

Załącznik do Uchwały Nr 8657/2023  
Zarządu Województwa Opolskiego  
z dnia 16 stycznia 2023 roku

# KIERUNKI WYKORZYSTANIA INSTRUMENTÓW ZWROTNYCH W WOJEWÓDZTWIE OPOLSKIM W LATACH 2021-2027

Materiał opracowany przez MWS Consulting  
Dr Marek Szczepański  
Grudzień 2022

## Wykaz skrótów i pojęć

<b>Analiza ex ante dla FEO</b> „Analiza ex ante instrumentów finansowych w ramach programu Fundusze Europejskie dla Opolskiego 2021-2027” (roboczy projekt dokumentu z maja 2022 r.)
<b>BGK</b> Bank Gospodarstwa Krajowego
<b>B+R</b> Badania i rozwój
<b>EBI</b> Europejski Bank Inwestycyjny
<b>Dotacja</b> Bezzwrotna forma wsparcia określona w art. 52 i nast. Rozporządzenia ogólnego 2021-2027. W słowniku pojęć (art. 2 tego rozporządzenia) nie jest podana definicja dotacji.
<b>Dotacja warunkowa</b> Kategoria dotacji, której zwrot jest uzależniony od określonych warunków; dotacja która podlega pełnemu lub częściowemu zwrotowi, zgodnie z dokumentem określającym warunki wsparcia (definicja oparta na treści art. 2 (43) i art. 57 Rozporządzenia ogólnego 2021-2027).
<b>Efekt dźwigni</b> Kwota finansowania podlegająca zwrotowi przekazywana ostatecznym odbiorcom, podzielona przez wartość wkładu ze środków publicznych (definicja oparta na zapisie art. 2 (23) Rozporządzenia ogólnego 2021-2027)
<b>EFI</b> Europejski Fundusz Inwestycyjny
<b>EFRR</b> Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
<b>EFS</b> Europejski Fundusz Społeczny
<b>FEO</b> Program <i>Fundusze Europejskie dla Opolskiego na lata 2021-2027</i>
<b>FENG</b> Program <i>Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021-2027</i>
<b>FERS</b> Program <i>Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027</i>
<b>FENiKS</b> Program <i>Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027</i>
<b>Fundusz powierniczy</b> Fundusz utworzony na odpowiedzialność instytucji zarządzającej w ramach co najmniej jednego programu, w celu wdrażania co najmniej jednego funduszu szczegółowego (definicja oparta na zapisie art. 2 (20) Rozporządzenia ogólnego 2021-2027)
<b>Fundusz szczegółowy</b> Fundusz, za pomocą którego instytucja zarządzająca lub fundusz powierniczy dostarczają produkty finansowe ostatecznym odbiorcom.
<b>FTiR</b> Fundusz Termomodernizacji i Remontów
<b>GOZ</b> Gospodarka obiegu zamkniętego
<b>Instrumenty finansowe, IF</b> Instrumenty określone w art. 2 Rozporządzenia finansowego nr 2018/1046: pożyczka/kredyt ( <i>loan</i> ), poręczenie/gwarancja ( <i>guarantee</i> ), inwestycja kapitałowa lub inwestycja quasi-kapitałowa ( <i>equity</i> ). W zależności od kontekstu, pojęcie <i>instrument finansowy</i> jest także używane w opracowaniu do określenia wsparcia udzielanego w ramach określonej struktury (i zgodnie z umową o finansowaniu zawartą pomiędzy instytucją zarządzającą a podmiotem wdrażającym instrument finansowy (w tym w szczególności podmiotem wdrażającym Fundusz Powierniczy), z wykorzystaniem której produkty finansowe są dostarczane ostatecznym odbiorcom, tj. zgodnie z definicją określoną w art. 2 (16) Rozporządzenia ogólnego 2021-2027.
<b>Instrumenty zwrotne</b> Instrumenty finansowe, instrumenty mieszane i dotacje warunkowe.
<b>Instrument mieszany</b> Forma finansowania określona w art. 58.5 Rozporządzenia ogólnego 2021-2027, łącząca w jednej operacji instrument finansowy (np. pożyczkę) i dotację (np. stanowiącą umorzenie części kapitału pożyczki)
<b>Instytucja Zarządzająca, IZ</b> Instytucja Zarządzająca programem operacyjnym
<b>IZ RPO WO</b> Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Opolskiego
<b>KE</b> Komisja Europejska
<b>KPO</b> Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności

<b>Menadżer</b> Menadżer Funduszu Powierniczego (programy 2007-2013 i 2021-2027) lub Menadżer Funduszu Funduszy (programy 2014-2020)
<b>MFiPR</b> Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
<b>MŚP</b> Małe i średnie przedsiębiorstwa
<b>NFOŚiGW</b> Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
<b>Opolski RFR</b> Podmiot, któremu Zarząd Województwa Opolskiego zleci re-użycie środków RPO WO 2007-2013 i RPO WO 2014-2020 (tj. ORFR lub inna spółka).
<b>ORFR</b> Opolski Regionalny Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.
<b>OCRG</b> Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki
<b>Ostateczni Odbiorcy</b> Podmioty (w tym np. MŚP) otrzymujące wsparcie w formie pożyczek, gwarancji/poręczeń lub instrumentów kapitałowych
<b>OZE</b> Odnawialne źródła energii
<b>PARP</b> Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
<b>Podmiot wdrażający instrument finansowy</b> Zgodnie z art. 59 Rozporządzenia ogólnego 2021-2027, Menadżer Funduszu Powierniczego lub podmiot wdrażający fundusz szczegółowy ( <i>specific fund</i> )
<b>PO IR</b> Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój 2014-2020</i>
<b>PO WER</b> Program Operacyjny <i>Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020</i>
<b>PO PC</b> Program Operacyjny <i>Polska Cyfrowa 2014-2020</i>
<b>Poradnik EBI</b> Opracowanie EBI <i>Combination of financial instruments and grants under shared management funds in the 2021-2027 programming period. Factsheet</i> (Łączenie instrumentów finansowych i dotacji w ramach zarządzania dzielonego w okresie programowania 2021-2027. Zestawienie)
<b>Pośrednik finansowy, PF</b> Podmiot oferujący bezpośrednie wsparcie ostatecznym odbiorcom, w tym w formie pożyczek lub instrumentu mieszanego. W przypadku instrumentów finansowych planowanych w FEO – Podmiot wdrażający fundusz szczegółowy ( <i>specific fund</i> )
<b>Produkty finansowe</b> Pożyczka, gwarancja/poręczenie, inwestycja kapitałowa lub instrument mieszany, oferowane ostatecznym odbiorcom w ramach instrumentu finansowego (definicja z art. 2 (17) Rozporządzenia ogólnego 2021-2027)
<b>Pzp</b> Ustawa Prawo zamówień publicznych
<b>Re-użycie środków</b> Ponowne wykorzystanie środków alokowanych do instrumentów finansowych, zgodnie z art. 29 ust. 1 Ustawy wdrożeniowej 2014. Decyzje o sposobie re-użycia środków z RPO podejmuje Zarządy województw jako tzw. Dysponenci.
<b>RFR</b> Regionalny fundusz rozwoju
<b>Rozporządzenie ogólne 2007-2013</b> Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1083/2006
<b>Rozporządzenie ogólne 2014-2020</b> Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1303/2013
<b>Rozporządzenie ogólne 2021-2027</b> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 2021/1060
<b>RPO WO 2007-2013</b> Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007-2013
<b>RPO WO 2014-2020</b> Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020
<b>RPO</b> Regionalny Program Operacyjny
<b>SM</b> Spółdzielnia mieszkaniowa
<b>WM</b> Wspólnota mieszkaniowa
<b>WFOŚiGW</b> Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

**Ustawa wdrożeniowa 2014** Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020

**Ustawa wdrożeniowa 2021-2027** Ustawa z 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027

**ZWO, Zarząd województwa** Zarząd Województwa Opolskiego

## 1. Wprowadzenie. Uwagi ogólne.

[1] Celem opracowania jest przedstawienie propozycji **obszarów i zasad wykorzystania w województwie opolskim instrumentów zwrotnych**<sup>1</sup>, w tym instrumentów finansowych (głównie pożyczek) i instrumentów mieszanych (w tym pożyczek z częściowym umorzeniem odsetek lub kapitału). Przedstawione propozycje dotyczą **ponownego wykorzystania (tzw. re-użycia) środków zaangażowanych w instrumenty finansowe** w dwóch programach: Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 (dalej: RPO WO 2007-2013) oraz Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO WO 2014-2020), jako komplementarnego wsparcia zwrotnego w planowanego w Programie *Fundusze Europejskie dla Opolskiego* na lata 2021-2027 (dalej: FEO 2021-2027).

[2] Przedstawione propozycje dotyczą okresu do 2030 roku. Zakres wykorzystania instrumentów zwrotnych w FEO 2021-2027 został już określony w programie, dlatego też w opracowaniu nacisk został położony na **obszary i formy wykorzystania instrumentów w ramach re-użycia środków z RPO WO 2007-2013 i 2014-2020**. Wnioski i propozycje zawarte w niniejszym opracowaniu powinny umożliwić Zarządowi Województwa Opolskiego (dalej: ZWO, Zarząd Województwa) podjęcie decyzji dotyczących m.in. **rozgraniczenia interwencji publicznej w ramach FEO 2021-2027 i re-użycia środków z instrumentów finansowych** edycji 2007-2013 i 2014-2020<sup>2</sup> oraz określenia optymalnego modelu wdrażania instrumentów zwrotnych.

[3] **Informacje i dane** wykorzystane w opracowaniu pochodzą z ogólnie dostępnych źródeł (w tym raportów Banku Gospodarstwa Krajowego, dalej: BGK) oraz z informacji przekazanych przez Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki (dalej: OCRG). W opracowaniu zostały wykorzystane m.in. informacje, opinie i wnioski zawarte w raporcie „Kierunki wykorzystania instrumentów zwrotnych w województwie opolskim w latach 2021-2027”, przygotowanym w grudniu 2020 r. przez ekspertów firmy MWS Consulting – Marka Szczepańskiego i Łukasza Walczyńkę.

[4] Propozycje wykorzystania instrumentów zwrotnych zostały przygotowane w oparciu o dotychczasowe **doświadczenia w wykorzystywaniu instrumentów finansowych** wspierających podmioty zlokalizowane na terenie województwa opolskiego (w tym w szczególności małe i średnie przedsiębiorstwa, dalej: MŚP) oraz z uwzględnieniem szerszego kontekstu wykorzystywania instrumentów zwrotnych w Polsce. Niniejsza wersja opracowania uwzględnia uwagi zgłoszone przez OCRG w trakcie spotkania w dniu 16 grudnia 2022 r.

[5] Opracowanie składa się z **sześciu części**. Po uwagach ogólnych, w drugiej części zostały przedstawione **główne aspekty formalne uruchamiania i wdrażania instrumentów finansowych** z wykorzystaniem funduszy EU oraz w ramach re-użycia. Szczególny nacisk został położony na zmiany w regulacjach dla okresu programowania 2021-2027 (w tym na zasady wykorzystywania instrumentów mieszanych) oraz na ograniczenia formalne dla wykorzystania przez Zarządy Województw środków w ramach re-użycia.

[6] W trzeciej części zostały omówione **główne wnioski** z wykorzystania instrumentów finansowych w programach edycji 2007-2013 i 2014-2020, oraz **założenia** dla wykorzystania instrumentów zwrotnych w ramach programów Umowy Partnerstwa 2021-2027 oraz Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (dalej: KPO). Zostały także przedstawione rozwiązania przyjęte przez poszczególne Zarządy Województw dla re-użycia środków RPO.

[7] W kolejnej części omówione zostały **doświadczenia z wykorzystania instrumentów finansowych w województwie opolskim** w RPO WO 2007-2013 i RPO WO 2014-2020.

W tej części został omówiony **planowany zakres wykorzystania instrumentów zwrotnych w FEO 2021-2027**, w tym planowane alokacje i produkty w poszczególnych obszarach. Ta część opracowania została oparta na zapisach:

- wersji FEO 2021-2027 zatwierdzonej decyzją Komisji Europejskiej z dnia 29 listopada 2022 r.;

<sup>1</sup> Dla celu niniejszego opracowania **instrumenty zwrotne** są rozumiane jako instrumenty finansowe i instrumenty mieszane, w tym np.: pożyczki współfinansowane ze środków publicznych (w tym ze środków EU i w ramach re-użycia środków alokowanych w instrumenty finansowe); poręczenia udzielane przez regionalne i lokalne fundusze poręczeniowe; kredyty/pożyczki objęte gwarancjami finansowanymi ze środków publicznych (w tym w ramach programów ramowych EU), dotacje warunkowe (*grants under conditions*) planowane w FEO 2021-2027 oraz inne instrumenty finansowane ze środków publicznych, w ramach których występuje element zwrotny (np. premie do kredytów udzielanych przez banki).

<sup>2</sup> W okresie programowania 2007-2013 wykorzystywane było pojęcie „instrumenty inżynierii finansowej”. Dla uproszczenia, w opracowaniu jest wykorzystywane obecne pojęcie – „instrumenty finansowe”.

- dokumentu „Analiza ex ante instrumentów finansowych w ramach programu Fundusze Europejskie dla Opolskiego 2021-2027” (dalej: Analiza *ex ante* dla FEO; raport ten jest w trakcie przygotowywania przez Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego); oraz
- raportu pn. „Zastosowanie instrumentów finansowych w województwie opolskim w ramach funduszy unijnych do 2027 roku”, wykonanego na zamówienie Urzędu Marszałkowego Województwa Opolskiego przez Innoreg sp. z o.o. oraz Centrum Komercjalizacji Badań Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie Sp. z o.o.

Został także przedstawiony potencjał instytucjonalny dla wykorzystania instrumentów zwrotnych w województwie opolskim.

[8] W piątej części opracowania zostały przedstawione **uwarunkowania wykorzystania instrumentów zwrotnych w okresie 2023-2030**. Tą część rozpoczyna krótkie przypomnienie ograniczeń programowych i formalnych dla wykorzystania instrumentów zwrotnych.

Przedstawione są także **główne wyzwania** związane z wykorzystaniem instrumentów zwrotnych na terenie regionu, potencjalna konkurencja ze strony obecnych i planowanych instrumentów finansowych uruchamianych na poziomie EU, krajowym i regionalnym.

[9] Opracowanie zamyka podsumowanie i **propozycje dotyczące ponownego wykorzystania funduszy EU w ramach re-użycia środków z RPO WO 2007-2013 i 2014-2020**, w tym propozycje obszarów wykorzystania instrumentów pożyczkowych i główne założenia produktów finansowych dla podmiotu, któremu Zarząd Województwa Opolskiego zleci re-użycie środków RPO WO (dalej: *Opolski RFR*). Należy podkreślić, że za re-użycie środków może odpowiadać spółka samorządu województwa - Opolski Regionalny Fundusz Rozwoju Sp. z o.o. (dalej: *ORFR*) lub – opcjonalnie - nowy podmiot utworzony przez samorząd województwa. Należy zaznaczyć, że szczegółowe parametry produktów powinny być określone w Strategii Inwestycyjnej *Opolskiego RFR* przyjętej przez Zarząd Województwa.

[10] Opinie, tezy i propozycje zawarte w materiale zostały przygotowane przez Autora i nie powinny być utożsamiane z opiniami OCRG i władz województwa opolskiego.

## 2. Ramy formalne wykorzystania instrumentów zwrotnych.

[11] Programowanie i wdrażanie instrumentów inżynierii finansowej (instrumentów finansowych) w okresie programowania 2007-2013 regulowały m.in. Rozporządzenie ogólne Nr 1083/2006 (art. 44), Rozporządzenie implementacyjne Nr 1828/2006 (art. 43 - 46) oraz nota wyjaśniająca (COCOF 10-0014/04). Zgodnie z tymi regulacjami wykorzystanie instrumentów finansowych zostało ograniczone do **kilku obszarów**: wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw, poprawy efektywności energetycznej, rewitalizacji obszarów miejskich oraz instrumentów rynku pracy.

W okresie 2007-2013 instrumenty finansowe mogły być wdrażane w dwóch modelach:

- modelu bezpośrednim (jednostopniowym), tj. bez funduszu powierniczego (ang. *holding fund*), w którym pośredników finansowych (tj. instytucje udzielające wsparcia ostatecznym odbiorcom) wybierała instytucja zarządzająca programem operacyjnym (dalej: instytucja zarządzająca, IZ) lub
- modelu dwustopniowym, w którym instytucja zarządzająca powierzała instytucji finansowej rolę menedżera funduszu powierniczego (dalej: Menedżer), który wybierał pośredników finansowych (dalej: PF, pośrednicy).

Instytucja Zarządzająca RPO WO 2007-2013 zdecydowała o wyborze modelu bezpośredniego.

[12] Komisja Europejska (dalej: KE) i Parlament UE przyjęły dla **okresu 2014-2020** obszerny pakiet regulacji dla instrumentów finansowych, zawartych m.in. w Rozporządzeniu ogólnym Nr 1303/2013 (art. 37 – 46), Rozporządzeniu Nr 1268/2012 i Rozporządzeniu Nr 480/2012. Regulacje te wprowadziły szereg zmian w systemie programowania i wdrażania instrumentów finansowych w stosunku do poprzedniego okresu programowania. Zmiany dotyczyły m.in.:

- możliwości wykorzystania instrumentów we wszystkich 11 celach tematycznych Polityki Spójności EU;
- rozszerzenia możliwych opcji wdrożeniowych (m.in. pojawiła się możliwość samodzielnego udzielania pożyczek i gwarancji przez instytucje zarządzające);
- przyjęcia nowych zasad i limitów wynagradzania pośredników;
- wprowadzenia obowiązku przeprowadzania dodatkowej oceny ryzyka w przypadku instrumentów poręczeniowych/gwarancyjnych;
- konieczności przekazywania wkładu z programu do instrumentu w transzach.

Zachowane zostały jednocześnie zasady dotyczące m.in. uprzywilejowanej pozycji Europejskiego Banku Inwestycyjnego (dalej: EBI) i Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego (dalej: EFI), którym może być powierzone wdrażanie instrumentu bez przeprowadzania procedury konkurencyjnej oraz możliwości wdrażania instrumentów w modelu dwustopniowym (z funduszem funduszy) lub jednostopniowym.

[13] Zgodnie z art. 38 ust. 4 Rozporządzenia ogólnego 2014-2020, instytucja zarządzająca może powierzyć wdrażanie instrumentów finansowych: bezpośrednio EBI/EFI; międzynarodowym instytucjom finansowym, których udziałowcem jest państwo członkowskie, lub instytucji finansowej ustanowionej

w państwie członkowskim mającej na celu osiągnięcie interesu publicznego będącej pod kontrolą organu publicznego; lub podmiotowi prawa publicznego lub prywatnego.

Instytucje zarządzające mogą stosować dwa **schematy wdrażania**:

- wdrażanie instrumentów w modelu dwustopniowym (z funduszem funduszy, and. *Fund of funds*), który wybiera pośredników finansowych odpowiedzialnych za udzielanie wsparcia dla Ostatecznych Odbiorców lub
- bezpośredni wybór pośredników finansowych.

Zgodnie z Rozporządzeniem ogólnym 2014-2020, instytucja zarządzająca może również bezpośrednio udzielać pożyczek lub gwarancji ostatecznym odbiorcom.

Instytucja Zarządzająca RPO WO 2014-2020 zdecydowała o wyborze modelu dwustopniowego – rolę Menedżera pełni BGK.

[14] Regulacje na poziomie UE (Rozporządzenia Nr 1303/2013 i Nr 480/2014 oraz Wytyczne Komisji dla państw członkowskich w sprawie wyboru podmiotów wdrażających instrumenty finansowe z lipca 2016 r.) wprowadziły nowe, restrykcyjne **zasady dokonywania wyboru podmiotów wdrażających instrumenty** (Menadżera i pośredników finansowych). Przyjęte rozwiązania wymuszały w praktyce stosowanie krajowych przepisów z zakresu zamówień publicznych dla wyboru pośredników finansowych. Wyjątkiem jest EBI, który do wyboru pośredników stosuje własne procedury konkurencyjne.

[15] W przypadku instrumentów finansowych, **ustawa o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020** z dnia 11 lipca 2014 r. (dalej: Ustawa wdrożeniowa 2014), w całości implementuje do polskiego porządku prawnego odpowiednie przepisy Rozporządzenia ogólnego 2014-2020. Zgodnie z tą ustawą, rolę podmiotu wdrażającego instrument finansowy lub funduszu funduszy pełnić może BGK, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW) lub Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej: PARP). W nowelizacji ustawy z 2020 r, dodano zapisy o wiodącej roli BGK w zakresie wdrażania instrumentów finansowych na cele przyczyniające się do niwelowania negatywnych skutków pandemii COVID-19.

[16] Zgodnie z art. 45 Rozporządzenia ogólnego 2014-2020, Państwa członkowskie podejmują niezbędne działania w celu zapewnienia, aby **środki finansowe zwrócone do instrumentów finansowych** w okresie co najmniej **ośmiu lat** po zakończeniu okresu kwalifikowalności, były wykorzystywane zgodnie z celami programu lub programów, albo w ramach tego samego lub innych instrumentów finansowych lub w ramach innych form wsparcia.

[17] **Ponowne wykorzystanie środków perspektywy 2007-2013** reguluje ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (dalej: Ustawa wdrożeniowa 2014). Ustawa określa ponowne wykorzystanie środków w okresie kwalifikowalności i po zakończeniu tego okresu.<sup>3</sup>

Ustawa precyzuje, że ponowne wykorzystanie wkładów finansowych wniesionych do instrumentów finansowych po okresie kwalifikowalności ma być realizowane w formie **wsparcia finansowego niestanowiącego dotacji**, podlegającego całkowitemu albo częściowemu zwrotowi, przyznawanego w szczególności w formie pożyczek, gwarancji lub poręczeń, na realizację celów wynikających z programów rozwoju, o których mowa w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

[18] Głównymi aktami prawnymi opisującymi zasady tworzenia i wdrażania instrumentów finansowych w ramach **perspektywy 2021-2027** są Rozporządzenie Nr 2021/1060 oraz Rozporządzenie Nr 2018/1046 (Rozporządzenie finansowe). W odróżnieniu od poprzedniej perspektywy finansowej EU, Rozporządzenie ogólne 2021-2027 nie przewiduje wydawania przez KE rozporządzeń delegowanych, ani rozporządzeń wykonawczych. Jest jednak prawdopodobne, że Komisja lub EBI wesprą państwa członkowskie odpowiednimi wytycznymi lub podręcznikami. Pierwszy taki dokument, dotyczący łączenia instrumentów finansowych i dotacji, EBI przedstawił w maju 2021 roku.<sup>4</sup>

[19] Rozporządzenie ogólne 2021-2027 wprowadza kilka istotnych **zmian w zasadach planowania i wdrażania instrumentów zwrotnych**. Między innymi ograniczony został minimalny zakres oceny *ex ante* (niezbędnej dla uruchomienia instrumentów finansowych).

---

<sup>3</sup> Ustawa w art. 29 ust. 1 precyzuje, że ponowne wykorzystanie wkładów finansowych wniesionych do instrumentów finansowych ma być realizowane: „1) w okresie kwalifikowalności – na realizację celów określonych zgodnie z art. 44 ust. 1 rozporządzenia ogólnego oraz zgodnie z warunkami określonymi w tym przepisie; 2) w okresie co najmniej 8 lat po okresie kwalifikowalności – na realizację celów określonych zgodnie z art. 45 rozporządzenia ogólnego.”

Zgodnie z art. 98 tej ustawy: „Środki finansowe pochodzące z wkładów wniesionych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych do instrumentów inżynierii finansowej, wdrażanych na podstawie art. 44 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 [...] po wykonaniu zobowiązań wynikających z zawartych umów o dofinansowanie w zakresie ich wykorzystania zgodnie z art. 78 ust. 7 tego rozporządzenia, niez zaangażowane w ramach umów z odbiorcami wsparcia udzielanego przez instrumenty inżynierii finansowej oraz środki zwracane przez tych odbiorców do instrumentów inżynierii finansowej są ponownie wykorzystywane na realizację celów określonych w art. 78 ust. 7 tego rozporządzenia.”

<sup>4</sup> *Combination of financial instruments and grants under shared management funds in the 2021-2027 programming period. Factsheet* (Łączenie instrumentów finansowych i dotacji w ramach zarządzania dzielonego w okresie programowania 2021-2027. Zestawienie).



**Minimalny zakres oceny ex ante** został ograniczony do następujących elementów:

- (i) Proponowana kwota wkładu z programu do instrumentu finansowego i oczekiwany efekt dźwigni wraz z uzasadnieniem.
- (ii) Proponowane produkty finansowe, w tym ewentualna potrzeba zróżnicowanego traktowania inwestorów.
- (iii) Proponowana docelowa grupa ostatecznych odbiorców.
- (iv) Oczekiwany wkład instrumentu finansowego w osiąganie celów szczegółowych programu.

Uelastycznione zostały także zasady łączenia instrumentów finansowych i dotacji, w tym m.in. możliwość łączenia dotacji i pożyczki w jednej operacji, tj. w praktyce oferowanie Ostatecznemu Odbiorcy pożyczki i dotacji – pokrywającej do 50% kosztów projektu (więcej na ten temat poniżej).

[20] Instytucja zarządzająca, na podstawie analizy *ex ante* i biorąc pod uwagę sytuację rynkową w kraju/regionie, może wybrać jedną z **opcji realizacji instrumentów finansowych**:

- tworzenie instrumentów finansowych w modelu z funduszem powierniczym, lub
- wybierać pośredników finansowych bezpośrednio, lub
- wdrażać instrument finansowy bezpośrednio (jedynie jednak w postaci pożyczek lub gwarancji).

Jeżeli IZ zdecyduje się na skorzystanie z opcji z funduszem powierniczym, wówczas umowa o finansowanie zostaje podpisana z odpowiednią instytucją (EBI, bank publiczny, instytucja publiczna lub inny podmiot wybrany przez w trybie otwartym), która pełni rolę Menedżera Funduszu Powierniczego.

#### Łączenie instrumentów finansowych i dotacji

[21] Rozporządzenie ogólne **2014-2020** przewiduje możliwość łączenia instrumentów finansowych i dotacji w dwóch modelach:<sup>5</sup>

- Łączenie w dwóch odrębnych operacjach. W takim modelu inwestycja jest np. finansowana dotacją, udzieloną przez Instytucję Zarządzającą/Pośredniczącą oraz pożyczką, udzieloną przez pośrednika finansowego.
- Łączenie w jednym projekcie (w org. *operation*). Ten model jest możliwy z zastrzeżeniem, że połączenie instrumentu finansowego z dotacją może być dokonane na poziomie instrumentu finansowego, gdzie dotacja pokrywa koszt całości lub części oprocentowania, opłaty gwarancyjnej lub pomocy technicznej. Dotacja taka nie może zostać wypłacona Ostatecznemu Odbiorcy.

---

<sup>5</sup> W kontekście łączenia instrumentów finansowych i dotacji warto odnotować materiał Departamentu Koordynacji Wdrażania Funduszy UE MFIPR „Łączenie wsparcia z instrumentów finansowych i dotacji w jednym projekcie w ramach programów Polityki Spójności 2021-2027” (materiał przedstawiony na spotkaniu BGK z instytucjami zarządzającymi regionalnymi programami operacyjnymi w dniu 29 czerwca 2022 r.). Materiał ten przedstawia m.in. **opinie i propozycje MFIPR** dotyczące: (i) pomocy publicznej w projektach łączących wsparcie w formie instrumentu finansowego i dotacji (w tym zasady obliczania wartości pomocy publicznej w odniesieniu do wsparcia przekazywanego na rzecz ostatecznego odbiorcy łączącego wsparcie w formie pożyczki ze wsparciem w formie dotacji; obliczanie ostatecznej wartości pomocy publicznej w przypadku zmiany wartości wsparcia otrzymanego w poszczególnych formach; oraz obowiązki sprawozdawcze dotyczące pomocy publicznej w instrumentach mieszanych) ((ii) przepływy finansowe w projektach łączących wsparcie w formie instrumentu finansowego i w formie dotacji (w tym ujmowanie instrumentów mieszanych w systemie SL2021-2027) oraz (iii) VAT w projektach łączących wsparcie w formie pożyczki i dotacji.

W materiale MFIPR pojawia się również poniższe stwierdzenie: „W materiale pojawia się pojęcie **umorzenia**, jednak należy podkreślić, że instytucja umorzenia jako taka nie jest znana rozporządzeniu ogólnemu i nie pojawia się w żadnym przepisie ww. aktu prawnego. Pojęcie to zostało wykorzystane, ponieważ **w wymiarze faktycznym, z punktu widzenia ostatecznego odbiorcy, w efekcie połączenia z dotacją część wsparcia o charakterze zwrotnym podlega umorzeniu, mimo że z punktu widzenia regulacji funduszowych formalnie następuje przekształcenie tej części wsparcia w dotację.**” (podkreślenia MS).

[22] **Skomplikowane zasady łączenia IF i dotacji w jednym projekcie**, w powiązaniu z wątpliwościami interpretacyjnymi (m.in. w zakresie wydatków kwalifikowalnych, nakładania się finansowania, raportowania itp.) sprawiły, że w krajowych i regionalnych programach operacyjnych edycji 2014-2020 takie instrumenty „mieszane” były rzadko stosowane (przykładami mogą być dopłaty do odsetek w gwarancji Biznesmax, czy dopłaty do oprocentowania pożyczek dla MŚP uruchomione w kilku RPO).

[23] **Rozporządzenie ogólne na lata 2021-2027** utrzymało możliwość łączenia instrumentów finansowych z dotacjami w dwóch operacjach (art. 58(4)). Rozporządzenie to jednocześnie wprowadziło nowe możliwości łączenia instrumentu finansowego (dalej: IF) i dotacji w jednym projekcie, w tym dokonywanie w ramach instrumentów mieszanych płatności na rzecz ostatecznego odbiorcy (art. 58(4-7)).<sup>6</sup>

Co warto podkreślić, ustawa z dnia z 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2021-2027 (dalej: Ustawa wdrożeniowa 2021-2027) nie reguluje zasad łączenia instrumentu finansowego i dotacji. Ustawa (podobnie Ustawa wdrożeniowa 2014), w zakresie instrumentów finansowych odwołuje się do odpowiednich artykułów Rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027.

[24] W ramach programu Fi-compass (wspólnej inicjatywy Komisji Europejskiej i EBI), w maju 2021 r. został opublikowany materiał *Combination of financial instruments and grants under shared management funds in the 2021-2027 programming period. Factsheet (Łączenie instrumentów finansowych i dotacji* w ramach zarządzania dzielonego w okresie programowania 2021-2027. Zestawienie). Materiał ten został opracowany w dialogu pomiędzy przedstawicielami państw członkowskich, Komisji Europejskiej (DG Regio) i EBI.

[25] Jak stwierdza się we wprowadzeniu do tego opracowania, Poradnik EBI nie ma charakteru prawnie wiążącego. Ze względu na wspomnianą wcześniej metodę przygotowania Poradnika (w tym zaangażowanie DG Regio i EBI) oraz brak szczegółowych rozwiązań prawnych (zarówno na szczeblu EU, jak i krajowym), zasadne wydaje się jednak uwzględnienie obserwacji i rekomendacji z Poradnika EBI w pracach koncepcyjnych nad instrumentami zwrotnymi w ramach FEO. Poradnik EBI jest opracowaniem o charakterze informacyjno-poradnikowym, a nie dokumentem formalnym, nakładającym na Instytucje Zarządzające określone obowiązki, czy rozwiązania. Poradnik EBI nie został oficjalnie przetłumaczony na język polski, dlatego też dla uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych niektóre pojęcia są podane także w języku angielskim.

[26] Na podstawie art. 58 (4-7) Rozporządzenia ogólnego na lata 2021-2027; Poradnika EBI oraz wspomnianego wcześniej opracowania Departamentu Koordynacji Wdrażania Funduszy UE MFIPR z 29 czerwca br., można określić poniższe **warunki i zasady łączenia instrumentów finansowych i dotacji w jednym projekcie** (w wersji ang. *operation*):

- Wsparcie w formie dotacji musi być bezpośrednio związane ze wsparciem z instrumentu finansowego i niezbędne dla danego IF. Oznacza to, że dotacja powinna być elementem jednego produktu finansowego, być kierowana do tych samych grup ostatecznych odbiorców i zwiększać efekt IF. Zasadność wykorzystania dotacji powinna być zidentyfikowana w ramach oceny *ex ante* dla IF na poziomie programu.
- IZ powinna wykazać, iż dotacja jest niezbędna dla IF. Na przykład dla: pokrycia tej części kosztu inwestycji, która nie jest opłacalna finansowo (*non-financially viable part of the investment*); mitygować ryzyko projektu; przyciągać dodatkowe finansowanie prywatne; adresować w większym stopniu niedoskonałości rynku, czy też zwiększać spójność i efektywność systemu wsparcia poprzez zastosowanie zintegrowanego podejścia (*one stop-shop-approach*). Wsparcia w obydwu formach (instrument finansowy i dotacja) udzielać powinien podmiot wdrażający instrument finansowy (tj. podmiot ten powinien zarówno zarządzać instrumentem finansowym, jak i przyznawać dotację). Teoretycznie, w ramach instrumentu finansowego łączącego w sobie element wsparcia zwrotnego i wsparcia dotacyjnego, podmiot wdrażający fundusz szczegółowy może np. zarządzać częścią związaną z produktem finansowym, podczas gdy Menadżer funduszu powierniczego będzie odpowiedzialny za zarządzanie częścią dotacyjną. Tego

<sup>6</sup> W FEO 2021-2027 dla instrumentów mieszanych jest wykorzystywane pojęcie „IF połączone z dotacjami w ramach jednej operacji”.

rodzaju elastyczność w organizacji wdrażania nie jest jednak zalecana przez MFiPR z uwagi na liczne praktyczne komplikacje. Dodatkowo nie jest możliwe łączenie wsparcia w formie instrumentu finansowego i wsparcia w formie dotacji w przypadku, gdy właściwa instytucja (zarządzająca, pośrednicząca lub wdrażająca) samodzielnie wdraża instrument finansowy.

- Organizując nabór wniosków o dofinansowanie projektu (sposób niekonkurencyjny zgodnie z art. 44 ust. 2 pkt 3 Ustawy wdrożeniowej 2021-2027), właściwa instytucja musi uwzględnić fakt, że w ramach realizowanego projektu będą łączone dwie formy wsparcia. W sytuacji, w której część dotacyjna projektu przyjmie formę dotacji na spłatę kapitału (a nie umorzenia kapitału), kryteria wyboru projektu powinny uwzględnić również fakt udzielania wsparcia w tej formie (m.in. w zakresie zdolności organizacyjnej podmiotu wdrażającego instrument finansowy do obsługi finansowania w formie dotacji).
- Właściwe instytucje podpisują jedną umowę o finansowaniu projektu z podmiotem wdrażającym instrument finansowy (wnioskodawcą), obejmującą zarówno wkłady do instrumentu finansowego *sensu stricto*, jak i elementy dotacji, które będą przekazywane ostatecznemu odbiorcy. Treść umowy o finansowaniu projektu musi być zgodna z Załącznikiem X do Rozporządzenia ogólnego 2021-2027.
- Szczegółowe zasady powinny być określone w strategii inwestycyjnej dla instrumentu mieszanego (*investment strategy of the combined financial instrument*).
- W przypadku łączenia IF i dotacji stosowane powinny być regulacje dla instrumentów finansowych.
- Wartość dotacji nie może przekraczać wartości inwestycji wspieranej przez produkt finansowy. Weryfikacja tego warunku powinna być dokonywana na poziomie każdego instrumentu finansowego. Jak stwierdza się w Poradniku EBI, wartość wsparcia w formie instrumentu finansowego powinna być co najmniej równa wartości wsparcia z dotacji. Oznacza to w praktyce, że na poziomie instrumentu finansowego (wg ustawy wdrożeniowej 2021-2027: projektu) wartość dotacji nie może przekraczać 50% łącznej wartości alokacji.<sup>7</sup>
- W przypadku instrumentów gwarancyjnych lub poręczeniowych dla oszacowania wartości wsparcia bierze się pod uwagę łączną wartość finansowania, a nie wartość produktu finansowego (gwarancji lub poręczenia). Co należy podkreślić, spełnienie tego warunku powinno być weryfikowane na poziomie całego instrumentu finansowego (na poziomie projektu), nie zaś na poziomie pojedynczych inwestycji ostatecznych odbiorców.
- W przypadku łączonego wsparcia, dla każdego źródła wsparcia prowadzi się oddzielną ewidencję. Płatności, sprawozdawczość i audyt będą podlegać zasadom obowiązującym dla instrumentów finansowych, chociaż zachowana będzie oddzielna ewidencja dotycząca wsparcia udzielanego w każdej z form – dla każdej formy wsparcia należy prowadzić oddzielną ewidencję, na co jasno wskazuje przepis art. 58 ust. 6 Rozporządzenia ogólnego. Podmiot wdrażający projekt IF łączący wsparcie zwrotne z dotacją prowadzi odrębną rachunkowość i sprawozdawczość dla dwóch elementów wsparcia, co może stanowić główne utrudnienie dla podmiotów wdrażających fundusze szczegółowe i przyczynić się do mniejszej popularności takiej formy wsparcia oraz potencjalnie zwiększonych kosztów zarządzania.
- Zachowane powinny być odpowiednie zasady udzielania pomocy publicznej.

---

<sup>7</sup> „Wsparcie w formie dotacji musi pozostawać w bezpośrednim związku z instrumentem finansowym, co jest niezbędne dla jego wdrożenia. Co również ważne, wielkość tego wsparcia nie może przekroczyć wartości inwestycji wspieranych w formie instrumentu finansowego. Oznacza to, że **w ramach danego projektu, część ostatecznych odbiorców może uzyskać wsparcie wyłącznie, albo prawie wyłącznie w formie dotacji, a inna część wyłącznie bądź prawie wyłącznie w formie instrumentu finansowego**. Wymagane jest, by na poziomie całego projektu wartość wsparcia udzielonego w formie instrumentu finansowego była co najmniej równa wartości wsparcia udzielonego w innej formie (dotacji)” (podkreślenie MS); *Komentarz do rozporządzeń UE dla polityki spójności 2021-2027*, s. 169 (Komentarz został opracowany przez zespół pracowników MFiPR oraz Stałego Przedstawicielstwa RP w Brukseli). <https://www.evt.gov.pl/strony/o-programach/dokumenty/komentarz-do-rozporzadzen-ue-dla-polityki-spojnosci-na-lata-2021-2027/>

[27] W Analizie *ex ante* dla FEO 2021-2027 (projekt w trakcie opracowywania) rekomendowany jest jeden model łączenia w jednym projekcie instrumentu finansowego i dotacji: Pożyczka z częściowym umorzeniem kapitału (wykorzystujący rozwiązania opisane w modelach *Combination of financial instruments and capital grants* i *Combination of financial instruments and performance-based grants*).

#### Ponowne wykorzystanie środków (re-użycie).

[28] Zgodnie z Ustawą wdrożeniową 2014, w celu ponownego wykorzystania środków instytucje zarządzające otwierają właściwy rachunek bankowy w BGK. **Dysponentami środków**<sup>8</sup> pochodzących z instrumentów finansowych wdrażanych w RPO są Zarządy województw. Koordynatorem wykorzystania środków z instrumentów finansowych perspektywy 2007-2013 oraz 2014-2020 jest minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, który podejmuje inicjatywy w zakresie efektywnego gospodarowania tymi środkami, monitorowania ich wykorzystania oraz oceny stopnia ich wykorzystania w skali kraju (art. 3b ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju).

[29] **Ponowne wykorzystanie środków** zwróconych z instrumentów finansowych podlega pewnym **ograniczeniom formalno-prawnym**, dotyczącym m.in.:

- Statusu środków – są to środki publiczne, o których mowa w art. 5 ust. 1 lit. 2a ustawy o finansach publicznych.
- Celu wykorzystania – musi być zachowany dotychczasowy cel interwencji publicznej, tj. np. wsparcie przedsiębiorstw z sektora MŚP.
- Formy wykorzystania – zgodnie z Ustawą wdrożeniową 2014, w formie wsparcia finansowego niestanowiącego dotacji, podlegającego całkowitemu albo częściowemu zwrotowi.
- Czasu wykorzystywania - co do zasady wkłady z programu wniesione do instrumentów finansowych mają być wykorzystywane na cele określone w programie w okresie co najmniej 8 lat po okresie kwalifikowalności. Przepisy unijne i krajowe nie wyznaczają maksymalnego czasu trwania zobowiązania do ponownego wykorzystania odzyskanych środków, na przykład po zakończeniu okresu programowania (zob. pkt. 9.2.3 Noty wyjaśniającej COCOF mającej zastosowanie do środków instrumentów finansowych perspektywy 2007-2013). Niemniej KE zaleca aby środki odzyskane wykorzystano do czasu wyczerpania funduszy na ten sam typ działań oraz w taki sam sposób.<sup>9</sup>

[30] Znowelizowana w 2017 r. ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa umożliwiła województwom tworzenie regionalnych funduszy rozwoju (dalej: RFR) w celu realizacji działań z zakresu polityki rozwoju województwa. Tym samym samorzady województw uzyskały kompetencję do powoływania wyspecjalizowanych podmiotów działających w sferze użyteczności publicznej, którym mogą powierzyć środki zwrócone z instrumentów finansowych, w celu ich re-użycia.

---

<sup>8</sup> Status zarządu województwa jako dysponenta środków (należy podkreślić, że brak jest definicji legalnej 'dysponenta' w przepisach krajowych), a nie właściciela środków determinuje ograniczenia w zakresie sposobów ponownego wykorzystania środków w ramach re-użycia - możliwości dokapitalizowania podmiotów, w których samorząd województwa posiada udziały lub akcje (np. funduszy pożyczkowych, poręczeniowych czy regionalnych funduszy rozwoju).

<sup>9</sup> Wobec tego należy zakładać, że intencją Komisji Europejskiej jest to, aby środki były wykorzystywane tak długo jak będą dostępne, a ich wartość i skala potencjalnego oddziaływania przynosiła oczekiwane rezultaty, biorąc m.in. pod uwagę potencjalne zmniejszenia kapitału na skutek szkodowości, tj. materializacji ryzyka z tytułu udzielonego wsparcia oraz kosztów obsługi systemu.

### 3. Wykorzystanie instrumentów zwrotnych po 2007 roku.

#### Programy perspektywy 2007-2013.

[31] W okresie programowania 2007-2013 instrumenty finansowe zostały uruchomione we wszystkich regionalnych programach operacyjnych (RPO) oraz w krajowych programach operacyjnych: *Inteligentna Gospodarka* (dalej: PO IG), *Rozwój Polski Wschodniej* (dalej: PO RPW) i *Kapitał Ludzki* (dalej: PO KL). Łącznie we wszystkich programach na wdrażanie instrumentów finansowych została przeznaczona kwota **około 4,79 mld zł** (5,59% całkowitej kwoty środków), w tym w RPO na wdrażanie instrumentów finansowych została przeznaczona kwota około 3,67 mld zł (21,2% całkowitej alokacji na RPO).

We wszystkich **programach regionalnych** zostały uruchomione **instrumenty wsparcia MŚP** (pożyczki i poręczenia). W przypadku wsparcia MŚP władze większości województw zdecydowały się na skorzystanie z modelu bezpośredniego (jednostopniowego). Instytucje zarządzające lub pośredniczące RPO wybrały w trybie konkursowym, z wyłączeniem ustawy Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp), łącznie 94 pośredników finansowych. W siedmiu RPO został wykorzystany model dwustopniowy (z Menadżerem Funduszu Powierniczego), działający pod nazwą JEREMIE. W wyniku przeprowadzenia przez instytucje zarządzające postępowań konkurencyjnych (poza ustawą Pzp), do pełnienia roli Menadżera został wybrany BGK oraz Kujawsko-Pomorski Fundusz Rozwoju sp. z o.o.

[32] W ramach pięciu RPO zostały uruchomione w modelu dwustopniowym (pod nazwą JESSICA) instrumenty finansowe (pożyczki) przeznaczone na **rewitalizację obszarów miejskich**. Rolę Menadżera pełnił EBI. Dla wyboru pośredników (tzw. Funduszy Rozwoju Obszarów Miejskich – *Urban Development Fund*) EBI stosował własne procedury konkurencyjne.<sup>10</sup>

[33] W przypadku trzech **krajowych programów operacyjnych** uruchomiono następujące instrumenty:

- W ramach PO RPW na podstawie umowy zawartej pomiędzy Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej: PARP) i BGK zostały uruchomione w modelu dwustopniowym instrumenty finansowe dla MŚP (początkowo poręczenia, a następnie pożyczki).
- W ramach Działania 6.2 PO KL *Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia* został uruchomiony instrument finansowy – preferencyjne mikropożyczki dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą. Pożyczki były udzielane przez pośredników wybranych w procedurze konkurencyjnej (poza ustawą Pzp) przez instytucje pośredniczące (głównie Wojewódzkie Urzędy Pracy). Łącznie wybranych zostało 19 pośredników (w tym 2 banki spółdzielcze). W przypadku województwa opolskiego mimo dwukrotnego postępowania nie udało się wybrać pośrednika.
- W programie *Kapitał Ludzki* (Działanie 2.9 *Rozwój ekonomii społecznej*) został uruchomiony pilotażowy instrument finansowy dla podmiotów ekonomii społecznej (w formie preferencyjnych pożyczek).

[34] W ramach programu *Innowacyjna Gospodarka* zostały uruchomione następujące **instrumenty finansowe dla MŚP**:

- Fundusz Pożyczkowy Wspierania Innowacji; pożyczki dla MŚP udzielane bezpośrednio przez PARP;
- inwestycje w fundusze *venture capital/private equity* (Działanie 3.2 *Wspieranie funduszy kapitału podwyższonego ryzyka*);
- Fundusz Gwarancyjny PO IG; BGK uruchomił gwarancje portfelowe dla kredytów przeznaczonych na rozwój działalności innowacyjnej MŚP; kredyty były udzielane przez 10 współpracujących z BGK banków (nie mających statusu pośredników finansowych).

<sup>10</sup> Do pełnienia roli pośredników EBI wybrał 3 banki: BGK (finansujący projekty miejskie w województwach: wielkopolskim, części pomorskiego i mazowieckiego); Bank Zachodni WBK S.A. (część województwa zachodniopomorskiego) oraz Bank Ochrony Środowiska S.A. (województwo śląskie i część zachodniopomorskiego).

## Programy perspektywy 2014-2020.

[35] Instrumenty finansowe zostały uruchomione we wszystkich regionalnych programach operacyjnych edycji **2014-2020. Instrumenty finansowe** (głównie pożyczki) są wykorzystane w następujących obszarach:

- wsparcie MŚP: poprzez pożyczki – we wszystkich RPO, poręczenia – obecnie w 4 RPO (początkowo poręczenia były planowane w 13 RPO) oraz wejścia kapitałowe - w 5 RPO;
- innowacyjność i wdrażanie prac badawczo-rozwojowych (dalej: B+R) - pożyczki w 3 RPO<sup>11</sup>;
- zakładanie działalności gospodarczej (pożyczki) – w 12 RPO;
- efektywność energetyczna (w MŚP oraz mieszkalnictwie) i odnawialne źródła energii (dalej: OZE) – w 11 RPO;
- rewitalizacja miast (pożyczki) – w 5 RPO.

Ponadto, w celu przeciwdziałania gospodarczym skutkom pandemii COVID-19 w roku 2020, we wszystkich RPO zostały uruchomione produkty z możliwością finansowania kapitału obrotowego, w tym również kosztów bieżących związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. W części województw odbyło się to poprzez rozszerzenie dotychczas oferowanych produktów, część regionów wprowadziła specjalnie przeznaczone do tego celu produkty finansowe.

[36] Instrumenty finansowe zostały także uruchomione w **programach krajowych 2014-2020**:

- Inteligentny Rozwój (dalej: PO IR) - produkty kapitałowe dla MŚP, gwarancje portfelowe dla kredytów udzielanych MŚP przez banki, oraz pożyczki obrotowe dla firm dotkniętych skutkami pandemii COVID-19;
- Wiedza Edukacja Rozwój (dalej: PO WER) - pożyczki dla podmiotów ekonomii społecznej;
- Polska Cyfrowa (dalej: PO PC) – pożyczki oraz gwarancje dla przedsiębiorstw telekomunikacyjnych; oraz
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (dalej: PROW) - gwarancje dla rolników i przedsiębiorstw z branży agro.

Łącznie, we wszystkich programach operacyjnych 2014-2020, na wdrażanie instrumentów finansowych została przeznaczona kwota około **14,86 mld zł** (tj. około 4,1% budżetu perspektywy 2014-2020) - kwota ta nie uwzględnia środków przeznaczonych dodatkowo na wsparcie firm dotkniętych skutkami pandemii COVID-19.<sup>12</sup>

[37] **We wdrażaniu tych instrumentów kluczową rolę odgrywa BGK.** Bank pełni rolę Menadżera w PO WER (finansowanie podmiotów ekonomii społecznej) oraz w PO PC. W przypadku instrumentów kapitałowych w ramach PO IR, współpracujący z BGK PFR Ventures S.A wybiera pośredników finansowych w trybie konkursu. BGK jest także m.in. operatorem (podmiotem wdrażającym instrument finansowy) portfelowego funduszu gwarancyjnego w PO IR – w ramach tego instrumentu BGK zawarł umowy z 9 bankami, które udzielają MŚP kredyty zabezpieczone gwarancjami (banki nie pełnią roli pośredników finansowych).

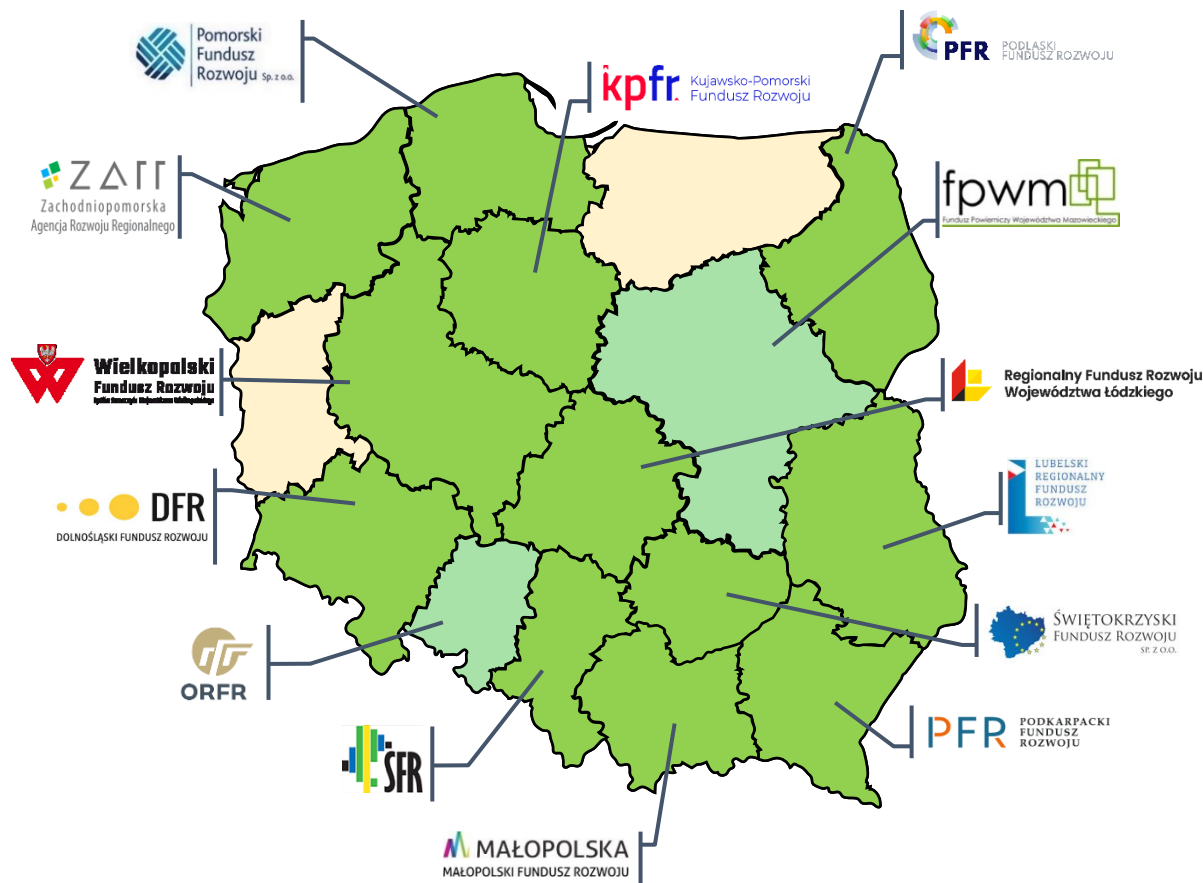
[38] W trakcie wdrażania programów perspektywy 2014-2020 kwota przeznaczona na instrumenty finansowe oraz obszary, w jakich są one wykorzystywane ulegały **modyfikacjom**. Większość instytucji zarządzających RPO zrezygnowała lub znacznie ograniczyła instrumenty w postaci poręczeń (było to przede wszystkim wynikiem konkurencji dla regionalnych produktów poręczeniowych ze strony gwarancji portfelowych oferowanych przez BGK). Rezygnowano również z wdrażania IF w obszarze B+R.

## Ponowne wykorzystanie (re-użycie) środków RPO 2007-2013. Regionalne fundusze rozwoju.

<sup>11</sup> W przypadku instrumentów finansowych w zakresie innowacyjności i wdrażania prac B+R finalnie na różnych etapach IZ decydowały o radykalnym ograniczeniu lub całkowitym wycofaniu się z realizacji interwencji w postaci IF w tym obszarze.

<sup>12</sup> Na szczeblu krajowym, jak i regionalnym poszczególne IZ decydowały się na uruchomienie specjalnych instrumentów ukierunkowanych na wsparcie płynności w przedsiębiorstwach. Na poziomie krajowym w ramach PO IR, powstał „Fundusz Wsparcia Płynności MŚP”, którego alokacja wynosi aktualnie ponad 3,6 mld zł. Ogółem na IF dedykowanych finansowaniu wydatków płynnościowych w MŚP przeznaczono w skali kraju ponad 4 mld zł.

[39] Aktualnie w Polsce funkcjonuje **14 regionalnych funduszy rozwoju** - RFR nie działają w województwach: lubuskim i warmińsko-mazurskim. Większość RFR osiągnęło już gotowość operacyjną i rozpoczęła obrót powierzonymi środkami. RFR zapewniają dostęp do środków poprzez trzy modele funkcjonowania: (i) zapewniając finansowanie na rzecz MŚP w sposób bezpośredni (udzielając pożyczki); (ii) działając poprzez pośredników finansowych wybieranych w trybie Pzp, a także (iii) w modelu mieszanym.



[40] Oferta produktowa RFR w głównej mierze skierowana jest do przedsiębiorstw sektora MŚP i opiera się na instrumentach dłużnych. Część funduszy podjęła decyzje o uruchomieniu tzw. linii finansowych, tj. udostępnianie środków na wkład własny dla pośredników finansowych współpracujących z BGK przy realizacji instrumentów finansowych perspektywy 2014-2020. W większości przypadków produkty oferowane przez RFR mają na celu uzupełnianie oferty produktów uruchomionych w ramach RPO 2014-2020. Przykładem mogą być regionalne pożyczki hipoteczne/pożyczki stanowiące element oferty części RFR.



**Tabela 1.** Produkty oferowane przez Regionalne Fundusze Rozwoju i podmioty faktycznie odpowiedzialne za re-użycie środków (tj. nie mające formalnego statusu RFR) – stan na 30.11.2022 r.

Lp.	Nazwa funduszu	Produkty dla MŚP	Inne produkty
1.	Dolnośląski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Regionalna pożyczka obrotowa Regionalna pożyczka hipoteczna Duża regionalna pożyczka inwestycyjna Regionalne reporeczenie DFR Inwestycyjny Pożyczka płynnościowa COVID Pożyczka branżowa COVID	Linia Finansowa dla Pośredników Finansowych
2.	Zachodniopomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. wdrażająca Fundusz Powierniczy Województwa Zachodniopomorskiego	Pożyczka uniwersalna Pożyczka miejska Reporeczenie	
3.	Pomorski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Pożyczka ogólnorozwojowa Reporeczenie Pożyczka na Zatrudnienie Pożyczka Eksportowa Pożyczka na nieruchomości Pożyczka płynnościowa COVID	Pożyczka Miejska Pożyczka na wsparcie edukacji przedszkolnej
4.	Wielkopolski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Pożyczka EKSPANSJA (bezpośrednio) Pożyczka REGIONALNA (bezpośrednio) Poręczenie Poręczenie interwencyjne COVID Pożyczka Obrotowa Pożyczka Hipoteczna Pożyczka Ekoenergetyczna Pożyczka prorozwojowa	Linia Finansowa dla Pośredników Finansowych Pożyczka „Dokończ i spłać inwestycję miejską” Pożyczka miejska
5.	Podkarpacki Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Pożyczka hipoteczna Pożyczki obrotowe Poręczenia	
6.	Kujawsko-pomorski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Pożyczka na rozwój z premią Pożyczka inwestycyjna z premią	
7.	Opolski Regionalny Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Pożyczka inwestycyjna Pożyczka obrotowa Pożyczka inwestycyjno-obrotowa Pożyczka COVID	Pożyczka dla organizacji pozarządowych
8.	Agencja Rozwoju Mazowsza S.A. wdrażająca Fundusz Powierniczy Województwa Mazowieckiego	Pożyczka Energetyczna Pożyczka hipoteczna Pożyczka obrotowa	
9.	Małopolski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Reporeczenia Poręczenia wadialne Pożyczki scaleniowe Pożyczka turystyczna Reporeczenie gwarancyjne Pożyczka antykryzysowa React-EU Linia pożyczkowa	Linia finansowa
10.	Śląski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Pożyczka inwestycyjna i rozwojowa Poręczenie/reporeczenie Wejścia kapitałowe	
11.	Podlaski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Pożyczka na nieruchomości Pożyczka eksportowa Pożyczka Obrotowa Pożyczka antykryzysowa	
12.	Regionalny Fundusz Rozwoju Województwa Łódzkiego Sp. z o.o.	Regionalna Pożyczka Obrotowa Regionalna Pożyczka Turystyczna	Linia finansowa



13.	Świętokrzyski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Pożyczka inwestycyjna Pożyczka obrotowa Pożyczka na rozwój turystyki	
14.	Lubelski Regionalny Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.	Pożyczka inwestycyjna Pożyczka obrotowa Pożyczka hipoteczna Pożyczka konsolidacyjna	

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji na stronach internetowych RFR

### Ponowne wykorzystanie (re-użycie) środków z programów krajowych 2007-2013.

[41] W przypadku instrumentów uruchomionych w **programach krajowych**, zostały przyjęte różne rozwiązania dotyczące **ponownego wykorzystania środków**, przykładowo:

- zgodnie z decyzją IZ PO RPW, środki zwracane z pożyczek i poręczeń są, na podstawie odrębnej umowy, wykorzystywane przez BGK w ramach nowego instrumentu „Pożyczki na Rozwój Turystyki” skierowanego dla MŚP z branży turystycznej i okołoturystycznej na terenie 5 regionów Polski Wschodniej;
- BGK wykorzystał środki PO KL zwracane przez podmioty ekonomii społecznej na dalsze wsparcie tej grupy przedsiębiorstw w formie gwarancji - instrument ten został uruchomiony w IV kwartale 2017 r. W związku z nikłym zainteresowaniem ze strony PES, instrument został zlikwidowany w 2020 roku. W związku z pandemią COVID-19, BGK wraz z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej (dalej: MFiPR) zdecydowały o uruchomieniu ze środków zwracanych z PO KL nowego produktu pożyczkowego na wsparcie płynności podmiotów ekonomii społecznej;
- środki zwracane przez pożyczkobiorców w ramach Działania 6.2 PO KL są wykorzystywane przez pośredników na udzielanie kolejnych pożyczek;
- środki uwolnione z instrumentów gwarancyjnych PO IG zasiliły Krajowy Fundusz Gwarancyjny obsługiwany przez BGK.

### Programy ramowe EU.

[42] Działające na terenie Polski MŚP mogą także korzystać z instrumentów finansowych uruchomionych w ramach **programów ramowych EU** (zarządzanych bezpośrednio przez Komisję Europejską lub EFI):

- Gwarancja PLG-COSME udzielana jest z programu COSME oraz Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych. W ramach programu BGK zawarł 12 umów portfelowej linii gwarancyjnej z bankami kredytującymi.
- Program na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych na lata 2014-2020 (*EU Programme for Employment and Social Innovation – EaSI*) – w Polsce działa dwóch pośredników narodowych (Pekao SA oraz TISE S.A.), którzy oferują finansowanie dla mikroprzedsiębiorców oraz przedsiębiorstw społecznych (oferta finansowania obejmuje projekty inwestycyjne oraz bieżącą działalność (finansowanie inwestycyjne i obrotowe).

W najbliższym czasie zostaną uruchomione gwarancje dla MŚP w ramach programu InvestEU – banki prowadzą rozmowy z EFI i BGK, które mają udzielać gwarancji.

### Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności.

[43] W najbliższym czasie powinna zostać opracowana oferta produktowa w ramach **Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności** (dalej: KPO), finansowanego z Europejskiego Instrumentu Odbudowy (*Recovery and Resilience Facility*). W ramach KPO Polska może otrzymać ok. 23,1 mld EUR w postaci środków bezzwrotnych na granty oraz ok. 34,2 mld EUR w postaci ewentualnych pożyczek.

W KPO wskazano 8 obszarów, w których planowane jest wykorzystanie finansowania zwrotnego o łącznej wartości 9,9 mld EUR. Planowane jest wykorzystanie pożyczek, udzielanych przez Instytucję odpowiedzialną za inwestycję lub BGK (w modelu bezpośrednim).

W ramach KPO ma być m.in. uruchomiony Instrument „Zielona transformacja miast” (o planowanej wartości 2,8 mld EUR), w ramach którego BGK ma udzielać miastom bardzo nisko procentowanych pożyczek z umorzeniem kapitału (nawet do poziomu 80%-90%). Nie jest znany termin uruchomienia naboru wniosków - pierwotnie nabór był planowany na IV kwartał 2022 r.

Tabela 2. Planowane obszary wykorzystania instrumentów zwrotnych w KPO.

Obszar	Alokacja (mln EUR)
Efektywność energetyczna i OZE w przedsiębiorstwach – inwestycje o największym potencjale redukcji gazów cieplarnianych	300
Budowa morskich farm wiatrowych	3 250
Inwestycje na rzecz kompleksowej zielonej transformacji miast	2 800
Wzmocnienie potencjału komercyjnych inwestycji w nowoczesne sieci łączności elektronicznej	1 400
Wsparcie dla gospodarki niskoemisyjnej	1 114
Zero i niskoemisyjny transport zbiorowy (tramwaje)	200
Pasażerski tabor kolei regionalnej (zakup zero- i niskoemisyjnego taboru)	500
Rozwój potencjału sektora leków i wyrobów medycznych – inwestycje związane z produkcją w Polsce API	300

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu Krajowego Planu Odbudowy

#### Programy perspektywy 2021-2027.

[44] Polska otrzyma z budżetu EU **na lata 2021-2027** 72,2 miliarda EUR z polityki spójności oraz 3,8 mld EUR z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji. Środki zostaną przeznaczone na realizację inwestycji w innowacje, przedsiębiorczość, cyfryzację, infrastrukturę, ochronę środowiska, energetykę, edukację i sprawy społeczne. Inwestycje będą realizować pięć Celów Polityki Spójności:

(1) Bardziej konkurencyjna i inteligentna Europa, (2) Zielona, nisko-emisyjna, zmierzająca w kierunku zero-emisyjności Europa, (3) Bardziej skomunikowana Europa, (4) Europa społeczna i włączająca społecznie, (5) Europa bliska obywatelom. Około 60% funduszy z polityki spójności trafiło do programów realizowanych na poziomie krajowym, pozostałe 40% - do programów regionalnych.

[45] W ramach polityki spójności będą realizowane m.in. poniższe **programy krajowe edycji 2021-2027**:

- Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko (dalej: FEnIKS), z budżetem ponad 25 mld EUR;
- Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (dalej: FENG), ok. 7,9 mld EUR;
- Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (dalej: FERS), ok. 4 mld EUR;
- Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy (dalej: FERC), ok. 2 mld EUR;
- Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej (dalej: FEPW), ok. 2,5 mld EUR.

[46] Wykorzystanie **instrumentów zwrotnych** w perspektywie 2021-2027 zostało zaplanowane we wszystkich programach regionalnych oraz w czterech programach krajowych.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Ogólna pula wsparcia w formie instrumentów zwrotnych zaplanowana w programach przesłanych do negocjacji z Komisją Europejską w marcu 2022 r. wyniosła ponad 2 902 mln EUR, z czego 1 827 mln EUR w programach regionalnych. Nie jest jeszcze dostępna finalna alokacja na instrumenty zwrotne.

[47] W **programach krajowych** zaprojektowano następujące instrumenty:

- FENG – gwarancje, wejścia kapitałowe oraz dotacje warunkowe;
- FEPW – pożyczki;
- FERS – pożyczki/pożyczki z umorzeniami/wejścia kapitałowe;
- FENiKS – pożyczki/pożyczki z umorzeniami.

[48] W **programach regionalnych** planowane są instrumenty finansowe (głównie pożyczki), instrumenty mieszane (łącznie w jednej operacji IF i dotację) oraz dotacje warunkowe. Analiza wstępnych wersji programów ukazuje znaczący wzrost środków finansowych z przeznaczeniem na instrumenty zwrotne w obszarze szeroko pojętej poprawy efektywności energetycznej (zarówno MŚP, jak i w sektorze mieszkaniowym) oraz OZE.

Pojawiają się również całkiem nowe obszary wsparcia, które dotychczas nie były realizowane w formie instrumentów zwrotnych jak: gospodarka obiegu zamkniętego (dalej: GOZ), oraz mobilność miejska (infrastruktura rowerowa i piesza, carsharing).

Planowane alokacje w programach regionalnych 2021-2027 wg obszaru wsparcia są następujące:

- efektywność energetyczna i OZE – 834 mln EUR;
- konkurencyjność MŚP – 713 mln EUR;
- rewitalizacja – 93 mln EUR;
- GOZ – 84 mln EUR;
- kształcenie osób dorosłych – 12 mln EUR (obszar wspierany również w FERS);
- rozwój infrastruktury kulturalnej i turystycznej – 7 mln EUR;
- mobilność miejska – 14 mln EUR.

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektów programów upublicznionych przez IZ wg stanu na 30 listopada 2022 r.

[49] W lutym 2021 r. MFiPR opracowało dokument „Linia demarkacyjna”, który miał pełnić funkcję doprecyzowującą i uzupełniającą zapisy Umowy Partnerstwa w zakresie podziału interwencji w poszczególnych celach polityki spójności pomiędzy programy krajowe oraz regionalne. Linia demarkacyjna w istotny sposób reguluje zakres wdrażania IF ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: EFS), ograniczając je do poziomu krajowego.<sup>14</sup>

Innymi istotnymi rozgraniczeniami w ramach IF mogą być:

- ograniczenie zastosowania IF w formie wejść kapitałowych do poziomu krajowego, z wyłączeniem regionów kontynuujących projekty z perspektywy 2014-2020;
- wyłączenie możliwości wsparcia inwestycji termomodernizacyjnych spółdzielni mieszkaniowych (dalej: SM) z programów regionalnych na rzecz wyłącznego wsparcia tej grupy docelowej w ramach FENiKS;
- wyłączenie możliwości stosowania dotacji w obszarze wsparcia konkurencyjności MŚP na poziomie regionalnym;
- ograniczenia „mocowe” w zakresie budowy i rozbudowy OZE pomiędzy interwencją w ramach FENiKS i programy regionalne.

<sup>14</sup> Zapis ten wydaje się już nie być obowiązujący, gdyż w programie regionalnym dla województwa pomorskiego przewidziano IF w obszarze kształcenia osób dorosłych ze środków EFS, który pierwotnie miałby być wdrażany wyłącznie w ramach FERS.

#### 4. Doświadczenia w wykorzystaniu instrumentów zwrotnych w województwie opolskim.

##### Instrumenty inżynierii finansowej w RPO WO 2007-2013.

[50] W ramach Działania 1.2 RPO WO 2007-2013 *Zapewnienie Dostępu do Finansowania Przedsiębiorczości*, na instrumenty inżynierii finansowej zostało przeznaczone łącznie 24,97 mln EUR (**około 102 mln zł**), co stanowiło 5,08% alokacji na Program. Instytucja Zarządzająca RPO WO, wybrała w ramach otwartego konkursu trzech pośredników finansowych (tj. podmioty które udzielały pożyczek lub poręczeń na rzecz MŚP działających na terenie województwa):

- Fundacja Rozwoju Śląska oraz Wspierania Inicjatyw Lokalnych (obecnie Fundacja Rozwoju Śląska, dalej: FRŚ), która otrzymała łącznie około 69 mln zł z RPO na udzielanie pożyczek;
- Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu (dalej: WFOŚiGW), który otrzymał 23 mln zł na udzielanie pożyczek, oraz
- Opolski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o. w Opolu, który otrzymał 10 mln zł na poręczenia udzielane MŚP.

Dzięki ponownemu wykorzystaniu środków przez ww. pośredników (w ramach zawartych umów, tj. nie w ramach re-użycia, o którym mowa w pkt. 28-29) w pożyczki i poręczenia zostało zaangażowanych ponad 200% środków RPO WO 2007-2013 powierzonych pośrednikom.<sup>15</sup>

[51] Dzięki aneksom do umów zawartych w 2016 i 2018 r. z Fundacją Rozwoju Śląska i Opolskim Regionalnym Funduszem Poręczeń Kredytowych, **w ramach tzw. strategii wyjścia podmioty te mogą udzielać pożyczki i poręczenia w okresie kolejnych 10 lat** (tj. w zależności od daty zawarcia umowy - do końca 2026 r. 2028 r. lub 2029 r.).

##### Instrumenty finansowe w RPO WO 2014-2020.

[52] Dla uruchomienia instrumentów finansowych w ramach **RPO WO 2014-2020**, Zarząd województwa wybrał model wdrażania z Menadżerem Funduszy Funduszy.<sup>16</sup> Rolę Menadżera pełni BGK na podstawie umów o finansowanie zawartych w grudniu 2016 r. z dwoma Instytucjami Pośredniczącymi – OCRG i Wojewódzkim Urzędem Pracy w Opolu. Wdrażanie instrumentów odbywa się zgodnie z dwiema strategiami inwestycyjnymi – dla instrumentów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: EFRR) i z EFS.

[53] Zgodnie z ww. umowami o finansowanie, pierwotnie BGK zarządzać miał środkami RPO WO 2014-2020 o wartości **ponad 285 mln zł**. BGK miał wdrażać instrumenty finansowe **w sześciu obszarach** (zgodnie ze strategiami inwestycyjnymi stanowiącymi element umów o finansowanie):

- Innowacje w przedsiębiorstwach – pierwotna, łączna alokacja (środki EU i wkład krajowy) - 75,56 mln zł
- Rozwój konkurencyjności MŚP - 151,65 mln zł
- Efektywność energetyczna w mieszkalnictwie - 21,36 mln zł
- Odnawialne źródła energii - 54,20 mln zł
- Efektywność energetyczna w MŚP - 21,36 mln zł, oraz
- Instrument na rzecz rozwoju rynku pracy (mikropożyczki na założenie działalności gospodarczej - instrument finansowany ze środków EFS) - 12,09 mln zł.

<sup>15</sup> Warto odnotować, że ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (Działanie 6.2 PO KL), finansowanego ze środków EFS, na poziomie regionów został utworzony instrument pożyczkowy, z którego udzielane były preferencyjne pożyczki dla osób bezrobotnych zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą. W woj. opolskim trzykrotnie został ogłoszony konkurs na wybór pośrednika finansowego, ale ostatecznie nie udało się wyłonić operatora funduszu. Województwo opolskie było jedynym, w którym nie udało się wyłonić operatora w ramach Działania 6.2 PO KL.

<sup>16</sup> Zgodnie z rekomendacjami ówczesnego Ministerstwa Rozwoju (pisma sygnowane przez Sekretarza i Podsekretarza Stanu w MR z września 2016 r.) rola Menadżera została powierzona (w trybie partnerstwa publiczno-publicznego, na zasadach określonych w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych) Bankowi Gospodarstwa Krajowego.

[54] Pierwotne założenia dotyczące wdrażania instrumentów finansowych RPO WO 2014-2020 podlegały kolejnym **modyfikacjom**:

- Rozwój ogólnokrajowych instrumentów gwarancyjnych, w szczególności oferowanych przez BGK gwarancji de minimis oraz gwarancji Biznesmax (w ramach PO IR), utrudnił działalności regionalnych funduszy poręczeniowych, co skłoniło Instytucję Zarządzającą do rezygnacji z produktów poręczeniowych.<sup>17</sup>
- 2018 r.: W wyniku braku zainteresowania ze strony oferentów – potencjalnych pośredników finansowych (ogłoszone dwa przetargi, w których nie zostały złożone oferty, bez sukcesu zakończyło się także tzw. postępowanie z wolnej ręki), podjęta została decyzja o rezygnacji z wdrażania IF finansującego rozwój OZE (Działanie 3.3 *Odnawialne źródła energii*).
- 2019 r.: Z powodu nieosiągnięcia zadowalających rezultatów w obszarze rozwoju innowacyjności i wdrażania prac B+R, została podjęta decyzja o wycofaniu części środków RPO z IF (Działanie 1.1 *Innowacje w przedsiębiorstwach*) – alokacja w tym obszarze została ograniczona do 5,9 mln zł, czyli wartości środków już zaangażowanych w umowy z MŚP.
- 2020 r.: Została podjęta decyzja o zmniejszeniu o połowę skali środków RPO przeznaczonych na pożyczki dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą.
- 2020 r.: W odpowiedzi na wyzwania wynikające z konieczności przeciwdziałania skutkom COVID-19, uruchomiony został specjalny produkt płynnościowy (pożyczki obrotowe), oferowany przez dwa podmioty – ORFR i FRŚ. Środki RPO WO 2014-2020 zostały udostępnione pośrednikom na mocy umowy zawartej z BGK.
- 2022 r.: w lipcu IP RPO WO oraz BGK zawarły porozumienie o rozwiązaniu umowy o finansowaniu w zakresie Działania 1.1.

Aktualnie wartość środków RPO WO zarządzanych przez BGK wynosi **ponad 221 mln zł**.

Tabela 3. Główne parametry produktów finansowych uruchomionych w ramach RPO WO 2014-2020.

Obszar	Produkt finansowy	Max kwota	Okres spłaty	Oprocentowanie	Grupa docelowa
Innowacje w przedsiębiorstwach	Mała Pożyczka Inwestycyjna	150 tys.	60 mies.	preferencyjne lub rynkowe	MŚP wdrażające innowacje
Innowacje w przedsiębiorstwach	Duża Pożyczka Inwestycyjna	800 tys.	84 mies.	preferencyjne lub rynkowe	MŚP wdrażające innowacje
Wsparcie MŚP	Mała Pożyczka Inwestycyjna	150 tys.	60 mies.	preferencyjne lub rynkowe	MŚP
Wsparcie MŚP	Duża Pożyczka Inwestycyjna	1,2 mln	84 mies.	preferencyjne lub rynkowe	MŚP
Efektywność energetyczna w mieszkalnictwie	Pożyczka Termomodernizacyjna	1,12 mln	96 mies.	preferencyjne	SM, WM
Efektywność energetyczna w MŚP	Pożyczka Termomodernizacyjna	1,12 mln	96 mies.	preferencyjne (0%) rynkowe	MŚP
Rynek pracy	Mikropożyczka na rozpoczęcie działalności gospodarczej	Okolo 120 tys.	84 mies.	preferencyjne	Osoby pow. 30 r. ż. w trudnej sytuacji na rynku pracy

Opr. własne na podstawie danych ze Strategii Inwestycyjnej Instrumentów Finansowych w obszarze EFRR oraz informacji dostępnych na stronie internetowej [pożyczkiunijne.bgk.pl](http://pożyczkiunijne.bgk.pl)

<sup>17</sup> Aktualnie na rynku opolskim działa jedynie Opolski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych, oferujący poręczenia wadialne oraz leasingowe, a także udzielając poręczeń kredytów inwestycyjnych oraz obrotowych w oparciu o środki RPO WO 2007-2013 w ramach tzw. strategii wyjścia.

[55] W kwietniu 2022 r. BGK ogłosił nowe postępowanie przetargowe w ramach Poddziałania 2.1.1. na produkt „Pożyczka inwestycyjna”. Zamówienie finansowane jest ze środków Zasobów zwróconych. Przedmiot zamówienia opiewał na dwie części (odpowiednio 15 i 10 mln zł). Umowy z Pośrednikami zostały podpisane we wrześniu (Fundacja Rozwoju Śląska) oraz październiku (Dolnośląski Park Innowacji i Nauki) 2022 r.

Według stanu na koniec listopada 2022 r. aktywna sprzedaż pożyczek była prowadzona tylko w dwóch produktach: Pożyczka Termomodernizacyjna dla MŚP oraz Pożyczka inwestycyjna. W pozostałych produktach finansowych umowy operacyjne zawarte pomiędzy PF a BGK znajdują się w okresie wygaszania portfela - działalność pośredników skupia się na pasywnym zarządzaniu portfelem pożyczkowym, agregowaniu spłat Ostatecznych Odbiorców oraz ewentualnych czynnościach windykacyjnych.

#### Re-użycie środków z RPO WO 2007-2013.

[56] Obecnie w województwie opolskim za re-użycie środków RPO WO odpowiada Opolski Regionalny Fundusz Rozwoju Sp. z o.o. Zgodnie z umową zawartą w styczniu 2018 r., Województwo Opolskie powierzyło ORFR zarządzanie środkami wykorzystywanymi w RPO WO 2007-2013 przez WFOŚiGW. ORFR funkcjonuje na zasadach modelu bezpośredniego - udziela pożyczki MŚP bez udziału pośredników finansowych. W kwietniu 2020 r. przyjęta została **strategia inwestycyjna ORFR** która stanowiła podstawę do określenia sposobu wykorzystania i alokacji powierzonych środków w ramach Funduszu Pożyczkowego. Ramy czasowe strategii inwestycyjnej ORFR zostały określone na w okres **od kwietnia 2020 r. do grudnia 2021 r.** W tym czasie fundusz miał udzielić finansowania przynajmniej 15 przedsiębiorcom z terenu województwa opolskiego ze środków Funduszu Pożyczkowego, zasilonego w tym czasie kwotą 5 mln zł.

[57] Korzystając z powierzonych środków **ORFR** wdrożył do swojej oferty **trzy produkty**:

- pożyczkę obrotową na finansowanie bieżącej działalności firmy (w wysokości do 350 tys. zł, przyznawaną na okres do 4 lat),
- pożyczkę inwestycyjną na finansowanie zadań związanych z rozwojem firmy (do 1 mln zł, na okres do 10 lat), oraz
- pożyczkę inwestycyjno-obrotową (do 500 tys. zł, na okres do 7 lat).

ORFR zaangażowany był (podobnie jak FRŚ) w udzielanie wsparcia w formie preferencyjnych pożyczek obrotowych mających na celu przeciwdziałanie skutkom pandemii COVID-19 (jak wcześniej wspomniano, środki z RPO WO 2014-2020 zostały przekazane ORFR na mocy umowy zawartej z BGK). ORFR posiada w swoim portfolio produktowym także pożyczki dla organizacji pozarządowych na finansowanie wkładu własnego, do zadań objętych dofinansowaniem ze środków publicznych oraz pomostowe na realizację przedsięwzięcia objętego dofinansowaniem.

#### Instrumenty zwrotne planowane w FEO 2021-2027.

[58] Program *Fundusze Europejskie dla Opolskiego* na lata 2021-2027 (dalej: FEO 2021-2027) zakłada realizację pięciu Celów Polityki Spójności (dalej: CP) finansowanych z EFRR i EFS+: Zakres tematyczny tych celów ma przełożenie odpowiednio w sześciu Osiach priorytetowych FEO 2021-2027. Alokacja na FEO 2021-2027 wynosi **966,5 mln EUR**.

[59] FEO 2021-2027 przewiduje wykorzystanie instrumentów zwrotnych w ramach dwóch Osi priorytetowych:

- Oś priorytetowa 1 *Innowacyjne i konkurencyjne Opolskie*, w zakresie obszarów: ekoinnowacje w MŚP, wsparcie w zakresie wdrażania TIK w MŚP oraz inwestycje w MŚP
- Oś priorytetowa 2 *Zielone Opolskie*, w zakresie obszarów: poprawa efektywności energetycznej w mikro i małych przedsiębiorstwach, kompleksowa modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkalnych, sieci ciepłownicze oraz odnawialne źródła energii.

Tabela 4. Instrumenty zwrotne przewidziane w FEO 2021-2027

CS	Typ przedsięwzięcia	Alokacja (w mln EUR)	Instrument
1 (i)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ekoinnowacje i zarządzanie efektywnością środowiskową, m.in. działania zmierzające w kierunku gospodarki zasobooszczędne</li> </ul>	5,00	IF połączone z dotacjami w ramach jednej operacji (dalej: instrument mieszany)
1 (ii)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wdrażanie TIK w MŚP</li> </ul>	5,00	Pożyczka/ instrument mieszany
1 (iii)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inwestycje w nowoczesne maszyny i urządzenia oraz sprzęt produkcyjny, wartości niematerialne i prawne wraz z doradztwem/szkoleniem, w celu wprowadzenia na rynek nowych lub ulepszonych produktów lub usług</li> <li>Inwestycje w rozwój MŚP zwiększające skalę ich działalności oraz wzrost zasięgu oferty</li> <li>Wdrożenie wyników prac B+R przez MŚP</li> </ul>	23,00	Pożyczka/ instrument mieszany)/ Dotacja warunkowa
2 (i)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poprawa efektywności energetycznej w mikro i małych przedsiębiorstwach (wraz z audytem) wraz z instalacją urządzeń OZE</li> <li>Kompleksowa modernizacja energetyczna obiektów użyteczności publicznej*</li> <li>Kompleksowa modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkalnych**</li> <li>Modernizacja oświetlenia ulicznego na energooszczędne</li> <li>Budowa i modernizacja efektywnych lub będących w fazie transformacji do efektywnych sieci ciepłowniczych wraz z magazynowaniem ciepła***</li> </ul>	31,75	Instrument mieszany
2 (ii)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Budowa i rozbudowa OZE w zakresie wytwarzania energii elektrycznej wraz z magazynami energii działającymi na potrzeby danego źródła OZE oraz przyłączeniem do sieci.</li> <li>Budowa i rozbudowa OZE w zakresie wytwarzania ciepła wraz z magazynami ciepła działającymi na potrzeby danego źródła OZE wraz z przyłączeniem do sieci</li> <li>Magazyny energii OZE i niezbędna infrastruktura odbioru i dystrybucji wyprodukowanej energii</li> <li>Projekty z zakresu energetyki rozproszonej</li> </ul>	20,00	Instrument mieszany

\* Zapis w FEO 2021-27: *Kompleksowa modernizacja energetyczna obiektów użyteczności publicznej, (wraz z audytem) wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej.*

\*\* *Kompleksowa modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkalnych, w tym będące w zasobach gminnych (wraz z audytem) wraz z instalacją urządzeń OZE oraz wymianą/modernizacją źródeł ciepła albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej.*

\*\*\* *Budowa i modernizacja efektywnych lub będących w fazie transformacji do efektywnych sieci ciepłowniczych wraz z magazynowaniem ciepła (inwestycje do 5 MW mocy zamówieniowej).*

Opr. własne na podstawie zapisów FEO 2021-2027.

Łączna alokacja środków UE przeznaczona FEO 2021-2027 na IF wynosi **84,75 mln EUR**, co stanowi 8,77% alokacji na Program.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Warto odnotować, że KE oczekuje od wszystkich instytucji zarządzających IZ zaangażowania w IF na poziomie minimum 10% alokacji programu.

[60] Podstawą do określenia **obszarów wykorzystania w FEO 2021-2027 instrumentów zwrotnych** (instrumentów finansowych, instrumentów mieszanych i dotacji warunkowych) oraz alokacji na te instrumenty, były przede wszystkim:

- (i) konkluzje z raportu „*Zastosowanie instrumentów finansowych w województwie opolskim w ramach funduszy unijnych do 2027 roku*”;
- (ii) doświadczenia z wykorzystania instrumentów finansowych w RPO WO 2007-2013 i RPO WO 2014-2020;
- (iii) uzgodnienia dotyczące optymalnych form wykorzystania środków w ramach Umowy Partnerstwa 2021-2027 (prowadzone pomiędzy MFiPR a władzami województw samorządowych), oraz
- (iv) wnioski ze spotkań negocjacyjnych z Komisją Europejską dotyczących projektu Umowy Partnerstwa 2021-2027 (w tym zapisy oficjalnego stanowiska KE z 2 marca 2022 r.).

[61] Zgodnie z projektem Analizy *ex ante* dla FEO (dokument w trakcie opracowywania), instrumenty zwrotne będą wdrażane w FEO 2021-2027 w **modelu z Funduszem Powierniczym**. Produkty finansowe i instrumenty mieszane będą udostępniane ostatecznym odbiorcom przez podmioty wdrażające fundusze szczegółowe (tj. Pośredników Finansowych), wybrane przez Menadżera w procedurze konkurencyjnej. Planuje się wykorzystanie w FEO 2021-2027 instrumentów finansowych (pożyczek) oraz instrumentów łączących w jednej operacji instrument finansowy i dotację, tj. instrumentu mieszanego – pożyczki z częściowym umorzeniem kapitału (vide przypis na str. 9 dotyczący rozumienia pojęcia „umorzenie”).

[62] Szczegółowe parametry produktów zostaną określone w **Strategii Inwestycyjnej**. Zaakceptowana przez Instytucję Zarządzającą Strategia będzie podstawą do opracowania przez Menadżera Metryk produktów oraz do wyboru w trybie konkurencyjnym podmiotów wdrażających fundusze szczegółowe (Pośredników Finansowych). Strategia inwestycyjna w szczególności będzie określała przesłanki (podmiotowe i/lub przedmiotowe) do zastosowania pożyczki lub pożyczki z częściowym umorzeniem; wartość umorzenia części kapitału pożyczki w przypadku instrumentu mieszanego oraz warunki i podstawę takiego umorzenia.

[63] Biorąc pod uwagę określone w FEO 2021-2027 obszary wykorzystania instrumentów zwrotnych (instrumentów finansowych i instrumentów mieszanych), zgodnie z Analizą *ex ante* dla FEO wstępnie planowane jest uruchomienie poniższych **produktów finansowych** (nazwy produktów mają charakter roboczy):

- Pożyczka rozwojowa dla MŚP
- Pożyczka innowacyjna dla MŚP
- Pożyczka na wdrożenie TIK
- Pożyczka na poprawę efektywności energetycznej w MŚP
- Pożyczka na poprawę efektywności energetycznej wielorodzinnych budynków mieszkalnych
- Pożyczka na rozwój i modernizację sieci ciepłowniczych
- Pożyczka na wdrożenie OZE.



## 5. Uwarunkowania wykorzystania instrumentów zwrotnych w województwie opolskim.

### Kluczowe wyzwania i uwarunkowania wykorzystania instrumentów zwrotnych w programach regionalnych.

[70] Dotychczasowe wdrażanie instrumentów finansowych w krajowych i regionalnych programach operacyjnych edycji 2007-2013 i 2014-2020 pozwalają na sformułowanie następujących **obserwacji i wniosków**:

- a) W okresie programowania 2014-2020 znacznie wzrosła skala i rola instrumentów finansowych – są one wykorzystywane w kolejnych, oprócz wsparcia MŚP i rozwoju miast, obszarach – np. OZE i rozwoju szerokopasmowego Internetu.
- b) Kluczową rolę we wdrażaniu instrumentów finansowych odgrywa BGK, pełniący rolę Menadżera Funduszy w 15 RPO oraz w krajowych programach operacyjnych; BGK jest także operatorem instrumentów gwarancyjnych w PO IR i PO PC.
- c) Po raz pierwszy instrumenty finansowe są wdrażane w ramach PROW 2014-2020 – zainteresowanie kredytami zabezpieczanymi gwarancjami z Funduszu Gwarancji Rolnych może sugerować, iż Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zdecyduje o kontynuacji wykorzystania instrumentów zwrotnych w PROW 2021-2027.
- d) Konkurencja ze strony programów gwarancyjnych (w tym programu de-minimis, PO IR, COSME i EaSI) sprawiła, że instrumenty poręczeniowe zostały ostatecznie uruchomione jedynie w 4 RPO 2014-2020.
- e) Wśród pośredników finansowych zdecydowanie przeważają pozabankowe instytucje finansowe (w tym głównie fundusze pożyczkowe) – jedynie kilka banków komercyjnych (w tym Alior Bank S.A., Getin Bank S.A., Pekao S.A.) i spółdzielczych pełni rolę pośrednika. Jednocześnie banki komercyjnie chętnie uczestniczą w programach gwarancyjnych zarządzanych przez BGK (w co najmniej jednym programie gwarancyjnym uczestniczy 17 banków komercyjnych i dwa ogólnopolskie zrzeszenia banków spółdzielczych).
- f) Część przetargów ogłaszanych przez BGK nie została rozstrzygnięta z powodu braku ofert – potencjalni oferenci (pozabankowe instytucje finansowe) nie byli w stanie przedstawić wymaganego wkładu własnego.

[71] W przypadku **instrumentów finansowych wdrażanych na terenie województwa opolskiego** warto zwrócić uwagę na poniższe kwestie:

- a) Problemy z wdrażaniem instrumentów w obszarze wsparcia rynku pracy (ze środków EFS) i w zakresie finansowania innowacyjności w przedsiębiorstwach oraz odnawialnych źródeł energii (EFRR).
- b) Stosunkowo małą liczbę potencjalnych pośredników mających siedzibę na terenie województwa oraz brak zainteresowania banków spółdzielczych pełnieniem roli pośrednika finansowego.
- c) Stosunkowo małe doświadczenie potencjalnych pośredników z terenu województwa opolskiego w zakresie finansowania projektów dotyczących efektywności energetycznej oraz OZE.
- d) Nie jest znana gotowość pośredników do ewentualnego podjęcia się wdrażania instrumentów wspierających inne obszary niż przedsiębiorczość. Należy zakładać, że na ten element wpływ będą miały przede wszystkim czas uruchomienia oraz parametry samych produktów dotyczące m.in. wartości wymaganego wkładu własnego, okresu budowy portfeli, czy kryteria kwalifikowalności wydatków.

[72] Wyzwaniem dla zaprojektowania i efektywnego wdrażania instrumentów zwrotnych w województwie opolskim (podobnie jak w innych regionach), będzie **konkurencja ze strony innych programów/funduszy publicznych**, z których część jest dostępna, lub też ma być uruchomiona w najbliższych miesiącach.

Przykładami takich programów są:

- Program „Pierwszy biznes – Wsparcie w starcie”: funkcjonujący od 2014 r., finansowany z Funduszu Pracy i wdrażany przez BGK program oferujący preferencyjne pożyczki

na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Program stanowi konkurencję dla pożyczek finansowanych z EFS w ramach programów regionalnych edycji 2014-2020 i 2021-2027.<sup>19</sup>

- Fundusz Termomodernizacji i Remontów (dalej: FTiR): funkcjonujący od 1999 r., finansowany z budżetu państwa program obsługiwany przez BGK. Celem FTiR jest zmniejszanie kosztów finansowania termomodernizacji wielorodzinnych budynków mieszkalnych poprzez udzielanie inwestorom premii termomodernizacyjnej, stanowiącej spłatę części kredytu udzielonego przez bank komercyjny. Program stanowi konkurencję dla pożyczek termomodernizacyjnych uruchomionych w ramach dziewięciu RPO 2014-2020;<sup>20</sup> (od początku funkcjonowania FTiR – do 30 września 2022 r. (BGK publikuje informacje na koniec każdego kwartału) podmioty z terenu woj. opolskiego złożyły 932 wnioski o premię). Dodatkowym czynnikiem zwiększającym atrakcyjność instrumentu będzie planowane dokapitalizowanie go ze środków KPO, oraz uruchomienie nowych, atrakcyjnych rozwiązań dla JST (część z tych rozwiązań o charakterze dotacyjnym nie będzie wymagała zaciągania przez JST kredytu bankowego). W listopadzie 2022 r. weszły w życie zmiany w FTiR dotyczące podniesienia wysokości premii termomodernizacyjnej z 16% do 26%, w przypadku wykorzystania OZE premia ta ulega zwiększeniu o 10 pkt procentowych.
- Gwarancje udzielana przez BGK ze środków krajowych: program gwarancji *de minimis* początkowo był realizowany w ramach rządowego programu "Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego". Od lipca 2018 r., dzięki wdrożeniu Krajowego Funduszu Gwarancyjnego, program gwarancji *de minimis* funkcjonuje jako trwały i systemowy instrument wsparcia dla przedsiębiorców z sektora MŚP. W programie bierze udział obecnie 16 banków kredytujących.
- Programy Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej: preferencyjne pożyczki pochodzące ze środków własnych na finansowanie zadań z dziedziny ochrony środowiska i gospodarki wodnej.<sup>21</sup>
- Instrument KPO „Zielona transformacja miast”, w ramach którego BGK ma udzielać miastom preferencyjnych pożyczek z możliwością bardzo dużego (nawet 80/90%) umorzenia części kapitału. Wśród obszarów planowanych do objęcia tym instrumentem są te analogiczne do zakresu FEO 2021-2027 (np. poprawa efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej).

#### Potencjał instytucjonalny dla wykorzystania instrumentów zwrotnych w województwie opolskim.

[73] W ramach RPO WO 2014-2020 **pośrednikami finansowymi** są<sup>22</sup>:

- Fundacja Rozwoju Śląska - w ramach wsparcia MŚP (w tym w zakresie efektywności energetycznej) oraz efektywności energetycznej sektorze mieszkaniowym;
- Agencja Leasingu i Finansów z Wrocławia;
- Polska Fundacja Przedsiębiorczości ze Szczecina;
- Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A. (TISE S.A.) z Warszawy;

<sup>19</sup> W ramach Programu na terenie województwa opolskiego udzielonych zostało dotychczas 197 pożyczek na założenie działalności o wartości ponad 13,1 mln zł oraz jedna pożyczka na utworzenie miejsca pracy o wartości 23 tys. zł). Za realizację programu na obszarze województwa opolskiego odpowiada lub odpowiadało 4 pośredników, w tym Fundacja Rozwoju Śląska (nieprzerwanie od 2015 r.). Od początku działania programy w części określonej jako Makroregion południowy (łódzkie, małopolskie, opolskie, podkarpackie, śląskie, świętokrzyskie) pożyczki były udzielane przez TISE SA, Agencję Rozwoju Regionalnego MARR z Mielca, a aktualnie wsparcie jest oferowane przez FARR w Starachowicach.

<sup>20</sup> Zakres finansowanych inwestycji premią uległ znacznemu rozszerzeniu od początku 2020 r. – nastąpiło rozszerzenie grupy odbiorców o JST, zwiększona została wysokość premii termomodernizacyjnej w przypadku instalacji OZE oraz w przypadku inwestycji dotyczących budynków z „wielkiej płyty”, co zwiększyło atrakcyjność tej formy finansowania.

<sup>21</sup> Każdy z funduszy określa indywidualnie kryteria dostępu i warunki oferowanych produktów, określając również co roku priorytetowe obszary w jakich udzielane będzie finansowanie. Część z oferowanych produktów zakłada umorzenie pożyczki Programy WFOŚiGW stanowią konkurencję m.in. dla pożyczek na termomodernizację budynków użyteczności publicznej.

<sup>22</sup> W zestawieniu nie jest wykazane konsorcjum ECDF SA/MEGA SONIC SA, które realizowało w ramach RPO WO 2014-2020, dwie umowy operacyjne, które zostały wypowiedziane przez BGK w związku z występowaniem nieprawidłowości po stronie pośrednika finansowego. W związku z zawarciem porozumienia o rozwiązaniu umowy o finansowaniu w Działaniu 1.1 w lipcu 2022 r., w wykazie nie został ujęty pośrednik Fundusz Regionu Wałbrzyskiego, realizujący dwie umowy operacyjne w tym działaniu.

- Opolski Regionalny Fundusz Rozwoju;
- Centrum Rozwoju Biznesu Sp. z o.o. (działające w konsorcjum z Fundacją Rozwoju Śląska);
- Dolnośląski Park Innowacji i Nauki S.A.

[74] **Institucjami finansowymi**, które potencjalnie mogą pełnić rolę pośredników finansowych w ramach re-życia środków z RPO oraz w ramach FEO 2021-2027 są:

- zlokalizowane na terenie województwa pozabankowe instytucje finansowe, które zdobyły doświadczenie w pełnieniu roli pośredników finansowych w ramach RPO WO 2007-2013: Fundacja Rozwoju Śląska; WFOŚiGW oraz Opolski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych;
- ww. instytucje finansowe, które zdobyły doświadczenie w pełnieniu roli pośredników finansowych w ramach RPO WO 2014-2020
- pozabankowe instytucje finansowe z siedzibą poza regionem, które pełnią rolę pośredników finansowych w RPO WO 2014-2020;
- 22 banki spółdzielcze działające na terenie regionu;
- banki komercyjne.

## **6. Wykorzystanie instrumentów zwrotnych w województwie opolskim do 2030 roku: podsumowanie i propozycje.**

[75] Biorąc pod uwagę, że program *Fundusze Europejskie dla Opolskiego* na lata 2021-2027 został już formalnie przyjęty, a w programie zostały wskazane obszary, w których będą wykorzystane instrumenty zwrotne (instrumenty finansowe, instrumenty mieszane i dotacje warunkowe), **kluczowy nacisk powinien być położony na określenie obszarów i warunków ponownego wykorzystania (tzw. re-użycia)** środków zaangażowanych w instrumenty finansowe w regionalnych programach operacyjnych województwa opolskiego na lata 2007-2013 i 2014-2020, jako komplementarnego wsparcia do FEO 2021-2027.

[76] W ramach **FEO 2021-2027** planowane jest przeznaczenie 84,75 mln EUR na uruchomienie **instrumentów zwrotnych** (pożyczek i instrumentów mieszanych) w dwóch osiach:

- Oś priorytetowa 1 *Innowacyjne i konkurencyjne Opolskie*.

Planowana alokacja na instrumenty zwrotne: 33,0 mln EUR.

Obszary: ekoinnowacje w MŚP, wsparcie w zakresie wdrażania TIK w MŚP, wzmocnienie trwałego wzrostu i konkurencyjności MSP.

Wstępnie planowane produkty finansowe dla MŚP (nazwy produktów mają charakter roboczy): Pożyczka rozwojowa dla MŚP, Pożyczka innowacyjna dla MŚP, Pożyczka na wdrożenie TIK oraz dotacje warunkowe (wdrażanie wyników prac B+R).

- Oś priorytetowa 2 *Zielone Opolskie*.

Planowana alokacja: 51,75 mln EUR.

Obszary: poprawa efektywności energetycznej w MSP, kompleksowa modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkalnych, sieci ciepłownicze, oświetlenie uliczne oraz odnawialne źródła energii.

Wstępnie planowane produkty finansowe: Pożyczka na poprawę efektywności energetycznej w MŚP, Pożyczka na poprawę efektywności energetycznej wielorodzinnych budynków mieszkalnych, Pożyczka na rozwój i modernizację sieci ciepłowniczych, Pożyczka na wdrożenie OZE.

[77] Część z ww. produktów (szczególnie w Osi 2) będzie miała zapewne **charakter mieszany** (pożyczka z częściowym umorzeniem odsetek i/lub kapitału). Trwają analizy dotyczące zasad wykorzystania instrumentów zwrotnych w FEO 2021-2027, m.in. optymalnych typów instrumentów (finansowe, czy mieszane) oraz parametrów produktów (np. ewentualne różnicowanie warunków dla poszczególnych grup ostatecznych odbiorców). Główne parametry instrumentów finansowych i mieszanych zostaną określone w **analizie ex-ante FEO** (dokument zostanie zapewne przygotowany do końca I kwartału 2023 r.), a następnie w **strategii inwestycyjnej**.

[78] Samorządy województw (instytucje zarządzające RPO 2014-2020) mogą przyjąć następujące **rozwiązania dotyczące ponownego wykorzystania środków przeznaczonych na instrumenty finansowe**:

- (i) Aneksowanie umowy o finansowanie zawartej z Menadżerem, które przedłuży pasywną działalność Menadżera, tj. polegającą wyłącznie na zarządzaniu utworzonym portfelem pożyczek i gromadzeniu zasobów zwróconych. W takim przypadku następuje stopniowe (np. w cyklach kwartalnych lub półrocznych) wycofywanie środków do instytucji zarządzającej.
- (ii) Aneksowanie umowy o finansowanie, które przedłuży aktywną rolę Menadżera w okresie po 2023 r. W takim przypadku Menadżer aktywnie zarządza środkami RPO, w tym m.in. aktualizuje (jeśli okaże się to niezbędne) strategię inwestycyjną i ogłasza postępowania na wybór pośredników finansowych.
- (iii) Zawarcie trójstronnych porozumień (Instytucja zarządzająca RPO – Menadżer – RFR) zakładających przeniesienie pełni praw Menadżera (wraz z portfelem pożyczek) do regionalnego funduszu rozwoju. W takim wariantcie RFR odpowiada za pasywną obsługę spłat pożyczek oraz - w ramach nagromadzonego kapitału - prowadzi aktywną działalność pożyczkową (pośrednio lub bezpośrednio).

[79] Według aktualnego stanu wiedzy, żaden z samorządów województw nie podjął jeszcze ostatecznej (tj. potwierdzonej podpisaniem odpowiedniego aneksu z Menadżerem) decyzji w zakresie polityki wyjścia z instrumentów 2014-2020. Wobec podjętej przez MFiPR decyzji o braku zaangażowania środków budżetu państwa do instrumentów finansowych w ramach programów regionalnych 2021-2027, część instytucji zarządzających podejmuje działania w kierunku zapewnienia ze środków 2014-2020 wymaganego współfinansowania krajowego dla nowych projektów. Nie ma jednak na razie rozstrzygnięć, czy będzie się to odbywało poprzez bezpośrednie alokowanie środków do projektu, czy też w formie linii finansowych uruchamianych przez poszczególne RFR.

[80] Jak było szerzej omówione w poprzednich częściach opracowania, **re-użycie środków** alokowanych do instrumentów finansowych uruchomionych w programach regionalnych edycji 2007-2013 i 2014-2020 podlega **ograniczeniom formalnym i programowym**, w szczególności:

- w ramach re-użycia **musi być zachowany dotychczasowy cel interwencji publicznej** (np. wsparcie przedsiębiorstw z sektora MŚP; czy poprawa efektywności energetycznej);
- re-użycie ma być realizowane (zgodnie z Ustawą wdrożeniową 2014), **w formie wsparcia finansowego niestanowiącego dotacji**, podlegającego całkowitemu albo częściowemu zwrotowi, czyli w praktyce instrumentów finansowych (pożyczek, poręczeń, instrumentów kapitałowych) lub mieszanych (np. pożyczki z częściowym umorzeniem odsetek i/lub kapitału).

[81] Większość środków **RPO WO 2007-2013** przeznaczonych na instrumenty finansowe wspierające MŚP (łącznie **około 70 mln zł** – jest szacunkowa kwota, uwzględniająca pierwotną alokację, pomniejszoną o wynagrodzenie pośredników i straty na portfelu) jest nadal obsługiwana przez pośredników finansowych – Fundację Rozwoju Śląska i Opolski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych sp. z o.o. Zgodnie z zawartymi w 2016 i 2018 r. aneksami do umów finansowania, **podmioty te mogą udzielać pożyczki i poręczenia** w okresie kolejnych 10 lat (tj. w zależności od daty zawarcia umowy - do końca 2026 r. 2028 r. lub 2029 r.). Zgodnie z informacjami uzyskanymi z OCRG, **nie jest planowane skrócenie okresu wykorzystywania środków RPO WO 2007-2013** (w ramach tzw. strategii wyjścia) **przez obu pośredników**.

[82] Pozostała część środków przeznaczonych na zwrotne wsparcie MŚP w RPO WO 2007-2013 (**około 5 mln zł**) została już przekazana przez samorząd województwa do **ORFR**. Zgodnie ze strategią inwestycyjną (która obejmowała okres do końca 2021 r.), ORFR wykorzystuje te środki na udzielanie MŚP trzech produktów (pożyczka obrotowa; pożyczka inwestycyjna i pożyczka inwestycyjno-obrotowa).<sup>23</sup>

[83] Łączna maksymalna wartość **środków RPO WO 2007-2013**, które mogą być ponownie wykorzystane na wsparcie MŚP (cel interwencji: Konkurencyjność i rozwój MŚP) wynosi zatem **75 mln zł**. (5 mln zł przekazane już do ORFR oraz ok. 70 mln zł wykorzystywane przez dwóch pośredników). Należy jednak podkreślić, że jest to szacowana, maksymalna wartość środków. Trudno bowiem oszacować możliwy poziom stratowości (wartości pożyczek utraconych i niemożliwych do windykacji).

[84] Dla oszacowania **wartości środków RPO WO 2007-2013**, które będą mogły być wykorzystane przez *Opolski RFR w ramach re-użycia* (tj. zgodnie z art. 98 Ustawy wdrożeniowej 2014) **w kolejnych latach** przyjęto następujące robocze założenia: (i) pośrednicy będą mogli udzielać pożyczki/poręczenia do końca obowiązywania umów; (ii) proces zwrotu środków RPO WO 2007-2013 do samorządu województwa rozpocznie się w 2027 r.; (iii) ze względu na okresy spłat pożyczek/poręczeń udzielonych przez pośredników, w latach 2027-2030 średnia wartość środków zwracanych wyniesie **5 mln zł rocznie**. Należy podkreślić, że z powodu, wspomnianych wcześniej ograniczeń formalnych, środki te powinny być wykorzystywane na wsparcie MŚP w formie nie stanowiącej dotacji.

---

<sup>23</sup> Informacja uzyskana z ORFR „Strategia inwestycyjna opracowana była na potrzeby umowy zawartej z Województwem Opolskim w 2018 oraz 2020, które to zakończyły się w dniu 31.12.2021r., na chwilę obecną Fundusz działa na podstawie opracowanego przez Zarząd rocznego planu rzeczowo-finansowego na rok 2022 wraz z wieloletnim planem strategicznym na lata 2022-2024 (...) na obecną chwilę nie przewiduje się opracowania nowej strategii”.

[85] BGK aktualnie zarządza (jako Menadżer Funduszu Funduszy) środkami **RPO WO 2014-2020** w wysokości **około 221 mln zł**, w tym:

- Rozwój konkurencyjności MŚP (EFRR) – ok. 180 mln zł
- Efektywność energetyczna w mieszkalnictwie (EFRR) – ok. 18 mln zł
- Efektywność energetyczna w MŚP (EFRR) – ok. 18 mln zł.
- Instrument na rzecz rozwoju rynku pracy (EFS) – ok. 5 mln zł.

[86] Z punktu widzenia określenia strategii wyjścia z instrumentów finansowych RPO WO 2014-2020 oraz kierunków re-użycia środków, istotne jest zdiagnozowanie **poziomu środków RPO** pozostających w dyspozycji BGK po ich zwrocie przez pośredników (tzw. **Zasoby Zwrócone**). Wartość zgromadzonych Zasobów Zwróconych na dzień 30 listopada 2022 r. przedstawia poniższa tabela) – łącznie jest to kwota **około 99 mln zł**.

Tabela 5. Wartość zgromadzonych Zasobów Zwróconych na dzień 30 listopada 2022 r.

Podziałanie	Wartość Zasobów Zwróconych (w zł)
1.1 Innowacje w przedsiębiorstwach	0
2.1.1 Nowe produkty i usługi	
Zadanie nr 1	67 286 763,34
Zadanie nr 2	19 640 965,04
3.2.3 Efektywność energetyczna w mieszkalnictwie	6 246 783,62
3.4 Efektywność energetyczna w MŚP	4 810 862,81
7.3 Instrument na rzecz rozwoju rynku pracy	1 400 000,00

Źródło: dane ze sprawozdań BGK

[87] W przypadku **prognozowania zwrotów środków z instrumentów finansowych** należy mieć na uwadze, że BGK w umowach z pośrednikami przyjął system wynagradzania oparty na przepływach zarówno kwot wypłacanych na rzecz Ostatecznych Odbiorców, jak i na zwrocie kapitału pożyczek. Dlatego też każdorazowa kwota zwracana do Funduszu Funduszy przez pośredników, przed jej zwrotem do IZ/IP będzie podlegać pomniejszeniu o wartość należnych pośrednikom opłat za zarządzanie z tytułu przekazanych spłat pożyczek.

Należy także pamiętać o różnych **okresach spłat pożyczek** udzielonych przez pośredników ze środków RPO WO 2014-2020 – **od 5 lat** (w przypadku pożyczek inwestycyjnych) **do nawet 10 lat** (pożyczki na wsparcie poprawy efektywności energetycznej).

Szacowaną wartość spłat pożyczek w poszczególnych działaniach/podziałaniach RPO WO 2014-2020 przedstawia poniższa tabela.

**Tabela 6.** Szacowana wartość zasobów zwróconych w ramach instrumentów finansowych do 2029 roku - wg działań/poddziałów RPO WO 2014-2020 (wartości szacunkowe w mln zł; wartości pomniejszone o wynagrodzenie pośredników)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Łączna szacowana wartość spłat do 2029
2.1.1 Nowe produkty i usługi	71,26	9,97	4,29	1,27	0,40	0,00	<b>87,20</b>
2.1.1 A Nowe produkty i usługi	45,78	1,20	0	0	0	0	<b>4,70</b>
3.2.3 Efektywność energetyczna w mieszkalnictwie	10,28	2,18	2,16	1,68	0,23	0,0	<b>16,54</b>
3.4 Efektywność energetyczna w MŚP	8,59	1,99	1,70	1,49	0,52	0,45	<b>15,00</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych i prognoz BGK.

[88] Strategia Inwestycyjna dla Instrumentów Finansowych w ramach RPO WO 2014-2020 (stanowiąca załącznik do umowy z BGK) zakłada, że decyzja o ostatecznej **ścieżce wyjścia z Funduszu Funduszy** zostanie podjęta nie później niż 6 miesięcy przed umownym terminem zakończenia projektów (31.12.2023 r.), czyli przed 30 czerwca 2023 r. W dniu 27 czerwca 2022 r. Zarząd Województwa przyjął uchwałę w sprawie przyjęcia „**Strategii wyjścia z Funduszu Funduszy**” oraz w dniu 05 grudnia 2022 r. uchwałę przyjmującą m.in. aktualizację „**Strategii Wyjścia z Funduszu Funduszy**”. Konsekwencją przyjęcia przedmiotowych uchwał jest zawarcie w dniu 14 grudnia 2022r. z BGK **aneksów do umów o finansowanie**, które m.in. określają harmonogram (*Harmonogram zwrotu środków przekazanych w ramach transz Wkładu Programu<sup>24</sup>*) przekazania środków na rzecz IP RPO WO lub podmiotu przez nią wskazanego. Terminy zakończenia zwrotu środków różnią się pomiędzy działaniami/poddziałaniami. Jednak termin pierwszego zwrotu niezaangażowanych środków jest taki sam dla wszystkich działań/poddziałów (do 15 kwietnia 2024 r.).

[90] Z punktu widzenia zapisów regulacji EU i Ustawy wdrożeniowej 2014, dla określenia kierunków re-użycia środków RPO WO 2007-2013 i 2014-2020 można przyjąć następującą, **zagregowaną listę obszarów tematycznych (celów interwencji publicznej)**:

- **Konkurencyjność i rozwój MŚP**, ten obszar tematyczny obejmuje m.in. ekoinnowacje, finansowanie inwestycyjne i rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych.
- **Poprawa efektywności energetycznej i wykorzystanie OZE w sektorze MŚP**, ten obszar tematyczny obejmuje m.in. inwestycje MŚP w modernizację energetyczną oraz budowę i rozbudowę OZE w zakresie wytwarzania energii elektrycznej oraz ciepłej wraz z magazynami energii
- **Poprawa efektywności energetycznej w budownictwie wielorodzinnym i w sektorze komunalnym**, ten obszar tematyczny obejmuje m.in. kompleksową modernizację energetyczną obiektów użyteczności publicznej i wielorodzinnych budynków mieszkalnych oraz modernizację oświetlenia ulicznego na energooszczędne.
- **Aktywne instrumenty rynku pracy.**

<sup>24</sup> Jako przykład można przywołać zapis w harmonogramie dla aneksu do umowy o finansowanie nr RPOP.02.01.01-16-0001/16-00 (dotyczącego wsparcia MŚP): „do 15 dnia miesiąca następującego po upływie każdego kwartału (tj. do dnia 15 kwietnia, 15 lipca, 15 października, 15 stycznia), BGK dokonuje zwrotu wszystkich niezaangażowanych środków dostępnych na Rachunku Bankowym Funduszu z Zasobami Zwróconymi stanowiących zasoby zwrócone wraz z przychodami osiągniętymi dzięki gospodarowaniu środkami Funduszu pomniejszone o kwoty należne BGK i Pośrednikom Finansowym, na r-k bankowy wskazany przez Instytucję Pośredniczącą. (...) W terminie od dnia 15 kwietnia 2024 r. do 31 grudnia 2028 r. BGK dokona zwrotu wszystkich niezaangażowanych środków dostępnych na Rachunku Bankowym Funduszu z Zasobami Zwróconymi na rachunek bankowy wskazany przez Instytucję Pośredniczącą.”

[91] Biorąc pod uwagę prognozowane wartości zasobów zwróconych (vide Tabela 6) oraz założenia określone w **projektach** harmonogramów zwrotu środków, dla okresu 2024-2027 można szacować następujące **roczne (zaokrąglone) wartości środków RPO WO 2014-2020 zwracanych przez BGK** (środki te następnie będą mogły być wykorzystane w formie re-użycia przez *Opolski RFR*):

- **Rok 2024:** zwrot przez BGK łącznie około **135 mln zł**, w tym: 117 mln zł w obszarze Konkurencyjność i rozwój MŚP, 10 mln zł w obszarze Efektywności energetycznej w mieszkalnictwie, 8 mln zł w obszarze Efektywności energetycznej w MŚP;
- **Rok 2025:** około **15 mln zł**, w tym: 11 mln zł w obszarze Konkurencyjność i rozwój MŚP, 2 mln zł w obszarze Efektywności energetycznej w mieszkalnictwie, 2 mln zł w obszarze Efektywności energetycznej w MŚP;
- **Rok 2026:** około **8 mln zł**, w tym: 4 mln zł w obszarze Konkurencyjność i rozwój MŚP, 2 mln zł w obszarze Efektywności energetycznej w mieszkalnictwie, 2 mln zł w obszarze Efektywności energetycznej w MŚP;
- **Rok 2027:** około **4,5 mln zł**, w tym: 1,3 mln zł w obszarze Konkurencyjność i rozwój MŚP, 1,7 mln zł w obszarze Efektywności energetycznej w mieszkalnictwie, 1,5 mln zł w obszarze Efektywności energetycznej w MŚP.

[92] Proponuje się przyjęcie poniższych **głównych założeń dla wykorzystania instrumentów zwrotnych** w województwie opolskim do 2030 roku:

- a. Zapewnienie zgodności wykorzystania instrumentów zwrotnych z wynikami **oceny ex ante dla instrumentów finansowych**, w szczególności w zakresie obszarów, w których występuje zidentyfikowana luka finansowa oraz niedoskonałości rynkowe ograniczające finansowanie określonych typów projektów.
- b. Wykorzystanie **doświadczeń z wdrażania instrumentów zwrotnych** (na poziomie regionalnym i krajowym). Dotyczy to zarówno bazy instytucjonalnej, tj. w szczególności know-how podmiotów z terenu województwa, jak również potencjału i możliwości wykorzystania instrumentów finansowych w określonych obszarach i wynikających z tego konsekwencji (np. zmniejszanie alokacji lub rezygnacja z części instrumentów finansowych).
- c. Zachowanie **komplementarności wsparcia publicznego**, przede wszystkim poprzez wykorzystanie niekonkurujących ze sobą form wsparcia (dotacji i instrumentów zwrotnych). Powinno to oznaczać m.in. rezygnację z kierowania w tym samym czasie do określonej grupy odbiorców lub na ten sam typ projektów instrumentów zwrotnych tego samego rodzaju (pożyczki, poręczenia) o zbliżonych lub identycznych parametrach.
- d. Przyjęcie **linii demarkacyjnej pomiędzy FEO 2021-2027 i re-użyciem**, pozwalającej w sposób obiektywny sparametryzować kierunki interwencji publicznej pod względem podmiotowym (odbiorcy wsparcia, typy projektów) oraz przedmiotowym (typy form wsparcia, rodzaje instrumentów, parametry produktów itp.).
- e. Przyjęcie jako **priorytet wykorzystanie środków FEO 2021-2027**. Ze względu na 'unijny' charakter środków programu, jak również określone ramy czasowe na ich wykorzystanie (okres kwalifikowalności wydatków wynikający z regulacji unijnych - do końca 2029 r.), priorytetem powinno być wykorzystanie środków UE (zarówno w formie dotacji, jak i instrumentów zwrotnych). Z kolei środki w ramach re-użycia powinny uzupełniać ofertę FEO 2021-2027 lub być wykorzystywane tam, gdzie będą mogły być wykorzystywane w celu zwiększenia możliwej absorpcji środków FEO 2021-2027 (np. poprzez zapewnienie niezbędnego wkładu własnego pośredników finansowych).
- f. **Wykorzystanie optymalnych (możliwie prostych) mechanizmów i instrumentów** do osiągania jak najlepszych rezultatów (wsparcia jak najszerszego katalogu projektów, również tych najbardziej złożonych).
- g. Powiązanie kierunków interwencji m.in. w ramach re-użycia środków z **polityką rozwoju województwa** (m.in. strategią rozwoju województwa do 2030 r.).
- h. **Re-użycie środków** z RPO 2007-2013 i 2014-2020 przez *Opolski RFR* (tj. podmiot wskazany przez Zarząd województwa), na podstawie **strategii inwestycyjnej** zaakceptowanej przez Zarząd województwa.



[93] Wielkość środków, jakie w ramach FEO 2021-2027 i re-użycia środków RPO, Zarząd Województwa Opolskiego będzie mógł wykorzystać w formie instrumentów zwrotnych w podziale na obszary interwencji publicznej przedstawia poniższa tabela.

Tabela 7. Skala środków możliwych do wykorzystania przez Zarząd Województwa Opolskiego w formie instrumentów zwrotnych w podziale na obszary interwencji publicznej (kwoty w zł; zaokrąglone do 1 mln zł; kurs EUR=4,70 zł).

Obszar interwencji publicznej	FEO 2021 -2027	Re-użycie środków RPO 2007-2013	Re-użycie środków RPO 2014-2020	Razem
Konkurencyjność i rozwój MŚP	141 mln zł	75 mln zł	163 mln zł	<b>379 mln zł</b>
Poprawa efektywności energetycznej i wykorzystanie OZE w sektorze MŚP	149 mln zł	-	16 mln zł	<b>181 mln zł</b>
Poprawa efektywności energetycznej w budownictwie wielorodzinnym i w sektorze komunalnym		-	16 mln zł	
Odnawialne źródła energii	94 mln zł	-	-	<b>94 mln zł</b>
Aktywne instrumenty rynku pracy	-	-	4 mln zł	<b>4 mln zł</b>
<b>Razem</b>	<b>384 mln zł</b>	<b>75 mln zł</b>	<b>199 mln zł</b>	

Źródło: opracowanie własne.

[94] Kierunkowe propozycje dla re-użycia środków RPO w kontekście planowanego zakresu i form wykorzystania instrumentów zwrotnych w FEO 2021-2027 przedstawia poniższa tabela.

**Tabela 8.** Propozycje obszarów re-użycia środków RPO w kontekście planowanych instrumentów zwrotnych w FEO 2021-2027.

Obszar interwencji publicznej (łącznie wartość środków do wykorzystania w formie instrumentów zwrotnych)	FEO 2021 -2027 (środki do zainwestowania do końca 2029 r.) <u>Typy przedsięwzięć:</u>	Re-użycie środków RPO 2007-2013	Re-użycie środków RPO 2014-2020
Konkurencyjność i rozwój MŚP  (379 mln zł)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ekoinnowacje i zarządzanie efektywnością środowiskową.</li> <li>• Wdrażanie TIK w MŚP</li> <li>• Inwestycje w nowoczesne maszyny i urządzenia oraz sprzęt produkcyjny, w celu wprowadzenia na rynek nowych lub ulepszonych produktów lub usług.</li> <li>• Inwestycje w rozwój MŚP zwiększające skalę ich działalności oraz wzrost zasięgu oferty.</li> <li>• Wdrożenie wyników prac B+R przez MŚP.</li> </ul>	<p>Szacowana wartość środków do wykorzystania: <b>75 mln zł</b></p> <p>Proponowany termin uruchomienia środków w formie re-użycia: <b>2028 r.</b> (vide pkt. 81-84).</p> <p>Proponowane typy produktów: do określenia w strategii inwestycyjnej <i>Opolskiego RFR</i> (proponowany termin opracowania dokumentu – 2027 r.)</p>	<p>Środki do wykorzystania: <b>163 mln zł</b></p> <p>Proponowany termin uruchomienia środków: <b>2024 r.</b></p> <p>Proponowane typy produktów: - Pożyczka płynnościowa dla MŚP. - Pożyczka hipoteczna - Pożyczka turystyczna.</p>
Poprawa efektywności energetycznej i wykorzystanie OZE w sektorze MŚP  (213 mln zł)*	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poprawa efektywności energetycznej w mikro i małych przedsiębiorstwach wraz z instalacją urządzeń OZE.</li> </ul>	-	<p>Środki do wykorzystania: <b>16 mln zł</b></p> <p>Proponowany termin uruchomienia środków: <b>2026 r.</b></p> <p>Proponowane typy produktów: - Pożyczka na OZE dla MŚP (inwestycje w instalacje OZE generujące oszczędności – Pożyczka dla MŚP, których głównym przedmiotem działalności nie jest produkcja energii).</p>
Poprawa efektywności energetycznej w budownictwie wielorodzinnym i w sektorze komunalnym  (30 mln zł)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kompleksowa modernizacja energetyczna obiektów użyteczności publicznej.</li> <li>• Kompleksowa modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkalnych</li> <li>• Modernizacja oświetlenia ulicznego na energooszczędne</li> <li>• Budowa i modernizacja efektywnych lub będących w fazie transformacji do efektywnych sieci ciepłowniczych wraz z magazynowaniem ciepła</li> </ul>	-	<p>Środki do wykorzystania: <b>16 mln zł</b></p> <p>Proponowany termin uruchomienia środków: <b>2024 r.</b></p> <p>Proponowane typy produktów: - Linia finansowa dla pośredników finansowych dla zapewnienia krajowego współfinansowania dla produktów FEO 21-27</p>
Aktywne instrumenty rynku pracy  (4 mln zł)	-	-	<p>Środki do wykorzystania: <b>4 mln zł</b></p> <p>Proponowany termin uruchomienia środków: <b>2026 r.</b></p> <p>Proponowane typy produktów: - Pożyczka na wsparcie edukacji przedszkolnej</p>

Źródło: opracowanie własne.

\* Środki zaplanowane w FEO 2021-2027 2 CS (i) *Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych* nie zostały podzielone na poszczególne grupy docelowe. Dlatego też, dla potrzeb niniejszego opracowania przyjęto następujący podział środków w ww. obszarze: 80% na wsparcie inwestycji na rzecz poprawy efektywności energetycznej w MŚP, a 20% środków na ten sam cel dla wspólnot mieszkaniowych oraz sektora komunalnego.

[95] Re-użycie środków z RPO 2007-2013 i 2014-2020 przez *Opolski RFR* powinno być realizowane na podstawie **strategii inwestycyjnej** zaakceptowanej przez Zarząd województwa. Projekt takiej strategii powinien zostać opracowany w II połowie 2023 r. (po zakończeniu prac nad analizą ex-ante dla instrumentów zwrotnych w FEO 2021-2027, która m.in. określi główne parametry produktów finansowych).

[96] Proponuje się następujące główne założenia **strategii inwestycyjnej Opolskiego RFR**:

- Strategia powinna dotyczyć co najmniej okresu 2024-2027, a optymalnie – okresu do końca 2030 r. Strategia powinna być aktualizowana w miarę potrzeb.
- Ze względu na źródło zasilania środkami *Opolskiego RFR* (środki z RPO 2014-2020), w pierwszym okresie realizacji strategii (lata 2024-2025) powinny być uruchomione produkty finansowe dla MŚP i linia finansowa dla pośredników mająca na celu zwiększenie dynamiki realizacji projektów FEO 2021-2027. Dopiero w kolejnych latach proponuje się uruchomienie produktów w pozostałych obszarach (Efektywność energetyczna MŚP; Produkcja energii elektrycznej z wykorzystaniem OZE; Efektywność energetyczna w mieszkalnictwie wielorodzinnym; oraz Aktywne instrumenty rynku pracy).
- W pierwszym okresie realizacji strategii *Opolskiego RFR* powinien wykorzystywać jedynie produkty pożyczkowe. Ewentualne uruchomienie produktów (re)poręczeniowych i mieszanych powinno nastąpić w drugim okresie realizacji strategii.

[97] Jak wspomniano, produkty finansowe dla MŚP oferowane w ramach re-użycia nie mogą stanowić konkurencji dla instrumentów zwrotnych planowanych w FEO 2021-2027. W planowaniu produktów warto skorzystać z doświadczeń innych regionalnych funduszy rozwoju. Przykładami produktów, które nie są konkurencyjne dla oferty regionalnych instrumentów „unijnych” są:

- Linia finansowa dla pośredników finansowych, umożliwiająca pozabankowym instytucjom finansowym dostęp do środków na niezbędny wkład własny. Taki produkt z sukcesem uruchomiły m.in. Wielkopolski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o. i Pomorski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.
- Pożyczka hipoteczna dla MŚP, umożliwiająca zakup nieruchomości na cele związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Taki produkt z sukcesem uruchomiły m.in. Pomorski i Dolnośląski Fundusz Rozwoju.
- Pożyczka na rozwój prywatnych przedszkoli i żłobków. Przykładem może być Pożyczka na Wsparcie Edukacji Przedszkolnej, uruchomiona przez Pomorski Fundusz Rozwoju.
- Pożyczki płynnościowe/obrotowe dla MŚP.