnia liczba odwiedzających muzea, słuchaczy i widzów w kinach, teatrach, w ramach działalności scenicznej i wystawienniczej w województwie łódzkim (dane za 2019 rok i 2020 rok - uśrednione) na podstawie danych BDL GUS. Założono odsetek 50% odwiedzających wszystkie obiekty kulturalne w regionie (wyjątek: dla filharmonii założono odsetek 100% odwiedzających rocznie).

<sup>205</sup> B. Bał-Domańska et al., *Dane statystyczne z zakresu rewitalizacji na poziomie gmin*, Warszawa 2020.

<sup>206</sup> Przeciętnie 422 ha na 1 gminę miejską w Polsce.

<sup>207</sup> Rozwiązanie problemu badawczego b2: Czy istnieje potrzeba zróżnicowanego traktowania przyszłych beneficjentów/ostatecznych odbiorców, jeśli chodzi o dostęp do instrumentów finansowych i wsparcia dotacyjne, a jeśli tak, to jakiego rodzaju preferencje powinny być zaplanowane w ramach poszczególnych obszarów realizacji FEŁ 2027 i dla jakich grup odbiorców?



pozostaje bez uszczerbku dla unijnych zasad pomocy państwa." Zatem wybierając PF, IZ oraz fundusz powierniczy działają zgodnie z prawem UE. Ustalenia dotyczące podziału ryzyka w wypadku zróżnicowanego traktowania poziomu premii motywacyjnej są ustalane między PF a IZ oraz funduszem powierniczym.

Zróżnicowane traktowanie może przybrać charakter<sup>208</sup>:

- „asymetrycznego podziału zysku (w przypadku wygenerowania przez wspartą inwestycję zysków inwestor prywatny ma większy udział w zysku niż inwestor publiczny),
- asymetrycznego podziału strat (w przypadku, np. niepowodzenia wspartego przedsięwzięcia inwestor publiczny ponosi proporcjonalnie większą stratę niż inwestor prywatny)”.

Jeśli współinwestor prywatny dokonuje inwestycji na bardziej korzystnych warunkach niż publiczny, dochodzi do zróżnicowanego traktowania. PF, fundusz powierniczy oraz IZ dokonują ustaleń między sobą dotyczących poziomu premii motywacyjnej.

Celem zastosowania zróżnicowanego traktowania, podobnie jak w okresie 2014-2020, ma być przyciąganie prywatnych inwestorów do udziału w realizacji projektu, który nie otrzymałby finansowania na rynku komercyjnym. Poziom zróżnicowanego traktowania inwestorów nie może wykraczać poza taki zakres, jaki jest konieczny do stworzenia zachęt dla inwestorów do zaangażowania prywatnych środków.

Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że nie należy wykluczać możliwości zastosowania zróżnicowanego traktowania inwestorów, jeśli będzie wymagać tego wyjątkowa sytuacja, tj. jeśli istotnie zmieni się skłonność PF do podejmowania ryzyka. Wówczas takie zróżnicowane traktowanie może być uzasadnione.

## **8.5. Propozycje wykorzystania środków finansowych w ramach reużycia**

Zarządzanie środkami zwróconymi z IF z programu regionalnego z lat 2014-2020 powinno opierać się na kilku zasadach (m.in. art. 44 Rozporządzenia ogólnego dla perspektywy 2014-2020<sup>209</sup>). Temat wykorzystania tych środków jest bardzo obszerny – należy wziąć pod uwagę uwarunkowania formalno-prawne, bieżącą interwencję w ramach innych programów, uwarunkowania rynkowe, planowaną przyszłą interwencję, np. w ramach KPO. Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że dobrym rozwiązaniem byłoby stworzenie odrębnej analizy *ex-ante* tylko dla ponownego wykorzystania środków, którymi będą dysponować IF. Prawdą jest też, że poziom luki finansowej jest na tyle wysoki, że jakakolwiek kwota przeznaczona na pożyczki rozwojowe dla przedsiębiorstw będzie miała uzasadnienie, a popyt prawdopodobnie pokryje podaż środków. Nie ma zatem dużego zagrożenia w tym zakresie co do niewykorzystania

---

<sup>208</sup> *Komentarz do rozporządzeń UE dla polityki spójności na lata 2021-2027*, Warszawa, Bruksela 2021.

<sup>209</sup> Dla środków zwróconych z RPO WŁ 2007-2013 właściwe są przepisy z Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, art. 78.



środków. Z uwagi jednak na fakt, że środki zwrócone mogą być obracane tylko w ramach tego samego celu, należy przeanalizować, w jaki sposób wykorzystać je w przypadku innych obszarów interwencji niż przedsiębiorczość.

Zespół Badawczy na podstawie analizy *desk research*, wiedzy eksperckiej, oraz w oparciu o wyniki wywiadów pogłębionych proponuje następujące wykorzystanie środków w ramach reużycia:

- Poręczenia indywidualne różnych rodzajów transakcji<sup>210</sup> (pożyczek, kredytów, wadialne, należytego wykonania umowy i innych),
- Pożyczki hipoteczne,
- Linie finansowe dla PF,
- Reporęczenia dla PF,
- (do rozważenia) wykorzystanie jako wkład krajowy przez samorząd województwa.

## **8.6. Demarkacja między IIF (2007-2013), IF w 2014-2020 i IF 2021-2027 w FEŁ 2027<sup>211</sup>**

Zdaniem badanych reprezentantów COP, liczebność programów oferujących środki unijne na poziomie regionalnym i krajowym przy zastosowaniu zróżnicowanych instrumentów kreuje pozytywny efekt komplementarności instrumentów stosowanych dotychczas w ramach RPO Wł 2014-2020 a wsparciem ze środków krajowych, przy czym zwrócono uwagę na możliwość pokrywania się obszarów wsparcia z uwagi na rozległość tematyczną i popularność obszarów, w których beneficjenci najczęściej korzystają ze wsparcia. Badani przedstawiciele Centrum Obsługi Przedsiębiorcy zidentyfikowali istniejące ryzyko kanibalizacji form wsparcia planowanych do wdrożenia w perspektywie finansowej 2021-2027 ze środkami z poprzednich perspektyw (2014-2020 oraz 2007-2013). Zdaniem respondentów, mimo szukania nowych rozwiązań i obszarów wsparcia, ryzyko to jest wysokie. Zgodnie z rozporządzeniami alokacje muszą być wykorzystane w konkretnym celu oraz w wyznaczonym czasie, tj. w ciągu 8 lat. Do wykorzystania pozostają środki z perspektyw finansowych 2007-2013, przy czym wkrótce na tych samych zasadach dostępne będą jeszcze środki z perspektywy 2014-2020. Respondenci dodali, iż główny nacisk położony zostanie na możliwie najszersze wykorzystanie środków w ramach perspektywy finansowej 2021-2027, przy zapewnieniu możliwości użycia niewykorzystanych dotąd środków w sposób wspierający i uzupełniający bieżące działania. Ponadto, wymagana będzie bieżąca obserwacja zmian zachodzących na rynku i

---

<sup>210</sup> Zespół Badawczy nie identyfikuje konieczności oferowania w tym zakresie także poręczeń portfelowych i uznaje za wystarczające dla regionu łódzkiego możliwości korzystania z poręczeń portfelowych BGK.

<sup>211</sup> Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 10. Czy i w jakich obszarach występuje konkurencja pomiędzy instrumentami inżynierii finansowej w ramach RPO Wł 2007-2013 oraz instrumentami finansowymi w ramach RPO Wł 2014-2020 z planowanymi/proponowanymi instrumentami finansowymi? Jakże istnieje zagrożenie dla konkurencyjności środków IF z perspektywy finansowej 2021-2027 w kontekście ich ewentualnej kanibalizacji?

10.1. Jakie są przyczyny występowania konkurencji pomiędzy instrumentami inżynierii finansowej w ramach RPO Wł 2007-2013 oraz instrumentami finansowymi w ramach RPO Wł 2014-2020 z planowanymi/proponowanymi instrumentami finansowymi?

10.2. Jakie kroki należy podjąć w celu utrzymania konkurencyjności IF z perspektywy finansowej 2021-2027, aby zapobiec ich kanibalizacji?

możliwość zaobserwowania nowych obszarów wsparcia, których nie zidentyfikowano na poziomie ewaluacji *ex-ante*.

Zespół Badawczy zaleca bieżący monitoring sytuacji gospodarczej regionu w celu dostosowywania oferty IF do potrzeb inwestycyjnych i finansowych odbiorców ostatecznych występujących w danym czasie. Zasadność podjęcia takich działań wynika m.in. z faktu niestabilnej sytuacji rynkowej i nieprzewidzianych zmian w gospodarce w wyniku ciągle trwającej pandemii COVID-19. Uelastycznienie oferty w ramach reużycia środków może stanowić pewien „bufor” bezpieczeństwa w sytuacji, gdy wymagana będzie szybka reakcja na znaczne pogorszenie sytuacji finansowej regionalnych przedsiębiorstw lub gdy okaże się, że PF mają kłopoty z pokryciem wkładu własnego w wyniku udzielania kolejnych karencji w spłacie i zastosowania innych preferencji wobec obecnych odbiorców ostatecznych IF, a w odpowiedzi na trudną sytuację rynkową.

## 9. PRZEGLĄD I AKTUALIZACJA ANALIZY EX-ANTE

Zgodnie z art. 58 Rozporządzenia ogólnego, ocena *ex ante* może zostać poddana aktualizacji lub przeglądowi. Biorąc pod uwagę niestabilną sytuację gospodarczą związaną z pandemią COVID-19, Zespół Badawczy nie wyklucza, że ostateczny kształt skutków pandemii może być możliwy do oszacowania po roku lub kilku latach od zakończenia pandemii, zdaniem Zespołu Badawczego - najwcześniej w II połowie 2023 roku. Decyzja dotycząca dokonania takiej aktualizacji lub przeglądu powinna należeć do IZ FEŁ 2027, która na bieżąco będzie monitorować postęp wdrażania programu, będzie rejestrować związane z tym utrudnienia i identyfikować ich przyczyny, doraźnie korygując pierwotny kształt SzoOP. W szczególności taka analiza byłaby uzasadniona w sytuacji np. zmiany strategii województwa.

## 10. REKOMENDACJE DLA WDRAŻANIA WSPARCIA<sup>212</sup>

Tabela 72. Tabela rekomendacji

Instytucja zlecająca badanie - Instytucja Zarządzająca RPO Wł 2014-2020

Program operacyjny – Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020

Tytuł badania – Ewaluacja ex ante w zakresie instrumentów finansowych dla Programu Fundusze Europejskie dla Łódzkiego 2027

Numer rekomendacji	1	2	3	4
Treść wniosku (nr strony w raporcie)	Przebieg pandemii CO-VID-19 oraz skutki, jakie już zaistniały w gospodarce regionu oraz te, które pojawią się w kolejnych miesiącach powodują, że potrzeby potencjalnych beneficjentów i odbiorców ostatecznych IF mogą się zmienić (np. wyższe zapotrzebowanie na kapitał obrotowy, na wkład własny) (s. 48-49)	Popyt na poręczenia w ramach RPO Wł 2014-2020 był niewystarczający i trzeba było dokonywać przesunięć alokacji (s. 104-107)	Istnieją liczne uwarunkowania wpływające na propozycje w zakresie interwencji. Na podstawie przeprowadzonych analiz stwierdzono występowanie niezaspokojonych potrzeb finansowych lub luki finansowej we wszystkich obszarach potencjalnej interwencji. Ponad połowa badanych JST skorzystałaby z innych form wsparcia niż dotacja (głównie pożyczki inwestycyjnej). Ponad połowa przedsiębiorstw deklaruowała chęć skorzystania z takich form, najchętniej z pożyczki obrotowej lub inwestycyjnej. Podobnie było w przypadku wnioskodawców nieskutecznych. Wśród preferencji wskazywanych w ankiecie znalazły się umorzenie części kapitału i długi okres spłaty. Potencjał finansowy odbiorców ostatecznych IF oraz finansowy i organizacyjny PF jest właściwy z tym, że mogą wystąpić problemy u PF z pokryciem wkładu własnego w okresie 2021-2027 (s. 82-90)	Środki obecnie wykorzystywane w ramach reużycia powinny być przeznaczone na instrumenty wspierające ofertę FEŁ 2027 (s. 201-202)
Treść rekomendacji	Należy umożliwić odbiorcom ostatecznym korzystanie z elastycznych IF, m.in. należy w dalszym ciągu zapewnić możliwość wsparcia kapitału	W FEŁ 2027 nie należy wdrażać wsparcia w postaci instrumentów gwarancyjnych, w tym poręczeń	W FEŁ do JST należy kierować wsparcie (również w przypadku projektów z zakresu termomodernizacji budynków publicznych), z kolei w przypadku podmiotów innych niż instytucje publiczne należy kierować ofertę IF dla działań związanych z rozwojem działalności (w tym kulturalnej i turystycznej), termomodernizacją, instalacją OZE.	Środki w ramach reużycia powinny zostać przeznaczone na następujące instrumenty: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poręczenia indywidualne różnych rodzajów transakcji (pożyczek, kredytów, wadialne, należytego wykonania umowy i innych),</li> </ul>

<sup>212</sup> Odpowiedź na pytanie ewaluacyjne 13. Jakie są proponowane rekomendacje w kontekście celu badania ewaluacyjnego?

	obrotowego.		Zespół Badawczy zaleca oferować IF w następujących obszarach: przedsiębiorczość, energetyka, usługi publiczne, rewitalizacja. Zaleca się (oprócz przedsiębiorczości, gdzie odbiorcami powinny być MŚP) udostępnienie IF szerokiemu gronu odbiorców ostatecznych. Zaleca się wprowadzenie preferencji w ofercie IF, a warunki uzyskania preferencyjnych warunków powinny być wpisane w Metryce produktu. W przypadku efektu ekologicznego projektów inwestycyjnych proponuje się rozważyć możliwość wprowadzenia umorzenia części kapitału pożyczki.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pożyczki hipoteczne,</li> <li>• Linie finansowe dla PF (kontynuacja bieżącej oferty),</li> <li>• Reporęczenia dla PF,</li> <li>• Wykorzystanie jako wkład krajowy przez samorząd województwa. (w przypadku występowania problemów w tym zakresie)</li> </ul>
Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość	Przedsiębiorczość	Przedsiębiorczość, Energetyka, Usługi publiczne	Przedsiębiorczość, Energetyka, Rewitalizacja, Usługi publiczne
Adresat rekomendacji	IZ Programu Regionalnego Województwa Łódzkiego	IZ Programu Regionalnego Województwa Łódzkiego	IZ Programu Regionalnego Województwa Łódzkiego	IZ Programu Regionalnego Województwa Łódzkiego
Sugerowany sposób wdrożenia	Wprowadzenie zapisów do treści programu FEŁ 2027	Wprowadzenie zapisów do treści programu FEŁ 2027	Wprowadzenie zapisów do treści programu FEŁ 2027	Wprowadzenie zapisów do treści programu FEŁ 2027
Termin wdrożenia	30 czerwca 2023 roku	30 czerwca 2023 roku	30 czerwca 2023 roku	30 czerwca 2023 roku
Klasa / podklasa rekomendacji	Programowa/ operacyjna	Programowa/ operacyjna	Programowa/ operacyjna	Programowa/ operacyjna
Bazowy status rekomendacji				
Opis sposobu wdrożenia rekomendacji (w całości lub w części) przez adresata				

Uzasadnienie ewentualnego odrzucenia rekomendacji lub podjęcia decyzji o częściowym wdrożeniu				
Bieżący status rekomendacji				
Uwagi				

Numer rekomendacji	5	6	7	8
Treść wniosku (nr strony w raporcie)	Wyniki badań oraz doświadczenia w zakresie realizacji wsparcia w formie IF wskazują, że ułatwienia w spłacie są dobrym rozwiązaniem w warunkach niepewności, m.in.: wydłużenie okresu spłaty, karencja w spłacie, niskie oprocentowanie, umorzenie części kapitału lub odsetek (s. 87-91).	Zespół Badawczy przeanalizował parametry proponowanych IF i stwierdził, że będą one generować wystarczający efekt zachęty, wysokie mnożniki i efekt dźwigni (s. 183-187)	Warunki funkcjonowania gospodarki regionu są obecnie trudne do przewidzenia z uwagi na niestabilną sytuację rynkową i niepewność co do przebiegu pandemii COVID-19 powoduje. Niezaspokojone potrzeby finansowe i luka finansowa mogą ulec zmianie za kilka lat, zarówno ich wielkość, jak i struktura (s. 48, 49, 200)	Liczne bariery powodują trudności we wdrażaniu instrumentów mieszanych, jednak duża skłonność potencjalnych odbiorców ostatecznych do skorzystania z nich determinuje zasadność ich wdrożenia. (s. 93-95)
Treść rekomendacji	W przypadku IF proponowanych w ramach FEŁ 2027 należy wprowadzić wszystkie ułatwienia w spłacie. Możliwość umorzenia części kapitału należy uzależnić od warunków wpisanych do strategii inwestycyjnej i metryk produktów finansowych	Zespół Badawczy zaleca rozważenie przez IZ FEŁ 2027 wprowadzenia produktów finansowych w formie pożyczek (przedsiębiorczość, energetyka, usługi publiczne). Należy również rozważyć pozostawienie możliwości zastosowania zróżnicowanego traktowania inwestorów.	Zespół Badawczy rekomenduje, aby IZ samodzielnie zdecydowała o tym, czy analiza ex ante powinna ulec przeglądowi lub aktualizacji. Decyzja taka powinna zapaść najwcześniej w II połowie 2023 roku.	Rekomenduje się wdrożenie instrumentów mieszanych. Preferowany model wdrożenia powinien zakładać, aby oba elementy instrumentu (zwrotny i bezzwrotny) były oferowane i rozliczane przez PF; jednak o ostatecznym modelu wdrażania powinna zdecydować IZ po do-

				konaniu oceny zasadności i możliwości realizacji takiego modelu.
Obszar tematyczny	Przedsiębiorczość, Energetyka, Usługi publiczne, Rewitalizacja	Przedsiębiorczość, Energetyka, Usługi publiczne, Rewitalizacja	Ocena ex ante	Przedsiębiorczość, Energetyka, Usługi publiczne
Adresat rekomendacji	IZ Programu Regionalnego Województwa Łódzkiego	IZ Programu Regionalnego Województwa Łódzkiego	IZ Programu Regionalnego Województwa Łódzkiego	IZ Programu Regionalnego Województwa Łódzkiego
Sugerowany sposób wdrożenia	Wprowadzenie zapisów do treści programu FEŁ 2027	Wprowadzenie zapisów do treści programu FEŁ 2027	Wprowadzenie zapisów do treści programu FEŁ 2027	Wprowadzenie zapisów do treści programu FEŁ 2027
Termin wdrożenia	30 czerwca 2023 roku	30 czerwca 2023 roku	30 czerwca 2023 roku	30 czerwca 2023 roku
Klasa / podklasa rekomendacji	Programowa/ operacyjna	Programowa/ operacyjna	Programowa/ operacyjna	Programowa/ operacyjna
Bazowy status rekomendacji				
Opis sposobu wdrożenia rekomendacji (w całości lub w części) przez adresata				
Uzasadnienie ewentualnego odrzucenia rekomendacji lub podjęcia decyzji o częściowym wdrożeniu				
Bieżący status rekomendacji				
Uwagi				





## SPIS TABEL

Tabela 1. Przyporządkowanie metod/technik do pytań i problemów badawczych .....	25
Tabela 2. Zawodności rynku występujące w obszarach interwencji zaplanowanych w ramach FEŁ 2027 .....	31
Tabela 3. Przyczyny powstania luki finansowej w poszczególnych obszarach interwencji .....	42
Tabela 4. Potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstw w regionie łódzkim związane z nakładami na rzeczowe aktywa trwałe (podział wg wielkości przedsiębiorstw, wartości w mln zł).....	51
Tabela 5. Potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstw w regionie łódzkim związane z nakładami na kapitał obrotowy (podział wg wielkości przedsiębiorstw, wartości w mln zł) .....	51
Tabela 6. Luka finansowa w sektorze MŚP w podziale na lukę gwarancji, pożyczek i finansowania dłużnego (w mln zł).....	53
Tabela 7. Potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstw w regionie związane z nakładami na działania B+R (podział wg wielkości przedsiębiorstw, w mln zł).....	53
Tabela 8. Dane dotyczące oszacowania luki kapitałowej w regionie łódzkim w obszarze innowacyjności .....	54
Tabela 9. Luka kapitałowa w przypadku start-upów w regionie łódzkim do 2029 r. ....	54
Tabela 10. Prognozy finansowe dotyczące działalności IOB w regionie łódzkim (dla lat 2021-2027).....	55
Tabela 11. Niezaspokojone potrzeby finansowe w zakresie ochrony zdrowia (wg danych za 2020 r.) .....	57
Tabela 12. Niezaspokojone potrzeby finansowe w podobszarze edukacji (w mln zł, wg danych za 2020 r.).....	58
Tabela 13. Niezaspokojone potrzeby finansowe w podobszarze pomocy społecznej (w mln zł, wg danych za 2020 r.).....	59
Tabela 14. Niezaspokojone potrzeby finansowe w podobszarze kultury (w mln zł, wg danych za 2020 r.).....	59
Tabela 15. Niezaspokojone potrzeby finansowe w obszarze usług społecznych z wyłączeniem ochrony zdrowia (w mln zł, wg danych za 2020 r.) .....	60
Tabela 16. Podsumowanie obliczeń dotyczących niezaspokojonych potrzeb finansowych w obszarze infrastruktury transportu w regionie łódzkim (w mln zł).....	61
Tabela 17. Potrzeby finansowe i luka finansowa w zakresie rewitalizacji w regionie łódzkim (w mln zł) do 2030 roku.....	62
Tabela 18. Kalkulacja całkowitych potrzeb finansowych województwa łódzkiego do 2030 roku (w mln zł; scenariusz 23%) .....	63
Tabela 19. Podsumowanie potrzeb finansowych dla województwa łódzkiego (w mln zł) w okresie 2019-2030.....	63
Tabela 20. Potrzeby finansowe regionu łódzkiego w perspektywie do 2030 r. w zakresie ochrony środowiska (w mln zł).....	65
Tabela 21. Podobszary potrzeb finansowych potencjalnych beneficjentów i wysokość potrzeb (w mln zł) .....	76

Tabela 22. Realizacja planów rozwojowych przy pomocy środków własnych w grupie potencjalnych beneficjentów .....	82
Tabela 23. Podsumowanie wyników dla grupy potencjalnych beneficjentów* .....	88
Tabela 24. Analiza SWOT dla regionu łódzkiego na potrzeby zaproponowania zakresu interwencji w FEŁ 2027 – mocne i słabe strony .....	117
Tabela 25. Analiza SWOT dla regionu łódzkiego na potrzeby zaproponowania zakresu interwencji w FEŁ 2027 – szanse i zagrożenia .....	118
Tabela 26. Alokacja dla FEŁ 2027 (w euro) według projektu FEŁ 2027 z dn. 10.08.2021 r....	140
Tabela 27. Propozycje form wsparcia w obszarach interwencji i typach projektów zaplanowanych w FEŁ 2027* .....	143
Tabela 28. Opis interwencji w ramach CP 1, CS (i) .....	151
Tabela 29. Opis interwencji w ramach CP 1, CS (ii) .....	152
Tabela 30. Opis interwencji w ramach CP 1, CS (iii) .....	153
Tabela 31. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (i) .....	155
Tabela 32. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (ii) .....	157
Tabela 33. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (iv) .....	159
Tabela 34. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (v) .....	160
Tabela 35. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (vi) .....	161
Tabela 36. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (vi) .....	161
Tabela 37. Opis interwencji w ramach CP 2, CS (viii) .....	163
Tabela 38. Opis interwencji w ramach CP 3, CS (ii) .....	164
Tabela 39. Opis interwencji w ramach CP 5, CS (i) .....	165
Tabela 40. Opis interwencji w ramach CP 5, CS (ii) .....	166
Tabela 41. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (vi) i CP 5, CS (i) i (ii) .....	167
Tabela 42. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (ii) .....	169
Tabela 43. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (iii) .....	170
Tabela 44. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (v) .....	171
Tabela 45. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (a) .....	172
Tabela 46. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (b) .....	173
Tabela 47. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (h) .....	174
Tabela 48. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (j) .....	175
Tabela 49. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (k) .....	175
Tabela 50. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (l) .....	176
Tabela 51. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (d) .....	177
Tabela 52. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (g) .....	178
Tabela 53. Opis interwencji w ramach CP 4, CS (f) .....	179
Tabela 54. Proponowane produkty finansowe dla FEŁ 2027 wraz z minimalnymi alokacjami* .....	182
Tabela 55. Opis proponowanego produktu - mikropożyczka .....	183
Tabela 56. Opis proponowanego produktu - pożyczka inwestycyjno-obrotowa dla MŚP ....	183
Tabela 57. Opis proponowanego produktu – pożyczki EE i OZE dla przedsiębiorstw .....	184

Tabela 58. Opis proponowanego produktu – pożyczki na EE i OZE w budynkach wielorodzinnych .....	186
Tabela 59. Opis proponowanego produktu - pożyczka na działalność kulturalną.....	186
Tabela 60. Opis proponowanego produktu - pożyczka na działalność turystyczną .....	187
Tabela 61. Opis proponowanego instrumentu – Pożyczka rewitalizacyjna.....	188
<b>Tabela 62. Efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa w przypadku proponowanych mikropożyczek dla MŚP.....</b>	<b>191</b>
Tabela 63. Efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa w przypadku proponowanych pożyczek dla MŚP.....	192
Tabela 64. Efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa w przypadku proponowanych pożyczek na efektywność energetyczną lub montaż instalacji OZE dla przedsiębiorstw – głównie MŚP .....	192
Tabela 65. Efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa w przypadku proponowanych pożyczek na poprawę efektywności energetycznej oraz/lub montaż instalacji OZE dla zarządców budynków wielorodzinnych (z wyj. MŚP).....	194
Tabela 66. Efekt mnożnikowy i dźwignia finansowa w przypadku proponowanych pożyczek rewitalizacyjnych.....	195
Tabela 67. Szacowane wskaźniki produktu dla mikropożyczki i pożyczki inwestycyjno-obrotowej dla MŚP .....	196
Tabela 68. Szacowane wskaźniki produktu dla pożyczki dot. efektywności energetycznej przedsiębiorstw wraz z instalacją urządzeń OZE.....	197
Tabela 69. Szacowane wskaźniki produktu i rezultatu dla pożyczek na budowę i rozbudowę OZE, przyłączenie do sieci, wymianę źródeł ciepła– budynki wielorodzinne .....	198
Tabela 70. Szacowane wskaźniki produktu dla pożyczki na działalność kulturalną .....	198
Tabela 71. Szacowane wskaźniki produktu dla pożyczek rewitalizacyjnych.....	199
Tabela 72. Tabela rekomendacji .....	204

## SPIS WYKRESÓW

Wykres 1. Obszary, w których występują potrzeby identyfikowane w JST do 2027 r.....	67
Wykres 2. Średnia orientacyjna wartość planowanych inwestycji JST (w zł).....	68
Wykres 3. Zdolność do realizacji planów rozwoju przy pomocy środków własnych. w podziale na poszczególne obszary. ....	69
Wykres 4. Obszary, w których występują najpilniejsze potrzeby (w perspektywie do 2027 r.) identyfikowane przez przedstawicieli MŚP – beneficjentów.....	70
Wykres 5. Średnia orientacyjnej wartości planowanych inwestycji (w zł) .....	71
Wykres 6. Odsetek przedsiębiorstw – beneficjentów, którzy w ciągu ostatnich 7 lat ubiegali się o komercyjny kredyt bankowy.....	73
Wykres 7. Obszary, w których występują najpilniejsze potrzeby identyfikowane przez przedsiębiorstwa – potencjalnych beneficjentów w perspektywie do 2027 r. ....	75

Wykres 8. Skłonność beneficjentów – JST do skorzystania z innych instrumentów wsparcia, gdyby dotacja była niedostępna .....	78
Wykres 9. Realizacja planowanych inwestycji ze środków własnych w grupie przedsiębiorstw - beneficjentów .....	79
Wykres 10. Skłonność do rezygnacji z planów inwestycyjnych w sytuacji kontynuacji pandemii COVID-19 w grupie przedsiębiorców - beneficjentów.....	80
Wykres 11. Odsetek ubiegających się o komercyjny kredyt bankowy w grupie przedsiębiorstw– beneficjentów.....	81
Wykres 12. Skłonność do realizacji inwestycji przy wsparciu IF (pożyczki, poręczenia, gwarancje) .....	81
Wykres 13. Ewentualne zmiany w planach rozwojowych wnioskodawców nieskutecznych przy utrzymaniu się pandemii COVID-19 .....	82
Wykres 14. Odsetek potencjalnych beneficjentów, którzy ubiegali się o kredyt w ostatnich 7 latach.....	84
Wykres 15. Skłonność do realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych w pandemii przez potencjalnych beneficjentów.....	84
Wykres 16. Formy wsparcia, z których skorzystaliby przedstawiciele JST w zakresie realizacji zaplanowanych przedsięwzięć, w sytuacji, kiedy nie byłoby możliwe uzyskanie wsparcia w formie dotacji .....	85
Wykres 17. Preferowane formy wsparcia w sytuacji niedostępności dotacji (grupa przedsiębiorstw-beneficjentów).....	86
Wykres 18. Preferowane formy wsparcia przez wnioskodawców nieskutecznych w sytuacji, gdy niedostępne byłyby dotacje .....	87
Wykres 19. Elementy najistotniejsze w zakresie pomocy pozadotacyjnej w opinii przedstawicieli JST-beneficjentów .....	90
Wykres 20. Najistotniejsze elementy w zakresie pomocy pozadotacyjnej według przedstawicieli przedsiębiorstw-beneficjentów .....	91
Wykres 21. Najistotniejsze elementy w zakresie warunków oferowania zwrotnych form wsparcia dla wnioskodawców nieskutecznych .....	92
Wykres 22. Najistotniejsze elementy w zakresie warunków oferowania zwrotnych form wsparcia w grupie potencjalnych beneficjentów .....	93
Wykres 23. Realizacja projektów inwestycyjnych przez wnioskodawców nieskutecznych mimo nieotrzymania wsparcia w RPO Wł 2014-2020.....	96
Wykres 24. Ocena trudności w przygotowaniu i złożeniu WoD wśród przedstawicieli JST ..	107
Wykres 25. Ocena wsparcia przez beneficjentów-przedsiębiorców .....	108
Wykres 26. Ocena procesu ubiegania się o wsparcie w grupie wnioskodawców nieskutecznych.....	109
Wykres 27. Problemy z realizacji projektów wskazywane przez przedstawicieli JST .....	114
Wykres 28. Trudności w procesie przygotowania i złożenia WoD zauważane przez przedsiębiorców - beneficjentów.....	115

Wykres 29. Ocena procedury ubiegania się o wsparcie w grupie wnioskodawców nieskutecznych .....	116
Wykres 30. Problemy zanotowane przez wnioskodawców nieskutecznych w trakcie aplikowania o dotację .....	116

## **SPIS ANEKSÓW**

- Aneks 1. Szczegółowy opis metodyki (plik MS Word)
- Aneks 2. Wzory zastosowanych narzędzi badawczych (plik MS Word)
- Aneks 3. Raport z przeprowadzonych badań ilościowych (pliki MS Word)
- Aneks 4. Lista respondentów, którzy wzięli udział w badaniach realizowanych z zastosowaniem poszczególnych metod/ technik badawczych (plik PDF)
- Aneks 5. Baza danych z wywiadów ankietowych (folder ZIP)
- Aneks 6. Zestawienia danych zebranych w badaniach realizowanych z zastosowaniem poszczególnych metod/technik badawczych (folder ZIP)
- Aneks 7. Opis wyników wywiadów pogłębionych (plik MS Word)
- Aneks 8. Prezentacja multimedialna wyników (plik MS PowerPoint)
- Aneks 9. Tłumaczenie streszczenia Raportu końcowego wraz z oświadczeniem tłumacza przysięętego

## **BIBLIOGRAFIA**

- Bąkowski A., Mażewska M., Rudawska J., Tórz A., and Trzmielak D., *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce. Raport 2018*, Poznań, Warszawa 2018.
- Bal-Domańska B., Buciak R., Bieńkowska A., Drabik I., Okoń G., Korpalska-Golec H., Lachowska V., and Łapińska A., *Dane statystyczne z zakresu rewitalizacji na poziomie gmin*, Warszawa 2020.
- Barbara W., *Czy warto stosować instrumenty finansowe w programach rozwoju obszarów wiejskich?*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie Problemy Rolnictwa Światowego”, 2016, t.16, no XXXI, pp. 245–254.
- Baszyński A., and Kańduła S., *Zadania Samorządu Terytorialnego W Świetle Koncepcji Zawodności Rynku I Państwa*, „Ekonomia i Prawo”, 2010, t.6, no 1.
- Błądowski P., Bakalarczyk R., Jurek Ł., Kubicki P., Łuczak P., and Szweda-Lewandowska Z., *Raport - Deinstytucjonalizacja opieki długoterminowej w Polsce. Cele i wyzwania*, Warszawa 2021.
- Buchner A., Urbańska A., Wierzbicka M., Janus A., and Cetera N., *Kultura w pandemii. Doświadczenie polskich instytucji kultury*, Warszawa 2021.
- Bujak P., Petka-Zagajewska M., Czaplicki M., Kryńska U., and Rot M., *Kwartalnik*

- Ekonomiczny. Analizy makroekonomiczne*, Warszawa 2020.
- Chojna J., Gniadek J., Gnizadowski M., Rybacki J., Sawulski J., and Strzelecki J., *Przegląd Gospodarczy PIE*, „Przegląd Gospodarczy PIE. Grudzień 2020”, 2020.
- Czerw A., Klimowicz M., Rokicki B., Dzielnicka E., Kowalczyk P., Głomska Magdalena, Piekutowski J., et al., *Analiza społeczno-gospodarcza wraz z diagnozą obszarów interwencji EFS*, Warszawa 2020.
- Dolot A., *Wpływ pandemii COVID-19 na pracę zdalną – perspektywa pracownika*, „E-Mentor”, 2020, t.83, no 1, pp. 35–43.
- Fijor J.M., *Zawodność rynku jako fundament teorii dóbr publicznych*, „Optimum. Studia ekonomiczne”, 2017, t.1, no 55, pp. 41–53.
- Frańczuk M., and Gałązka K., *Sources of financing “green investments” micro, small and medium-sized enterprises in the lublskie province*, „Ekonomiczne Problemy Usług”, 2017, t.127, no 2, pp. 121–130.
- Gałązka K., *Inwestycje W Zakresie Odnawialnych Źródeł Energii W Świetle Wymagań Zrównoważonego Rozwoju Na Przykładzie Województwa Lubelskiego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej Zarządzanie”, 2016, t.21, no 1, pp. 50–63.
- Głodek P., Kiełek E., Klimczak T., Lisowska R., Marszałek J., Miller A., Pietras P., et al., *RAPORT KOŃCOWY Ocena ex ante instrumentów finansowych w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój*, Warszawa 2015.
- Godłów-Legiędź J., *Zawodność Rynku, Państwa I Ekonomii Z Perspektywy Kryzysu Finansowego*, „Ekonomia i Prawo”, 2010, t.6, no 1.
- Guzik H., and Strzelczyk W., *Zagospodarowanie turystyczne jako ekonomiczny czynnik kształtowania produktu turystycznego obszaru*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, 2014, t.12, no 12(936), pp. 17–33.
- Hegedüs J., *Financing Local Public Services*, 2005, pp. 48–70.
- Heitzman J., *Wpływ pandemii COVID-19 na zdrowie psychiczne*, „Psychiatria Polska”, 2020, t.54, no 2, pp. 187–198.
- Jaskulska S., and Jankowiak B., *Wyzwania dla edukacji w sytuacji pandemii COVID-19*, 2020.
- Juszczak A., *Trendy rozwojowe turystyki w Polsce przed i w trakcie pandemii COVID-19*, Kraków 2020, [https://www.silesia-sot.pl/wp-content/uploads/2021/01/Ekspertyza\\_Trendy-rozwojowe-turystyki-w-Polsce-przed-i-w-trakcie-pandemii-COVID-19.pdf](https://www.silesia-sot.pl/wp-content/uploads/2021/01/Ekspertyza_Trendy-rozwojowe-turystyki-w-Polsce-przed-i-w-trakcie-pandemii-COVID-19.pdf).
- Kaczor T., and Kowalczyk A., *Raport : Efekty programu gwarancji de minimis realizowanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego*, Warszawa 2014.
- Kattel R., Mazzucato M., Ryan-Collins J., and Sharpe S., *The economics of change: Policy and appraisal for missions, market shaping and public purpose Policy Report*, „Institute for Innovation and Public Purpose The”, 2018, no July, p. 31.
- Kicka M., *Badanie: pandemia jest zagrożeniem dla finansów gmin i regionów w całej Europie; samorządy obawiają się “efektu nożyc,”* 2020,

<https://samorząd.pap.pl/kategoria/aktualnosci/badanie-pandemia-jest-zagrozeniem-dla-finansow-gmin-i-regionow-w-calej>.

- Kostyk-Siekierska K., *Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację finansową i funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie”, 2021, t.51, no 3, pp. 29–45.
- Kozłowski W., *Systemowe wspieranie sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w ograniczaniu luki finansowej*, „Marketing i Zarządzanie”, 2016, t.2, pp. 313–323.
- — —, *Systemic Support of SMEs in Reducing the Financing Gap*, „Marketing i Zarządzanie”, 2016, t.43, pp. 313–323.
- Kudełko M., and Kaszyński P., *Wybrane implikacje zawodności rynku konkurencyjnego na przykładzie sektora energetycznego*, „Polityka energetyczna - energy policy journal”, 2014, t.17, no 3.
- Leszek P., *Koncepcja zawodności rynku: teoria a rzeczywistość*, „Equilibrium”, 2010, t.1, no 4, pp. 9–21.
- Ligus M., *Efektywność inwestycji w odnawialne źródła energii. Analiza kosztów i korzyści*, CeDeWu.pl, Warszawa 2020.
- Łoś A., and Puciato D., *Niedoskonały rynek świadczeń zdrowotnych*, „Handel Wewnętrzny”, 2011, t.1, pp. 17–24.
- Masiukiewicz P., *Analyses of financing gap in the SME sector*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa”, 2017, pp. 187–198.
- Megas B., *Świat po pandemii. Mapa drogowa odmrażania systemu ochrony zdrowia wraz z rekomendacjami co do spodziewanych zmian*, Warszawa 2020.
- 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).
- Najwyższa Izba Kontroli, *Zarządzanie długiem publicznym i płynnością jednostek sektora finansów publicznych*, Warszawa 2020.
- Panciuchin J., *2021 – kultura w czasach zarazy*, 2021, <https://uni.wroc.pl/2021-kultura-w-czasach-zarazy/>.
- Podsiadło P., *Zagadnienie pomocy publicznej udzielanej na ochronę środowiska – teoria zawodności rynku a polityka konkurencji Unii Europejskiej*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace”, 2015, t.4, no 3, pp. 157–172.
- Pokorski J., Szut J., Wyszynska T., Mogiła Z., and Zaleski J., *The Use of Econometric Modelling in Evaluating the Impact of Public Policies and Programmes*, PARP, Warsaw 2019.
- Prędkiewicz K., *Limity inwestycyjne funduszy venture Capitals i aniołów biznesu*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 2012, no 217, pp. 160–169.
- — —, *Granice luki kapitałowej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie Cracow”, 2013, t.01, pp. 129–143.

- Rogowski R., *Czy możliwa jest budowa teorii moralnej zawodności rynku?*, „Annales. Ethics in Economic Life”, 2019, t.22, no 2, pp. 25–39.
- Skręt-Bednarz A., *Kto zyska, a kto straci na nowej mapie pomocy regionalnej?*, 2021, Kto zyska, a kto straci na nowej mapie pomocy regionalnej?
- Sochańska-Kawiecka M., and Makowska-Belta E., *Rynek pracy w warunkach pandemii COVID-19*, Łódź 2020.
- Spadło K., *Podsumowanie badania ankietowego „Pilne wyzwania w sektorze mieszkaniowym w związku z COVID-19 - perspektywa samorządów”*, Warszawa 2020.
- Trela M., and Dubiel A., *Porównanie systemów wsparcia odnawialnych źródeł energii w Polsce: zielone certyfikaty vs system aukcyjny, na przykładzie instalacji PV*, „Polityka Energetyczna”, 2017, t.20, no 2, pp. 105–116.
- Wajda M., *Zawodność rynku jako uzasadnienie interwencji publicznej z uwzględnieniem stabilności systemu finansowego*, [in:] *Finansowanie inwestycji w obszarze energetyki*, ed by. A. Alińska, Warszawa 2020, pp. 1–12.
- Weber K.M., and Rohrer H., *Legitimizing research, technology and innovation policies for transformative change: Combining insights from innovation systems and multi-level perspective in a comprehensive “failures” framework*, „Research Policy”, 2012, t.41, no 6, pp. 1037–1047.
- Wieliczko B., *Czy warto stosować instrumenty finansowe w programach rozwoju obszarów wiejskich?*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie Problemy Rolnictwa Światowego”, 2016, t.16, no XXXI, pp. 245–254.
- Zabłocka-Abi Yaghi A., *Specyfika ekonomicznej oceny regionalnej pomocy państwa w Unii Europejskiej*, „Studia i Materiały Instytutu Transportu i Handlu Morskiego”, 2018, no 15.
- Zawalińska K., *Modelowanie rozwoju ekonomicznego na przykładzie polityki rozwoju obszarów wiejskich i regionalnego modelu równowagi ogólnej RegPOL*, „Roczniki Nauk Rolniczych”, 2010, t.97, no 2, pp. 62–75.
- Ponad 51 mln zł na walkę z koronawirusem dla szpitali z łódzkiego*, n.d., <https://rpo.lodzkie.pl/blog/item/4783-ponad-51-mln-zl-na-walke-z-koronawirusem-dla-szpitali-z-lodzkiego>.
- World Bank, n.d.
- Rośnie zainteresowanie fotowoltaiką ze strony przemysłu i inwestorów profesjonalnych*, n.d., <https://zenerisprojekty.pl/rosnie-zainteresowanie-fotowoltaika/>.
- The SME Financing Gap (Vol. I)*, OECD 2006, [https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/the-sme-financing-gap-vol-i\\_9789264029415-en](https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/the-sme-financing-gap-vol-i_9789264029415-en).
- Identyfikacja skali zapotrzebowania na instrumenty finansowania zwrotnego w sektorze MŚP*, 2011.
- Regionalna analiza potrzeb w obszarze ochrony zdrowia*, 2017.
- Analiza społeczno – ekonomiczna województwa łódzkiego*, Łódź 2018.



*Analiza społeczno – ekonomiczna województwa łódzkiego*, 2018.

*Elektromobilność*, 2018, <https://www.gov.pl/web/klimat/elektromobilnosc>.

*Stan środowiska w Polsce: raport 2018*, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Warszawa 2018.

*Fotowoltaika – jak bardzo się opłaca?*, 2019, <https://zenerisprojekty.pl/fotowoltaika-jak-bardzo-sie-oplaca/>.

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

*Zmiana rozporządzeń unijnych w odpowiedzi na pandemię COVID-19*, 2020, <https://rpo.lodzkie.pl/fundusze-a-koronawirus/item/4176-zmiana-rozporzadzen-unijnych-w-odpowiedzi-na-pandemie-covid-19>.

*Epidemia a działalność spółdzielni. Wzrost cen energii cieplnej*, „Tu Mieszkam”, 2020, t.84, no 2.

*Ocena zasobów pomocy społecznej województwa łódzkiego za rok 2019*, Łódź 2020.

5.7. Sektor Środowiska, [in:] *Raport z szacowania potrzeb finansowych i luki finansowej*, 2020, pp. 1–42.

*Analiza potrzeb finansowych oraz luki finansowej w obszarze instytucji otoczenia biznesu*, Warszawa 2020.

*Niezależność energetyczna dzięki fotowoltaice*, 2020, <https://zenerisprojekty.pl/niezaloznosc-energetyczna-dzieki-fotowoltaice/>.

*Turystyka w Polsce w obliczu pandemii COVID-19*, Warszawa 2020, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-polsce-w-obliczu-pandemii-covid-19,13,1.html>.

*Kredyt Trendy. Roczny Raport BIK za rok 2019*, Warszawa 2020.

*Kiedy koniec podwyżek stóp procentowych w Polsce? Eryk Łon z RPP zabrał głos*, 2021, <https://forsal.pl/gospodarka/stopy-procentowe/artykuly/8312920,kiedy-koniec-podwyzek-stop-procentowych-w-polsce.html>.

*Raport Polska i Europa 2021 – nowe rozdanie gospodarcze*, Warszawa 2021.

*Fundusze a koronawirus*, 2021, <https://rpo.lodzkie.pl/fundusze-a-koronawirus>.

*Projekty unijne w walce z COVID-19*, 2021, <https://zdrowie.lodzkie.pl/covid-19>.

*Więcej dotacji i wyposażenia – Łódzkie wspiera walkę z COVID-19*, 2021, <https://rpo.lodzkie.pl/blog/item/4192-wiecej-dotacji-i-wyposazenia-lodzkie-wspiera-walke-z-covid-19>.

*Przedsiębiorco! Nie jesteś sam!*, 2021, <https://rpo.lodzkie.pl/fundusze-a-koronawirus/item/4174-przedsiębiorco-nie-jestes-sam>.

*Strefa Wsparcia*, 2021, [www.wsparcie.sse.lodz.pl](http://www.wsparcie.sse.lodz.pl).

*KE opublikowała European Innovation Scoreboard 2021*, 2021, <https://www.kpk.gov.pl/ke->

opublikowala-european-innovation-scoreboard-2021.

*Z Komisją Europejską o zdrowiu, 2021,*

<https://rpo.lubelskie.pl/rpo/wiadomosci/aktualnosci/z-komisja-europejska-o-zdrowiu/>.

*Polityka Energetyczna Polski do 2040 r., Warszawa 2021.*

*fi-compass Knowledge hub. combination of financial instruments with grants. Notes of workshop, Brussels 2021.*

*Instrumenty finansowe-alternatywa dla dotacji, 2021, <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/poznaj-zasady-dzialania-programu/instrumenty-finansowe-alternatywa-dla-dotacji>.*

*Raport o sytuacji ekonomicznej banków. Banki 2020, Warszawa 2021, vol. 11.*

*Komentarz do rozporządzeń UE dla polityki spójności na lata 2021-2027, Warszawa, Bruksela 2021.*