Stanowisko Nr 15/2022

Konwentu Marszałków Województw RP

z dnia 28.06.2022 r.

w sprawie sposobu zarządzania środkami pochodzącymi z instrumentów finansowych oraz pomocy zwrotnej w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007-2013 i 2014-2020

Konwent Marszałków Województw RP, mając na względzie fakt, że zwrotne formy wsparcia uruchomione w ramach regionalnych programów operacyjnych w dwóch ostatnich perspektywach finansowych są istotnym narzędziem prowadzenia polityki rozwoju przyczyniającym się do efektywnej i skutecznej realizacji celów programów operacyjnych oraz generującym regionalny kapitał dla działań rozwojowych w ramach strategii rozwoju województw w przyszłości, przedstawia postulat modyfikacji przepisów w zakresie dotyczącym sposobu ponownego wykorzystania środków finansowych pochodzących z instrumentów finansowych oraz pomocy zwrotnej.

Potencjał instytucjonalny województw zbudowany w toku wdrażania dwóch edycji regionalnych programów operacyjnych przełożył się **korzystnie na** realizację polityki spójności w Polsce. **Powyższe stało** się podstawą do utworzenia przez większość województw regionalnych funduszy rozwoju, które uzupełniają ekosystem instytucji wspierających rozwój województw i stanowią ważne źródło finansowania polityki rozwoju.

W sferze użyteczności publicznej województwa mogą, na podstawie art. 13 ust. 1a *Ustawy o samorządzie województwa*, tworzyć regionalne fundusze rozwoju w formie spółek **kapitałowych** celem realizacji działań, o których mowa w art. 11 ust. 2 ww. ustawy. Zapis ten przesądza, iż spółki samorządów województw będące regionalnymi funduszami rozwoju mogą być podmiotami właściwymi do wdrażania środków publicznych wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 2a) *Ustawy o finansach publicznych* w formie wsparcia zwrotnego.

Jednocześnie, Konwent Marszałków Województw RP, mając na uwadze przepisy art. 29 i 29a oraz art. 98 *Ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie na lata 2014-2020* (dalej: ustawa wdrożeniowa), proponuje ich zmianę w kierunku jednoznacznie potwierdzającym możliwość wykorzystania przez zarządy województw środków pochodzących z instrumentów finansowych i pomocy zwrotnej jako wkładu na kapitał zakładowy wspomnianych powyżej spółek, stanowiących regionalne fundusze rozwoju.

Konwent Marszałków Województw RP wskazuje przy tym, iż przypisując zarządom województw zadania w zakresie dysponowania tymi środkami, ustawodawca nie wskazał żadnych konkretnych rozwiązań budżetowych, rachunkowych i podatkowych, między innymi w *Ustawie o finansach publicznych* i w *Ustawie o podatku od czynności cywilnoprawnych* oraz zasad wydatkowania tych środków, a także trybu ich wnoszenia do regionalnych funduszy rozwoju.

Konwent Marszałków Województw RP zwraca przy tym uwagę, że tworzenie przez samorządy województw właściwych struktur organizacyjno – finansowych w postaci regionalnych funduszy rozwoju działających w sferze użyteczności publicznej ma swoje istotne odzwierciedlenie w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR). **W dokumencie wprost** wskazuje się na potrzebę kontynuacji **tworzenia przez Zarządy Województw**

na poziomie regionalnym wyspecjalizowanych, regionalnych instytucji finansujących działania rozwojowe, w celu integracji zasobów i koordynacji systemu w obszarze wsparcia zwrotnego w województwach, *cyt.* „tworzenia na poziomie regionalnym przez zarządy województw wyspecjalizowanych instytucji finansujących działania rozwojowe, tzw. regionalnych funduszy rozwoju (RFR), w celu integracji zasobów i koordynacji systemu w obszarze wsparcia zwrotnego w danym województwie. (...) Zasadne jest również wyposażenie samorządów województw w wiedzę co do wsparcia kapitałowego, dlatego w regionalnych funduszach rozwoju należy rozwijać również kompetencje w tym zakresie. Zarządy województw będące dysponentami znacznej kwoty środków w systemie wsparcia zwrotnego (większość środków w formie instrumentów finansowych w okresie 2007–2013, jak również 2014–2020 jest realizowana w ramach regionalnych programów operacyjnych) współpracują z poziomem krajowym w zakresie palety instrumentów finansowych oferowanych w regionie i dążą do koordynacji wsparcia zwrotnego oferowanego w regionach ze środków publicznych będących w ich dyspozycji (...). Środki te tworzą zasób, który może być wykorzystany do rozbudowy instrumentów zwrotnych w ramach poszczególnych województw. (...) Konieczna jest budowa silnej lokalnej bazy finansowej w ramach województw, która pozwoli na efektywne współdziałanie z kapitałem prywatnym w realizacji regionalnej polityki rozwoju. Baza ta powinna uwzględniać działalność prowadzoną przez pośredników finansowych w danym regionie – celem uniknięcia wystąpienia efektu wypierania. RFR mogą ułatwić i zdynamizować przebudowę gospodarki regionów. Należy je traktować jako istotny podmiot realizowania polityki rozwoju prowadzonej przez samorządy województw, głównie w obszarze innowacji, przedsiębiorczości, inwestycji na obszarach miejskich oraz redukcji energochłonności – adekwatnie do specyfiki i potencjałów rozwojowych regionów, w szczególności poprzez zapewnienie finansowania dla priorytetów rozwoju określonych w ramach strategii rozwoju województw".

Celem i zadaniem wszystkich samorządów województw jest więc budowanie silnych, stabilnych oraz sprawnie działających podmiotów o znaczeniu regionalnej instytucji finansowej, która powinna funkcjonować na warunkach określonych dla spółek kapitałowych.

W opinii Konwentu Marszałków Województw RP, przekazanie zadań publicznych na rzecz spółki kontrolowanej przez organ publiczny w drodze odpowiednich zapisów statutu lub innego aktu założycielskiego jest rozwiązaniem dopuszczalnym w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.[1] Przy dokapitalizowaniu regionalnych funduszy rozwoju należy przyjąć, iż ewentualna pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na zasadzie wyjątku z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

Konwent Marszałków Województw RP podkreśla przy tym, że samorządy województw ponoszą pełną odpowiedzialność prawną i finansową za wdrażanie Regionalnych Programów Operacyjnych. Funkcjonujący w Polsce system zarządzania środkami Unii Europejskiej charakteryzuje się trzema poziomami: koordynacji, zarządzania i wdrażania. Na poziomie regionalnym zadania te zostały przekazane zarządom województw pełniącym funkcje instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi. Również kontrakty terytorialne określają rolę samorządów województw w prowadzeniu polityki rozwoju i katalog zadań związanych z wdrażaniem regionalnych programów operacyjnych.

Konwent Marszałków Województw RP składa więc niniejsze stanowisko na ręce Pana Ministra, z postulatem zmiany właściwych przepisów w szczególności ustawy wdrożeniowej, które

---

[1] Por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości UE: z dnia 8 maja 2014 r. w sprawie C-15/13 (Technische Universität Hamburg-Harburg), z dnia 13 października 2005 r. w sprawie C-458/03 (Parking Brixen) oraz z dnia 11 maja 2006 r. w sprawie C-340/04 (Carbotermo SpA, Consorzio Alisei, przeciwko Comune di Busto Arsizio, AGESP SpA).

umożliwią instytucjom zarządzającym przekazanie środków pochodzących z instrumentów finansowych oraz pomocy zwrotnej do regionalnych funduszy rozwoju, jako wkładu na kapitał zakładowy z założeniem, iż ewentualna pomoc związana z takim dokapitalizowaniem jest zgodna z zasadami rynku wewnętrznego.

Stanowisko kieruje się do:

1. Pana Grzegorza Pudy – Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej

MARSZAŁEK
Województwa Świętokrzyskiego
Andrzej Bętkowski

Stanowisko Nr 15/2022

Konwentu Marszałków Województw RP

z dnia 28.06.2022 r.

w sprawie sposobu zarządzania środkami pochodzącymi z instrumentów finansowych oraz pomocy zwrotnej w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007-2013 i 2014-2020

Konwent Marszałków Województw RP, mając na względzie fakt, że zwrotne formy wsparcia uruchomione w ramach regionalnych programów operacyjnych w dwóch ostatnich perspektywach finansowych są istotnym narzędziem prowadzenia polityki rozwoju przyczyniającym się do efektywnej i skutecznej realizacji celów programów operacyjnych oraz generującym regionalny kapitał dla działań rozwojowych w ramach strategii rozwoju województw w przyszłości, przedstawia postulat modyfikacji przepisów w zakresie dotyczącym sposobu ponownego wykorzystania środków finansowych pochodzących z instrumentów finansowych oraz pomocy zwrotnej.

Potencjał instytucjonalny województw zbudowany w toku wdrażania dwóch edycji regionalnych programów operacyjnych przełożył się **korzystnie na** realizację polityki spójności w Polsce. **Powyższe stało** się podstawą do utworzenia przez większość województw regionalnych funduszy rozwoju, które uzupełniają ekosystem instytucji wspierających rozwój województw i stanowią ważne źródło finansowania polityki rozwoju.

W sferze użyteczności publicznej województwa mogą, na podstawie art. 13 ust. 1a *Ustawy o samorządzie województwa*, tworzyć regionalne fundusze rozwoju w formie spółek **kapitałowych** celem realizacji działań, o których mowa w art. 11 ust. 2 ww. ustawy. Zapis ten przesądza, iż spółki samorządów województw będące regionalnymi funduszami rozwoju mogą być podmiotami właściwymi do wdrażania środków publicznych wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 2a) *Ustawy o finansach publicznych* w formie wsparcia zwrotnego.

Jednocześnie, Konwent Marszałków Województw RP, mając na uwadze przepisy art. 29 i 29a oraz art. 98 *Ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie na lata 2014-2020* (dalej: ustawa wdrożeniowa), proponuje ich zmianę w kierunku jednoznacznie potwierdzającym możliwość wykorzystania przez zarządy województw środków pochodzących z instrumentów finansowych i pomocy zwrotnej jako wkładu na kapitał zakładowy wspomnianych powyżej spółek, stanowiących regionalne fundusze rozwoju.

Konwent Marszałków Województw RP wskazuje przy tym, iż przypisując zarządom województw zadania w zakresie dysponowania tymi środkami, ustawodawca nie wskazał żadnych konkretnych rozwiązań budżetowych, rachunkowych i podatkowych, między innymi w *Ustawie o finansach publicznych* i w *Ustawie o podatku od czynności cywilnoprawnych* oraz zasad wydatkowania tych środków, a także trybu ich wnoszenia do regionalnych funduszy rozwoju.

Konwent Marszałków Województw RP zwraca przy tym uwagę, że tworzenie przez samorządy województw właściwych struktur organizacyjno – finansowych w postaci regionalnych funduszy rozwoju działających w sferze użyteczności publicznej ma swoje istotne odzwierciedlenie w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR). **W dokumencie wprost** wskazuje się na potrzebę kontynuacji **tworzenia przez Zarządy Województw**

na poziomie regionalnym wyspecjalizowanych, regionalnych instytucji finansujących działania rozwojowe, w celu integracji zasobów i koordynacji systemu w obszarze wsparcia zwrotnego w województwach, *cyt.* „tworzenia na poziomie regionalnym przez zarządy województw wyspecjalizowanych instytucji finansujących działania rozwojowe, tzw. regionalnych funduszy rozwoju (RFR), w celu integracji zasobów i koordynacji systemu w obszarze wsparcia zwrotnego w danym województwie. (...) Zasadne jest również wyposażenie samorządów województw w wiedzę co do wsparcia kapitałowego, dlatego w regionalnych funduszach rozwoju należy rozwijać również kompetencje w tym zakresie. Zarządy województw będące dysponentami znacznej kwoty środków w systemie wsparcia zwrotnego (większość środków w formie instrumentów finansowych w okresie 2007–2013, jak również 2014–2020 jest realizowana w ramach regionalnych programów operacyjnych) współpracują z poziomem krajowym w zakresie palety instrumentów finansowych oferowanych w regionie i dążą do koordynacji wsparcia zwrotnego oferowanego w regionach ze środków publicznych będących w ich dyspozycji (...). Środki te tworzą zasób, który może być wykorzystany do rozbudowy instrumentów zwrotnych w ramach poszczególnych województw. (...) Konieczna jest budowa silnej lokalnej bazy finansowej w ramach województw, która pozwoli na efektywne współdziałanie z kapitałem prywatnym w realizacji regionalnej polityki rozwoju. Baza ta powinna uwzględniać działalność prowadzoną przez pośredników finansowych w danym regionie – celem uniknięcia wystąpienia efektu wypierania. RFR mogą ułatwić i zdynamizować przebudowę gospodarki regionów. Należy je traktować jako istotny podmiot realizowania polityki rozwoju prowadzonej przez samorządy województw, głównie w obszarze innowacji, przedsiębiorczości, inwestycji na obszarach miejskich oraz redukcji energochłonności – adekwatnie do specyfiki i potencjałów rozwojowych regionów, w szczególności poprzez zapewnienie finansowania dla priorytetów rozwoju określonych w ramach strategii rozwoju województw".

Celem i zadaniem wszystkich samorządów województw jest więc budowanie silnych, stabilnych oraz sprawnie działających podmiotów o znaczeniu regionalnej instytucji finansowej, która powinna funkcjonować na warunkach określonych dla spółek kapitałowych.

W opinii Konwentu Marszałków Województw RP, przekazanie zadań publicznych na rzecz spółki kontrolowanej przez organ publiczny w drodze odpowiednich zapisów statutu lub innego aktu założycielskiego jest rozwiązaniem dopuszczalnym w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.[1] Przy dokapitalizowaniu regionalnych funduszy rozwoju należy przyjąć, iż ewentualna pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na zasadzie wyjątku z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

Konwent Marszałków Województw RP podkreśla przy tym, że samorządy województw ponoszą pełną odpowiedzialność prawną i finansową za wdrażanie Regionalnych Programów Operacyjnych. Funkcjonujący w Polsce system zarządzania środkami Unii Europejskiej charakteryzuje się trzema poziomami: koordynacji, zarządzania i wdrażania. Na poziomie regionalnym zadania te zostały przekazane zarządom województw pełniącym funkcje instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi. Również kontrakty terytorialne określają rolę samorządów województw w prowadzeniu polityki rozwoju i katalog zadań związanych z wdrażaniem regionalnych programów operacyjnych.

Konwent Marszałków Województw RP składa więc niniejsze stanowisko na ręce Pana Ministra, z postulatem zmiany właściwych przepisów w szczególności ustawy wdrożeniowej, które

---

[1] Por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości UE: z dnia 8 maja 2014 r. w sprawie C-15/13 (Technische Universität Hamburg-Harburg), z dnia 13 października 2005 r. w sprawie C-458/03 (Parking Brixen) oraz z dnia 11 maja 2006 r. w sprawie C-340/04 (Carbotermo SpA, Consorzio Alisei, przeciwko Comune di Busto Arsizio, AGESP SpA).

umożliwią instytucjom zarządzającym przekazanie środków pochodzących z instrumentów finansowych oraz pomocy zwrotnej do regionalnych funduszy rozwoju, jako wkładu na kapitał zakładowy z założeniem, iż ewentualna pomoc związana z takim dokapitalizowaniem jest zgodna z zasadami rynku wewnętrznego.

Stanowisko kieruje się do:

1. Pana Grzegorza Pudy – Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej

MARSZAŁEK
Województwa Świętokrzyskiego
Andrzej Bętkowski