

# POLAND CATCHING-UP REGIONS 3

ZAGOSPODAROWANIE ŚRODKÓW  
NA INSTRUMENTY FINANSOWE  
W WOJEWÓDZTWIE ŚLĄSKIM



# POLAND CATCHING-UP REGIONS



ZAGOSPODAROWANIE ŚRODKÓW  
NA INSTRUMENTY FINANSOWE  
W WOJEWÓDZTWIE ŚLĄSKIM



© 2019 International Bank for Reconstruction  
and Development / The World Bank  
1818 H Street NW  
Washington DC 20433  
Telephone: 202-473-1000  
Internet: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

This work is a product of the staff of The World Bank with external contributions. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this work do not necessarily reflect the views of The World Bank, its Board of Executive Directors, or the governments they represent.

The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of The World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

#### **Rights and Permissions**

The material in this work is subject to copyright. Because The World Bank encourages dissemination of its knowledge, this work may be reproduced, in whole or in part, for noncommercial purposes as long as full attribution to this work is given.

Any queries on rights and licenses, including subsidiary rights, should be addressed to World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA;  
fax: 202-522-2625;  
e-mail: [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

# SPIS TREŚCI

Podziękowania	7
Skróty i Akronimy	8
<b>Wprowadzenie</b>	<b>9</b>
<b>Podsumowanie</b>	<b>11</b>
<b>CZĘŚĆ I NOWE PRODUKTY FINANSOWE TWORZONE NA PODSTAWIE ŚRODKÓW ZWRACANYCH Z RPO WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO NA LATA 2007–2013</b>	<b>15</b>
Instrumenty inżynierii finansowej w ramach RPO WSL 2007–2013	16
Instrumenty finansowe w RPO WSL 2014–2020	17
<b>Analiza możliwych rozwiązań dla nowych instrumentów finansowych</b>	<b>19</b>
Wnioski z wywiadów z interesariuszami instrumentów finansowych	20
Benchmarki – nowe produkty finansowe – doświadczenia wybranych województw (pomorskie i dolnośląskie)	21
Nowe instrumenty finansowe – oczekiwania przedsiębiorców	24
Propozycje nowych produktów finansowych wdrażanych w oparciu o środki zwracane z RPO WSL 2007–2013	26
<b>CZĘŚĆ II MODEL ZARZĄDZANIA ŚRODKAMI ZWRACANYMI Z INSTRUMENTÓW INŻYNIERII FINANSOWEJ RPO WP 2007–2013</b>	<b>31</b>
<b>Wariant A – zarządzanie środkami finansowymi przez regionalny fundusz rozwoju</b>	<b>32</b>
Podwariant A1 – regionalny fundusz rozwoju jako instytucja wspierająca regionalne instrumenty finansowe za pośrednictwem pośredników finansowych	35
Podwariant A2 – regionalny fundusz rozwoju jako instytucja samodzielnie wdrażająca instrumenty finansowe w regionie	35
Podwariant A3 – (opcja „mieszana”) regionalny fundusz rozwoju, jako instytucja działająca samodzielnie (w zakresie części zadań) oraz wdrażająca instrumenty finansowe w województwie przy udziale pośredników finansowych	36
Uwagi podsumowujące dotyczące wariantu A	36
<b>Wariant B – „wewnętrzne” zarządzanie środkami finansowymi</b>	<b>37</b>
Podwariant B1 – przedłużenie umów zawartych z pośrednikami finansowymi (przedłużenie dotychczasowego rozdysponowania środków pomiędzy pośredników finansowych)	38
Podwariant B2 – zwrot środków do Urzędu Marszałkowskiego, a następnie przeprowadzenie przez Urząd Marszałkowski wyboru pośredników finansowych.	39
Podwariant B3 – zwrot środków do Urzędu Marszałkowskiego, a następnie samodzielne udzielanie pożyczek przez Urząd Marszałkowski	40
<b>Rekomendowane rozwiązanie</b>	<b>41</b>
<b>CZĘŚĆ III UPROSZCZENIA DYSTRYBUCJI POŻYCZEK PRZEZ POŚREDNIKÓW FINANSOWYCH</b>	<b>43</b>
<b>Zakres i cel analizy</b>	<b>44</b>
<b>Wymogi związane z finansowaniem a pomoc publiczna</b>	<b>45</b>

Wymogi związane z oceną wiarygodności	46
Zasady obsługi klienta i prezentacja oferty finansowania	46
Kierunki uproszczeń dokumentacji formalnej i procedur	49
<b>CZĘŚĆ IV ANALIZA WYSOKOŚCI STAWEK ZA ZARZĄDZANIE INSTRUMENTAMI FINANSOWYMI W BIEŻĄCYM OKRESIE PROGRAMOWANIA</b>	<b>53</b>
Bank Gospodarstwa Krajowego jako Menadżer Funduszu Funduszy na szczeblu regionalnym	54
Wybór pośredników finansowych	54
Analiza stawek wynagrodzenia (za wdrażanie pożyczek)	55
Stawki wynagrodzenia za budowę i zarządzanie portfelem pożyczkowym	55
<b>ZAŁĄCZNIK 1 Zestawienie wywiadów indywidualnych i warsztatów</b>	<b>60</b>
Przypisy	61
Źródła	65
Dokumenty prawne	65
Inne dokumenty i narzędzia analityczne	66
Źródła internetowe	66

## SPIS TABEL

<b>TABELA 1</b> Instrumenty finansowe w RPO WSL 2014–2020	17
<b>TABELA 2</b> Instrumenty finansowe uruchomione przez Pomorski Fundusz Rozwoju	22
<b>TABELA 3</b> Pożyczka na zakup nieruchomości	26
<b>TABELA 4</b> Pożyczka turystyczna	27
<b>TABELA 5</b> Pożyczka na udział własny	29
<b>TABELA 6</b> Regionalne fundusze rozwoju w Polsce	33
<b>TABELA 7</b> Rozkład wynagrodzeń w ofertach na dystrybucję pożyczek (oferty wygrywające)	56
<b>TABELA 8</b> Charakterystyka portfeli w podziale na grupy wartości	56
<b>TABELA 9</b> Rozkład wynagrodzeń w ujęciu przedmiotowym (przeznaczenie pożyczek / przedmiot finansowania)	57
<b>TABELA 10</b> Charakterystyka portfeli w podziale na grupy wartości (przetargi rozstrzygnięte w latach 2017 i 2018)	58

## SPIS WYKRESÓW

<b>WYKRES 1</b> Jakich produktów finansowych brakuje w ofercie banków i funduszy pożyczkowych?	24
<b>WYKRES 2</b> Czy był/a/by Pan / Pani zainteresowany/a skorzystaniem z następujących produktów pożyczkowych lub kredytowych?	25
<b>WYKRES 3</b> Jakie są najważniejsze czynniki brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o skorzystaniu z konkretnej oferty finansowania dłużnego (pożyczki lub kredytu)?	25
<b>WYKRES 4</b> Stawki wynagrodzenia za zarządzanie ofertami na wdrażanie pożyczek z uwzględnieniem wielkości docelowych portfeli pożyczkowych (116 obserwacji – rozstrzygniętych przetargów lub ich części) – dane za okres od stycznia 2017 do marca 2018	55
<b>WYKRES 5</b> Średnie stawki wynagrodzenia według wartości portfeli pożyczkowych	56
<b>WYKRES 6</b> Średnie stawki wynagrodzenia w województwach (od min. do max.)	59
<b>WYKRES 7</b> województwa z uwzględnieniem wielkości „wojewódzkich” portfeli przetargowych	59

# PODZIĘKOWANIA

Poniższy raport został przygotowany przez Jana Szczuckiego i Macieja Gajewskiego. Projekt był koordynowany przez Paula Krissa, Marcela Ionescu-Heroiu, Grzegorza Wolszczaka i Agnieszkę Boratyńską.

Zespół składa podziękowania Komisarz Corinie Cretu za rozpoczęcie Inicjatywy Regionów Rozwijających się (Catching-up Regions), Ministrowi Jerzemu Kwiecińskiemu z Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju za jego nieocenione wsparcie, i zespołowi Komisji Europejskiej za wyjątkowe zaangażowanie i pomoc, w szczególności podziękowania zechcą przyjąć: Marc Lemaitre, Erich Unterwurzaher, Christopher Todd, Wolfgang Munch, Justyna Podralska i Andrzej Urbanik.

Zespół chciałby również wyrazić wdzięczność Arupowi Banerji, Davidowi Sislenowi oraz Carlosowi Pinerua za ich wskazówki i wytyczne podczas powstawania tego raportu, Barbarze Skwarczyńskiej i Agnieszce Boratyńskiej za wsparcie administracyjne.

Zespół jest wdzięczny wszystkim partnerom za wsparcie okazane podczas realizacji działań, doskonałą współpracę na każdym z etapów prac, a także za pasję w działaniach na rzecz rozwoju swoich regionów i instytucji. Szczególne podziękowania przekazujemy następującym osobom: Piotr Zygałło, Anna Sulińska-Wójcik, Aleksandra Sztetyło-Budzewska, Agnieszka Laskowska-Skup z Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju; Aleksandra Kalafarska, Beata Szyndera, Angelika Szewc, Małgorzata Pęcherska, Jolanta Filipczuk, Aleksandra Gromotka z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego.

# SKRÓTY I AKRONIMY

BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
EaSI	Europejski program na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
EFI	Europejski Fundusz Inwestycyjny
JEREMIE	Joint European Resources for Micro - to - Medium Enterprises
JESSICA	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas
KE	Komisja Europejska
KRS	Krajowy Rejestr Sądowy
KSU	Krajowy System Usług dla MŚP
MFC	Microfinance Centre
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
PZFP	Polki Związek Funduszy Pożyczkowych
RIO	Regionalna Izba Obrachunkowa
RPO	Regionalny program operacyjny, regionalne programy operacyjne
RPO WSL 2007-2013	Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2007-2013
RPO WSL 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2014-2020
ŚCP	Śląskie Centrum Przedsiębiorczości
ŚRF	Śląski Fundusz Rozwoju
UM	Urząd Marszałkowski

# WPROWADZENIE

Niniejsze opracowanie przygotowano w ramach programu Komisji Europejskiej pn. *Inicjatywa na rzecz regionów rozwijających się* (Catching-up Regions Initiative), realizowanej od 2016 r. (w latach 2016–2017 jako pilotaż) w wybranych regionach Unii Europejskiej<sup>1</sup>.

Celem Inicjatywy jest identyfikacja czynników wpływających negatywnie na wzrost gospodarczy w rozwijających się regionach europejskich oraz – w związku z tym – udzielenie im pomocy w formie zindywidualizowanych działań doradczych, odpowiadających wybranym problemom rozwojowym. Pomoc doradcza ukierunkowana jest na zmniejszenie występujących ograniczeń w celu poprawy warunków do inwestowania i wzrostu gospodarczego. Zakresy wsparcia („Plany działań”) uzgadniane są z udziałem Komisji Europejskiej, władz regionalnych (w Polsce urzędów marszałkowskich województw biorących udział w Inicjatywie), władz krajowych (w Polsce Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju) oraz Banku Światowego.

W trzeciej edycji Inicjatywy (2018–2019), obszarem tematycznym wsparcia, uwzględnionym w „Planie działań” dla województwa śląskiego, stała się problematyka regionalnego mechanizmu interwencji na rzecz mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw w dostępie do zewnętrznych źródeł finansowania, w tym zaprojektowanie rozwiązań zapewniających realizację celów rozwojowych województwa przy wykorzystaniu instrumentów finansowych. Przedmiot działań doradczych powierzonych zespołowi Banku Światowego dotyczył wskazania sposobu zagospodarowania środków przeznaczonych w województwie w Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2007–2013 (RPO WSL 2007–2013) na instrumenty finansowe (ówcześnie nazywane instrumentami inżynierii finansowej), podlegających zwrotowi po zrealizowaniu projektów przez pośredników finansowych.

W województwie śląskim działania doradcze skoncentrowano na opracowaniu wskazań, dotyczących kształtu modelu organizacyjnego ponownego wykorzystania środków finansowych oraz wskazaniu nowych produktów finansowych zasadnych do zaoferowania w regionie, tworzonych i wdrażanych w oparciu o środki zwracane z instrumentów inżynierii finansowej. Ponadto, prace doradcze objęły zagadnienia pokrewne tj. wypracowanie wskazań w zakresie uproszczeń formalnych pozyskiwania instrumentów finansowych przez przedsiębiorców oraz oszacowanie kosztów zarządzania instrumentami finansowymi przez pośredników finansowych w oparciu o stawki kształtowane w przetargach na dystrybucję instrumentów finansowych w Polsce w obecnym okresie programowania.

Formułując propozycje rozwiązań, został uwzględniony czynnik kontekstowy, tj. ustalenia perspektywy programowania wsparcia unijnego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych, przypadającej na lata 2014–2020, dotyczące instrumentów finansowych.

Niniejsze opracowanie podsumowuje prace dotyczące instrumentów finansowych, uwzględnione w „Planie działań” dla województwa śląskiego, zrealizowane w okresie od lipca 2018 do kwietnia 2019 roku.

# PODSUMOWANIE

Prezentowane opracowanie powstało jako wynik prac doradczych, wykonanych na rzecz władz samorządu województwa śląskiego. Głównym celem prac było wypracowanie wskazań dotyczących zaprojektowania instytucjonalnego modelu gospodarowania środkami finansowymi zwracanymi przez pośredników finansowych, którzy wdrażali w województwie śląskim instrumenty inżynierii finansowej w oparciu o środki Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego (RPO WSL) 2007–2013.

Niniejszy raport bazuje na 16 indywidualnych wywiadach pogłębionych, przeprowadzonych z przedsiębiorcami, osobami reprezentującymi środowisko regionalnych małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)<sup>2</sup>, jak i przedstawicielami pośredników finansowych, a także trzech spotkaniach warsztatowych przeprowadzonych z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego. W ramach prowadzonych badań wykorzystano również literaturę przedmiotu, informacje sprawozdawcze z realizacji instrumentów inżynierii finansowej w województwie śląskim, a także wyniki ankiety internetowej wykonanej wśród przedsiębiorców.

Prace doradcze objęły również trzy dodatkowe zagadnienia:

- analizę i wynikające z niej wskazania, dotyczące projektowania nowych instrumentów finansowych, wdrażanych przy wykorzystaniu środków finansowych zwróconych z instrumentów inżynierii finansowej RPO WSL 2007–2013,
- ocenę rozwiązań formalnoprawnych, stosowanych przez pośredników finansowych dystrybuujących instrumenty finansowe w województwie śląskim, pod kątem identyfikacji obszarów ewentualnych uproszczeń oraz
- analizę kształtowania się stawek wynagrodzeń za dystrybucję pożyczek, oferowanych przez pośredników finansowych w ramach postępowań przetargowych, realizowanych w latach 2017–2018 w celu dystrybucji środków wsparcia na instrumenty pożyczkowe na poziomie regionalnym, pochodzących z budżetów regionalnych programów operacyjnych edycji 2014–2020.

W temacie instytucjonalnego modelu gospodarowania środkami pochodzącymi ze środków zwracanych z instrumentów inżynierii finansowej RPO WSL 2007–2013 rekomenduje się przyjęcie modelu, polegającego na powołaniu w województwie regionalnego funduszu rozwoju (o roboczej nazwie – Śląski Fundusz Rozwoju, ŚFR). Fundusz miałby się koncentrować na oferowaniu instrumentów finansowych poprzez pośredników finansowych, a w przypadku niszowych produktów finansowych działałby także jako ich samodzielny dystrybutor – w niniejszym opracowaniu rozwiązanie to opisane jest jako podwariant A3. Zgodnie z tą opcją, utworzony fundusz rozwoju wdrażałby instrumenty finansowe przy wykorzystaniu doświadczeń i potencjału pośredników finansowych (dokonując ich wyboru w oparciu o publiczne przetargi), a także, część działalności w sferze instrumentów finansowych prowadziłby samodzielnie (dotyczyłoby to specyficznych produktów finansowych lub testowania nowych produktów – w tym zakresie

fundusz bazowałby na własnym potencjale oraz współpracy z innymi podmiotami). Generalnie rzecz biorąc, fundusz powinien podejmować działania mające na celu rozwój regionalnego systemu finansowania sektora MŚP.

W województwie śląskim istnieją warunki do powołania funduszu w ramach jednej z istniejących instytucji, w której samorząd jest większościowym udziałowcem i która ma odpowiednie doświadczenie oraz potencjał techniczny i merytoryczny do realizacji funkcji przewidzianych dla regionalnego funduszu rozwoju. Raport zakłada, że fundusz będzie miał trwały charakter – w instytucji tej koncentrowane będą środki pochodzące nie tylko z poprzedniej (RPO WSL 2007–2013), ale także z bieżącej i przyszłych perspektyw programowych Polityki Spójności na poziomie regionalnym (czyli przede wszystkim środki, które będą zwracane z instrumentów finansowych RPO WSL 2014–2020), w celu ich dalszego zagospodarowywania, przede wszystkim na rzecz regionalnego sektora MŚP. Wraz z powołaniem funduszu niezbędne będzie opracowanie strategii rozwoju instrumentów finansowych w województwie.

Raport zawiera rekomendacje dotyczące nowych produktów finansowych, które mogą cieszyć się zainteresowaniem ze strony przedsiębiorców. Propozycje te mogą stanowić punkt wyjścia do kształtowania regionalnej oferty produktów finansowych, która mogłaby być następnie wdrażana przy wykorzystaniu środków zwracanych z instrumentów inżynierii finansowej RPO WSL 2007–2013 (jak i ewentualnie innych środków będących w dyspozycji województwa). Produkty te to:

1. pożyczka na zakup nieruchomości,
2. pożyczka turystyczna oraz
3. pożyczka na udział własny do projektów europejskich.

Proponowane trzy wymienione powyżej rodzaje pożyczek nie powinny konkurować z produktami dostępnymi aktualnie w ramach instrumentów finansowych RPO WSL 2014–2020. Zasadność zaoferowania nowej palety produktów wynika z przeprowadzonego badania, jak również z uwzględnienia szerszego kontekstu sytuacji MŚP, jeśli chodzi o dostępność zewnętrznych źródeł finansowania. Proponowane instrumenty są w dużej mierze komplementarne do udostępnianych w ramach obecnie wdrażanego RPO WSL. W dłuższej perspektywie, także pod kątem ewentualnego zagospodarowania środków pochodzących z RPO WSL 2014–2020, należy rozważyć uruchomienie dodatkowych produktów finansowych.

W sferze rozwiązań formalnoprawnych stosowanych przez badanych pośredników finansowych w województwie śląskim (pośrednicy wdrażający instrumenty inżynierii finansowej RPO WSL 2007–2013) nie zidentyfikowano przypadków, które wskazywałyby na poważną ułomność lub niedostosowanie rozwiązań do dobrych praktyk w zakresie dystrybucji produktów finansowych (pożyczek). Niemniej jednak można zaproponować określone działania doskonalące. Przede wszystkim zauważalny jest niski stopień cyfryzacji procedur / procesów w działaniu pośredników finansowych - w przyszłości będzie to istotny obszar, stanowiący wyzwanie dla efektywności ich funkcjonowania. Działania w tym zakresie są wskazane i powinny przyczynić się do podnoszenia konkurencyjności pośredników. Inne, zaproponowane dziedziny udoskonaleń obejmują:

1. opracowanie przyjaznych i przejrzystych instrukcji objaśniających istotę oferowanych produktów finansowych, a także wyjaśniających, że są to produkty o charakterze wspierającym, finansowane ze środków publicznych (unijnych i innych),
2. opracowanie i rozpowszechnienie do wykorzystania przez wnioskodawców symulatorów spłat rat pożyczkowych, w jasny sposób przedstawiających harmonogram spłat oraz koszty pozyskiwanego finansowania,

3. wprowadzenie przyjaznych rozwiązań dotyczących rozliczania wydatków finansowanych z pozyskanych instrumentów finansowych, w tym wydłużenie niektórych terminów rozliczeniowych,
4. wprowadzenie rozwiązań, w ramach których nieskuteczny wnioskodawca (czyli taki, któremu nie udało się pozyskać finansowania w ramach danego instrumentu finansowego) byłby informowany o powodach odmowy sfinansowania swojego przedsięwzięcia,
5. wprowadzenie uproszczeń, dotyczących niektórych dokumentów wymaganych w toku procedury wnioskowania o finansowanie (np. prognozy bilansu, rachunku wyników), odpowiednio do specyfiki wnioskodawcy, np. wielkości przedsiębiorstwa.

Ostatni z obszarów przeprowadzonych badań dotyczył kształtowania się stawek wynagrodzeń za wdrażanie instrumentów pożyczkowych, oczekiwanych przez pośredników finansowych startujących (i wybieranych) w przetargach na dystrybucję pożyczek na poziomie regionalnym (badanie na podstawie wyników przetargów z lat 2017–2018, przeprowadzanych przez Menadżera Funduszu Funduszy w 15 województwach w Polsce, rolę tę pełni BGK). Wykonana analiza pozwoliła na określenie średniej stawki wynagrodzenia, wynoszącej 8,59% wartości wkładu programu operacyjnego w instrument pożyczkowy. Przeprowadzone analizy wskazały na występowanie rozmaitych czynników wpływających na kształtowanie się poziomu stawek wynagrodzeń, w tym różnicowanie się ich wielkości zależnie od wolumenu portfeli pożyczkowych oraz specyfiki produktów pożyczkowych, które ma wdrożyć dany pośrednik finansowy. Widoczny jest też trend stopniowego wzrostu poziomu wynagrodzenia pośredników finansowych. Wykonana analiza dotycząca wynagrodzeń może być przydatna w przyszłej działalności regionalnego funduszu rozwoju, jako instytucji dystrybuującej środki finansowe na poziom pośredników, celem ich dalszego angażowania.

CZĘŚĆ I.

**NOWE PRODUKTY  
FINANSOWE TWORZONE  
NA PODSTAWIE ŚRODKÓW  
ZWRACANYCH Z RPO  
WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO  
NA LATA 2007–2013**

## **INSTRUMENTY INŻYNIERII FINANSOWEJ W RAMACH RPO WSL 2007–2013**

W poprzedniej perspektywie wdrażania Polityki Spójności (lata 2007-2013) na poziomie regionalnym, w województwie śląskim część wsparcia pochodzącego ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013 (RPO WSL 2007–2013) dystrybuowana była przy wykorzystaniu instrumentów finansowych (zwrotnych), ówczasie nazywanych instrumentami inżynierii finansowej. W ramach RPO WSL 2007–2013 instrumenty finansowe wdrażane były w poddziałaniu 1.1.1 „Dokapitalizowanie zewnętrznych źródeł finansowania przedsiębiorczości”, oraz w poddziałaniu 6.2.3 „Rewitalizacja - Inicjatywa JESSICA”. Mechanizm dystrybucyjny wsparcia zwrotnego oparto na dwóch typach instrumentów: pożyczkach i poręczeniach.

Z punktu widzenia zakresu niniejszego opracowania kluczowe znaczenie ma poddziałanie 1.1.1 RPO WSL 2007–2013, w którym wyasygnowano środki na wspieranie sektora MŚP (w formie instrumentów zwrotnych), realizowane poprzez pośredników finansowych wybranych przez Instytucję Zarządzającą w trybie konkursowym. Były to trzy fundusze pożyczkowe i fundusz poręczeniowy<sup>4</sup>:

- Fundusz Górnośląski S.A. w Katowicach,
- Agencja Rozwoju Regionalnego w Częstochowie S.A.,
- Agencja Rozwoju Lokalnego S.A. w Sosnowcu oraz
- Śląski Regionalny Fundusz Poręczeniowy Sp. z o.o. w Katowicach.

Pośrednicy finansowi w poddziałaniu 1.1.1 RPO WSL 2007–2013 dystrybuowali wsparcie na poziom odbiorców ostatecznych (przedsiębiorców sektora MŚP) w postaci udzielanych (w oparciu o pozyskaną kapitalizację) pożyczek lub poręczeń. Produkty te miały różne parametry, a oferowane były zarówno na warunkach rynkowych, jak i preferencyjnych. Skierowane były do przedsiębiorców sektora MŚP posiadających siedzibę lub prowadzących inwestycje na terenie województwa śląskiego. Na poziomie każdego pośrednika finansowego, mechanizm wyboru celów inwestycyjnych (odbiorców ostatecznych pożyczek / poręczeń) opisany był w odpowiednich dokumentach organizacyjnych poszczególnych pośredników (regulaminy pożyczkowe / poręczeniowe). Regulaminy te podlegały zatwierdzeniu przez Instytucję Zarządzającą RPO WSL 2007–2013.

Umowy z pośrednikami finansowymi zawierano w 2010 roku. Ostatecznie, uwzględniając kwoty wsparcia przekazanego z RPO WSL oraz wyasygnowany wkład własny pośredników, ich wyposażenie kapitałowe na realizację projektów ukształtowało się na poziomie około 107 mln zł. Była to całkowita kwota przeznaczona do zaangażowania w ramach tzw. pierwszego obrotu. Do jesieni 2016 roku wszyscy pośrednicy finansowi zrealizowali swoje pierwotne zobowiązania (realizacja pierwszego obrotu)<sup>5</sup>, wynikające z wygranych konkursów na dystrybucję instrumentów finansowych, przechodząc kolejno do realizacji następnych obrotów. Ostatecznie, okres obowiązywania umów z pośrednikami wydłużony został do końca 2020, na mocy stosownych uchwał podjętych przez Zarząd Województwa Śląskiego<sup>6</sup>. Przyjęte rozwiązanie zapewniło możliwość kontynuowania działalności pożyczkowej i poręczeniowej, co odzwierciedla realizacja kolejnych obrotów pozyskanymi przez pośredników środkami finansowymi (uzupełnionymi z własnych zasobów w zakresie wymaganego wkładu własnego).

Aktualnie, dwóch pośredników finansowych realizuje drugi obrót środków, a dwóch pozostałych obrót trzeci<sup>7</sup>. Całkowita liczba udzielonych pożyczek we wszystkich obrotach wynosi 520 (umowy pożyczkowe o wartości blisko 135 mln zł), a poręczeń 311 (umowy poręczeniowe o wartości ok. 67 mln zł). Stratowość udzielonych pożyczek i poręczeń jest niewielka i wynosi ok. 3,28% wartości udzielonych pożyczek oraz ok. 5,89% wartości udzielonych poręczeń.<sup>8</sup> Można więc mówić o odpowiedniej efektywności zaangażowania środków przeznaczonych na instrumenty finansowe.

Z końcem 2020 roku środki przekazane większości pośredników finansowych na mocy aneksowanych umów podlegać będą stopniowemu zwrotowi, w celu ich dalszego wykorzystania przez województwo na cele związane ze wspieraniem sektora MŚP. Kwota do zwrotu oscylować będzie na poziomie równowartości ok. 20 mln euro (ok. 85–90 mln zł). Proces ten będzie trwał ok 7 lat i zakończy się około 2027 roku. Środki te mogą być następnie przeznaczone na uruchomienie kolejnych instrumentów finansowych, uzupełniających paletę instrumentów finansowych, realizowanych na podstawie wsparcia z bieżącego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014–2020. Kwestią do rozstrzygnięcia pozostaje forma instytucjonalna gospodarowania środkami zwróconymi, jak również rodzaje produktów finansowych, które mogłyby być tworzone i dystrybuowane w oparciu o środki zwrócone.

## INSTRUMENTY FINANSOWE W RPO WSL 2014–2020

Zastosowanie instrumentów finansowych jako formy transferu wsparcia przewidziano w obecnie realizowanym Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Śląskiego na lata 2014–2020 (RPO WSL 2014–2020). Wsparcie jest realizowane za pośrednictwem dwóch menadżerów funduszu funduszy. Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI) pełni taką rolę dla Działania 3.4 RPO WSL 2014–2020 „Dokapitalizowanie zewnętrznych źródeł dofinansowania przedsiębiorczości”. Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) pełni rolę menadżera dla Działania 4.2 „Efektywność energetyczna i odnawialne źródła energii w mikro-, małych i średnich przedsiębiorstwach”, Działania 7.5 „Wsparcie osób zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej poprzez instrumenty finansowe” oraz Działania 10.4 „Poprawa stanu środowiska miejskiego”. Umowy z oboma menadżerami funduszy zostały zawarte 30 listopada 2016 roku.

Na realizację wsparcia w formie instrumentów finansowych w ramach RPO WSL 2014–2020 alokowano kwotę 178,2 mln euro. Zestawienie instrumentów finansowych oferowanych w ramach RPO WSL 2014–2020 prezentuje Tabela 1.

**TABELA 1** Instrumenty finansowe w RPO WSL 2014–2020

Lp.	Instrument finansowy	Podstawowe parametry	Pośrednik finansowy oraz wielkość wkładu RPO WSL
<b>Instrumenty dłużne – pożyczkowe</b>			
1.	<b>Pożyczka na wsparcie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Odbiorcy ostateczni:</b> MŚP posiadające siedzibę lub realizujące inwestycje na terenie województwa śląskiego.</li> <li>• <b>Cel:</b> finansowanie zapotrzebowania na kapitał obrotowy, wynikające z rozszerzenia działalności lub z potrzeby wzmocnienia podstawowej działalności, lub z realizacji nowych projektów, lub z przechodzenia przez przedsiębiorstwo na nowe rynki, lub na nowe rozwiązania.</li> <li>• <b>Wartość max. pożyczki</b> od 200 tys. zł do 1 mln zł.</li> <li>• <b>Okres spłaty:</b> do 4 lat.</li> <li>• <b>Karencja:</b> do 6 miesięcy.</li> <li>• <b>Oprocentowanie:</b> na zasadach preferencyjnych – oprocentowanie równe 80% stopy referencyjnej KE.</li> </ul>	Fundusz Górnośląski S.A. w Katowicach 110 mln zł

Lp.	Instrument finansowy	Podstawowe parametry	Pośrednik finansowy oraz wielkość wkładu RPO WSL
2.	Pożyczka na rozwój	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Odbiorcy ostateczni:</b> MŚP posiadające siedzibę lub realizujące inwestycję na terenie województwa <b>śląskiego</b>.</li> <li>• <b>Cel:</b> finansowanie inwestycji w rzeczowe środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne, związanych z rozszerzeniem działalności przedsiębiorstwa lub z realizacją nowych projektów, lub z przechodzeniem przez przedsiębiorstwo na nowe rynki, lub na nowe rozwiązania.</li> <li>• <b>Wartość max. pożyczki:</b> od 1 mln zł do 4 mln zł.</li> <li>• <b>Okres spłaty:</b> do 10 lat.</li> <li>• <b>Karencja:</b> do 18 miesięcy.</li> <li>• <b>Oprocentowanie:</b> na zasadach preferencyjnych – oprocentowanie równe 80% stopy referencyjnej KE.</li> </ul>	Fundusz Górnośląski S.A. w Katowicach 110 mln zł
3.	Unijna Pożyczka Rozwój Śląska, w jej ramach jest udzielana pożyczka rozwojowa, pożyczka obrotowa oraz pożyczka inwestycyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Odbiorcy ostateczni:</b> MŚP posiadające siedzibę lub realizujące inwestycje na terenie województwa śląskiego.</li> <li>• <b>Cel:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Pożyczka rozwojowa:</b> na finansowanie inwestycji w rzeczowe środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne związane</li> <li>• z rozszerzeniem działalności przedsiębiorstwa,</li> <li>• <b>Pożyczka obrotowa:</b> na finansowanie zapotrzebowania na kapitał obrotowy,</li> <li>• <b>Pożyczka inwestycyjno-obrotowa:</b> na finansowanie inwestycji w rzeczowe środki trwałe oraz do 20% kwoty pożyczki na finansowanie zapotrzebowania na kapitał obrotowy (zakup surowców, materiałów lub towarów, powiązany z działalnością inwestycyjną i dalszą ekspansją przedsiębiorstwa).</li> </ul> </li> <li>• <b>Wartość max. pożyczki:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pożyczka rozwojowa: od 50 tys. zł do 1 mln zł,</li> <li>• pożyczka obrotowa: od 50 tys. zł do 200 tys. zł,</li> <li>• pożyczka inwestycyjno-obrotowa: od 50 tys. zł do 1 mln zł.</li> </ul> </li> <li>• <b>Okres spłaty:</b> do 3 lat (pożyczka obrotowa), do 7 lat (pożyczka rozwojowa i pożyczka inwestycyjno-obrotowa).</li> <li>• <b>Karencja:</b> do 3 lub 6 miesięcy.</li> <li>• <b>Oprocentowanie:</b> na zasadach preferencyjnych – oprocentowanie równe 1,6%.</li> </ul>	Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A. w Warszawie 40 mln zł
4.	Kredyt z linii ESIF SILESIA <sup>a</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Odbiorca ostateczny:</b> MŚP posiadające siedzibę lub realizujące projekty na terenie województwa śląskiego.</li> <li>• <b>Cel:</b> brak danych.</li> <li>• <b>Wartość max. kredytu:</b> 17,5 mln zł.</li> <li>• <b>Okres spłaty:</b> do 10 lat.</li> <li>• <b>Karencja:</b> brak danych.</li> <li>• <b>Oprocentowanie:</b> brak danych.</li> </ul>	Bank Pekao SA 172,5 mln zł
5.	Pożyczka na Start	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Odbiorcy ostateczni:</b> pożyczka dla osób od 30 roku życia bezrobotnych i biernych zawodowo, w tym również znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy oraz osób odchodzących z rolnictwa i ich rodzin, tzw. ubogich pracujących, osób zatrudnionych na umowach krótkoterminowych, pracujących w ramach umów cywilno-prawnych oraz imigrantów (w tym osób polskiego pochodzenia) i reemigrantów, planujących uruchomić działalność gospodarczą na terenie województwa śląskiego.</li> <li>• <b>Cel:</b> budowa, rozbudowa, adaptacja lub remont i modernizacja budynków i budowli produkcyjnych, usługowych i handlowych, zakup maszyn i urządzeń, zakup oprogramowania informatycznego, licencji i innych praw na dobrach niematerialnych, zakup surowców, materiałów, produktów oraz towarów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą oraz wydatki na promocję działalności gospodarczej.</li> <li>• <b>Wartość max. pożyczki:</b> 120 tys. zł.</li> <li>• <b>Okres spłaty:</b> do 84 miesięcy</li> <li>• <b>Karencja:</b> do 12 miesięcy</li> <li>• <b>Oprocentowanie:</b> na warunkach korzystniejszych niż rynkowe, oprocentowanie 0,25% rocznie</li> </ul>	Stowarzyszenie Bielskie Centrum Przedsiębiorczości 24,9 mln zł

Lp.	Instrument finansowy	Podstawowe parametry	Pośrednik finansowy oraz wielkość wkładu RPO WSL
6.	Pożyczka rewitalizacyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Odbiorcy ostateczni:</b> jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia, podmioty, w których większość udziałów lub akcji posiadają jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki</li> <li>• i stowarzyszenia, podmioty działające na zlecenie jednostek samorządu terytorialnego wybrane zgodnie z prawem zamówień publicznych, kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych, organizacje pozarządowe, jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych (niewymienione wyżej), spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe, TBS-y, przedsiębiorcy, instytucje kultury, Lokalne Grupy Działania, porozumienia w.w. podmiotów, podmioty działające w oparciu o umowę o partnerstwie publiczno-prywatnym (tzw. projekty hybrydowe).</li> <li>• <b>Cel:</b> finansowanie kompleksowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, które wynikają bezpośrednio z obowiązujących programów rewitalizacji. Celem programów jest przywracanie do życia zdegradowanych społecznie, gospodarczo</li> <li>• i środowiskowo obszarów, w tym nadanie im nowej lub wznowienie starej funkcji.</li> <li>• <b>Wartość max. pożyczki:</b> 50 mln zł.</li> <li>• <b>Okres spłaty:</b> do 20 lat.</li> <li>• <b>Karencja:</b> do 12 miesięcy.</li> <li>• <b>Oprocentowanie:</b> na warunkach preferencyjnych, od 0,3% rocznie, w zależności od wielkości tzw. efektu społecznego<sup>b</sup>.</li> </ul>	Bank Gospodarstwa Krajowego 193,3 mln zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego i informacji na stronach internetowych pośredników finansowych.

a W przypadku tego instrumentu zakres dostępnych danych o jego charakterystykach jest bardzo ubogi, stąd też i opis jest bardzo skrótowy, zob. <https://www.pekao.com.pl/male-i-srednie-firmy/Oferta-unijna/ESIF-SILESIA.html>

b Oprocentowanie ma wynosić nie mniej niż 0,2 stopy referencyjnej NBP (obecnie 1,5% rocznie) i nie mniej niż 0,25%.

## ANALIZA MOŻLIWYCH ROZWIĄZAŃ DLA NOWYCH INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH

Paleta produktów finansowych przedstawionych w Tabeli 1 stanowi kontekst dla zaprojektowania produktów finansowych, których wdrażanie posłuży do zagospodarowania środków finansowych zwracanych z instrumentów inżynierii finansowej RPO WSL 2007–2013. Kluczowe wnioski, istotne dla projektowania parametrów nowych produktów finansowych zasilanych środkami z poprzedniej perspektywy są następujące:

- W przeciwieństwie do innych regionów, w ramach RPO WSL 2014–2020 oferowane są także produkty przeznaczone na finansowanie celów obrotowych (choć z pewnymi istotnymi ograniczeniami). W związku z tym, aby minimalizować ryzyko konkurencji z instrumentami oferowanymi w ramach obecnego okresu finansowania, nie wydaje się zasadne proponowanie na bazie środków 2007–2013 instrumentów finansowych skierowanych na cele obrotowe.
- Analogicznie, oferta pożyczek w ramach RPO WSL 2014–2020, skierowanych do osób rozpoczynających działalność gospodarczą, wydaje się zaspokajać potrzeby tej grupy ostatecznych odbiorców. Stąd też nie wydaje się konieczne proponowanie nowych instrumentów w tej sferze.
- W porównaniu do większości innych regionów, maksymalne wartości pożyczek są wysokie. Z jednej strony można to oceniać pozytywnie, dzięki temu bowiem firmy o dużych potrzebach będą mogły skorzystać z dostępnego finansowania, z drugiej jednak, powstają wątpliwości, czy kredyty o wartości kilku, czy też kilkunastu milionów złotych, bez bardzo ściśle określonego celu<sup>9</sup>, faktycznie wypełniają istniejącą lukę finansowania.

- Produkty finansowe mają dość ogólny charakter, z wyjątkiem pożyczek dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą oraz pożyczek rewitalizacyjnych. Jest to podobna sytuacja do innych regionów, jeżeli chodzi o wsparcie w ramach Priorytetu Inwestycyjnego 3c Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych. Sposobem na odróżnienie instrumentów finansowych tworzonych na bazie środków z poprzedniej perspektywy od tych wdrażanych ze środków 2014-2020 może być zatem proponowanie produktów o bardziej wyspecjalizowanym charakterze.

## Wnioski z wywiadów z interesariuszami instrumentów finansowych

Z wywiadów z interesariuszami instrumentów finansowych (przedsiębiorcy oraz przedstawiciele organizacji przedstawicielskich biznesu), a także z przedstawicielami pośredników finansowych w województwie śląskim płyną następujące wnioski dotyczące funkcjonowania obecnie oferowanych instrumentów (zarówno udostępnianych na podstawie środków pochodzących z RPO WSL 2007-2013, jak i obecnie RPO WSL 2014-2020).

Badani przedstawiciele pośredników finansowych wskazywali na następujące kwestie związane z ofertą instrumentów finansowych w oparciu o środki publiczne. Przede wszystkim zwracano uwagę na to, że oferta funduszy pożyczkowych w znacznym stopniu ma charakter komplementarny wobec oferty komercyjnej. Do funduszy pożyczkowych trafiają bowiem często osoby, które preferują bezpośredni kontakt z przedstawicielem instytucji finansowej, który pomoże w przygotowaniu wniosku i doradzi, czy ma on szansę na uzyskanie akceptacji (co jest coraz rzadsze w bankach). Dodatkowo, zdaniem części badanych, procedury w wielu funduszach są bardziej przyjazne, a decyzje podejmowane są szybciej. Fundusze pożyczkowe nie są też „krępowane” prawem bankowym i wewnętrznymi regulacjami, dzięki czemu mogą udzielać pożyczki firmom, które w minionym roku odnotowały stratę, ale mają dobre perspektywy (banki najczęściej w przypadku mniejszych firm odmawiają w takich sytuacjach finansowania). Fundusze pożyczkowe reprezentują również bardziej zindywidualizowane podejście do klienta.

Obecnie popyt na pożyczki udzielane przez fundusze jest znaczący, chociaż można odnotować nieco mniejsze zainteresowanie ze strony osób rozpoczynających działalność gospodarczą. Ze względu na niskie bezrobocie w Polsce takich osób jest znacząco mniej niż w poprzednich latach, kiedy bezrobocie było wyższe. Osoby odchodzące z sektorów tradycyjnych także rzadko aplikują do funduszy pożyczkowych, ponieważ zazwyczaj szukają pracy na etacie.

Przedstawiciele kilku funduszy wskazywali, że dla części firm poważnym problemem jest nadal zapewnienie odpowiednich zabezpieczeń<sup>10</sup>. Z tego powodu fundusze nie udzielają finansowania niektórym firmom. Oferta Śląskiego Regionalnego Funduszu Poręczeniowego (ŚRFKP) wprawdzie jest dostępna, ale jej istotną wadą jest zmienny poziom prowizji, w zależności od oceny klienta, co jest poważnym problemem, szczególnie dla instytucji bankowych (nie są one bowiem w stanie poinformować klienta, jaki jest koszt poręczenia i jaki będzie łączny koszt pozyskania kredytu z poręczeniem).

Wyzwaniem z punktu widzenia pośredników jest ograniczona rozpoznawalność ich instytucji i całego sektora funduszy pożyczkowych wśród przedsiębiorców oraz mylenie funduszy udzielających pożyczek z udziałem środków publicznych z funduszami stricte komercyjnymi o bardzo wysokim oprocentowaniu pożyczek. Dodatkowo, promocja oferty pożyczkowej w ramach RPO WSL 2014-2020 również wydaje się niewystarczająca.

Problem ten ma charakter systemowy i nie pojawia się tylko w województwie śląskim, dotyczy zresztą zarówno funduszy pożyczkowych, jak i funduszy poręczeniowych, występował on też w okresie 2007-2013. Celowe byłoby zatem zapewnienie stosownych informacji i prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych, dotyczących wszelkiej oferty instrumentów finansowych z udziałem środków publicznych.<sup>11</sup>

Pewnym problemem jest także to, że brak jest (poza zjazdami Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych i spotkaniami organizowanymi przez Instytucję Zarządzającą RPO WSL) okazji do spotkań przedstawicieli funduszy działających w regionie i wymiany doświadczeń. Zwracano także uwagę na znaczne osłabienie instytucji otoczenia biznesu oraz tego, że po likwidacji sieci Krajowego Systemu Usług (KSU) i Punktów Konsultacyjnych mikro- i małe firmy mają utrudniony dostęp do prostych i niedrogich usług doradczych i informacyjnych. W regionie i w całym kraju brakuje prężnie działającej i skoordynowanej sieci instytucji otoczenia biznesu.

Pośrednicy zaangażowani w realizację projektów w ramach RPO WSL 2014–2020 wskazywali, że przyjęcie przez Europejski Fundusz Inwestycyjny zasady, że koszty zarządzania nie mogą przekraczać limitów sugerowanych przez Rozporządzenie 480/2104 powoduje, że realizacja projektów finansowanych z RPO 2014–2020 jest mało opłacalna. Ta kwestia oraz wymóg wniesienia znaczącego wkładu własnego powodowały, że kilka funduszy nie było zainteresowanych pełnieniem roli pośrednika finansowego w ramach obecnego okresu programowania<sup>12</sup>.

Jeżeli chodzi o produkty, które mogą być oferowane na bazie środków RPO WSL 2007–2013, to wskazywano, że można oczekiwać wysokiego popytu na pożyczki obrotowe (odrębną kwestią jest decyzja czy i ewentualnie pod jakimi warunkami uruchamiać taki instrument) oraz, że dużym zainteresowaniem powinny się cieszyć pożyczki na zakup nieruchomości, przy czym ze względu na ich specyfikę powinny one mieć stosunkowo długą zapadalność.

Respondenci wyrażali zróżnicowane opinie, jeżeli chodzi o ewentualne pożyczki na wspieranie podmiotów działających w sferze turystyki, zdaniem części z nich tego typu wydatki można finansować z produktów o charakterze ogólnym. Zdaniem innych osób, w tym przedstawiciela funduszu ulokowanego w południowej części województwa (gdzie turystyka jest dobrze rozwinięta), tego rodzaju produkty są uzasadnione i warto by je uruchamiać.

Część badanych podkreślała zasadność uruchomienia pożyczek na wkład własny do projektów europejskich. Brak wkładu jest barierą dla części firm, szczególnie tych o niskiej kapitalizacji.

## **Benchmarki – nowe produkty finansowe – doświadczenia wybranych województw (pomorskie i dolnośląskie)**

W kilku województwach, w których powołano regionalne fundusze rozwoju, uruchamiane są nowe produkty finansowe, które bazują na środkach pochodzących z poszczególnych RPO z okresu 2007–2013. Opracowaniem takich produktów (bezpośrednio czy przez outsourcing) zajmuje się przeważnie personel funkcjonującego w województwie funduszu rozwoju.

Generalnie, podstawowym założeniem uruchamiania takich produktów jest minimalizowanie konkurencji z instrumentami finansowymi oferowanymi w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020. Tego typu podejście jest realizowane w dwojaki sposób:

- poprzez uruchamianie produktów mających finansować rodzaje wydatków kwalifikowalnych, niemożliwych do sfinansowania w ramach RPO 2014–2020 lub też możliwych do finansowania tylko w bardzo ograniczonym stopniu. Przykładami tego typu produktów są pożyczki obrotowe lub też pożyczki na zakup nieruchomości,
- poprzez uruchamianie produktów o charakterze „niszowym”, skierowanych do potencjalnie ograniczonego kręgu odbiorców. Przykładami tego typu rozwiązań mogą być pożyczka na zatrudnienie (przeznaczona na finansowanie poszukiwania pracowników, a następnie wszelkich kosztów związanych z ich przygotowaniem do pracy, a dla pracowników spoza danego miasta / spoza Polski także na zapewnienie mieszkania oraz pokrycie innych niezbędnych kosztów relokacji etc.), czy też pożyczka turystyczna, skierowana do podmiotów działających w branży turystycznej i borykających się z problemem sezonowości.

Spośród działających w Polsce regionalnych funduszy rozwoju, Pomorski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o. oraz Dolnośląski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o. uważane są za instytucje, które wypracowały najwięcej interesujących rozwiązań produktowych i zasad współpracy z pośrednikami finansowymi. Niezależnie od rozwiązań strukturalnych (które są przedstawione w rozdziale poświęconym modelowi zarządzania środkami pochodzącymi z instrumentów inżynierii finansowej z okresu 2007–2013), oba te fundusze uruchomiły wiele produktów finansowych, które obecnie są wdrażane przez liczną grupę pośredników finansowych. Pośrednicy ci zostali wybrani w drodze przetargów. Tabela 2 prezentuje instrumenty finansowe, które trafiły na rynek w wyniku przeprowadzonych przez oba ww. fundusze przetargów.

**TABELA 2 Instrumenty finansowe uruchomione przez Pomorski Fundusz Rozwoju**

Lp.	Nazwa instrumentu	Ogólna charakterystyka	Alokacja na instrument w mln zł	Liczba pośredników oferujących produkt
<b>Województwo pomorskie</b>				
1	Mała pożyczka	Pożyczka o wartości do 250 tys. zł, dostępna dla mikro- i małych przedsiębiorstw z terenu województwa pomorskiego, z wyłączeniem części Obszaru Metropolitalnego Gdańska-Gdyni-Sopotu. Cele inwestycyjno-obrotowe (do 20% na cele obrotowe). Oprocentowanie rynkowe, a dla firm typu start-up preferencyjne. Zapadalność do 60 miesięcy.	30	5
2	Pożyczka turystyczna	Pożyczka o wartości do 750 tys. zł, udzielana na okres do 72 miesięcy, dla mikro- i małych firm, realizujących przedsięwzięcia w zakresie usług czasu wolnego, w tym na działalność turystyczną, kulturalną, gastronomiczną i rehabilitacyjno-leczniczą, oprocentowanie rynkowe, możliwość określenia sezonowego systemu spłat (karencji w trakcie spłaty).	55	3
3	Pożyczka na zatrudnienie	Pożyczka dla firm sektora MŚP, w maksymalnej wysokości 300 tys. zł, nie więcej niż 100 tys. na jednego pracownika, zapadalność do 60 miesięcy, możliwość karencji w trakcie spłacania, pożyczka oprocentowana preferencyjnie (50% stopy bazowej). Pożyczka przeznaczona na wszelkie wydatki związane z poszukiwaniem i pozyskaniem pracowników, ich zatrudnieniem, szkoleniem, ewentualną relokacją etc.	10	2
4	Pożyczka eksportowa	Pożyczka w wysokości do 750 tys. zł, na okres do 84 miesięcy z możliwością rocznej karencji w spłacie rat kapitałowych dla firm z sektora MŚP, na cele inwestycyjne lub inwestycyjno-obrotowe przyczyniające się do rozpoczęcia lub zwiększenia skali działalności eksportowej, udzielana na warunkach rynkowych.	15	1
5	Pożyczka na zakup nieruchomości	Pożyczka w wysokości do 1,5 mln zł, na okres do 120 miesięcy z możliwością rocznej karencji w spłacie rat kapitałowych, dla firm z sektora MŚP na cele inwestycyjne związane z zakupem nieruchomości zlokalizowanych na terenie województwa pomorskiego lub jej przystosowaniem do potrzeb rozwoju własnej działalności gospodarczej, udzielana na warunkach rynkowych.	25	1
6	Poręczenie z reporeczeniem PFR	Reporeczenie obejmuje poręczenia, dotyczące kredytów odnawialnych lub nieodnawialnych przeznaczonych na cele obrotowe przyczyniające się do rozwoju mikro-, małego lub średniego przedsiębiorstwa na terenie województwa pomorskiego. Poręczenia mogą być udzielane na warunkach rynkowych lub preferencyjnych jako pomoc de minimis. Reporeczenie obejmuje do 80% kwoty udzielonych poręczeń. Maksymalna wartość jednostkowego poręczenia objętego reporeczeniem wynosi 1 mln zł.	30	1
<b>Województwo dolnośląskie</b>				
1	Regionalna pożyczka obrotowa	Pożyczka dla firm z sektora MŚP na wydatki bieżące z wyłączeniem nakładów na rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne, udzielana na warunkach rynkowych na okres do 3 lat.	80 oraz II edycja 40	4
2	Duża regionalna pożyczka inwestycyjna	Pożyczka dla firm sektora MŚP na wydatki inwestycyjne oznaczające ponoszenie nakładów na rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne z wyłączeniem zakupu nieruchomości, oprocentowana rynkowo, o wartości do 1,5 mln zł, na okres do 5 lat.	40	5

Lp.	Nazwa instrumentu	Ogólna charakterystyka	Alokacja na instrument w mln zł	Liczba pośredników oferujących produkt
3	Regionalna pożyczka hipoteczna	Pożyczka w wysokości do 1,5 mln zł, na okres do 15 lat, na zakup nieruchomości i gruntów położonych na terenie Dolnego Śląska, na cele związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Pożyczka dla firm sektora MŚP, oprocentowana rynkowo.	80	5
4	Wejścia kapitałowe	Oferta spółki „DFR inwestycyjny” jest realizowana na zasadach rynkowych i polega na inwestowaniu kapitału w różnego rodzaju przedsięwzięcia firm z sektora MŚP. Spółka oferuje zarówno finansowanie kapitałowe, jak i finansowanie dłużne, a także finansowanie typu <i>mezzanine finance</i> .	b.d.	1
5	Reporęczenie	Reporęczenie obejmujące: a) poręczenia kredytu/pożyczki obrotowej; b) poręczenia wadialne; c) poręczenia leasingu operacyjnego; d) poręczenie transakcji faktoringowych obejmujących (i) niewymagalne należności krajowe; (ii) należności jawne; (iii) należności których maksymalny termin należności wynosi max. 120 dni. Maksymalna wartość poręczeń zabezpieczonych reporczeniem dla jednego MŚP wynosi 1,5 mln zł, a maksymalny udział reporczenia w poręczeniu wynosi 80%. Maksymalny okres obowiązywania reporczenia to 60 miesięcy.	20	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji na stronach internetowych Pomorskiego Funduszu Rozwoju (<http://www.pfr.pomorskie.eu/>) i Dolnośląskiego Funduszu Rozwoju (<https://www.dfr.org.pl/>).

Porównanie danych w Tabeli 2 wskazuje, że oba województwa przyjęły inne podejścia. Województwo pomorskie koncentruje się bardziej na instrumentach niszowych, skierowanych do poszczególnych typów firm, jedynymi instrumentami skierowanymi do szerokiego grona przedsiębiorców są mała pożyczka oraz reporczenia kredytów obrotowych. Z kolei województwo dolnośląskie preferuje produkty uniwersalnego zastosowania, skierowane do szerokich kręgów przedsiębiorców.

Warto podkreślić następujące kwestie:

- w województwie pomorskim i dolnośląskim mamy do czynienia z pojawieniem się produktów ukierunkowanych na zakup nieruchomości. Jest to związane z obowiązywaniem w ramach RPO 2014–2020 poważnych ograniczeń, jeżeli chodzi o możliwości finansowania tego typu wydatków (do 10% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych). Jednocześnie zaś, ze względu na trwającą koniunkturę gospodarczą, wiele firm planuje lub realizuje właśnie inwestycje w nieruchomości,
- pojawienie się w obu regionach produktów obrotowych, które – analogicznie – w ograniczonym stopniu mogą być oferowane ze środków europejskich<sup>13</sup>. W wypadku województwa dolnośląskiego są to zarówno produkt pożyczkowy, jak i poręczeniowy, a w wypadku województwa pomorskiego – przynajmniej jak dotąd – wyłącznie produkt poręczeniowy,
- zaprojektowanie w obu regionach instrumentów wspierających ofertę poręczeniową za pomocą reporczeń. Jest to o tyle interesujące, że działalność poręczeniowa na szczeblu lokalnym i regionalnym znajduje się raczej „w odwrocie”, przede wszystkim ze względu na atrakcyjną ofertę gwarancyjną pochodzącą ze szczebla centralnego (zapewnianą przez Bank Gospodarstwa Krajowego). Tym niemniej, instrumenty reporczeniowe (niemożliwe do zastosowania na bazie funduszy okresu 2014–2020, ze względu na wymóg przepływu środków) są dość powszechnie uznawane za trafnie zaprojektowany mechanizm, znacząco redukujący ryzyko ponoszone przez fundusze poręczeniowe. Niestety, poważnym ograniczeniem tego instrumentu jest to, że sprawdzają się one najlepiej w sytuacji, w której mamy do czynienia ze znaczną kapitalizacją sektora funduszy poręczeniowych.

## Nowe instrumenty finansowe – oczekiwania przedsiębiorców

W celu oszacowania popytu na konkretne instrumenty finansowe i przy współpracy ze Śląskim Centrum Przedsiębiorczości (SCP), przeprowadzono wśród osób odwiedzających stronę internetową SCP ankietę na temat ich preferencji i oczekiwań odnośnie instrumentów finansowych uruchamianych na bazie środków finansowych RPO WSL 2007–2013. Ze względu na ograniczoną liczbę respondentów (całkowita liczba: 23) jej wyników nie można traktować jako opartych na reprezentatywnej próbie, a raczej jako sugestie dotyczące możliwych kierunków wsparcia które mają jakościowy charakter. Wykresy przedstawione w tym rozdziale prezentują wybrane odpowiedzi z tej ankiety.

### WYKRES 1 Jakich produktów finansowych brakuje w ofercie banków i funduszy pożyczkowych?



Źródło: ankieta CAWI; przedsiębiorcy odwiedzający stronę internetową Śląskiego Centrum Przedsiębiorczości, dane pokazują liczbę przedsiębiorców wybierających daną odpowiedź.

Badani przedsiębiorcy wskazują, że potrzebne jest uruchomienie produktów finansowych o długim okresie spłaty, a także produktów dostosowanych do sezonowości danej branży (oba są zaproponowane w sekcji 1.3.4). Pozytywnie są też postrzegane produkty na cele obrotowo-inwestycyjne, a także produkty o minimalnych wymogach dotyczących zabezpieczenia.

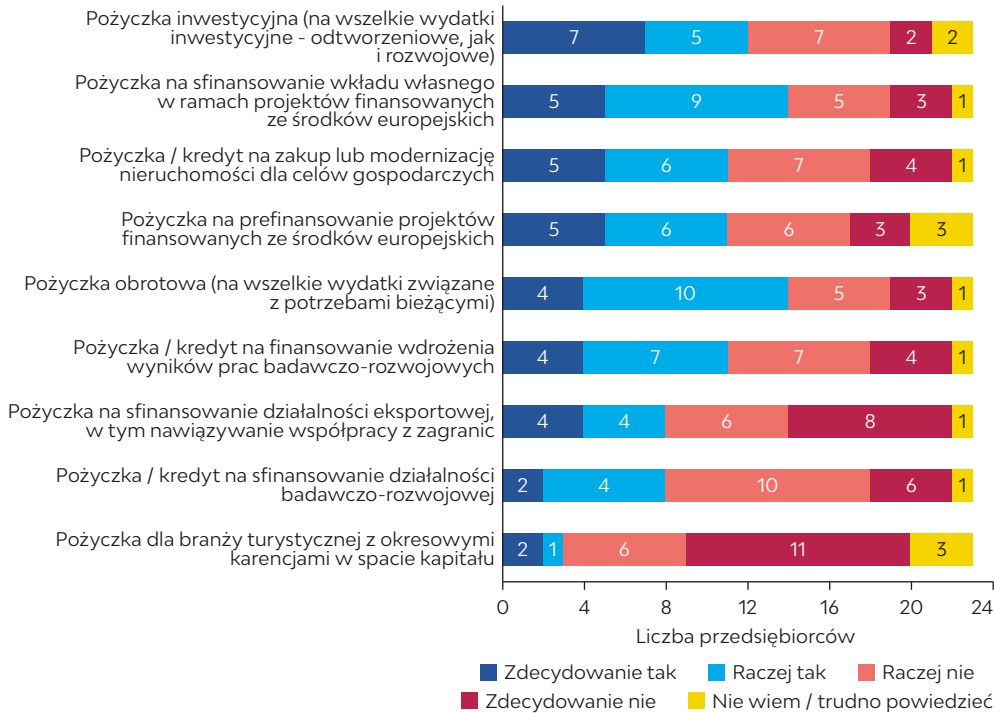
Przedsiębiorcy mieli też możliwość wyrazić opinię o konkretnych produktach finansowania dłużnego jednak ze względu na specyfikę ankiety, szczegółowe opisanie ich parametrów nie było możliwe. Wykres 2 przedstawia wyniki, uszeregowane od instrumentów cieszących się potencjalnie największym zainteresowaniem (udział respondentów bardzo i raczej zainteresowanych danym instrumentem).

Na pierwszym miejscu, jeśli chodzi o zainteresowanie (łącznie odpowiedzi zdecydowanie i raczej tak) plasuje się pożyczka na sfinansowanie wkładu własnego w ramach projektów finansowanych ze środków europejskich (jest ona rekomendowanym instrumentem w dalszej części raportu). Dwa kolejne to typowe instrumenty finansujące cele obrotowe oraz cele inwestycyjne, dość powszechnie dostępne zarówno w ofercie sektora bankowego, jak i pozabankowych funduszy pożyczkowych. Potencjalnie znaczącym zainteresowaniem cieszy się także pożyczka na wdrażanie wyników prac badawczo-rozwojowych (tego typu projekty można jednak, jak się wydaje, sfinansować za pomocą standardowych instrumentów dłużnych), a także pożyczka na zakup lub modernizację nieruchomości (opisana w dalszej części).

Niewielki poziom zainteresowania pożyczką skierowaną dla firm działających w sektorze turystycznym można tłumaczyć „niszowością” tego produktu oraz ograniczoną liczbą respondentów ankiety – prawdopodobnie wśród odpowiadających na ankietę było bardzo niewiele firm prowadzących działalność w sferze turystyki<sup>14</sup>.

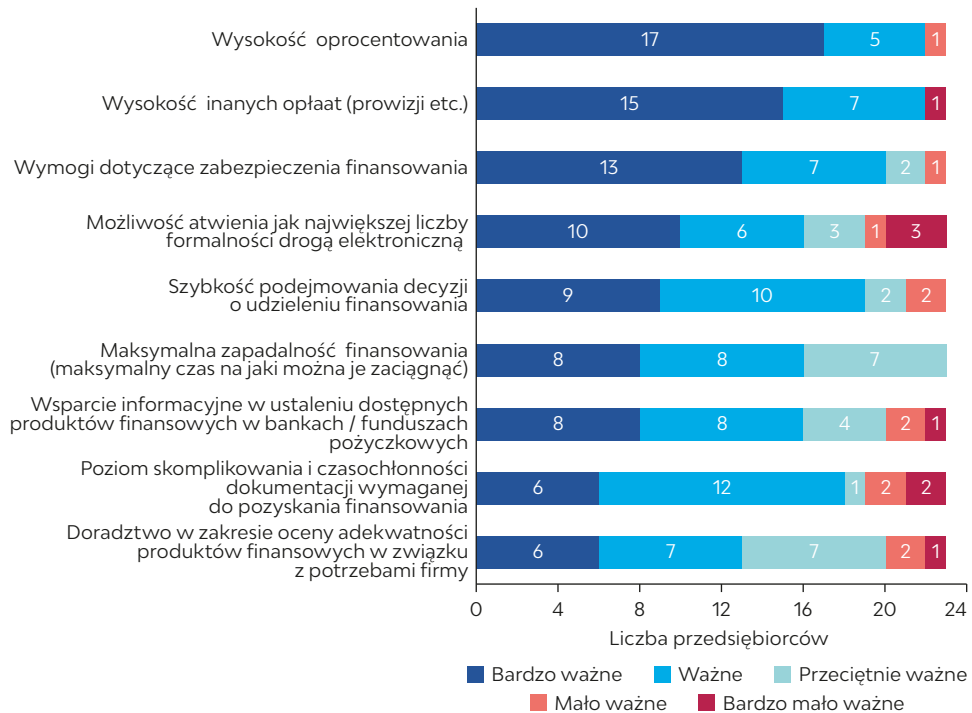
Biorący w ankiecie przedsiębiorcy udzielili też odpowiedzi na temat, które elementy związane z konkretnym instrumentem finansowym lub procesem jego pozyskiwania są dla nich najważniejsze. Wykres 3 prezentuje te odpowiedzi.

**WYKRES 2 Czy był/a/by Pan / Pani zainteresowany/a skorzystaniem z następujących produktów pożyczkowych lub kredytowych?**



Źródło: ankieta CAWI; przedsiębiorcy odwiedzający stronę internetową Śląskiego Centrum Przedsiębiorczości, dane pokazują liczbę przedsiębiorców wybierających daną odpowiedź.

**WYKRES 3 Jakie są najważniejsze czynniki brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o skorzystaniu z konkretnej oferty finansowania dłużnego (pożyczki lub kredytu)?**



Źródło: ankieta CAWI; przedsiębiorcy odwiedzający stronę internetową Śląskiego Centrum Przedsiębiorczości, dane pokazują liczbę przedsiębiorców wybierających daną odpowiedź.

Kluczowe znaczenie dla przedsiębiorców mają koszty związane z korzystaniem z finansowania, w postaci oprocentowania oraz innych opłat. Ważne są także wymogi związane z zabezpieczeniem, a także ewentualna możliwość załatwiania formalności drogą elektroniczną (obie kwestie omawiane są w dalszej części raportu).

## Propozycje nowych produktów finansowych wdrażanych w oparciu o środki zwracane z RPO WSL 2007–2013

Poniżej zaprezentowane są propozycje instrumentów finansowych, które mogą być wdrażane na bazie środków pochodzących z instrumentów inżynierii finansowej realizowanych w ramach RPO WSL 2007–2013. Przy projektowaniu instrumentów opierano się na następujących założeniach:

- proponowane instrumenty powinny w jak najmniejszym stopniu konkurować z produktami wdrażanymi w ramach RPO WSL 2014–2020,
- instrumenty te powinny odpowiadać na potrzeby zgłaszane przez firmy sektora MŚP z województwa śląskiego, a także uwzględniać specyfikę regionalną,
- wykorzystano doświadczenia innych województw, uruchamiających ofertę finansowania dłużnego na bazie środków pochodzących z regionalnych programów operacyjnych okresu 2007–2013.

Tabele 3, 4 i 5 przedstawiają skrócone metryki trzech produktów finansowych. Instrument 1—pożyczka na zakup nieruchomości (Tabela 3) jest odpowiedzią na obowiązujące w ramach Polityki Spójności 2014–2020 ograniczenie możliwości finansowania wydatków na zakup nieruchomości. Zgodnie z obowiązującymi regułami dopuszcza się możliwość sfinansowania tego typu wydatków w wysokości nie większej niż 10% całej kwoty wydatków kwalifikowalnych<sup>15</sup>. Stąd też w wielu regionach (np. województwo dolnośląskie, czy województwo łódzkie) są uruchamiane instrumenty finansowe ukierunkowane na finansowanie zakupu nieruchomości przeznaczonej na cele gospodarcze.

**TABELA 3** Pożyczka na zakup nieruchomości

Lp.	Instrument 1 – pożyczka na zakup nieruchomości	
<b>A. Parametry ogólne</b>		
A1;	Odbiorca ostateczny	Mikro-, mali i średni przedsiębiorcy posiadający siedziby lub prowadzący działalność gospodarczą w województwie śląskim. <i>Wariant: tylko mikro- i mali przedsiębiorcy.</i>
A2.	Kwota pożyczki	Do 1,5 mln zł.
A3.	Przeznaczenie (cel finansowania)	Cele inwestycyjne związane z zakupem nieruchomości ( <i>wariant: tylko nieruchomości niezabudowane<sup>a)</sup></i> ), zlokalizowanych na terenie województwa śląskiego lub ich adaptacją do potrzeb rozwoju własnej działalności gospodarczej (finansowanie zakupu nieruchomości, robót budowlanych, prac konserwatorskich i restauratorskich oraz innych wydatków związanych z realizowanym procesem inwestycyjnym np. podłączenie odpowiednich mediów). <i>Wariant: z wyłączeniem działalności deweloperskiej (nieruchomość na sprzedaż / wynajem)</i>
A4.	Okres spłaty	Do 15 lat.
A5.	Wymagany udział własny pożyczkobiorcy	15% wartości pożyczki.
A6.	Inne	-
<b>B. Parametry kosztowe i warunki spłaty</b>		
B1.	Oprocentowanie	Na warunkach rynkowych – na poziomie odpowiedniej stopy referencyjnej ustalonej przez pośrednika finansowego zgodnie ze stosowaną przez pośrednika metodyką oceny ryzyka oraz z uwzględnieniem zaleceń wynikających z Komunikatu Komisji dotyczącego ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych <sup>b)</sup> – powiększonej o 1 punkt procentowy (100 punktów bazowych). Obecnie oprocentowanie to wynosiłoby zatem co najmniej 3,87% w skali rocznej.

Lp.	Instrument 1 – pożyczka na zakup nieruchomości	
B2.	Prowizje pobierane przez pośrednika finansowego	Brak prowizji, wynagrodzenie pośrednika finansowego pochodzi w całości z wynagrodzenia za zarządzanie, ustalonego w drodze konkurencyjnego przetargu.
B3.	Zasady spłaty	Do 18 miesięcy karencji w spłacie rat kapitałowych.
B4.	Inne	–
<b>C. Zabezpieczenia</b>		
C1.	Podstawowe	Weksel własny <i>in blanco</i> oraz hipoteka nieruchomości, będącej przedmiotem finansowania, a do czasu jej ustanowienia ubezpieczenie pożyczki.
C2.	Dodatkowe	Według decyzji pośrednika finansowego – zgodnie ze stosowaną metodyką zabezpieczania pożyczek.
<b>D. Inne – organizacyjne</b>		
D1.	Zaangażowanie	Jeden przedsiębiorca może skorzystać z takiej pożyczki tylko jednokrotnie <sup>c</sup>
D2.	Limit szkodowości	15% kwoty wypłaconych pożyczek.
D3.	Inne	–

Źródło: Opracowanie własne.

a Najnowsze wyjaśnienia Komisji Europejskiej wydają się dopuszczać finansowanie zakupu nieruchomości niezabudowanych, o ile istnieje taka potrzeba (luka finansowa) o ile zostanie to przewidziane w odpowiedniej ocenie ex ante instrumentów finansowych lub jej aktualizacji.

bKomunikat Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych, 19.01.2008 (2008/C 14/02).

c Chodzi o to, aby z tego dość atrakcyjnego instrumentu mogła skorzystać znaczna grupa odbiorców ostatecznych. W sytuacji niewielkiego zainteresowania produktem z tego warunku można zrezygnować.

Instrument 2 – pożyczka turystyczna (Tabela 4) przeznaczona jest na wspieranie podmiotów działających w szeroko rozumianej branży turystycznej, które na przykład z powodu sezonowości prowadzonej działalności oraz ryzyk związanych z wpływem czynników atmosferycznych, mogą mieć problemy z pozyskaniem kredytów bankowych. Wprawdzie samo województwo śląskie nie jest uznawane za region o szczególnym potencjale turystycznym, to jednak jego część południowa (Beskid Mały, Beskid Śląski, Beskid Żywiecki) ma duże walory turystyczne, podobnie jak i obszar Jury Krakowsko-Częstochowskiej. Ponadto w części regionu pewne znaczenie odgrywa tzw. turystyka pielgrzymkowa (Częstochowa, Piekary Śląskie) lub tzw. turystyka przemysłowa.

**TABELA 4** Pożyczka turystyczna

Lp.	Instrument 2 – pożyczka turystyczna	
<b>A. Parametry ogólne</b>		
A1.	Odbiorca ostateczny	Mikro-, mali i średni przedsiębiorcy posiadający siedziby lub prowadzący działalność gospodarczą w województwie śląskim w sferze turystyki. Wariant: tylko mikro- i mali przedsiębiorcy. Wariant: Mikro-, mali i średni przedsiębiorcy prowadzący działalność w ramach określonych działów i sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) <sup>a</sup>
A2.	Kwota pożyczki	Do 500 000 zł.
A3.	Przeznaczenie (cel finansowania)	Cele inwestycyjne lub inwestycyjno-obrotowe, przyczyniające się do rozwoju przedsiębiorstwa ukierunkowane na rozwój turystyki w województwie śląskim, w tym w szczególności prowadzące do: wprowadzenia nowych usług / produktów, poszerzenia oferty usług / produktów, podniesienia jakości, standardu usług / produktów, podniesienia kompleksowości oferty usług / produktów, wydłużenia sezonu turystycznego. Finansowanie kapitału obrotowego możliwe do wysokości 20% wartości pożyczki.
A4.	Okres spłaty	Do 84 miesięcy
A5.	Wymagany udział własny pożyczkobiorcy	10% wartości pożyczki.
A6.	Inne	Możliwość zastosowania elastycznego harmonogramu spłat rat kapitałowych, dostosowanego do ewentualnej sezonowości działalności prowadzonej przez pożyczkobiorcę.

**Lp. Instrument 2 – pożyczka turystyczna****B. Parametry kosztowe i warunki spłaty**

B1.	Oprocentowanie	Na warunkach rynkowych – na poziomie odpowiedniej stopy referencyjnej ustalonej przez pośrednika finansowego zgodnie ze stosowaną przez pośrednika metodyką oceny ryzyka oraz z uwzględnieniem zaleceń wynikających z Komunikatu Komisji dotyczącego ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych <sup>b</sup> . Obecnie oprocentowanie to wyniosłoby zatem co najmniej 2,87% w skali rocznej.
B2.	Provizje pobierane przez pośrednika finansowego	Brak prowizji, wynagrodzenie pośrednika finansowego pochodzi w całości z wynagrodzenia za zarządzanie, ustalonego w drodze konkurencyjnego przetargu.
B3.	Zasady spłaty	Do 18 miesięcy karencji w spłacie rat kapitałowych
B4.	Inne	-

**C. Zabezpieczenia**

C1.	Podstawowe	Weksel własny in blanco.
C2.	Dodatkowe	Według decyzji pośrednika finansowego – zgodnie ze stosowaną metodyką zabezpieczania pożyczek.

**D. Inne – organizacyjne**

D1.	Zaangażowanie	-
D2.	Limit szkodowości	20% kwoty wypłaconych pożyczek.
D3.	Inne	-

Źródło: Opracowanie własne.

a Takie rozwiązanie zostało zastosowane na przykład w ramach „Pożyczki na rozwój turystyki”, oferowanej ze środków pochodzących z Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013 w ramach 5 województw Polski Wschodniej. Jego zaletą jest jednoznaczność, jego wadą zaś ograniczony poziom uznaniowości pośrednika finansowego, która to uznaniowość niekiedy może być przydatna, aby umożliwić finansowanie projektów związanych z turystyką przez przedsiębiorców, prowadzących działalność w ramach innych PKD.

b Komunikat Komisji, op. cit.

Instrument 3 – pożyczka na udział własny w ramach projektu finansowanego ze środków europejskich (Tabela 5) dotyczy finansowania wkładu własnego pod projekty finansowane z udziałem środków europejskich. Mogą to być projekty realizowane w ramach Polityki Spójności, jak i innych programów unijnych, w tym także oferowanych bezpośrednio ze szczebla unijnego (jak na przykład Horyzont 2020).

Rekomendowane w raporcie instrumenty finansowe nie uwzględniają żadnego produktu poręczeniowego, co jest związane z generalnie niezbyt korzystną sytuacją lokalnych i regionalnych funduszy poręczeń kredytowych (w Polsce, a nie tylko w województwie śląskim)<sup>16</sup>. Jest to wynikiem atrakcyjnej i obejmującej teren całego kraju oferty Banku Gospodarstwa Krajowego, w ramach licznych, wdrażanych przez BGK instrumentów gwarancyjnych oraz niechęci banków sieciowych do współpracy z instytucjami oferującymi poręczenia lub gwarancje w skali tylko określonego regionu. Stąd też fundusze poręczeniowe w coraz większym stopniu kierują swą ofertę do sektora banków spółdzielczych, oferują również instrumenty quasi-ubezpieczeniowe nie związane z finansowaniem dłużnym (np. wadła przetargowe).

Obecnie w województwie śląskim działa jeden fundusz poręczeniowy: Śląski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych (SRFPK). Fundusz ten obecnie koncentruje się prawie wyłącznie na udzielaniu poręczeń wadialnych, w 2018 roku<sup>17</sup> z ogólnej liczby 1191 poręczeń, aż 1158 były to poręczenia wadliwych przetargowych, opiekujące na kwotę nieco ponad 109 mln zł. W tym samym czasie fundusz udzielił 33 poręczeń finansowania dłużnego (kredytów i pożyczek) na kwotę 4,8 mln zł, ta dysproporcja wynika z tego, że banki, szczególnie sieciowe, są w coraz mniejszym stopniu zainteresowane współpracą z lokalnymi i regionalnymi funduszami poręczeniowymi. Biorąc pod uwagę powyższą kwestię trudno jest zaprojektować odpowiedni instrument poręczeniowy. Do udzielania poręczeń wadialnych nie jest bowiem potrzebny bardzo wysoki kapitał, a dodatkowo, poziom ich szkodowości jest bardzo ograniczony<sup>18</sup>. Z drugiej strony, warto jednak pamiętać, że mimo łagodzenia wymogów banków, jeżeli chodzi o zabezpieczenia oraz bogatej (i ciągle rosnącej) oferty gwarancyjnej BGK, nadal pewna grupa firm w prowadzonych badaniach ilościowych wskazuje na problemy z zabezpieczeniami, stąd też dobrze skonfigurowana oferta poręczeniowa na poziomie regionalnym może mieć znaczenie w ułatwianiu dostępu do kredytów i pożyczek.

W przyszłości warto będzie rozważyć uruchomienia instrumentu reporeczenia, jeśli znajdą się pośrednicy finansowi chętni do jego dystrybucji. Tego typu instrument mógłby dotyczyć poręczeń instrumentów dłużnych (pożyczki, kredyty i transakcje leasingowe), być może udzielanych także w formie portfelowej. Limit wypłat („cap”) należałoby oszacować w zależności od jego ostatecznego kształtu i szczegółowych parametrów, powinien on jednak wahać się na poziomie od 10 do 20%.

Poniżej przedstawione zostały podstawowe produkty dłużne. Są to:

- pożyczka na zakup nieruchomości,
- pożyczka turystyczna,
- pożyczka na udział własny do projektów europejskich.

**TABELA 5 Pożyczka na udział własny**

Lp. Instrument 3 – pożyczka na udział własny w ramach projektu finansowanego ze środków europejskich		
<b>A. Parametry ogólne</b>		
A1.	Odbiorca ostateczny	Mikro-, mali i średni przedsiębiorcy posiadający siedziby lub prowadzący działalność gospodarczą w województwie śląskim.
A2.	Kwota pożyczki	Do 1 mln zł.
A3.	Przeznaczenie (cel finansowania)	Pożyczka na sfinansowanie udziału własnego w ramach projektu realizowanego ze środków europejskich. Możliwe jest zawężenie zakresu projektów, w ramach których można finansować udział własny, na przykład do projektów finansowanych w ramach RPO WSL 2014–2020 lub 2021–2027.
A4.	Okres spłaty	Do 5 lat.
A5.	Wymagany udział własny pożyczkobiorcy	–
A6.	Inne	–
<b>B. Parametry kosztowe i warunki spłaty</b>		
B1.	Oprocentowanie	Na warunkach rynkowych – na poziomie odpowiedniej stopy referencyjnej ustalonej przez pośrednika finansowego zgodnie ze stosowaną przez pośrednika metodyką oceny ryzyka oraz z uwzględnieniem zaleceń wynikających z Komunikatu Komisji dotyczącego ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych <sup>a</sup> – powiększonej o 1,5 punktu procentowego (150 punktów bazowych). Obecnie oprocentowanie to wynosiłoby zatem co najmniej 4,37% w skali rocznej.
B2.	Provizje pobierane przez pośrednika finansowego	Brak prowizji, wynagrodzenie pośrednika finansowego pochodzi w całości z wynagrodzenia za zarządzanie, ustalonego w drodze konkurencyjnego przetargu.
B3.	Zasady spłaty	Do 12 miesięcy karencji w spłacie rat kapitałowych
B4.	Inne	–
<b>C. Zabezpieczenia</b>		
C1.	Podstawowe	Weksel własny <i>in blanco</i> spółki oraz <i>Wariant: dodatkowo weksle własne członków Zarządu</i> Dodatkowo, wszelkie dopuszczalne prawem zabezpieczenia rzeczowe oraz osobiste.
C2.	Dodatkowe	Według decyzji pośrednika finansowego – zgodnie ze stosowaną metodyką zabezpieczania pożyczek.
<b>D. Inne – organizacyjne</b>		
D1.	Zaangażowanie	–
D2.	Limit szkodowości	20% kwoty wypłaconych pożyczek.
D3.	Obsługa windykacyjna	Koszty prowadzonej windykacji są finansowane przez pośrednika finansowego lub w określonej proporcji (np. 50%) refundowane przez Regionalny Fundusz Rozwoju lub Urząd Marszałkowski.
D4.	Inne	–

Źródło: Opracowanie własne.  
a Komunikat Komisji, op. cit.

CZĘŚĆ II.

**MODEL ZARZĄDZANIA  
ŚRODKAMI ZWRACANYMI  
Z INSTRUMENTÓW  
INŻYNIERII FINANSOWEJ  
RPO WP 2007–2013**

W ramach RPO WSL 2007-2013 część regionalnej interwencji publicznej na rzecz sektora MŚP realizowana była przy wykorzystaniu instrumentów finansowych (zwanymi wówczas instrumentami inżynierii finansowej) – pożyczek i poręczeń. Środki zaangażowane poprzednio w instrumenty finansowe podlegają zwrotowi, jednak powinny być wykorzystywane na analogiczne cele. W tej sytuacji aktualne staje się pytanie dotyczące kształtu ewentualnego rozwiązania instytucjonalnego, które zapewniłoby możliwość gospodarowania zwracanymi środkami finansowymi tj. ich gromadzenie oraz – na bazie tych środków – kontynuację wspierania sektora MŚP przy wykorzystaniu instrumentów finansowych<sup>19</sup>. Ta część raportu prezentuje sześć potencjalnych wariantów rozwiązań oraz rekomenduje preferowane rozwiązania.

Pierwszy z wariantów zakłada powołanie samodzielnej jednostki organizacyjnej, wyodrębnionej ze struktur administracji samorządu regionalnego i powierzenie jej zadań w zakresie gospodarowania zwracanymi zasobami finansowymi. Możliwe jest też przekazanie tych zadań już istniejącemu podmiotowi o takim niezależnym charakterze. Drugi wariant zakłada, że struktury wykonawcze samorządu regionalnego (Marszałek Województwa, Zarząd Województwa i Urząd Marszałkowski) wykonują zadania związane z zarządzaniem instrumentami finansowymi tworzonymi na bazie środków 2007-2013.

## **WARIANT A – ZARZĄDZANIE ŚRODKAMI FINANSOWYMI PRZÉZ REGIONALNY FUNDUSZ ROZWOJU**

Jednym z rozwiązań instytucjonalnych, przeznaczonych do zarządzania środkami finansowymi pozostającymi w dyspozycji samorządu województwa śląskiego w celu ich dalszego wykorzystania na rzecz zwiększania dostępności źródeł finansowania MŚP, jest powołanie wyodrębnionej jednostki organizacyjnej, będącej wyłączną własnością (lub z większościowym udziałem) samorządu województwa. W tym raporcie, jednostka ta nosi roboczą nazwę Śląski (lub Regionalny) Fundusz Rozwoju (ŚFR). Skorzystanie z tego rozwiązania nawiązywałoby do doświadczeń obecnych już w Polsce w kilku województwach, w których powołano regionalne fundusze rozwoju jako jednostki zarządzające zasobami zwracanymi z instrumentów inżynierii finansowej perspektywy 2007-2013, Tabela 6 przedstawia ich zestawienie. Poza jednym przypadkiem regionalne fundusze rozwoju funkcjonują jako osoby prawne i samodzielnie zarządzające zasobami finansowymi (jest to główny przedmiot działania tych instytucji). W województwie zachodniopomorskim funkcja regionalnego funduszu rozwoju nie została wydzielona do odrębnej osoby prawnej i wykonuje ją jeden z departamentów Zachodniopomorskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Szczecinie. Sama zaś Agencja realizuje inne zadania, niezwiązane z tematyką instrumentów finansowych.

Powołanie wyodrębnionej struktury organizacyjnej (osoby prawnej przeznaczonej do realizacji zadań w zakresie zarządzania środkami finansowymi, tj. ich dalszego angażowania na rzecz sektora MŚP w formie instrumentów finansowych, wynika z celu i mechanizmu operacyjnego wspierania instrumentów finansowych. Celem długofalowym jest stworzenie trwałej, wyspecjalizowanej instytucji regionalnej, odpowiedzialnej za pozyskanie, angażowanie, monitorowanie i nadzorowanie wykorzystania środków pochodzących z okresu 2007-2013 (a w przyszłości także kolejnych RPO), z uwzględnieniem strategii rozwoju województwa. Zapewnienie wysokiej skuteczności i efektywności tych działań wymaga gromadzenia wiedzy o potrzebach przedsiębiorstw w zakresie dostępu do źródeł finansowania działalności gospodarczej, w tym przede wszystkim o oczekiwanych / preferowanych produktach finansowych. Specjalizacja i akumulacja wiedzy o regionalnym rynku

**TABELA 6** Regionalne fundusze rozwoju w Polsce

Nazwa	Właściciel (województwo)	Forma prawna	Kapitał zakładowy w mln zł	Docelowe środki w dyspozycji (około) w mln zł
Dolnośląski Fundusz Rozwoju	dolnośląskie	Sp. z o.o.	7,00	400
Pomorski Fundusz Rozwoju	pomorskie	Sp. z o.o.	2,86	530 (JEREMIE I JESSICA)
Wielkopolski Fundusz Rozwoju	wielkopolskie	Sp. z o.o.	0,15	800 (JEREMIE I JESSICA)
Kujawsko-Pomorski Fundusz Rozwoju	kujawsko-pomorskie	Sp. z o.o.	0,50	180
Podkarpacki Fundusz Rozwoju	podkarpackie	Sp. z o.o.	3,50	135
Opolski Regionalny Fundusz Rozwoju	opolskie	Sp. z o.o.	3,00	110
Małopolski Fundusz Rozwoju	małopolskie	Sp. z o.o.	1,00	170
Zachodniopomorska Agencja Rozwoju Regionalnego	zachodniopomorskie	S.A.	6,98	430 (JEREMIE I JESSICA)

Źródło: Opracowanie własne.

instrumentów finansowych, jak i potrzebach regionalnego sektora MŚP są kluczowymi czynnikami sukcesu. Skoncentrowanie zadań i kompetencji w jednym podmiocie wsparte odpowiednimi zasobami organizacyjnymi i finansowymi powinno zapewnić takie efekty. Wskazane rozwiązanie organizacyjne może być wdrożone w postaci trzech podwariantów. Będą one pochodną założonego zakresu i sposobów realizacji funkcji zarządzania środkami finansowymi. Każdy z nich jest już w Polsce wdrażany w różnych województwach. Te trzy podwarianty kształtują się następująco:

- 1. Podwariant 1 - Regionalny fundusz rozwoju jako instytucja wspierająca regionalne instrumenty finansowe za pośrednictwem pośredników finansowych**
- 2. Podwariant 2 - Regionalny fundusz rozwoju jako instytucja samodzielnie wdrażająca instrumenty finansowe w regionie**
- 3. Podwariant 3 - (opcja „mieszana”) Regionalny fundusz rozwoju jako instytucja działająca samodzielnie (w zakresie części zadań) oraz wdrażająca instrumenty finansowe w województwie przy udziale pośredników finansowych**

Wszystkie trzy podwarianty cechują się zaletami, które są istotne dla działania regionalnego funduszu rozwoju, zarządzającego systemem instrumentów finansowych przeznaczonych dla regionalnego sektora MŚP. Te wspólne zalety omówione są przed zaprezentowaniem szczegółów proponowanych opcji. Zalety te są rozważane przez pryzmat celu działania funduszu, którym jest zagospodarowanie zasobów finansowych, które służyły wcześniej zapewnieniu większej dostępności różnorodnych instrumentów finansowych dla regionalnych MŚP. Wskazane zalety wynikają z efektów wywoływanych dzięki specjalizacji i koncentracji zadań i są następujące:

- Wyodrębnianie oraz skoncentrowanie zadań i kompetencji w sferze wspierania instrumentów finansowych w jednym podmiocie stwarza szansę stworzenia wyspecjalizowanej jednostki w tym zakresie, co z kolei przełoży się na wysoką jakość i sprawność realizowanych przez nią zadań. Powstanie zatem rodzaj regionalnego *think tank'u*, specjalizującego się w zarządzaniu instrumentami finansowymi, które wspierają MŚP.
- Ze względu na delegację zadań, dotyczących zarządzania zwracanymi zasobami finansowymi, nie wystąpi konieczność silnego angażowania się personelu Urzędu Marszałkowskiego w techniczną stronę realizacji wsparcia w formie instrumentów finansowych lub zatrudniania nowych osób w UM.

3. Z uwagi na fakt, że w Polsce funkcjonuje już kilka regionalnych funduszy rozwoju, w przypadku powołania podobnej jednostki w województwie śląskim możliwe będzie skorzystanie z doświadczeń innych samorządów i instytucji (na etapie tworzenia instytucji, jak i później w trakcie jej funkcjonowania – wymiana doświadczeń pomiędzy funduszami).
4. Rozwiązanie, polegające na dystrybucji środków wsparcia na poziom pośredników finansowych przez specjalistyczną jednostkę jest już znane pośrednikom finansowym (z uwagi na wspomniane doświadczenia innych regionów, jak również model wdrażania wsparcia instrumentów finansowych realizowany w obecnej perspektywie – wdrażanie wsparcia w modelu funduszy funduszy).
5. Koncentracja znacznych środków finansowych w powołanej jednostce stworzy potencjał do dalszego wspierania instrumentów finansowych w regionie, jak również pozyskiwania ich z innych programów (chodzi tu o źródła preferujące finansowanie przedsięwzięć realizowanych w dużej skali i w dużym zakresie – np. programy oferowane ze szczebla europejskiego przez Europejski Fundusz Inwestycyjny). Czynnikiem ten dotyczy wykorzystania efektu skali, zarówno w sferze dystrybucji, jak i pozyskiwania dodatkowych źródeł finansowych czy projektowaniu nowych instrumentów finansowych.
6. Wyodrębnienie organizacyjne umożliwi skoncentrowanie wiedzy na temat instrumentów finansowych, co ułatwi organizowanie działań wspierających. Fundusz będzie mógł w sposób ciągły obserwować i analizować potrzeby regionalnych MŚP związane z dostępem do źródeł finansowania oraz podejmować działania dotyczące wspierania instrumentów finansowych w regionie.
7. Rozwiązanie to zapewnia możliwość swobodnego, elastycznego i stosunkowo łatwego programowania i uruchamiania nowych instrumentów finansowych, w oparciu o wiedzę o potrzebach regionalnej sfery gospodarczej.
8. Zaistnieje możliwość wypracowania jednolitej strategii (i jej aktualizacji), w zakresie wspierania instrumentów finansowych w województwie śląskim, która przewiduje wykorzystanie pośredników finansowych i uwzględnia cele interwencji obecne w szerszych dokumentach programowych (np. strategii rozwoju województwa). Fundusz będzie działał jako nowy czynnik instytucjonalny uczestniczący i wzmacniający proces kształtowania polityki regionalnej województwa, i jego rolą będzie podkreślanie znaczenia instrumentów finansowych oraz dostępu MŚP do finansowania.
9. Koncentracja zasobów przeznaczonych na instrumenty finansowe umożliwi lepszą koordynację wsparcia realizowanego w tej formie z innymi programami wdrażanymi w ramach RPO województwa śląskiego.
10. Fundusz, jako jednostka skoncentrowana na zarządzaniu instrumentami finansowymi, będzie miał silniejszą motywację do promowania instrumentów finansowych w skali całego regionu, wzmacniając w ten sposób indywidualne działania pośredników finansowych.

Niedogodności związane z modelem, gdzie regionalny fundusz rozwoju jest wyodrębnioną jednostką, wiążą się przede wszystkim z jego wydzielonym charakterem. Proces powoływania wyodrębnionej jednostki organizacyjnej (szczególnie w przypadku jej tworzenia od podstaw, ale także, choć wówczas w mniejszym zakresie, delegowania zadań na jednostkę już istniejącą) może być czasochłonny i wymaga zgody politycznej na poziomie województwa. Związane jest to z koniecznością przejścia przez formalne procedury, a następnie zapewnienie funduszowi warunków do funkcjonowania, np. technicznych, kadrowych, czy finansowych. Rozwiązanie to jest także wrażliwe na czynniki natury politycznej, związane z powoływaniem władz jednostki.

W związku ze wskazanymi wcześniej podwariantami omawianego tu rozwiązania, wskazać można ich pewne, specyficzne cechy.

## Podwariant A1 – regionalny fundusz rozwoju jako instytucja wspierająca regionalne instrumenty finansowe za pośrednictwem pośredników finansowych

To rozwiązanie koncentruje się na wspieraniu instrumentów finansowych, które będą ostatecznie dystrybuowane przez pośredników finansowych. W tym przypadku rolą funduszu rozwoju będzie przede wszystkim zaprojektowanie odpowiednich instrumentów, wybór pośredników, przekazywanie im wsparcia, rozliczanie jego wykorzystania oraz monitorowanie efektywności angażowanych środków finansowych. Zadaniem funduszu będzie wzmacnianie regionalnych pośredników finansowych, skutkujące ukształtowaniem się w województwie śląskim sieci instytucji oferujących finansowanie firmom sektora MŚP. Z drugiej strony, w tym podwariacie działalność funduszu opierać się będzie głównie na wykorzystywaniu potencjału pośredników finansowych. Istotną cechą tego rozwiązania jest także możliwość podziału ryzyka związanego z oferowanym finansowaniem z pośrednikami finansowymi. Szczegóły w tym zakresie zależą będą od rozwiązań przewidzianych w umowach z pośrednikami. Dużą zaletą tego rozwiązania jest możliwość wykorzystania potencjału i doświadczeń pośredników finansowych obecnych w regionie, a także brak konieczności budowy w ramach funduszu całego instrumentarium i kompetencji, niezbędnych w przypadku bezpośredniego oferowania instrumentów finansowych.

## Podwariant A2 – regionalny fundusz rozwoju jako instytucja samodzielnie wdrażająca instrumenty finansowe w regionie

Wariant ten zakłada samodzielną dystrybucję produktów finansowych na poziom odbiorców ostatecznych (MŚP). W ten sposób regionalny fundusz rozwoju realizował będzie funkcje pośrednika finansowego. Rozwiązanie to ma zalety, wynikające głównie z uproszczenia (spłaszczenia) modelu dystrybucji wsparcia, co może skutkować możliwością przyspieszenia transferu środków do przedsiębiorców poprzez pominięcie „warstwy” pośredników finansowych. Z drugiej jednak strony rozwiązanie takie posiada następujące wady:

1. Niewykorzystanie potencjału organizacyjnego i wiedzy działających już pośredników finansowych, przede wszystkim zakumulowanej wiedzy o rynku i nabytych umiejętności w dystrybucji produktów finansowych.
2. Całe ryzyko działalności w zakresie finansowania spoczywa na funduszu (brak efektów wynikających z podziału ryzyka).
3. Konieczne będzie zapewnienie większego potencjału kadrowo-finansowego na poziomie regionalnego funduszu rozwoju. Wymagać tego będą czynności związane z bezpośrednim wdrażaniem instrumentów finansowych, które są obecnie pełnione przez pośredników finansowych (np. zapewnienie narzędzi analitycznych oraz specjalistycznej wiedzy analitycznej, organizacja i prowadzenie systemu windykacji należności, zapewnienie innych funkcji związanych z samodzielnym kształtowaniem i monitorowaniem portfeli poszczególnych produktów finansowych).
4. Z uwagi na wysoką kapitalizację regionalnego funduszu rozwoju, z czasem jego funkcjonowanie w zakresie instrumentów finansowych oferowanych na bazie środków 2007-13, może prowadzić do osłabienia działających w województwie pośredników finansowych. W rezultacie pojawi się poważne niebezpieczeństwo zakłócenia rynku (marginalizacji lokalnych, pozabankowych pośredników finansowych) wskutek aktywności dużego podmiotu, operującego w skali całego regionu. To może następnie wpłynąć na zmniejszenie różnorodności źródeł finansowania dla MŚP.
5. Duża kapitalizacja funduszu i związana z tym konieczność obracania dużych środków w ograniczonym czasie może zaowocować przyjęciem przez fundusz łatwiejszej strategii realizacji tego zadania. Fundusz może mieć wtedy motywację do realizacji mniejszej ilości transakcji, ale za to o większej wartości (większe firmy). Przyjęcie takiej

strategii mogłoby się odbić negatywnie na podmiotach, które mają mniejsze potrzeby finansowe, za to fundusz musiałby wykonać zdecydowanie więcej transakcji, aby uzyskać ten sam wolumen obrotu. Dla funduszu wiązałyby się to z większą ilością pracy i administracji, dlatego może on nie być zainteresowany tą grupą odbiorców, choć to takie podmioty powinny być celem funduszy pożyczkowych zasilanych publicznymi środkami.

6. Ponadto, w przypadku finansowania o mniejszej wartości dostęp do finansowania może być utrudniony (w zależności od ewentualnej sieci placówek funduszu na terenie regionu), gdyż przedsiębiorca z odległej miejscowości, aby uzyskać niezbyt dużą pożyczkę niechętnie będzie podróżował do Katowic.

### **Podwariant A3 – (opcja „mieszana”) regionalny fundusz rozwoju, jako instytucja działająca samodzielnie (w zakresie części zadań) oraz wdrażająca instrumenty finansowe w województwie przy udziale pośredników finansowych**

Wariant ten stanowi kompromis pomiędzy dwoma wcześniej wymienionymi. Pozwala na wykorzystanie mocnych stron obu wspomnianych rozwiązań, przy czym rekomendowane jest sekwencyjne wdrożenie tego podwariantu. Początkowo regionalny fundusz rozwoju mógłby skupić się na realizacji podwariantu A1 (zapewnianie dostępności źródeł finansowania przy wykorzystaniu pośredników finansowych). Po pewnym czasie, kiedy instrumenty standardowe będą już wdrażane przez pośredników i ich ewaluacja wskaże na istnienie niszowych potrzeb wśród przedsiębiorców, które nie są obsługiwane przez pośredników, regionalny fundusz mógłby opracować instrumenty finansowe dopasowane do tych potrzeb i oferować je bezpośrednio firmom (przejdzie do podwariantu A3).

Model ten skupiać się powinien na wspieraniu instrumentów finansowych przy wykorzystaniu zdolności dystrybucyjnych pośredników finansowych, tj. wykorzystaniu wszystkich mocnych stron wariantu A1 (główne: szeroka sieć dystrybucyjna, wykorzystanie kompetencji i wiedzy pośredników, podział ryzyka, rozwój regionalnej sieci pośredników finansowych). W niniejszym wariantcie regionalny fundusz rozwoju pełnić więc będzie rolę funduszu funduszy dla pośredników finansowych. Dotyczyć to będzie głównie produktów finansowych kierowanych do szerszego grona odbiorców ostatecznych. Jednocześnie, w przypadku reagowania w specyficznych niszach rynkowych (np. wspierania instrumentów kapitałowych), działania w tym zakresie będą mogły być obsługiwane samodzielnie przez fundusz regionalny. Podejście takie uzasadnione będzie zawsze wtedy, gdy z uwagi na specyfikę niszy, nie będzie można oczekiwać na zainteresowanie dystrybucją produktów finansowych ze strony innych pośredników (np. w sytuacji niewielkich wartościowo portfeli, czy też podejmowania interwencji na rzecz nielicznych potencjalnych odbiorców). Ponadto, samodzielna działalność funduszu może być szczególnie wskazana w fazie testowania nowych rozwiązań, a więc nawet w przypadku produktów, które docelowo mogą mieć bardziej powszechny charakter (później wdrażanych już poprzez wybranych pośredników). Bezpośrednie oferowanie instrumentów finansowych przez fundusz powinno mieć ograniczony charakter, aby nie tworzyć konkurencji dla pośredników finansowych i nie doprowadzać do konfliktu interesów pomiędzy funduszem i pośrednikami.

### **Uwagi podsumowujące dotyczące wariantu A**

Przedstawione powyżej trzy podwarianty posiadają szereg zalet, które przeważają nad ich słabymi stronami. Te ostatnie dotyczą głównie skomplikowania procesu tworzenia wyodrębnionej jednostki organizacyjnej (w formie osoby prawnej). Z drugiej strony, wady te amortyzuje fakt, iż powoływanie osób prawnych nie jest czymś szczególnym w praktyce samorządu wojewódzkiego. Czynnikiem, który mógłby ograniczyć tę niedogodność jest wybór istniejącego już podmiotu do pełnienia roli regionalnego funduszu rozwoju. Najdogodniejszym scenariuszem

byłby wybór podmiotu, który jest już wyposażony w pewne zasoby, kompetencje i doświadczenia związane z wdrażaniem instrumentów finansowych. W takiej sytuacji ograniczone zostają komplikacje związane z formalizmem jej tworzenia i wyposażenia jej w odpowiedni potencjał organizacyjny, ludzki i finansowy, choć nie jest wykluczone, że musiałby być on wzmocniony. W przypadku województwa śląskiego scenariusz ten wydaje się prawdopodobny, ponieważ samorząd województwa posiada taką jednostkę, która posiada odpowiednie doświadczenie i potencjał i samorząd jest jej większościowym udziałowcem.

Działające w Polsce regionalne fundusze rozwoju nie zatrudniają dużej liczby osób<sup>20</sup>, choć zarządzają (lub docelowo będą zarządzać) znacznymi wartościami środkami finansowymi oraz pełnią funkcje o dużym znaczeniu gospodarczym. Doświadczenie tych funduszy pozwala oszacować skalę zasobów ludzkich i kompetencji potrzebnych do powołania takiej jednostki lub ocenić potencjał już istniejącego podmiotu, któremu miałaby zostać powierzona rola funduszu.

Wraz z utworzeniem funduszu jako wyodrębnionej jednostki (lub delegowaniem zadań do instytucji już funkcjonującej), Zarząd Województwa powinien rozważyć wdrożenie komplementarnych rozwiązań. Na przykład, powołanie rady inwestycyjnej, jako ciała doradczego na szczęblu Zarządu Województwa jest jednym z rekomendowanych rozwiązań. Rada mogłaby konsultować lub opiniować strategię i plany działań regionalnego funduszu rozwoju<sup>21</sup>. Skład takiego ciała mógłby obejmować osoby reprezentujące organizacje przedstawicielskie biznesu w województwie, przedstawicieli świata nauki i ekspertów. W radzie uczestniczyłby także przedstawiciel województwa, np. Marszałek lub inny członek Zarządu, a także przedstawiciel jednostki organizacyjnej urzędu koordynującej lub nadzorującej wdrażanie instrumentów finansowych w ramach aktualnie realizowanego RPO. Afiliacja członków rady może być dowolna, ważne jednak, aby ciało to grupowało, z jednej strony, interesariuszy instrumentów finansowych, z drugiej zaś, osoby mające wiedzę i doświadczenia w sferze finansowania sektora MŚP. W celu zapewnienia skuteczności i efektywności działania, rada nie powinna być ciałem licznym i nie powinna liczyć więcej niż kilku/kilkunastu członków.

## WARIANT B – „WEWNĘTRZNE” ZARZĄDZANIE ŚRODKAMI FINANSOWYMI

Alternatywą dla podwariantów A1, A2 i A3 przedstawionych powyżej i zakładających stworzenie wydzielonego regionalnego funduszu, jest niepowoływanie oddzielnej instytucji przeznaczonej do zarządzania środkami finansowymi pochodzącymi ze zwrotów z instrumentów inżynierii finansowej. W ramach takiego modelu możliwe są trzy opcje:

1. **Podwariant B1 – przedłużenie umów zawartych z pośrednikami finansowymi (przedłużenie dotychczasowego rozdysponowania środków pomiędzy pośredników finansowych)**
2. **Podwariant B2 – zwrot środków do Urzędu Marszałkowskiego, a następnie przeprowadzenie przez Urząd Marszałkowski wyboru pośredników finansowych**
3. **Podwariant B3 – zwrot środków do Urzędu Marszałkowskiego, a następnie samodzielne udzielanie pożyczek przez Urząd Marszałkowski**

Podwariant B1 zakłada utrzymanie obecnie istniejącego rozwiązania (opcja *status quo*) w zakresie zarządzania instrumentami finansowymi w województwie śląskim. Podwarianty B2 i B3 zakładają zakrojone na szerszą skalę zaangażowanie Urzędu Marszałkowskiego w zarządzanie (rozdysponowanie) środków finansowych przeznaczonych na instrumenty finansowe. Dalsza część tego rozdziału przedstawia zalety i wady poszczególnych rozwiązań.

## Podwariant B1 - przedłużenie umów zawartych z pośrednikami finansowymi (przedłużenie dotychczasowego rozdysponowania środków pomiędzy pośredników finansowych)

Trzy fundusze pożyczkowe i jeden poręczeniowy oferują obecnie w województwie śląskim pożyczki lub poręczenia przeznaczone dla sektora MŚP, które są oparte o kapitał pochodzący z RPO WSL 2007–2013. Teoretycznie więc możliwe jest przedłużenie (w drodze aneksów) obecnie obowiązujących umów między tymi pośrednikami i samorządem wojewódzkim, co byłoby równoznaczne z dalszym obracaniem środków z okresu 2007-13 będących w posiadaniu tych pośredników. Rozwiązanie to ma kilka zalet:

1. Jest łatwe od strony organizacyjnej i wymaga od Urzędu Marszałkowskiego jedynie aneksowania obowiązujących już umów.
2. Przy jego wdrożeniu, nie wystąpi przerwa w ofercie instrumentów finansowych<sup>22</sup>, która (w mniejszym lub większym stopniu) musiałaby pojawić się w sytuacji kiedy umowy byłyby rozwiązane. W takim wypadku pośrednicy zostaliby zobowiązani do stopniowego zwracania środków do Urzędu Marszałkowskiego lub za jego pośrednictwem do utworzonego regionalnego funduszu rozwoju – jeśli zastosowany by został model A.
3. Przedsiębiorcy nadal korzystaliby z oferty pośredników finansowych, których już dobrze znają (nie byłoby potrzeby wypromowania nowego podmiotu lub podmiotów dystrybuujących instrumenty finansowe).
4. Podwariant ten jest najprostszy, najtańszy i najmniej pracochłonny, ponieważ sprowadza się do zmiany terminów w obowiązujących już umowach na dystrybucję środków finansowych z okresu 2007-2013.

Podwariant B1 ma jednak również pewne wady, przede wszystkim zaś następujące:

1. Opcja zakładająca przedłużenie umów z obecnymi pośrednikami finansowymi jest wątpliwa z prawnego punktu widzenia. Oryginalne umowy z pośrednikami były zawierane w wyniku konkursu, a nie przetargu i były już raz aneksowane pod kątem terminu ich realizacji. Natomiast obecnie do wyboru pośredników finansowych stosowane jest postępowanie przetargowe, realizowane na zasadach prawa zamówień publicznych. Zwykle przedłużenie umów (aneksowanie) z obecnymi pośrednikami, bez stworzenia możliwości innym podmiotom ubiegania się na równych prawach o świadczenia usług jako pośrednik finansowy i wdrażanie instrumentów finansowych w województwie, stoi w sprzeczności z zasadą konkurencyjności. Nie można wykluczyć, że potencjalni kandydaci na pośredników finansowych, którzy zostaliby pozbawieni możliwości konkurowania z obecnymi pośrednikami, mogliby wystąpić ze skargą na zaistniałą sytuację, co negatywnie wpłynęłoby na dystrybucję instrumentów finansowych opartych o środki 2007-2013.
2. Przedłużenie umów nie pozwoliłoby na zmianę parametrów oferowanego finansowania. Analogicznie, w tym wariantcie nie byłoby możliwe, na bazie środków pochodzących z RPO WSL 2007-2013, uruchamianie nowych instrumentów finansowych (w przyszłości); doszłoby do utraty elastyczności w kształtowaniu produktów finansowych,
3. Ograniczenie liczby pośredników do wąskiego grona podmiotów może prowadzić do petryfikacji rynku pośredników finansowych w województwie. W sytuacji ogólnodostępnego postępowania przetargowego na rynku regionalnym mogłyby się pojawić nowe podmioty, być może równie profesjonalne i aktywne jak obecni pośrednicy,
4. Przedłużenie obowiązywania umów mogłoby też zdemotywować obecnych pośredników do ciągłego poprawiania jakości swoich usług.

## Podwariant B2 – zwrot środków do Urzędu Marszałkowskiego, a następnie przeprowadzenie przez Urząd Marszałkowski wyboru pośredników finansowych.

Podwariant B2 jest zbliżony do podwariantu A1 (stworzenie funduszu jako wydzielonej jednostki), lecz nie zakłada tworzenia oddzielnej instytucji lub delegowania poza Urząd Marszałkowski zadań w zakresie zarządzania instrumentami finansowymi. W tym modelu, Urząd Marszałkowski sam wybiera pośredników finansowych, którzy dystrybuują instrumenty finansowe do mśp. Zalety tego podwariantu są następujące:

1. Jest to opcja mniej skomplikowana i pracochłonna od w podwariantów zakładających utworzenie regionalnego funduszu rozwoju (lub opartego na delegowaniu zadań „na zewnątrz”). Nie ma tu konieczności zaprojektowania nowej instytucji, przeprowadzenia wymaganych procedur formalnych związanych z jej utworzeniem lub delegowaniem zadań, czy też wyposażenia przyszłego funduszu w kapitał i inne zasoby (kwestie te mają szczególne znaczenie w sytuacji tworzenia nowej instytucji).
2. Urząd Marszałkowski zachowuje możliwość bezpośredniego sterowania procesem tworzenia nowych produktów finansowych, oraz jest odpowiedzialny za zaprojektowanie i realizację procedur przetargowych dotyczących wyboru pośredników.
3. W sytuacji dokonania przez pośredników finansowych pierwszych zwrotów kapitałów z niewykorzystanych lub spłaconych środków, wariant ten pozwala na stosunkowo szybkie ponowne uruchomienie tych środków w celu ich wykorzystania w ramach instrumentów finansowych. Jest to związane z tym, że po dokonaniu spłat przez pośredników, Urząd Marszałkowski może stosunkowo łatwo przetransferować środki przez rachunek województwa w Banku Gospodarstwa Krajowego, zaprojektować produkty finansowe i dokumentację przetargową, i ogłosić wymagane postępowania przetargowe na nowych pośredników.

Podwariant B2 ma także wady:

1. Realizacja tego podwariantu wymaga dość znaczącego obciążenia pracowników Urzędu Marszałkowskiego, zarówno w sferze formalnej, jak i merytorycznej (zaprojektowanie i realizacja procedur przetargowych, podjęcie rozstrzygnięć co do rodzajów i zaprojektowania produktów finansowych, konieczność ich skonsultowania z różnymi interesariuszami).
2. Rozwiązanie to tworzy ograniczony potencjał instytucjonalny w zakresie instrumentów finansowych w regionie, który jest wykorzystywany do monitorowania sytuacji na rynku finansowania, identyfikowania potrzeb sektora przedsiębiorstw, czy też konstruowania nowych instrumentów. Tego typu zadania mogą być realizowane przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego, jednak trzeba przewidzieć, iż zawsze będą oni obciążeni również szeregiem innych obowiązków; wyłączna koncentracja na instrumentach finansowych będzie zatem praktycznie niemożliwa.
3. Dzięki temu, że w wielu innych regionach powstały już regionalne fundusze rozwoju, istnieją warunki do współpracy międzyregionalnej oraz wymiany doświadczeń. W sytuacji gdyby w województwie śląskim nie powstała tego typu instytucja, zapewne przedstawiciele Urzędu Marszałkowskiego mogliby uczestniczyć w takich spotkaniach, jednakże szereg doświadczeń, rozwiązań i dobrych praktyk nie miałyby zastosowania do wybranego modelu w województwie śląskim.

## Podwariant B3 – zwrot środków do Urzędu Marszałkowskiego, a następnie samodzielne udzielanie pożyczek przez Urząd Marszałkowski

Jest to rozwiązanie szczególne, bowiem przewiduje wdrażanie instrumentów finansowych samodzielnie przez samorząd województwa (jego organy wykonawcze). Podwariant ten, choć formalnie dopuszczalny, ma wiele wad, które dyskонтują jego zalety. Do zalet należy zaliczyć:

1. Przejęcie przez samorząd pełnej kontroli nad całym procesem wdrażania instrumentów finansowych, począwszy od fazy projektowania określonego instrumentu finansowego, aż do jego faktycznego oferowania i monitorowania.
2. Przynajmniej teoretycznie, rozwiązanie to charakteryzuje się najmniejszym poziomem skomplikowania instytucjonalnego – nie pojawia się w nim żadna nowa instytucja, nie uczestniczą w nim także pośrednicy finansowi.

Z drugiej strony, z rozwiązaniem tym wiąże się wiele istotnych wad. Kluczowe z nich to:

1. O ile samo wdrażanie instrumentów finansowych przez samorząd wojewódzki wydaje się wykonalne, to szczegółowe zasady oraz warunki formalne, jakie musiałyby zostać spełnione są skomplikowane. Przykładowo, sytuacje angażowania się w bezpośrednią działalność pożyczkową bywały kwestionowane przez regionalne izby obrachunkowe (RIO), a następnie, wskutek odwołań, uchwały RIO bywały potwierdzane przez sądy administracyjne<sup>23</sup>. Z tego powodu przygotowanie całego procesu, dotyczącego wdrażania instrumentów finansowych od strony formalnej byłoby bardzo skomplikowane i czasochłonne, a dodatkowo, nie można by wykluczyć zmaterializowania się wiążących się z nim ryzyk formalnoprawnych.
2. Rozwiązanie to w żaden sposób nie wykorzystuje potencjału oraz doświadczeń pośredników finansowych oferujących dotąd w województwie śląskim instrumenty finansowe.
3. Rozwiązanie to oznacza również duże obciążenia pracowników Urzędu Marszałkowskiego, wynikające z konieczności zarządzania całym procesem wdrożeniowym (np. w sferze działalności pożyczkowej – nabór wniosków, ocena, przyjmowanie i wycena zabezpieczeń, monitoring terminowości spłat, podejmowanie stosownych działań w reakcji na opóźnienia w spłatach, wypowiedanie umów, działania windykacyjne).
4. Dodatkowo, Urząd Marszałkowski musiałby zatrudnić osoby mające doświadczenie w oferowaniu instrumentów finansowych, w ocenie wniosków o finansowanie, w zakresie przyjmowania zabezpieczeń itp. O ile pracownicy Urzędu dysponują ogólną wiedzą dotyczącą oferowania instrumentów finansowych, to do bezpośredniego zarządzania tego typu instrumentami konieczna jest znacznie bardziej techniczna wiedza, którą przeważnie nabywa się w bankach lub innych instytucjach oferujących instrumenty finansowe.
5. Niezbędne byłoby także wyposażenie Urzędu w odpowiednie środki techniczne, ułatwiające analizę finansową potencjalnego wnioskodawcy oraz proponowanego do sfinansowania projektu. Alternatywnie można realizację tego typu analiz zlecić na zewnątrz wyspecjalizowanej firmie doradczej, ale nie jest to rekomendowane rozwiązanie (na ogół lepiej jest, gdy takie analizy tworzone są samodzielnie przez oferującego produkty finansowe).
6. Rozwiązanie polegające na bezpośrednim wdrażaniu instrumentów finansowych przez samorząd wojewódzki jest w skali kraju niespotykane. Najczęściej w celu realizacji tego typu instrumentów tworzone są spółki z udziałem samorządu województwa, bądź też wdrażanie instrumentów jest powierzane niezależnym pośrednikom

finansowym, wybieranym w drodze konkurencyjnego przetargu lub konkursu. Brak jest zatem miarodajnych i użytecznych doświadczeń, z których Zarząd Województwa mógłby skorzystać przy wdrażaniu takiego rozwiązania.

## REKOMENDOWANE ROZWIĄZANIE

Na podstawie powyższej analizy podwariant A3 (opcja „mieszana”) regionalny fundusz rozwoju, jako instytucja działająca samodzielnie (w zakresie części zadań) oraz wdrażająca instrumenty finansowe w województwie przy udziale pośredników finansowych) jest rekomendowanym rozwiązaniem. Model A3 przewiduje stworzenie wyodrębnionego instytucjonalnie regionalnego funduszu rozwoju – może być to zarówno podmiot nowo utworzony, jak i jednostka już funkcjonująca. Samorząd województwa miałby w niej dominujące prawo głosu, co zapewniłoby koordynację wykorzystania środków finansowych zgodnie z celami rozwojowymi województwa śląskiego.

W przypadku województwa śląskiego delegowanie zadań regionalnego funduszu do jednostki już istniejącej wydaje się celowe, ponieważ w województwie funkcjonuje już podmiot, który specjalizuje się we wspieraniu sfery gospodarczej, w tym przy wykorzystaniu instrumentów finansowych. Ponadto, podmiot ten posiada odpowiednie zasoby techniczne i potencjał merytoryczny do pełnienia funkcji regionalnego funduszu rozwoju.

Podwariant A3 może być wdrażany stopniowo. Początkowo fundusz powinien się koncentrować na organizowaniu i zarządzaniu instrumentami finansowymi, w szczególności z wykorzystaniem sieci pośredników finansowych działających w województwie śląskim. Podejście takie umożliwi wykorzystanie potencjału całego środowiska śląskich pośredników finansowych oraz wywołanie efektów synergii, wynikających ze współpracy pomiędzy pośrednikami i regionalnym funduszem rozwoju.

Jednocześnie sam fundusz będzie mógł samodzielnie rozwijać i wdrażać pewne instrumenty finansowe. Jest to rekomendowane w razie identyfikacji specyficznych potrzeb rozwojowych grupy śląskich przedsiębiorstw lub kiedy dostępność i potencjał pośredników finansowych do wdrażania danego produktu niszowego są ograniczone. Przykładowo projektowanie i wdrażanie instrumentów kapitałowych skierowanych głównie na zaspokajanie potrzeb innowacyjnych firm (np. start-upów technologicznych) może być takim obszarem samodzielnej działalności.

Kolejnym rekomendowanym rozwiązaniem jest powołanie na szczeblu Zarządu Województwa rady inwestycyjnej<sup>24</sup>. Rada pełniłaby funkcje doradcze związane z rolą i zadaniami powierzonymi regionalnemu funduszowi rozwoju, w tym dotyczące monitorowania działalności inwestycyjnej funduszu w sferze instrumentów finansowych, jak również rozwijania przez fundusz instrumentów finansowych w regionie poprzez współpracę z pośrednikami finansowymi w regionie.

Działalność regionalnego funduszu rozwoju powinna być rozumiana długookresowo. Oznacza to, że początkowo powinny być mu powierzone w zarządzanie środki pochodzące ze zwrotów z instrumentów inżynierii finansowej RPO WSL 2007–2013 (opcjonalnie – zależnie od decyzji władz Województwa – również środki pochodzące ze zwrotów z instrumentów wdrażanych w ramach Inicjatywy JESSICA w województwie śląskim). W dłuższym terminie fundusz powinien też objąć kontrolę nad instrumentami finansowymi wdrażanymi obecnie w oparciu o alokacje finansowe RPO WSL 2014–2020. Ponadto, fundusz powinien też podejmować działania wspierające całe środowisko pośredników finansowych, które nakierowane będą na jego promocję oraz zapewnienie przedsiębiorstwom szerszej gamy produktów lepiej dostosowanych do ich potrzeb.

CZĘŚĆ III.

**UPROSZCZENIA  
DYSTRYBUCJI POŻYCZEK  
PRZEZ POŚREDNIKÓW  
FINANSOWYCH**

## ZAKRES I CEL ANALIZY

Rozdział ten poświęcony jest analizie potencjalnego uproszczenia dostępu do oferty pozabankowych funduszy pożyczkowych, czyli tematyki istotnej z punktu widzenia potencjalnych pożyczkobiorców i poręczeniobiorców<sup>25</sup>. Obciążenia formalne związane z ubieganiem się o finansowanie i rozliczaniem wydatków sfinansowanych kredytem lub pożyczką są jednym z ważnych czynników wpływających na decyzję o skorzystaniu z danego źródła finansowania dłużnego. Szczególnie dotyczy to przedsiębiorców, którzy są w stanie skorzystać z oferty kredytów bankowych (są zatem wystarczająco wiarygodnymi kredytobiorcami z punktu widzenia banku). W ich przypadku głównym walorem oferty funduszu pożyczkowego będzie niższe oprocentowanie w stosunku do oprocentowania kredytu bankowego. Na atrakcyjność danego źródła finansowania (czy jest to bank czy fundusz pożyczkowy) wpływają też takie czynniki, jak maksymalny okres zapadalności finansowania, a także maksymalna wartość pożyczki lub kredytu. Funduszom pożyczkowym trudno jest konkurować w tych obszarach z ofertą sektora bankowego. Jednak inne kwestie, na przykład szybkość podjęcia decyzji o udzieleniu finansowania, jakość obsługi, a także zakres i klarowność wymaganej dokumentacji formalnej, też mają znaczenie dla klientów funduszy. Kolejne podrozdziały zajmują się tymi zagadnieniami.

Ten raport nie omawia tematyki wymogów związanych z zabezpieczeniem udzielanego kredytu lub pożyczki. Kwestia ta jest silnie zindywidualizowana, ponieważ na przykład atrakcyjność nieruchomości stanowiących zabezpieczenie kredytu lub pożyczki może się zasadniczo różnić w zależności od jej lokalizacji i wymaga analizy każdego przypadku indywidualnie.

Zaprezentowana analiza oparta jest głównie na analizie dokumentów zastanych i wywiadach z przedstawicielami funduszy pożyczkowych. Komplementarną metodą badawczą byłoby zastosowanie podejścia tzw. tajemniczego klienta, czyli wcielenia się w potencjalnego pożyczkobiorcę i przetestowania, jak faktycznie przebiega określona procedura w poszczególnych funduszach<sup>26</sup>. Na podstawie dokumentów trudno jest ocenić jakość wsparcia doradczego i informacyjnego zapewnianego przez personel poszczególnych funduszy pożyczkowych. Wnioski płynące z analizy mają charakter wytycznych, które mogą być przydatne dla funduszy w podnoszeniu jakości świadczonych usług.

Z punktu widzenia funduszu pożyczkowego lub poręczeniowego wymogi związane z pozyskaniem wsparcia przez firmę należy podzielić na następujące trzy obszary:

- Wymogi związane z dopuszczalnością finansowania danego przedsiębiorstwa, w związku z przepisami dotyczącymi pomocy publicznej lub też dopuszczalnością finansowania danego typu wydatków / typów firm w związku z wymogami dla danego programu wsparcia.
- Wymogi związane z oceną wiarygodności danego przedsiębiorcy oraz oceną jego zdolności kredytowej / pożyczkowej.
- Zasady obsługi klienta i sposób prezentacji oferty funduszu.

## WYMOGI ZWIĄZANE Z FINANSOWANIEM A POMOC PUBLICZNA

W ramach pierwszego obszaru pole do uproszczeń jest niewielkie. Przykładowo, jeżeli fundusz pożyczkowy udziela pożyczek w ramach pomocy de minimis (z taką sytuacją mamy do czynienia tylko w jednym z analizowanych funduszy), to jednym z załączników do wniosku pożyczkowego musi być tzw. Formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis<sup>27</sup>. Dokument ten nie jest szczególnie jasny i przyjazny dla przedsiębiorcy, choć został już uproszczony w 2014 roku i jest dostępny w formacie Excel, co ułatwia korzystanie z niego. Potencjalne niedogodności i niejasności są związane z polami formularza mającymi pokazywać sytuację finansową wnioskodawcy. Przykładowo wskazanie przez przedsiębiorcę, że jego obroty maleją w ostatnim czasie może sugerować trudną sytuację finansową i prowadzić do odmowy udzielenia wsparcia. Spadki obrotów są powszechnie spotykaną sytuacją, często niezależną od przedsiębiorcy (na przykład wystąpienie spowolnienia gospodarczego) i nie muszą prowadzić do konieczności odmowy udzielenia finansowania. Ze względu na to, że formularz ten jest załącznikiem do wspomnianego rozporządzenia, o ile ono nie ulegnie zmianie, musi on być stosowany w obecnej formie<sup>28</sup>.

Istnieją też wymogi, które mogą być realizowane w dowolny sposób. Przykładem może być oświadczenie, że dana firma spełnia kryteria definicji mikro-, małego i średniego przedsiębiorstwa<sup>29</sup>. Definicja ta jest dość skomplikowana. Wprawdzie podstawowe wymogi dotyczące wielkości zatrudnienia, obrotu i sumy bilansowej są łatwe do określenia, to poważne problemy pojawiają się w sytuacji firm, które są powiązane kapitałowo lub osobowo z innymi firmami. W tego typu przypadkach ustalenie do jakiej kategorii firm należy dane przedsiębiorstwo, może być skomplikowane. Dodatkowo zgodnie ze wspomnianym rozporządzeniem 651/2014 zmiana statusu danej firmy następuje dopiero, gdy zmiana którejs z kluczowych wielkości powtarza się w ciągu kolejnych 3 lat obrachunkowych – zastosowanie takiego bufora czasowego ma racjonalne uzasadnienie.

Tematyka operacjonalizacji definicji MŚP poruszana jest w ramach badań ewaluacyjnych<sup>30</sup>, jednak nie wypracowano jeszcze zunifikowanego podejścia. Przez pewien czas na stronie internetowej Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości funkcjonował tzw. kwalifikator MŚP, jednak został z niej usunięty.

Badane fundusze pożyczkowe stosują różne podejścia do określenia statusu przedsiębiorstw. Fundusz Górnośląski jako jedyny posiada dość rozbudowany formularz, na którym wnioskodawca podaje podstawowe informacje służące do określenia kategorii danej firmy<sup>31</sup>. Pozostałe dwa fundusze wymagają od wnioskodawcy określenia kategorii do jakiej należy przedsiębiorca, poprzez wskazanie odpowiedniej opcji we wniosku o pożyczkę.

Sposób weryfikowania kategorii danego przedsiębiorstwa jest trudny do rozwiązania. Znaczna część przedsiębiorców zapewne nie jest świadoma złożoności definicji MŚP i sama deklaracja o przynależności do danej kategorii firm może nie być właściwa. Z drugiej strony, szczegółowy formularz, jaki stosuje Fundusz Górnośląski, choć uzasadniony z merytorycznego punktu widzenia, może działać na przedsiębiorcę zniechęcająco i odstraszać. Możliwym podejściem byłoby wprowadzenia formularza który oprócz deklaracji przynależności do kategorii firm zadawałby dwa, trzy kluczowe pytania, które mogłyby wskazywać na „problematyczny” status danej firmy, np. dotyczący powiązań finansowych czy osobowych z innymi firmami. W takich przypadkach, formularz mógłby zawierać dodatkową sekcję konieczną do wypełnienia, lub wymagany byłby kontakt z funduszem celem weryfikacji statusu firmy.

## WYMOGI ZWIĄZANE Z OCENĄ WIARYGODNOŚCI

Jeżeli chodzi o drugi opisywany obszar, czyli zasady oceny wiarygodności przedsiębiorcy i jej zdolności kredytowej, to kwestia ta pozostaje całkowicie w gestii funduszu pożyczkowego. Nie jest ona ani regulowana prawnie (chyba, że konkretne wymogi, co do przyjmowanych zasad oceny, są zawarte w ramach określonego programu wspierającego działalność funduszy pożyczkowych; takie sytuacje są jednak rzadkością), nie istnieją też standardy dotyczące zasad realizacji takiej oceny. Stąd też fundusze pożyczkowe najczęściej korzystają z wybranych rozwiązań stosowanych w systemie bankowym<sup>32</sup>, niekiedy wspomagają się też profesjonalnym oprogramowaniem do oceny sytuacji finansowej i wiarygodności potencjalnego pożyczkobiorcy.

## ZASADY OBSŁUGI KLIENTA I PREZENTACJA OFERTY FINANSOWANIA

Standardy obsługi klienta i zasady prezentacji oferty funduszu nie są uregulowane przepisami prawa i mogą być dowolnie kształtowane przez poszczególne instytucje.

W okresie funkcjonowania nadzorowanego przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości, Krajowego Systemu Usług dla MŚP (KSU), dla funduszy będących członkami systemu, obowiązywały standardy działania funduszy pożyczkowych<sup>33</sup>, które nakładały na fundusze funkcjonujące w systemie określone reguły działania. Oprócz szeregu wymogów dotyczących bezpieczeństwa działalności funduszu (np. wymóg dekoncentracji udzielanych pożyczek, czyli ustalenia maksymalnej ekspozycji pożyczkowej wobec jednego pożyczkobiorcy, czy też wymóg lokowania wolnych środków finansowych wyłącznie w bezpieczne instrumenty finansowe), standard wymuszał konieczność posiadania przez fundusz pożyczkowy odpowiedniego systemu zarządzania jakością, zgodnego z normą PN-EN ISO 9001. Dodatkowo, standard wskazywał pewne wymogi, dotyczące jakości obsługi klienta i udzielania mu odpowiednio przejrzystych informacji. Między innymi standard wymagał, aby:

- poprzedzać realizację usługi (udzielenia pożyczki) wstępną analizą potrzeb, wymagań i oczekiwań pożyczkobiorcy oraz oceną możliwości realizacji usługi,
- fundusz pożyczkowy posiadał metodologię kalkulacji kosztów udzielania pożyczki według jednoznacznych zasad, znanych potencjalnemu usługobiorcy
- zasady udzielania pożyczek ustalał regulamin, zawierający podstawowe minimalne regulacje.

System KSU zakończył działalność w sierpniu 2017 roku a będący jego następcą system tzw. usług rozwojowych nie obejmuje usług finansowych. Powrót do pomysłu kodyfikacji minimalnych standardów jakości jest godny rozważania w kontekście zwiększającego się znaczenia pozabankowych pośredników pożyczkowych w Polsce.

W kontekście dobrych praktyk, związanych z zasadami działalności funduszy pożyczkowych warto też wskazać na opracowany na poziomie europejskim „Europejski kodeks dobrego postępowania w zakresie udzielania mikrokredytów” (European Code of Good Conduct for Microcredit Provision)<sup>34</sup>, nota bene także z udziałem przedstawicieli polskiego sektora funduszy pożyczkowych. Ze względu na brak wsparcia ze strony administracji publicznej oraz niski poziom rozwoju funduszy mikropożyczkowych w Polsce<sup>35</sup> w chwili obecnej tylko jeden z polskich funduszy pożyczkowych uzyskał certyfikat zgodności z wymogami Kodeksu<sup>36</sup> (jest to działające także w województwie śląskim Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A. w Warszawie – TISE).

Kodeks, co do zasady<sup>37</sup>, ma charakter nieobligatoryjnego standardu. Zawiera on klauzule opisujące zasady kształtowania struktur i działalności pozabankowej organizacji pożyczkowej (funduszu pożyczkowego). Zakres regulacyjny Kodeksu obejmuje pięć dziedzin:

- relacje z klientami i inwestorami,
- ład korporacyjny,
- zarządzanie ryzykiem,
- standardy sprawozdawczości oraz
- system informacji zarządczej.

W ramach ww. obszarów sformułowano 175 klauzul, w tym 29 tzw. klauzul priorytetowych – niezbędnych do spełnienia w celu otrzymania certyfikatu zgodności z Kodeksem<sup>38</sup> (otrzymanie certyfikatu wymaga również spełnienia znacznej części klauzul nieobligatoryjnych). Przykładowo, w sferze klauzul obligatoryjnych warto zwrócić uwagę na regulacje wymagające informowania klientów o poziomie całkowitego kosztu oferowanego finansowania, umożliwienia odstąpienia od umowy pożyczkowej w ciągu 14 dni od jej zawarcia (bez konsekwencji finansowych), ustanowienia systemu zbierania i rozpatrywania skarg klientów, ustanowienia systemu monitorowania i zarządzania ryzykiem pożyczkowym, gromadzenia danych i monitorowania określonych wskaźników charakteryzujących działalność pożyczkową, a także obrazujących stabilność finansową organizacji pożyczkowej. Kodeks dopuszcza dostosowanie do jego reguł z uwzględnieniem specyfiki organizacji pożyczkowej otoczenia, w którym działa i docelowej grupy klientów – jest to więc (do pewnego stopnia) elastyczny zbiór reguł opisujących działanie „przejrzystej” i dobrze zorganizowanej instytucji pożyczkowej. Zapisy Kodeksu mogłyby stanowić punkt odniesienia dla regionalnego systemu dystrybucji środków finansowych przy wykorzystaniu pośredników udzielających pożyczek, zarządzanego przez regionalny fundusz rozwoju. Organizacje pożyczkowe mogłyby dążyć do uzyskania certyfikatu zgodności z Kodeksem. Certyfikat byłby świadectwem wysokiej jakości działania pośredników finansowych i budowałaby ich markę na rynku, a może także w przyszłości ułatwiałby pozyskiwanie wsparcia z programów unijnych lub innych źródeł.

Analiza dokumentacji formalnej czterech funduszy pożyczkowych, które realizowały projekty w ramach RPO WSL 2007–2013 wykazała, że – co do zasady – są one dobrze skonstruowane i nie wymagają zasadniczych zmian, chociaż możliwe są też usprawnienia.

Przed wszystkim żaden z analizowanych funduszy pożyczkowych nie dopuszcza składania jakichkolwiek dokumentów elektronicznie<sup>39</sup>, we wszystkich przypadkach zgodnie z regulaminem dokumenty muszą być składane w formie papierowej, w siedzibie funduszu. Oczywiście, nie można wykluczyć, że w rzeczywistości personel funduszy dopuszcza dosyłanie wybranych brakujących dokumentów w formie elektronicznej, nie jest to jednak wówczas w pełni zgodne z regulaminem. Generalnie wydaje się, że dążenie do maksymalnego wykorzystania komunikacji elektronicznej w celu złożenia wniosku o pożyczkę (lub przynajmniej jego pewnych elementów) to jedno z najbardziej znaczących wyzwań, przed jakimi stanie polski sektor funduszy pożyczkowych w ciągu najbliższych lat. Przykładem dziedziny, w której całkowita elektroniczność stanie się faktem w ciągu najbliższych lat, są postępowania o zamówienia publiczne. Podpisywanie dokumentów elektronicznie nie stanowi problemu – można bowiem uzyskać tzw. kwalifikowany podpis elektroniczny, związane jest to z poniesieniem pewnych, nieznaczących kosztów<sup>40</sup>. Bezpłatną alternatywą jest rejestracja w tzw. Profilu Zaufanym za pomocą zewnętrznego dostawcy tożsamości (obecnie jest to 10 podmiotów, w tym największe polskie banki, takie jak PKO BP, Pekao S.A., czy też Santander S.A.).

Całkowita elektroniczność procesu udzielania pożyczki nie wydaje się jednak do końca możliwa. Proces udzielania pożyczek prawie wszystkich funduszy pożyczkowych zakłada osobiste spotkanie z przedstawicielem pożyczkobiorcy, a w większości przypadków dodatkowo także wizytację w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej. Banki obecnie też najczęściej bazują na dokumentach papierowych, choć ulega to powoli zmianom<sup>41</sup>.

Cyfryzacja procesu pożyczkowego jest wyzwaniem dla polskiego środowiska funduszy pożyczkowych, tym większym, że proces elektroniczności obiegu dokumentów we wszystkich sferach życia, w tym w sferze usług finansowych, będzie postępował. Z całą pewnością w najbliższych latach proces elektroniczności dostępu do usług finansowych będzie postępował i fundusze pożyczkowe powinny się do tych zmian przygotować, zarówno od strony proceduralnej, jak

i infrastrukturalnej. Sprawy cyfryzacji procesu pożyczkowego już obecnie uznawane są za kluczowy czynnik, który decydować będzie o rozwoju całego sektora pozabankowych instytucji pożyczkowych na świecie<sup>42</sup>. W Europie (i na świecie) coraz częściej pojawiają się przykłady organizacji pożyczkowych, które potrafią sprostać tym wyzwaniom, skutecznie rozwijając w swoich strukturach elektroniczne kanały dystrybucji pożyczek, zarządzania i monitorowania procesów pożyczkowych, dzięki temu podnosząc swoją konkurencyjność oraz zapewniając coraz większą dostępność oferty pożyczkowej. Za przykład posłużyć tu może holenderska organizacja pożyczkowa, Qredits, która intensywnie rozwija się od 2009 roku.<sup>43</sup> Oparła ona swój rozwój przede wszystkim na cyfrowych kanałach automatyzujących obsługę procesu pożyczkowego, uzupełnianych kanałami tradycyjnymi<sup>44,45</sup>.

Niski poziom cyfryzacji polskich funduszy pożyczkowych wymaga reakcji, jeśli mają one pozostać atrakcyjnym źródłem finansowania dla MŚP. Organizatorzy i koordynatorzy funkcjonowania regionalnych systemów finansowania (np. regionalne fundusze rozwoju) wydają się być właściwymi jednostkami, które mogłyby wspomagać digitalizację procesów pożyczkowych w regionie i wspierać pośredników finansowych w tym zakresie. Rekomendowany w województwie śląskim regionalny fundusz rozwoju, mógłby pełnić podobną rolę

Jednym z problemów z punktu widzenia ubiegających się o udzielenie pożyczki są trudności w zrozumieniu celu przekazywania pewnych dokumentów oraz zorientowaniu się, które dokumenty muszą być złożone. Dodatkowo, w przypadku poszczególnych funduszy pożyczkowych, korzystających ze środków RPO WSL 2007–2013 liczba dokumentów dostępnych na stronach internetowych poszczególnych funduszy różni się zasadniczo. I tak na stronie Agencji Rozwoju Lokalnego w Sosnowcu jest zamieszczonych 6 dokumentów, z którymi powinien zapoznać się lub wypełnić przedsiębiorca ubiegający się o pożyczkę, natomiast w przypadku Agencji Rozwoju Regionalnego w Częstochowie takich dokumentów jest 16, a w przypadku Funduszu Górnośląskiego 21. Warto przy okazji zauważyć, że większa liczba dokumentów może działać na korzyść przedsiębiorcy i niekoniecznie oznacza większy wysiłek jeżeli chodzi o ich wypełnianie. Dzieje się tak z następujących powodów:

- W przypadku obu instytucji wymagających większej liczby dokumentów, część z nich jest prezentowana wariantowo (wersja dla osoby fizycznej i dla osoby prawnej, wersja dla firm prowadzących pełną vs. uproszczoną księgowość etc.). Stąd też de facto liczba dokumentów niezbędnych dla konkretnej firmy jest wyraźnie mniejsza.
- Nie można wykluczyć, że w przypadku funduszy wymagających mniejszej liczby dokumentów, w trakcie procesu oceny wniosku o finansowanie pojawiają się prośby o przedstawienie kolejnych dodatkowych dokumentów, tyle, że dokumenty te nie są prezentowane na odpowiedniej stronie internetowej funduszu.
- W niektórych przypadkach (Fundusz Górnośląski) zaprezentowane na stronach internetowych dokumenty mają na celu ułatwienie procesu ubiegania się o pożyczkę. Dotyczy to w szczególności listy dokumentów wymaganych w procesie ubiegania się o pożyczkę (załączniki zawierające wykazy dokumentów dla firm funkcjonujących w określonych formach prawnych, a także prowadzących księgowość pełną / uproszczoną, czy też dokumentów pokazujących hipotetyczny harmonogram spłat, a także hipotetyczną wartość otrzymanej pomocy de minimis dla pożyczki o określonym oprocentowaniu, wielkości i zapadalności.
- W przypadku jednej z instytucji część dokumentów jest umieszczona w jednym pliku (wniosek o pożyczkę) – gdyby były one ulokowane w oddzielnych plikach ich liczba wzrosłaby znacząco.

## KIERUNKI UPROSZCZEŃ DOKUMENTACJI FORMALNEJ I PROCEDUR

Analiza dokumentów wymaganych przez trzy fundusze pożyczkowe, które otrzymały wsparcie ze środków RPO WSL 2007–2013 prowadzi do wniosku, że zawartość wymaganych dokumentów oraz generalnie ich liczba nie budzą zasadniczych wątpliwości. W niektórych z nich występują drobne nieprawidłowości, czy niewielkie błędy<sup>46</sup>. Zasadniczą kwestią z punktu widzenia aplikującego przedsiębiorcy są zawiłe procedury aplikacyjne i nie zawsze zrozumiałe dokumenty. Typowemu przedsiębiorcy (szczególnie reprezentującemu mikrofirmę) może być trudno zrozumieć poszczególne elementy wymaganych dokumentów, dlatego personel funduszy pożyczkowych wspiera przedsiębiorców ubiegających się o finansowanie. Nie zmienia to faktu, że upraszczanie procedur i dokumentacji powinno być celem każdego z pośredników, który stara się o przyciągnięcie nowych klientów. Obszary, w których możliwe są uproszczenia dokumentacji funduszy pożyczkowych zaprezentowane są w poniższych punktach<sup>47</sup>:

### 1. Przewodnik / instrukcja ubiegania się o pożyczkę

Celowe i przydatne dla przedsiębiorców byłoby na pewno opracowanie krótkiej instrukcji, opisującej takie kwestie jak:

- Informacja o czynnikach odróżniających dany fundusz pożyczkowy od czysto komercyjnych funduszy (przestrzeganie określonych standardów, ogólny nadzór instytucji publicznych etc.), a także wskazujących, że działalność funduszu jest w pełni legalna i że nie podlega on nadzorowi instytucji typu Komisja Nadzoru Finansowego. W ramach tej informacji powinny być też zawarte informacje, że pożyczki udzielane przedsiębiorcom nie podlegają regulacjom dotyczącym tzw. kredytu konsumenckiego.
- Wyjaśnienie roli wymaganych dokumentów (po co fundusz pożyczkowy oczekuje tego typu informacji i jaka jest rola poszczególnych dokumentów w procesie udzielania pożyczki).
- Opisanie zasad określania wysokości oprocentowania i prowizji (tam, gdzie nie mają one charakteru jednolitego, ale mogą się różnić w zależności od charakterystyk finansowanego projektu lub przedsiębiorcy, a także rodzaju zabezpieczeń danej pożyczki). Dodatkowo można rozważyć wprowadzenie obowiązku podawania przez fundusze przed zawarciem konkretnej umowy pożyczki tzw. rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania<sup>48</sup> dla danej pożyczki lub też podawanie takiej stopy dla przykładu konkretnej, typowej pożyczki.
- Opisanie wariantów przedstawianej dokumentacji, w zależności od charakterystyk danego przedsiębiorcy (pełna lub uproszczona księgowość, warianty wniosku dla firm działających w różnych formach prawnych).

Uproszczoną wersję takiego mikroprzewodnika dla osób ubiegających się o pożyczkę prezentuje na swojej stronie internetowej Agencja Rozwoju Regionalnego w Częstochowie (dokument „Lista dokumentów niezbędnych do udzielenia pożyczki z funduszu pożyczkowego”). Wprawdzie nie zawiera on wyjaśnień dotyczących wymaganych dokumentów, za to porządkuje ich listę.

Dobłą praktyką jest też udostępnienie na stronie internetowej wzoru umowy pożyczki, dzięki czemu przedsiębiorca z góry może się zapoznać z jej postanowieniami. Tylko jeden z analizowanych funduszy nie udziela takiej informacji na swojej stronie.

### 2. Symulacje spłaty pożyczki

Wielu przedsiębiorcom może być trudno oszacować, jakie obciążenie wynikają de facto z zaciągnięcia pożyczki o określonym oprocentowaniu i na określony okres (szczególnie, jeżeli dodatkowo jest dopuszczalna karencja w spłacie rat kapitałowych). Z punktu widzenia przedsiębiorcy kluczowe jest bowiem to, jakie jest jego okresowe (przeważnie miesięczne) obciążenie spłatą rat kapitałowych i odsetkowych. Wysokość rat zależy od wielkości pożyczki, ewentualnego

zastosowania karencji w spłacie rat kapitałowych, zapadalności pożyczki i przyjętego sposobu wyznaczania wielkości rat (system rat równych lub malejących – równa rata kapitałowa i malejąca rata odsetkowa).

Rekomendowanym rozwiązaniem jest upowszechnienie kalkulatorów<sup>49</sup> pozwalających na symulację spłat pożyczki. Taki kalkulator dostępny jest do ściągnięcia w formacie Excel na stronie Funduszu Górnośląskiego „Kalkulator pożyczkowy”<sup>50</sup>. Wydaje się on być profesjonalnie opracowany i może stanowić wsparcie dla potencjalnych pożyczkobiorców.

### 3. Rozliczanie pożyczki

Zasady rozliczania pożyczki, według przedstawicieli śląskich funduszy pożyczkowych, są kolejnym obszarem, gdzie można wprowadzić usprawnienia. Fundusze pożyczkowe na ogół wymagają rozliczenia całości pożyczki odpowiednimi dokumentami księgowymi, przy czym w ten sposób rozliczonych musi być 100% wydatków finansowanych pożyczką. Kwestią do dyskusji jest termin rozliczenia wydatków finansowanych pożyczką. W analizowanych funduszach termin ten (co jest zresztą rynkowym standardem) to 90 dni od wypłaty pożyczki, w niektórych przypadkach z możliwością wydłużenia tego terminu w uzasadnionych sytuacjach.

Jak się wydaje, w tym kontekście można na przyszłość zaproponować następujące kierunki zmian:

- Przede wszystkim należy rozważyć dopuszczenie rozliczenia określonej, niewielkiej części wydatków (np. 20% kwoty pożyczki) na podstawie oświadczenia przedsiębiorcy o ich wydatkowaniu na określone cele, bez konieczności przedstawienia odpowiednich dokumentów księgowych. Dzięki takiemu rozwiązaniu przedsiębiorcy nie będą musieli rozliczać szeregu drobnych wartościowo wydatków, ale skumulować ich wartość w jednym oświadczeniu, w ten sposób będą też częściowo mogli finansować inwestycje realizowane tzw. sposobem gospodarczym. Takie rozwiązanie ograniczy też konieczność zbierania dużej ilości faktur na bardzo małe kwoty.
- Wydłużenie terminów rozliczenia wydatków finansowanych pożyczką może stanowić ułatwienie dla przedsiębiorców<sup>51</sup>. Problem zbyt krótkich terminów jest bowiem powszechnie poruszany także przez przedsiębiorców, korzystających z pożyczek w innych województwach.
- Dobrym rozwiązaniem, stosowanym zresztą przez analizowane fundusze pożyczkowe, jest także wypłata pożyczki w transzach, dzięki czemu harmonogram przekazywania środków jest dostosowywany do harmonogramu realizacji przedsięwzięcia, a ponadto przedsiębiorca ponosi mniejsze koszty odsetkowe.

### 4. Wyjaśnianie powodów odmowy udzielenia pożyczki

Dwa z trzech analizowanych funduszy mają w swoich regulaminach zapisy, zgodnie z którymi odmowa udzielenia pożyczki nie wymaga uzasadnienia. Takie podejście jest zgodne z prawem i może być udowodnieniem z punktu widzenia pożyczkodawców, ponieważ nie zobowiązuje ich do pisania uzasadnień. W średniookresowym horyzoncie czasowym warto rozważyć zmianę takich zapisów, na wzór ostatnich zmian prawnych<sup>52</sup>, które dotyczą kredytów i pożyczek udzielanych przez banki, a także pożyczek udzielanych przez instytucje pozabankowe konsumentom. Zgodnie ze zmienionymi przepisami banki i inne instytucje ustawowo upoważnione do udzielania kredytów, na wniosek osoby fizycznej lub prawnej, ubiegającej się o kredyt lub pożyczkę, przekazują wyjaśnienie dotyczące dokonanej przez siebie oceny zdolności kredytowej wnioskującego. Powinno ono obejmować informacje na temat czynników, w tym danych osobowych wnioskującego, które miały wpływ na dokonaną ocenę zdolności kredytowej. W przypadku przedsiębiorców za sporządzenie takiego wyjaśnienia można pobierać opłatę, adekwatną do wysokości wnioskowanego finansowania.

Wydaje się, że tego typu rozwiązanie można by wprowadzić także w funduszach pożyczkowych, jednocześnie określając niezbyt wygórowane wynagrodzenie (rzędu 50-100 zł) za przygotowanie. Dla odrzuconego przedsiębiorcy ważne jest, aby wiedzieć z jakich powodów odmówiono mu udzielania finansowania, czy przesądziły o tym zbyt słabe (np. niezbyt płynne) zabezpieczenia, czy też prowadzenie działalności w ramach branży ryzyka, czy też niska lub wręcz ujemna rentowność prowadzonej firmy. Taka informacja zwrotna o powodach negatywnej decyzji z pewnością będzie mieć wpływ na jego dalsze kroki, np. ponowna aplikacja, rezygnacja ze starania się o finansowanie. W niedługiej przyszłości tego typu rozwiązania mogą zostać wymuszone przez przedsiębiorców ubiegających się o kredyty bankowe i korzystających z możliwości poznania uzasadnienia negatywnej decyzji banku.

#### **5. Dostosowanie zakresu i rodzaju dokumentów do specyfiki pożyczkobiorcy i finansowego przedsięwzięcia**

W przypadku funduszy pożyczkowych działających w ograniczonej skali (udzielających niewielkiej liczby pożyczek) trudno jest projektować odrębne dokumenty dla firm działających w różnej skali ponieważ pracochłonność takich działań jest wysoka. Tym niemniej, fundusze starają się dostosować dokumentację do specyfiki różnych firm, proponując wersje dokumentów dla firm prowadzących pełną i uproszczoną księgowość.

Jednym z aspektów, który można by uprościć jest prognoza bilansu i rachunku wyników. Analizowane fundusze proponują już wprawdzie ich uproszczoną wersję, ponadto dwa z nich zamieszczają je w formie plików Excel z przygotowanymi formułami, co bardzo pomaga wypełniającym jej osobom, jednak nadal istnieje możliwość ich dalszego uproszczenia. Uwaga ta dotyczy schematów stosowanych przez obu mniejszych pośredników finansowych (ARR Częstochowa i ARL Sosnowiec). Przykładem może być Fundusz Górnośląski, który opracował prognozy, w których lista pozycji wydaje się znacznie i zasadnie zredukowana (plik „Uproszczone sprawozdanie finansowe”). Analizując możliwości uproszczeń warto brać pod uwagę trudności związane z prognozowaniem wartości szczegółowych pozycji w perspektywie pięcioletniej, szczególnie gdy dotyczy to małej firmy. W przypadku mikro i małych firm takie prognozy mogą być oparte na arbitralnych założeniach, co powoduje, że ich przydatność z punktu widzenia pożyczkodawcy staje się wątpliwa.

Zaproponowane w tym rozdziale uproszczenia dokumentów i procedur wymagają różnego nakładu pracy i zasobów. O ile niektóre mogą być wdrożone bardzo szybko i z małym nakładem zasobów lub prawie bezkosztowo (np. wypracowanie przewodnika dla aplikujących przedsiębiorców, opracowanie kalkulatorów), niektóre wymagają zdecydowanie większych nakładów i zmian systemowych (np. digitalizacja procesu udzielania pożyczki, ubieganie się o międzynarodowe certyfikaty). Regionalny fundusz rozwoju mógłby wspomagać pośredników finansowych szczególnie w tych trudniejszych zadaniach i ustanawianiu minimalnych standardów, ale także pomagać pośrednikom wymieniać wiedzę i rozwiązania dotyczące tych udogodnień dla przedsiębiorców.

CZĘŚĆ IV.

**ANALIZA WYSOKOŚCI  
STAWEK ZA ZARZĄDZANIE  
INSTRUMENTAMI  
FINANSOWYMI W BIEŻĄCYM  
OKRESIE PROGRAMOWANIA**

## **BANK GOSPODARSTWA KRAJOWEGO JAKO MENADŻER FUNDUSZY FUNDUSZY NA SZCZEBLU REGIONALNYM**

Podobnie jak w poprzednim okresie wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce (2007–2013), również obecnie, część wsparcia w ramach programów operacyjnych Polityki Spójności dystrybuowana jest za pośrednictwem instrumentów finansowych, udostępnianych odbiorcom ostatecznym (najczęściej przedsiębiorcom) przez pośredników finansowych w formie sparymetryzowanych produktów pożyczkowych, poręczeniowych lub w postaci wejść kapitałowych.

W bieżącym okresie wdrażania funduszy strukturalnych, alokacje finansowe przewidziane w ramach regionalnych programów operacyjnych na instrumenty finansowe wdrażane są z zastosowaniem modelu funduszu funduszy. Na poziomie regionalnym, w przypadku 13 województw, samodzielnie funkcję menadżera funduszy funduszy pełni Bank Gospodarstwa Krajowego, w przypadku zaś dwóch kolejnych województw razem z innymi instytucjami<sup>53</sup>. BGK jest więc głównym podmiotem zarządzającym środkami finansowymi na poziomie regionalnym przeznaczonymi w bieżącym okresie programowania na instrumenty finansowe<sup>54</sup>. Szacować można, że BGK działając jako menadżer funduszy funduszy na poziomie regionalnym odpowiedzialny jest za zaangażowanie blisko 80% środków na instrumenty finansowe zaplanowanych we wszystkich regionalnych programach operacyjnych.

## **WYBÓR POŚREDNIKÓW FINANSOWYCH**

Środki na instrumenty finansowe z regionalnych programów operacyjnych dystrybuowane są przez BGK na poziom pośredników finansowych, następnie – w oparciu o pozyskane alokacje – pośrednicy ci angażują je w postaci konkretnych produktów finansowych udostępnianych odbiorcom ostatecznym (przedsiębiorcom). Rodzaje i parametry instrumentów finansowych oraz wielkości przeznaczonych na nie środków określają analizy ex-ante instrumentów finansowych poszczególnych województw oraz towarzyszące im dokumenty operacyjne w postaci strategii inwestycyjnych. BGK operacjonalizuje ustalenia zawarte w strategiach inwestycyjnych instrumentów finansowych poprzez alokowanie środków do pośredników finansowych. Proces wyłaniania pośredników finansowych odbywa się na zasadach publicznych postępowań przetargowych, realizowanych na podstawie przepisów ustawy o zamówieniach publicznych. BGK organizuje przetargi mające na celu wyłonienie pośrednika lub pośredników do wdrażania poszczególnych typów instrumentów finansowych (przede wszystkim pożyczek, a w mniejszej skali poręczeń i wejść kapitałowych, co wynika z ustaleń strategii inwestycyjnych). W przetargach tych ustala się wielkości udostępnianych alokacji na dany instrument finansowy oraz kryteria wyboru wykonawców (pośredników finansowych). Z uwagi na dążenie do dekoncentracji wsparcia na poziomie pośredników finansowych przetargi dzielone są na części, dla których określa się alokacje na dany produkt finansowy oraz szczegółowe wymagania dotyczące budowy portfela produktowego (wymagana liczba i wartość udzielonych przez wybranego pośrednika produktów finansowych, maksymalny okres budowy portfela, inne wymogi).

Jednym z kryteriów przetargowych jest oferowana przez pośrednika finansowego cena za zbudowanie portfela produktowego. Jest to główne kryterium, którego udział w systemie oceny ofert wynosi najczęściej 50% – 60%. Poza kryterium ceny, stosuje się również inne kryteria wyboru (są to zwykle trzy, cztery dodatkowe kryteria) pozwalające na ocenę jakości oferty, w tym standardowo

stosowane jest kryterium okresu budowy portfela oraz kryterium zdolności pośrednika finansowego do mobilizacji dodatkowego wkładu do instrumentu finansowego. Poza tym, zależnie od typu instrumentu finansowego, stosowane są także inne kryteria, w tym stosunkowo często kryterium dotyczące liczby punktów dystrybucji fizycznej produktów finansowych, których dostępność dla klientów zapewnia pośrednik finansowy. W sumie, w organizowanych dotąd przetargach zastosowanie znalazło kilkanaście kryteriów uzupełniających kryterium cenowe<sup>55</sup>.

Dystrybucja środków na instrumenty finansowe poprzez zastosowanie zamówień publicznych (tryb przetargu nieograniczonego) umożliwia oferentom proponowanie stawek wynagrodzenia na poziomie przewyższającym pułapy określone w przepisach unijnych<sup>56</sup>, które zresztą dopuszczają wyższe poziomy wynagrodzenia dla oferenta, gdy „w procedurze przetargowej udowodniono potrzebę wyższych kosztów zarządzania i opłat za zarządzanie”. Limity te są natomiast wykorzystywane przez BGK do szacowania oczekiwanego poziomu wynagrodzenia (limit dla pośredników finansowych wdrażających instrumenty pożyczkowe wynosi 8% wartości wkładu programu operacyjnego).

## ANALIZA STAWEK WYNAGRODZENIA (ZA WDRAŻANIE POŻYCZEK)

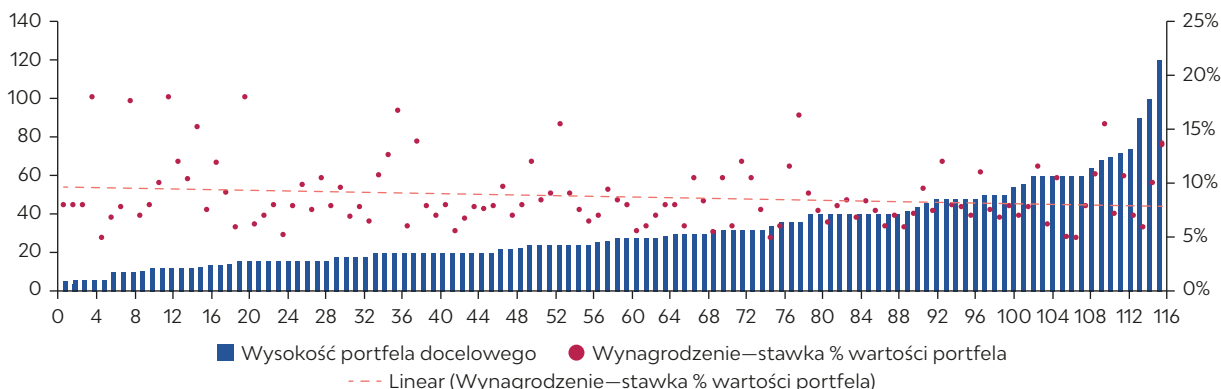
Wyniki analizy wybieranych w przetargach ofert pośredników finansowych pod kątem ceny umożliwiają ustalenie benchmarku cenowego dla podobnych przetargów realizowanych w przyszłości. Analiza taka ma zarówno aspekt poznawczy, jak i praktyczny, dotyczący szacowania kosztów wdrażania instrumentów finansowych i może być przydatna dla menadżerów środków przeznaczanych na instrumenty finansowe, w tym środków dystrybuowanych przez regionalne fundusze rozwoju.

Przedstawione w tym rozdziale wyniki analizy dotyczącej poziomu wynagrodzeń wybranych pośredników bazują na 49 przetargach dotyczących dystrybucji środków finansowych na wdrażanie instrumentów pożyczkowych<sup>57</sup>, przeprowadzonych przez BGK w okresie od początku 2017 do końca marca 2019 roku, obejmujących 116 części, w których doszło do wyboru pośrednika finansowego<sup>58</sup>.

### Stawki wynagrodzenia za budowę i zarządzanie portfelem pożyczkowym

Zestawienie stawek wyznaczających wynagrodzenie pośredników finansowych oraz odpowiadających im portfeli pożyczek (wartościowo)<sup>59</sup> w przeanalizowanych 116 częściach (rozstrzygniętych) postępowania przetargowych przedstawia Wykres 4.

**WYKRES 4** Stawki wynagrodzenia za zarządzanie ofertami na wdrażanie pożyczek z uwzględnieniem wielkości docelowych portfeli pożyczkowych (116 obserwacji – rozstrzygniętych przetargów lub ich części) – dane za okres od stycznia 2017 do marca 2018<sup>a</sup>



Źródło: Obliczenia na podstawie dokumentacji przetargowej (informacje BGK o rozstrzygniętych przetargach).

Uwaga: oś lewa – docelowa wartość portfela w mln zł, oś prawa – stawka opłaty wybranego w przetargu pośrednika finansowego)

a Przetargi przeprowadzone przez BGK – Menadżera Funduszu Funduszy w ramach regionalnych programów operacyjnych 2014–2020 oraz Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014–2020.

Wynagrodzenia określone jako procent wartości planowanego (wymaganego) do zbudowania portfela pożyczkowego wahały się w badanej próbie w granicach od 4,94% do 18,00% wkładu finansowego z programu operacyjnego. Średnia stawka (ważona wartością portfela pożyczkowego) wyniosła 8,59% wartości środków finansowych otrzymanych przez pośrednika do dystrybucji a mediana stawki wynagrodzenia wyniosła 7,90% (Tabela 7)<sup>60</sup>.

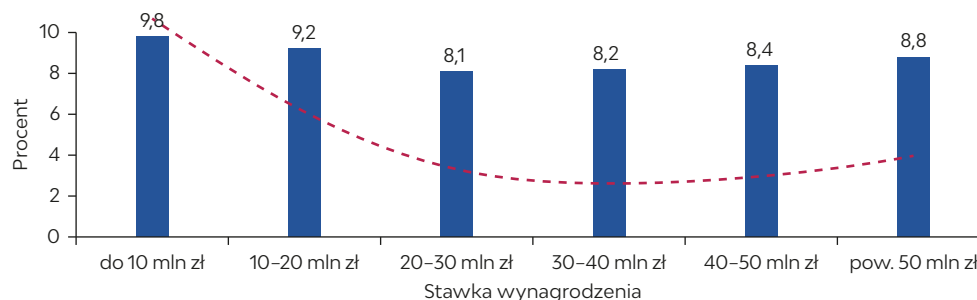
**TABELA 7** Rozkład wynagrodzeń w ofertach na dystrybucję pożyczek (oferty wygrywające)

Przedział wartości wynagrodzeń wybranych ofert	Liczba wybranych ofert	Udział w liczbie wybranych ofert	Udział wartości w portfelu globalnym <sup>a</sup>	Wynagrodzenie średnie	Mediana stawki wynagrodzenia
4%-6%	17	14,7%	15,9%		
6%-8%	54	46,6%	44,0%		
8%-10%	16	13,8%	13,5%		
10%-12%	18	15,5%	19,9%	<b>8,59%</b>	<b>7,90%</b>
12%-14%	2	1,7%	1,1%		
14%-16%	3	2,6%	2,9%		
16%-18%	6	5,2%	2,7%		
<b>RAZEM</b>	<b>116</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>		

Źródło: obliczenia na podstawie dokumentacji przetargowej (informacje BGK o rozstrzygniętych przetargach).  
<sup>a</sup> Udział w wartości wszystkich portfeli w ramach analizowanych rozstrzygnięć postępowań przetargowych.

Prezentowane dane (Wykres 4) wskazują, że istnieje nieznaczna negatywna korelacja wielkości stawek wynagrodzenia i wartości portfeli pożyczkowych. Wraz ze wzrostem wartości portfela następuje nieznaczne obniżenie przeciętnego poziomu stawek, aczkolwiek wnioski ten nie jest do końca jednoznaczny – pokazują to Wykres 5 i Tabela 8.

**WYKRES 5** Średnie stawki wynagrodzenia według wartości portfeli pożyczkowych



Źródło: obliczenia na podstawie dokumentacji przetargowej (informacje BGK o rozstrzygniętych przetargach).

**TABELA 8** Charakterystyka portfeli w podziale na grupy wartości

Przedział wartości grupy portfeli	Liczba portfeli	Udział w wartości globalnej <sup>a</sup>	Średnia wartość portfela (w mln zł)	Min. wartość portfela w grupie (w mln zł)	Max. wartość portfela w grupie (w mln zł)
Do 10 mln zł	10	1,8%	6,7	4,0	10,0
Powyżej 10 mln zł do 20 mln zł	37	16,9%	16,7	10,5	20,0
Powyżej 20 mln zł do 30 mln zł	22	15,8%	26,1	22,0	30,0
Powyżej 30 mln zł do 40 mln zł	20	20,1%	36,7	32,0	40,0

Przedział wartości grupy portfeli	Liczba portfeli	Udział w wartości globalnej <sup>a</sup>	Średnia wartość portfela (w mln zł)	Min. wartość portfela w grupie (w mln zł)	Max. wartość portfela w grupie (w mln zł)
Powyżej 40 mln zł do 50 mln zł	11	14,3%	47,5	42,0	50,0
Powyżej 50 mln zł	16	31,0%	72,5	54,0	120,0
<b>RAZEM</b>	<b>116</b>	<b>100%</b>	<b>31,4</b>	<b>4,0</b>	<b>120,0</b>

Źródło: obliczenia na podstawie dokumentacji przetargowej (informacje BGK o rozstrzygniętych przetargach).  
<sup>a</sup> Udział w wartości wszystkich portfeli w ramach analizowanych rozstrzygnięć postępowań przetargowych.

Przy wyodrębnieniu grup portfeli według przyjętych przedziałów wartości widać, że od pewnego momentu (dla portfeli powyżej przedziału 20–30 mln zł) wzrostowi wartości portfeli towarzyszy wzrost oczekiwanych przez pośredników wynagrodzeń. Widać to szczególnie wyraźnie w przypadku portfeli o najwyższej wartości (powyżej 50 mln zł). Bliższa analiza danych przetargowych w pewien sposób uzasadnia tę sytuację. Mianowicie, w tej grupie portfeli pożyczkowych wzrost wartości wynagrodzeń spowodowany jest między innymi tym, że występuje tu stosunkowo wysoki udział produktów pożyczkowych o charakterze specjalistycznym (są to pożyczki na wspieranie przedsięwzięć w zakresie efektywności energetycznej, pożyczki na termomodernizację oraz pożyczki na finansowanie prac badawczo-rozwojowych wraz z wdrożeniami), dla których często wymagane było zbudowanie portfeli o bardzo wysokich wartościach (od 60 do 120 mln zł) – przypada na nie blisko 40% wartości całego portfela w tej grupie. Zatem jest to grupa instrumentów specjalistycznych, trudniejszych w dystrybucji. Fakt ten może wpływać na oczekiwaną większą wielkość wynagrodzenia (przeciętne wynagrodzenie dla wspomnianych powyżej trzech typów produktów wynosi ok. 10,6%<sup>61</sup>, a więc jest większe od średniej dla całej grupy instrumentów specjalistycznych o 1,8 punktu procentowego).

Tabela 9 przedstawia dane na temat wielkości stawek wynagrodzeń pośredników finansowych (w całym analizowanym portfelu wybranych ofert) w podziale na przedmiot finansowania.

**TABELA 9** Rozkład wynagrodzeń w ujęciu przedmiotowym (przeznaczenie pożyczek / przedmiot finansowania)

Przeznaczenie pożyczek / przedmiot finansowania	Liczba wybranych ofert	Udział w wartości globalnej portfela <sup>a</sup>	Średnia stawka wynagrodzenia
Efektywność energetyczna	3	4%	12,2%
Badania i rozwój	3	5%	11,2%
Rozpoczęcie działalności gospodarczej	10	4%	10,6%
Finansowanie rozwoju MŚP	91	75%	8,4%
Termomodernizacja	6	7%	8,1%
Dostęp do Internetu	1	1%	5,9%
Nieruchomości	2	4%	5,5%
<b>RAZEM</b>	<b>116</b>	<b>100%</b>	<b>8,59%</b>

Źródło: obliczenia na podstawie dokumentacji przetargowej (informacje BGK o rozstrzygniętych przetargach).  
<sup>a</sup> Udział w wartości wszystkich portfeli w ramach analizowanych rozstrzygnięć postępowań przetargowych.

Zaobserwowany wpływ instrumentów specjalistycznych na kształtowanie stawek wynagrodzeń prowadzi do wniosku, że na oszacowanie stawek wpływa wiele czynników. Wymagana kontraktowo wielkość portfela jest tylko jednym z nich i niekoniecznie ma największe znaczenie. Inne czynniki, prawdopodobnie co najmniej równie ważne, to:

- charakterystyki (parametry) produktów finansowych, które mają być dystrybuowane,
- wymagany okres budowy portfela,
- wielkość deklarowanego wkładu własnego do instrumentu finansowego,
- ocena, co do konieczności poczynienia określonych nakładów na budowę sieci dystrybucji danego produktu pożyczkowego,

- ocena podobieństwa (odmienności) w stosunku do produktów już oferowanych przez pośrednika,
- subiektywna ocena specyfiki i trudności związanych z wdrożeniem określonego produktu<sup>62</sup>.

Znaczenie mają również indywidualne strategie pośredników finansowych, w różny sposób uwzględniające ponoszone koszty stałe, czy też wyrażające poszukiwanie okazji do zapewnienia sobie wysokiej rentowności wdrożenia określonego produktu<sup>63</sup>. Dodatkowo, na wysokość wynagrodzeń wpływają także specyficzne wymogi związane z realizacją poszczególnych projektów (zakres i pracochłonność oceny wniosków o finansowanie i kwalifikowalności projektów/wnioskodawców, zakres i pracochłonność procedur sprawozdawczych, wymogi dotyczące kontroli prawidłowości wykorzystywania finansowania przez ostatecznych odbiorców).

Powyższa analiza pokazuje, że trudno jest uzależniać (i oszacowywać) wielkość wynagrodzenia za dystrybucję instrumentów dłużnych wyłącznie od rozmiaru portfela, który powinien zbudować pośrednik finansowy (potwierdzają to również inne dane, dla portfeli lokujących się w pozostałych grupach wartościowych<sup>64</sup>).

Analiza rozstrzygnięć przetargowych prowadzona z uwzględnieniem czasu rozstrzygnięcia pokazuje wzrost oczekiwanych stawek wynagrodzeń w przetargach rozstrzyganych w 2018 w stosunku do roku 2017.

**TABELA 10** Charakterystyka portfeli w podziale na grupy wartości (przetargi rozstrzygnięte w latach 2017 i 2018)

Rok	Liczba przetargów	Liczba części przetargowych	Udział w wartości globalnej <sup>a</sup>	Średnia wartość portfela (w mln zł)	Średnia stawka wynagrodzenia
2017	37	86	75,6%	32,0	8,37%
2018	12	30	24,4%	29,5	9,25%
<b>RAZEM</b>	<b>49</b>	<b>116</b>	<b>100%</b>	<b>31,4</b>	<b>8,59%</b>

Źródło: obliczenia na podstawie dokumentacji przetargowej (informacje BGK o rozstrzygniętych przetargach).

a Udział w wartości wszystkich portfeli w ramach analizowanych rozstrzygnięć postępowań przetargowych.

Porównanie dwóch lat jest zbyt krótkim okresem, aby móc mówić o trendzie, jednak kilka czynników może wpływać na rosnące z czasem średnie stawki wynagrodzeń. W szczególności można tu wskazać na następujące przesłanki:

- W miarę upływu czasu konkurencja w przetargach słabnie (mniejsza liczba składanych ofert). Jest to spowodowane ograniczoną liczbą pośredników finansowych, którzy byłiby zainteresowani dystrybucją instrumentów finansowych. Sytuacja ta dotyczy wszystkich typów instrumentów, a więc także poręczeń i wejść kapitałowych.
- Powyższy problem potęguje fakt, że część pośredników jest już zaangażowana w realizację instrumentów finansowych (pośrednicy pożyczkowi, którzy wygrali już przetargi i w danym momencie skoncentrowani są na wymaganej budowie portfeli pożyczkowych)<sup>65</sup>.
- Mniejsza liczba ofert w przetargach wynika również z wyczerpywania się zdolności pośredników do zapewnienia dodatkowego wkładu<sup>66</sup> w instrument finansowy<sup>67</sup>. Ten element wydaje się szczególnie ważny<sup>68</sup> i stanowi bardzo praktyczne ograniczenie, często wskazywane przy okazji opracowywania aktualizacji analiz ex-ante instrumentów finansowych sporządzanych na potrzeby regionalnych programów operacyjnych (2014–2020).<sup>69</sup>

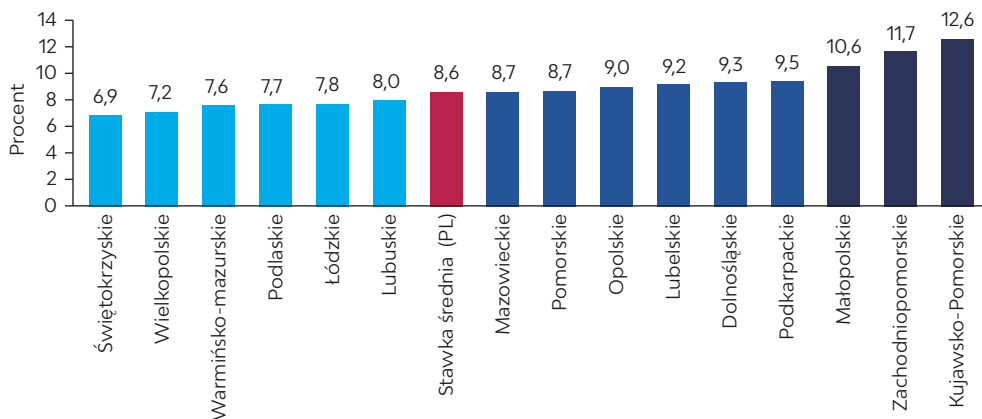
W nawiązaniu do tej ostatniej przesłanki, z uwagi na narastające i coraz bardziej widoczne niekorzystne skutki wynikające z ograniczenia zdolności finansowej potencjalnych pośredników finansowych, w niektórych województwach uruchomiono już specjalne produkty pożyczkowe przeznaczone dla pośredników finansowych. Umożliwiają one pozyskanie środków

podnoszących potencjał finansowy pośrednika, w ten sposób umożliwiając mu szerszy udział w przetargach, a także wspomagają budowę portfela już na etapie realizacji uzyskanego zamówienia (dotyczącego wdrażania instrumentów finansowych na rzecz MŚP). Przykładem takiego produktu jest pożyczka (nazywana linią finansową) przeznaczona dla pośredników finansowych<sup>70</sup>, udzielana w kwotach od 1 mln zł do 30 mln zł, wypłacana w transzach dostosowanych do przedmiotu finansowania (funkcjonuje mechanizm dla etapu ubiegania się o zamówienie oraz odrębny mechanizm stosowany na etapie realizacji zamówienia publicznego). Produkt ten oferowany jest w trybie ciągłym przez Wielkopolski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.<sup>71</sup>.

Wykres 6 i Wykres 7 przedstawiają średnie poziomy stawek w podziale na województwa wraz z danymi uzupełniającymi, charakteryzującymi „wojewódzkie” portfele pożyczkowe (portfele, do zbudowania których zobligowani są pośrednicy, którym udzielono zamówienia publicznego na dystrybucję pożyczek w danym województwie). Pomędzy województwami występują znaczące różnice, będące przede wszystkim skutkiem takich czynników jak:

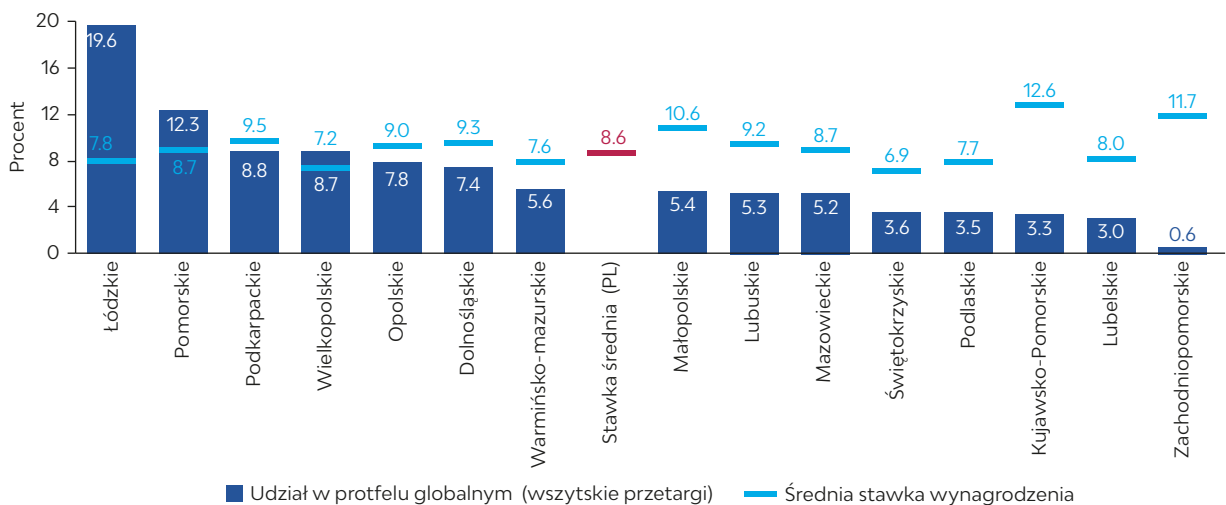
- rodzaje instrumentów oferowanych w poszczególnych regionach,
- aktywność pośredników finansowych w danym regionie (większa liczba pośredników oznacza co do zasady większą konkurencję) oraz
- moment ogłaszania przetargów o pełnienie roli pośrednika (w miarę upływu czasu, stawki powoli zaczynają rosnąć).

**WYKRES 6 Średnie stawki wynagrodzenia w województwach (od min. do max.)**



Źródło: obliczenia na podstawie dokumentacji przetargowej (informacje BGK o rozstrzygniętych przetargach).

**WYKRES 7 województwa z uwzględnieniem wielkości „wojewódzkich” portfeli przetargowych**



Źródło: obliczenia na podstawie dokumentacji przetargowej (informacje BGK o rozstrzygniętych przetargach).

## ZAŁĄCZNIK 1

# ZESTAWIENIE WYWIADÓW INDYWIDUALNYCH I WARSZTATÓW

Lp.	Instytucja	Respondent	Data wywiadu
1	Śląski Regionalny Fundusz Poręczeńiowy Sp. z o.o. w Katowicach (pośrednik finansowy)	Prezes Zarządu, Dyrektor Finansowy	25.09.2018
2	Fundusz Górnośląski S.A. w Katowicach (pośrednik finansowy)	Dyrektor Wydziału Programów Pomocowych	25.09.2018
3	Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., Częstochowa (pośrednik finansowy)	Kierownik Funduszu Pożyczkowego	14.02.2019
4	Agencja Rozwoju Lokalnego S.A., Sosnowiec (pośrednik finansowy)	Kierownik Funduszu Pożyczkowego	14.02.2019
5	Towarzystwo Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych S.A. w Warszawie, Oddział w Katowicach (pośrednik finansowy)	Dyrektor Oddziału	14.02.2019
6	Śląskie Centrum Przedsiębiorczości w Chorzowie	Prezes i specjaliści merytoryczni ds. wsparcia MŚP	14.02.2019
7	Rudzka Agencja Rozwoju „Inwestor”, Ruda Śląska (pośrednik finansowy)	Prezes Zarządu	14.02.2019
8	Stowarzyszenie Bielskie Centrum Przedsiębiorczości, Bielsko-Biała (pośrednik finansowy)	Zarząd	28.02.2019
9	Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości S.A., Żory (pośrednik finansowy)	Specjalista ds. pożyczek	28.02.2019
10	Bielski Park Technologiczny Lotnictwa Przedsiębiorczości i Innowacji Sp. z o.o., Kaniów	Przedstawiciel właścicieli	26.04.2019
11	Galfa OT Polska Sp. z o.o.	Prezes Zarządu	26.04.2019
12	Przedsiębiorca indywidualny (lokator BPTLPil w Kaniowie)	Właściciel	26.04.2019
13	Fundusz Górnośląski S.A. w Katowicach (pośrednik finansowy)	Wiceprezes Zarządu	26.04.2019
14	Górnośląska Agencja Przedsiębiorczości i Rozwoju Sp. z o.o., Gliwice (pośrednik finansowy)	Kierownik Funduszu Pożyczkowego	26.04.2019
15	Śląski Bank Spółdzielczy „Silesia”, Katowice	Dyrektor ds. kredytów inwestycyjnych	26.04.2019
16	Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach	Prezes Izby	26.04.2019

Lp.	Tematyka warsztatu	Uczestnicy	Data warsztatu
1	Modele zarządzania instrumentami finansowymi na poziomie regionalnym – opcje dla województwa Śląskiego	Przedstawiciele Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, przedstawiciel Banku Światowego oraz eksperci Banku Światowego	1.02.2019
2	Opcje w zakresie organizacji zarządzania środkami z instrumentów finansowych RPO WŚ 2007–2013; możliwości zaangażowania Funduszu Górnośląskiego jako Regionalnego Funduszu Rozwoju	Przedstawiciele Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, członkowie Zarządu Funduszu Dolnośląskiego S.A., eksperci Banku Światowego	21.03.2019
2	Modele zarządzania środkami z instrumentów inżynierii finansowej RPO WŚ 2007–2013 – warianty rozwiązań dla województwa śląskiego	Wicemarszałek Województwa, przedstawiciele Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, przedstawiciel Banku Światowego oraz eksperci Banku Światowego	4.04.2019

# PRZYPISY

1. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/pl/policy/how/improving-investment/lagging\\_regions/](http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/how/improving-investment/lagging_regions/)
2. Dla określenia mikro, małych i średnich przedsiębiorstw używamy dalej także powszechnie przyjętego skrótu MŚP.
3. Prezentowany w niniejszym podrozdziale opis opiera się na informacjach uzyskanych z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, przygotowanych na potrzeby niniejszego opracowania. Dodatkowo, wykorzystano informacje zawarte w „Sprawozdaniu końcowym z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego 2007–2013”, Instytucja Zarządzająca RPO WSL 2007–2013, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Katowice, 28 marca 2017.
4. Wdrożenie wsparcia alokowanego w ramach poddziałania 6.2.3 realizowane było w innym schemacie tj. w ramach Inicjatywy JESSICA, w województwie śląskim wdrażanej na mocy umowy zawartej przez województwo z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI). W tym wypadku środki dystrybuowane były w modelu tzw. holding fund, którego funkcję menadżera pełnił EBI. EBI zawarł umowę z Bankiem Ochrony Środowiska S.A. (BOŚ), któremu w ten sposób powierzono pełnienie zadań tzw. Funduszu Rozwoju Obszarów Miejskich na potrzeby Inicjatywy JESSICA. BOŚ był podmiotem udzielającym preferencyjnych pożyczek na przedsięwzięcia rewitalizacyjne, realizowane na obszarach miejskich województwa, dla szerokiego grona potencjalnych beneficjentów (m.in. jednostek samorządu terytorialnego, szkół wyższych, kościołów i związków wyznaniowych, organizacji pozarządowych, spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych, jak również przedsiębiorców). Środki wyasygnowane na Inicjatywę JESSICA w województwie śląskim opiewały na kwotę 60 mln euro (w tym współfinansowanie krajowe).
5. W przypadku dwóch funduszy nastąpiło to już wcześniej tj. w 2013 (Agencja Rozwoju Lokalnego S.A. w Sosnowcu) i 2015 roku (Śląski Regionalny Fundusz Poręczeniowy Sp. z o.o. w Katowicach). W ramach pierwszego obrotu udzielonych zostało 289 pożyczek oraz 168 poręczeń. Odbiorcami ostatecznymi produktów finansowych były w głównej mierze mikroprzedsiębiorstwa (stanowiące ponad 60% portfela ilościowego).
6. Uchwałą nr 2137/149/V/2016 w sprawie strategii wyjścia z instrumentów inżynierii finansowej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego, Priorytet I /.../ Typ Projektu 7. Dokapitalizowanie zewnętrznych źródeł dofinansowania przedsiębiorczości oraz uchwałą nr 2138/149/V/2016 w sprawie przyjęcia wzoru jednolitego tekstu aneksu do umowy o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, Priorytet I /.../ Typ Projektu 7. Dokapitalizowanie zewnętrznych źródeł dofinansowania przedsiębiorczości.
7. Informacje na podstawie dokumentacji sprawozdawczej Instytucji Zarządzającej RPO WSL 2007–2013, przekazane na potrzeby niniejszego opracowania (dane na 31 grudnia 2018).
8. Dane dla zaangażowania zrealizowanego w ramach pierwszego obrotu dla obu instrumentów (wartość wypłaconych poręczeń i wypowiedzianych umów pożyczkowych) na 31 grudnia 2018, jednak żadna z tych kwot nie ma statusu prawnie niemożliwych do odzyskania, dla których bezskutecznie wyczerpano wszystkie możliwe formy dochodzenia zwrotu).
9. Chodzi głównie o kredyty z linii ESIF Silesia, oferta pożyczek rewitalizacyjnych bowiem w znacznym stopniu wypełnia lukę rynkową i wydaje się być sensowną formą interwencji ze środków publicznych.
10. Kwestia ta jest złożona. Przede wszystkim, BGK, który posiada rozbudowaną ofertę gwarancyjną, współpracuje tylko z bankami, a fundusze pożyczkowe nie mogą korzystać z udzielanych przez niego gwarancji. Dodatkowo, instrumenty poręczeniowo-gwarancyjne muszą być przede wszystkim promowane przez instytucje udzielające finansowania dłużnego (głównie banki), tam gdzie taka promocja zawodzi, przedsiębiorcy mogą nie być świadomi istnienia takiej oferty. Ponadto w przypadku funduszy pożyczkowych pojawia się też niekiedy problem, związany z łączeniem pożyczek udzielanych ze środków europejskich z poręczeniami opartymi o to same źródło finansowania. Tego typu połączenie jest niedopuszczalne dla środków pochodzących z tego samego okresu programowania, a w przypadku środków pochodzących z różnych okresów (np. 2007-2013 vs. 2014-2020), zgodnie z sugestiami Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju nie jest ono rekomendowane.
11. Przykładowo strona BGK, zawierająca informacje o instrumentach finansowych w ramach regionalnych programów operacyjnych (<https://pożyczkiunijne.bgk.pl/>) dotyczy tylko tych instrumentów, w przypadku których BGK pełni rolę Menedżera Funduszu Funduszy. Jest to wprawdzie większość instrumentów oferowanych w ramach RPO, jednak w ten sposób przedsiębiorca nie dotrze do informacji o instrumentach w przypadku których menedżerem jest EFI lub EBI (czyli na przykład w przypadku województwa śląskiego). Analogiczny zakres miała kampania promocyjna na BGK, dotycząca instrumentów finansowych, realizowana w kwietniu i maju 2019 roku. W rozdziale 4. opracowania przedstawiamy analizę kształtowania się stawek wynagrodzenia w przetargach na dystrybucję instrumentów finansowych przeprowadzanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Z analizy tej wynika, że maksymalne stawki wynagrodzenia rzeczywiście są przekraczane, przy czym (średnio) wielkość tego przekroczenia nie jest szczególnie duża. W badanej populacji występują również stawki niższe od wyznaczonego progu. Trzeba zatem pamiętać, że system przetargowy rzeczywiście daleko sposobność oferowania stawek wyższych, ale z drugiej strony jest on wysoce konkurencyjny, co (w określonej sytuacji) może eliminować oferentów żądających wysokich stawek.
12. W rozdziale 4. opracowania przedstawiamy analizę kształtowania się stawek wynagrodzenia w przetargach na dystrybucję instrumentów finansowych przeprowadzanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Z analizy tej wynika, że maksymalne stawki wynagrodzenia rzeczywiście są przekraczane, przy czym (średnio) wielkość tego przekroczenia nie jest szczególnie duża. W badanej populacji występują również stawki niższe od wyznaczonego progu. Trzeba zatem pamiętać, że system przetargowy rzeczywiście daleko sposobność oferowania stawek wyższych, ale z drugiej strony jest on wysoce konkurencyjny, co (w określonej sytuacji) może eliminować oferentów żądających wysokich stawek.
13. Wyjątkiem od tej reguły jest podejście Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego w ramach RPO WSL 2014–2020, który jak widać dopuszcza uruchamianie pożyczek skierowanych na cele obrotowe, chociaż z istotnymi ograniczeniami.
14. Powstaje pytanie o zasadność tworzenia tego typu niszowych produktów, ponieważ doświadczenia z nimi są zróżnicowane - choć w większości pozytywne (oferuje je część regionalnych funduszy rozwoju). Zasadniczo, celem tworzenia takich produktów jest minimalizacja konkurencji z instrumentami finansowymi okresu 2014-2020, w znacznej części mającymi szeroko zakrojony charakter. Kolejny powód to dotarcie do specyficznych grup odbiorców ostatecznych (sama nazwa instrumentu może przyciągać

- określonych odbiorców). W perspektywie 2-3 lat województwa stosujące takie niszowe instrumenty powinny rozważyć ich ewaluację, aby zdecydować o ich dalszym losie.
15. Obecnie pojawiła się zliberalizowana interpretacja tego przepisu, zgodnie z którą limity te dotyczą wyłącznie tzw. nieruchomości niezabudowanych.
  16. Zob. M. Gajewski, R. Kubajek, J. Szczucki, „Rynek lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych w Polsce w 2017 r.”, PAG Uniconsult i Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych, Warszawa, wrzesień 2018 r., s. 5.
  17. Wstępne dane sprawozdawcze dla corocznego raportu Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych za 2018 rok.
  18. Stąd też w zasadzie do udzielania takich poręczeń nie ma konieczności alokowania dodatkowych środków.
  19. Zaproponowane dalej propozycje rozwiązań mogą być wykorzystywane jako instrument zarządzania środkami także z innych źródeł (np. pochodzących ze zwrotów z instrumentów finansowych wspieranych w ramach obecnej perspektywy Polityki Spójności – RPO WSL 2014–2020). Niezależnie od źródeł pochodzenia środków finansowych, propozycje gospodarowania nimi koncentrują się na ich wykorzystaniu w celu zapewnienia większej dostępności źródeł finansowania przeznaczonych dla regionalnego sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Oznacza to, że interesują nas tu wyłącznie rozwiązania adekwatne do wspierania instrumentów finansowych, a nie organizowania i wdrażania innych form wsparcia (aczkolwiek, przynajmniej w pewnym zakresie, rozwiązania te mogą służyć realizacji także innych zadań związanych z rozwojem regionalnym).
  20. Przykładowo, biorąc pod uwagę wielkość zatrudnienia w Dolnośląskim Funduszu Rozwoju Sp. z o.o. (jednostka ta działa w modelu A3 – dystrybucja instrumentów finansowych poprzez pośredników oraz działalność samodzielna – w sferze instrumentów kapitałowych załączkowych) na koniec 2017 roku zatrudnionych było 13 osób (13 etatów). W porównaniu do roku 2016, zatrudnienie wzrosło o 2 osoby. Fundusz ten posiadał (na koniec 2017 roku) kapitał własny w wysokości 258 mln zł. Koszty działalności operacyjnej za rok 2017 wyniosły blisko 3,5 mln zł (w tym wynagrodzenia i pochodne w wysokości nieco ponad 2,1 mln zł). Fundusz osiągnął zysk netto na poziomie ok. 1,28 mln zł). Z kolei Pomorski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o., działający w modelu A1 (instrumenty finansowe dystrybuowane poprzez pośredników finansowych), na koniec 2017 roku zatrudniał 18 osób (17,5 etatu). Z uwagi na model operacyjny większość pracowników zajmuje się sprawami kontraktowania wsparcia (wyposażanie w kapitał pośredników finansowych) oraz monitoringu i sprawozdawczości (monitorowanie kształtowania portfeli przez pośredników finansowych). Koszty działalności operacyjnej za rok 2017 wyniosły ok. 3,3 mln zł, w tym wynagrodzenia i pochodne na poziomie 2,2 mln zł. W przypadku obu ww. regionalnych funduszy rozwoju ich dane podajemy na podstawie sprawozdań finansowych za rok 2017.
  21. Taka rada mogłaby pełnić funkcje szersze, np. obejmujące opiniowanie i konsultowanie procesów wdrażania instrumentów finansowych w ramach aktualnie realizowanego RPO, w odniesieniu do komponentu instrumentów finansowych. Rozwiązania takie, w które zaangażowani są przedstawiciele władz województwa oraz czynnik ekspercki (ciała te nazywane są właśnie Radami Inwestycyjnymi), spotykane są już w niektórych województwach (przykładowo, są to województwo warmińsko-mazurskie i województwo pomorskie). W województwie pomorskim tego rodzaju Rada działa w związku z wdrażaniem aktualnego RPO, a także zajmuje się sprawami kształtowania instrumentów finansowych przez Pomorski Fundusz Rozwoju. Z kolei w województwie warmińsko-mazurskim funkcjonowanie Rady, póki co, związane jest tylko z wdrażaniem instrumentów finansowych w ramach obecnego (2014–2020) RPO województwa, bowiem w województwie nie istnieje jeszcze regionalny fundusz rozwoju.
  22. Sytuacja pewnej nieciągłości w oferowaniu instrumentów finansowych lub też czasowego ograniczenia oferty dotyczy w zasadzie wszystkich pozostałych wariantów.
  23. Zob. na przykład wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 4 grudnia 2009, choć wyrok ten dotyczył samorządu szczebla gminnego (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/068BF55B77>. [10.01.2019]), czy też wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 lutego 2013 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/9F58AEC158> [dostęp: 10.01.2019]).
  24. Mamy tu na myśli ciało o nielicznym (kilkuosobowym) składzie, grupujące ekspertów w sferze instrumentów finansowych oraz zagadnień wspierania przedsiębiorczości i przedsiębiorstw poprzez ułatwianie dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania.
  25. W przypadku poręczeniobiorców kwestia jest bardziej złożona, większość wymogów związanych z pozyskaniem poręczonego kredytu to wymogi stawiane przez dostawcy finansowania dłużnego (jest to zatem bank lub fundusz pożyczkowy).
  26. Byłoby to możliwe tylko do etapu, w którym fundusz pożyczkowy zażądałby (lub sam dokonał takiego sprawdzenia) wypisu z Krajowego Rejestru Sądowego lub Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.
  27. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. Nr 53, poz. 311, z późn. zm.).
  28. Z drugiej strony, wytyczne UOKiK wskazują, że po zmianach przepisów dotyczących pomocy de minimis, wypełnianie tej części formularza nie jest konieczne – zob. <https://www.uokik.gov.pl/wyjasnienia2.php#faq2185>
  29. Załącznik 1 do Rozporządzenia Komisji (UE) NR 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1 z późn. zm.).
  30. Zob. na przykład „Ocena realizacji instrumentów inżynierii finansowej w ramach NSRO 2007–2013. Raport końcowy”, Warszawa, marzec 2013, Jan Szczucki, Maciej Gajewski et al.
  31. Oświadczenie o spełnieniu kryterium MŚP – Załącznik nr 20 do Polityki Kredytowej i Windykacji.
  32. Jest to możliwe tylko w ograniczonym stopniu, ze względu na duże różnice w skali działania i potencjale typowego banku (nawet spółdzielczego) oraz typowego funduszu pożyczkowego, a także wielkość bazy klientów obu typów instytucji i możliwości dokonywania analiz na podstawie danych historycznych (budowanie i rewizja odpowiednich systemów ratingowych i scoringowych).
  33. „Standardy funduszu pożyczkowego i usługi finansowej (polegającej na udzielaniu pożyczki) Krajowego Systemu Usług Dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw (KSU)”, opracowane przez Zespół Instytucjonalnego Systemu Wsparcia, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 07.12.2010.
  34. Więcej informacji (w tym Kodeks – wersja elektroniczna 2.5 Kodeksu z listopada 2017 r. do pobrania) – zob. <https://webgate.ec.europa.eu/easi-micpro/application#!:cogcPublicPage>
  35. Obecnie w Polsce działają tylko 4 fundusze pożyczkowe bezpośrednio odwołujące się do tzw. filozofii mikropożyczkowej. Tym niemniej, regulacje Kodeksu mogą mieć szersze zastosowanie. We wprowadzeniu do Kodeksu podkreślono, że przeznaczony jest on przede wszystkim

- dla podmiotów pozabankowych, udostępniających finansowanie (pożyczki) w wysokości do 25 tys. euro. Uznając Kodeks za dokument określający dobrą praktykę i standardy działalności pożyczkowej, nic nie stoi na przeszkodzie dostosowania zasad działania organizacji pożyczkowej do regulacji Kodeksu.
36. Spełnienie wymogów Kodeksu jest warunkiem otrzymania wsparcia na wdrażanie instrumentów finansowych w ramach Europejskiego programu na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI). Na dostosowanie się do zapisów Kodeksu przewidziane są okresy przejściowe. Certyfikaty zgodności posiada obecnie 19 instytucji pożyczkowych z różnych krajów europejskich – informacja na ten temat zob. <http://mfc.org.pl/six-microfinance-institutions-awarded-under-the-european-code-of-good-conduct-for-microcredit-provision/>
  37. Nie należy bowiem wykluczać, że z czasem spełnienie wymogów Kodeksu będzie warunkiem pozyskiwania wsparcia przez pośredników finansowych udzielających pożyczek – obecnie, jak zaznaczono wcześniej, zgodność działania z wymogami Kodeksu jest warunkiem pozyskiwania wsparcia z jednego z programów unijnych (EaSI).
  38. Na tę okoliczność wypracowana została procedura wnioskowania, audytu zgodności i przyznawania certyfikatu. Certyfikat przyznawany jest na 3 lata przez Grupę Sterującą ds. Kodeksu (później może być odnawiany), szczegóły zob. 'Methodology to monitor the implementation of the «European Code of Good Conduct in Microcredit Provision» by microcredit providers', version 2.0, European Union 2017.
  39. A przynajmniej nie wynika to z regulaminów działalności pożyczkowej.
  40. Koszt około 200 zł.
  41. Zob. na przykład ofertę Banku Santander, który umożliwia drogą elektroniczną złożenie wniosku o kredyt w wysokości od 5 tys. do 50 tys. zł. Kredyt ten jest dostępny dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą będących rezydentami, które posiadają wyniki finansowe za min. 12 miesięcy – zob.: <https://santander.pl/firmy/kredyty/na-biezaca-dzialalnosc/kredyt-msp-online/kredyt-msp-online.html>
  42. Przykładowo zob. dokumenty i analizy udostępniane przez Microfinance Centre: (1) 'Experimenting with Digital Solutions: Initial Lessons from European Microfinance', MFC 2018, (2) 'The Tech-and-Touch Mix in Microfinance', MFC 2018; <http://mfc.org.pl/tag/digitalization/>
  43. Qredits (Stichting Qredits Microfinanciering Nederland) oferuje pożyczki o wartości do 250 tys. euro (produkty: mikropożyczka – do 50 tys. euro, pożyczka MŚP od 50 tys. do 250 tys. euro, pożyczka hipoteczna od 50 tys. do 250 tys. euro oraz pożyczka elastyczna do 25 tys. euro),
  44. Zob. studium przypadku Qredits: 'Riding the Technology Wave in European Microfinance: the Case of Qredits. A Data Driven High-Touch Approach in Microfinance' – MFC, February 2019, [http://mfc.org.pl/wp-content/uploads/2019/03/2019\\_MFC\\_Riding-the-Technology-Wave-in-European-Microfinance.pdf](http://mfc.org.pl/wp-content/uploads/2019/03/2019_MFC_Riding-the-Technology-Wave-in-European-Microfinance.pdf)
  45. Przypadek Qredits opisany został również w publikacji: M. Gajewski, J. Szczucki, „Ekspertyza nt. dobrych praktyk w zakresie rozwiązywania problemów w dostępie do finansowania zwrotnego w wybranych krajach Europy, w tym w państwach regionu Europy Środkowo-Wschodniej”, PAG Uniconsult, Warszawa 2013, s. 91-100.
  46. Nie mające jednak żadnego istotnego znaczenia, stąd też o nich nie piszemy.
  47. Oprócz wspomnianej wcześniej elektronicznej procedury udzielania pożyczki, który jednak będzie miał charakter długoterminowy.
  48. Zgodnie z regulacjami zawartymi w ustawie o kredycie konsumenckim z dnia 12 maja 2011 r. (tekst jed. Dz.U. z 2018 r. poz. 993 z późn. zm.). Naturalnie, w przypadku pożyczek udzielanych przedsiębiorcom nie ma obowiązku podawania takiej stopy, pewnym ograniczeniem może być też to, że także banki nie są zobowiązane do jej podawania (o ile odbiorcą finansowania nie jest konsument).
  49. W formie kalkulatora internetowego oraz pliku Excel.
  50. Dostępny na: [https://www.fgsa.pl/resources/6/attachments/1546849955\\_19\\_Kalkulator\\_pozyczkowy\\_2019\\_01\\_01.xls](https://www.fgsa.pl/resources/6/attachments/1546849955_19_Kalkulator_pozyczkowy_2019_01_01.xls).
  51. Termin rozliczenia powinien być dostosowany do rodzaju finansowanych pożyczką wydatków, jej zapadalności sposobu wypłaty (w transzach lub jednorazowo).
  52. Ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Ogólne rozporządzenie o ochronie danych) z dnia 21 lutego 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 730).
  53. W dwóch województwach (pomorskie i kujawsko-pomorskie) alokacja na instrumenty finansowe (w ramach odrębnych działań i poddziałań RPO) wdrażana jest także (oprócz BGK) przez innych menadżerów: w województwie pomorskim przez Europejski Bank Inwestycyjny, a w województwie kujawsko-pomorskim – przez Kujawsko-Pomorski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o. i Europejski Bank Inwestycyjny. Natomiast Bank Gospodarstwa Krajowego nie pełni funkcji menadżera funduszy w województwie śląskim – w tym przypadku rolę tę powierzono Europejskiemu Funduszowi Inwestycyjnemu (instrumenty finansowe wdrażane w działaniu 3.4 RPO WSL 2014–2020 pn. „Dokapitalizowanie zewnętrznych źródeł dofinansowania przedsiębiorczości”) oraz Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu (działanie 4.2 „Efektywność energetyczna i odnawialne źródła energii w mikro-, małych i średnich przedsiębiorstwach”, działanie 7.5 „Wsparcie osób zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej poprzez instrumenty finansowe” oraz działanie 10.4 „Poprawa stanu środowiska miejskiego”).
  54. BGK pełni również podobne funkcje w ramach niektórych programów operacyjnych szczebla krajowego oraz na szczeblu ponadregionalnym (np. w ramach Programu Operacyjnego Wiedza-Edukacja-Rozwój 2014–2020 – w zakresie wspierania podmiotów ekonomii społecznej – BGK jest Menadżerem Krajowego Funduszu Przedsiębiorczości Społecznej, Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014–2020 – Menadżer Funduszu Funduszy przeznaczonych na finansowanie przedsięwzięć realizowanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w tym dotyczących finansowania projektów związanych z dostępem do szerokopasmowego internetu, w makroregionie Polska Wschodnia, jako Menadżer projektu „Przedsiębiorcza Polka Wschodnia – Turystyka”).
  55. 15 rodzajów oraz rozkład (częstość występowania) kryteriów stosowanych w przetargach organizowanych przez BGK na wybór pośredników finansowych w ramach regionalnych programów operacyjnych przedstawiają M. Mika, P. Rogowiecki, K. Sabarańska w opracowaniu „Fundusze pożyczkowe w Polsce – Raport 2017”, PZFP, 2018, s. 50. Jak podają ww. autorzy w całym zestawie kryteriów (poza kryterium cenowym) najczęściej stosowanymi były: (1) okres budowy portfela (preferujący oferty, w których deklarowany jest okres krótszy od maksymalnie dopuszczonego w specyfikacji przetargu), (2) dodatkowy wkład pośrednika do instrumentu finansowego (ponad wymagane minimum) oraz (3) zasięg terytorialny sieci dystrybucji. Dwa pierwsze spośród wymienionych występowały w każ-

- dym przeanalizowanym postępowaniu przetargowym, natomiast trzecie kryterium w 28 spośród 42 przetargów (czyli w 2/3 z nich).
56. Art. 13 (progi dla kosztów zarządzania i opłat za zarządzanie) Rozporządzenia Delegowanego Komisji (UE) Nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego.
  57. Sprawozdanie z wyników podobnej analizy, obejmującej jednak inny okres (do 22.06.2018 r.), przedstawia cytowane już opracowanie Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych - M. Mika, P. Rogowiecki, K. Sabarańska, op. cit. s. 45-59. Z uwagi na inny okres analiz, jak i częściowe nakładanie się okresów, wyniki tego opracowania są nieporównywalne z niniejszą analizą (tym niemniej warto podkreślić, że wyniki obu opracowań są zbieżne).
  58. Okres ten jest podyktowany faktem, że pierwsze przetargi na pośredników finansowych w RPO 2014-2020 zostały ogłoszone na wiosnę 2017 roku.
  59. Wartość portfeli podajemy z uwzględnieniem tzw. prawa opcji, czyli uwzględnianego w przetargach prawa zamawiającego do zlecenia budowy dodatkowego portfela pożyczek (w zdecydowanej większości przypadków, wynoszące 100% wartości portfela podstawowego; w rezultacie, uwzględnione w prezentowanych dalej obliczeniach stawki wynagrodzeń obejmują budowę portfela podstawowego i dodatkowego - wynikającego z zastosowania prawa opcji).
  60. Wartość 8,59% to wielkość zbliżona do oszacowania zaprezentowanego przez Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, wynoszącego 8,65% (op. cit., s. 53). Wielkości te mieszczą się także w granicach oszacowania indywidualnego, sporządzonego dla menadżera funduszu funduszy w województwie kujawsko-pomorskim (ekspertyza wykonana na zamówienie Kujawsko-Pomorskiego Funduszu Rozwoju Sp. z o.o. - K-PFR). W ekspertyzie tej poddano analizie dane z przetargów przeprowadzonych przez K-PFR na przełomie 2017 i 2018 roku, dotyczących ponownego zagospodarowania środków na instrumenty inżynierii finansowej pochodzące z RPO Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013. Dane te pokazywały poziom oferowanych przez pośredników stawek wynagrodzenia w wysokości od 4% do 10,2% wartości deklarowanego portfela pożyczek. Ostatecznie w ekspertyzie stwierdzono, że można założyć typowy poziom opłaty za zarządzanie w granicach od 7,5% do 10,5%. Zob. M. Gajewski, J. Szczucki, „Analiza i rekomendacje w sprawie oszacowania wartości opłaty za zarządzanie środkami wsparcia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020 przeznaczonymi jako wkład do poręczeniowego instrumentu finansowego”, Warszawa, grudzień 2017, s. 14.
  61. Zbieżność z wartością w tabeli 9 jest przypadkowa (w rzeczywistości wielkości te nieznacznie różnią się, a analogiczna wartość wynika z zaokrąglenia).
  62. Pojęcie produktu „specjalistycznego” de facto może oznaczać bardzo różne produkty w ocenie pośrednika finansowego, zależnie od jego praktyki i doświadczeń. Przykładowo, najwyższy poziom wynagrodzenia wybranej oferty pośrednika finansowego (18% dla portfela o wartości 6 mln zł obejmującego co najmniej 114 pożyczek) dotyczył dystrybucji pożyczek na finansowanie rozpoczęcia działalności gospodarczej oraz tworzenie nowych miejsc pracy - naturalnie istnieją zapewne podstawy, aby produkt taki również sklasyfikować jako specjalistyczny.
  63. Sprawy te były (m.in.) przedmiotem dyskusji kadry zarządzającej funduszami pożyczkowymi podczas dorocznego zjazdu członków Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych (24-25.05.2019 r., Stare Jabłonki). W dyskusji często wskazywano na czynnik, wpływający na zainteresowanie udziałem w przetargu (oddziałujący również na oferowane wynagrodzenie), jakim jest aktualne „obłożenie” zobowiązaniami w zakresie budowy portfeli pożyczkowych. Generalnie, jeżeli jest ono duże, to jest to czynnik zniechęcający do udziału w kolejnym postępowaniu przetargowym - zatem, jeśli już podjęta zostanie decyzja o udziale w przetargu, to najczęściej zaoferowana zostanie „wyższa” stawka wynagrodzenia. Podejście takie wynika w dużej mierze z ograniczonych możliwości pośredników finansowych.
  64. Występują tu rozmaite produkty i wielkości portfeli, w tym pożyczki o charakterze bardziej standardowych produktów inwestycyjnych lub inwestycyjno-obrotowych - mimo to, spotkać można w tym gronie wysoko oszacowane wynagrodzenia, i odwrotnie w przypadku części produktów specjalistycznych występowały również oferty wycenione na bardzo umiarkowanym poziomie, aczkolwiek dotyczyło to zwykle portfeli o przeciętnej wartości w granicach od 20 do 40 mln zł (np. „pożyczka termomodernizacyjna dla przedsiębiorstw” w województwie podlaskim, w przypadku której wybrany pośrednik finansowy określił wynagrodzenie na poziomie 6%).
  65. Czynnik ten był już wcześniej wspomniany, jako jeden z elementów decydujących o zainteresowaniu udziałem w przetargach, jak również wpływający na kształtowanie wielkości oferowanego wynagrodzenia.
  66. Część z nich z różnych powodów wypada też z rynku.
  67. W przetargach na wybór pośredników finansowych wykonywane jest standardowo kryterium wkładu własnego pośrednika do instrumentu finansowego. Wkład dodatkowy ma charakter fakultatywny, ale powyżej wymaganego minimum (do poziomu minimum kryterium ma więc charakter dopuszczający).
  68. M. Mika, P. Rogowiecki, K. Sabarańska, op. cit. s. 51, 53 i 59. Dla analizowanych przetargów (do czerwca 2018 r.) autorzy oszacowali, że pośrednicy wybrani w przetargach, deklarowali dodatkowy wkład własny średnio w wysokości przekraczającej wymagane minimum o 6,4 p. proc (średni wkład dodatkowy stanowił ok. 18% pozyskiwanej alokacji finansowej na instrument).
  69. Przykładowo, zob. M. Gajewski, J. Szczucki et al. „Aktualizacja oceny ex-ante dla instrumentów finansowych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020”, Warszawa, marzec 2019 r., s. 143-144.
  70. Uznaje się za nich „podmioty publiczne lub prywatne, udzielające wsparcia przedsiębiorstwom z sektora MŚP z województwa wielkopolskiego za pomocą instrumentów finansowych w ramach systemu realizacji Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na lata 2014-2020; (MŚP rozumie się jako Ostatecznych Odbiorców)
  71. <http://www.wfr.org.pl/oferta/linia-finansowa>, ze względu jednak na bardzo restrykcyjne wymogi dotyczące zabezpieczeń instrument ten nie jest oceniany szczególnie korzystnie.

# ŹRÓDŁA

- M. Gajewski, J. Szczucki et al., „Aktualizacja oceny ex-ante dla instrumentów finansowych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014–2020”, Warszawa, marzec 2019.
- M. Gajewski, R. Kubajek, J. Szczucki, „Rynek lokalnych i regionalnych funduszy poręczytowych w Polsce w 2017 r.”, PAG Uniconsult i Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczytowych, Warszawa, wrzesień 2018.
- M. Gajewski, J. Szczucki, „Analiza i rekomendacje w sprawie oszacowania wysokości opłaty za zbudowanie i zarządzanie portfelem pożyczek, udzielanych ze środków pochodzących ze zwrotów z instrumentów inżynierii finansowej RPO WK-P 2007–2013”, Warszawa 2018.
- M. Gajewski, J. Szczucki, „Ekspertyza nt. dobrych praktyk w zakresie rozwiązywania problemów w dostępie do finansowania zwrotnego w wybranych krajach Europy, w tym w państwach regionu Europy Środkowo-Wschodniej”, PAG Uniconsult, Warszawa 2013.
- P. Korynski, V. Stulen, ‘Riding the Technology Wave in European Microfinance: the Case of Qredits. A Data Driven High-Touch Approach in Microfinance’ – MFC, February 2019.
- P. Korynski, ‘Experimenting with Digital Solutions: Initial Lessons from European Microfinance’, MFC 2018.
- P. Korynski, ‘The Tech-and-Touch Mix in Microfinance’, MFC 2018.
- M. Mika, P. Rogowiecki, K. Sabarańska, „Fundusze pożyczkowe w Polsce – Raport 2017” (wraz z załącznikami), PZFP 2017.
- Pomorski Fundusz Rozwoju i Dolnośląski Fundusz Rozwoju – sprawozdania finansowe za lata 2016 i 2017, KRS.
- „Sprawozdanie końcowe z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego 2007–2013” (wraz z załącznikami), Instytucja Zarządzająca RPO WSL 2007–2013, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Katowice, 28 marca 2017.
- Opisy i dokumentacja instrumentów inżynierii finansowej wdrażanych w ramach RPO WSL 2007–2013, udostępnione przez Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego.

# DOKUMENTY PRAWNE

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. (Rozporządzenie ogólne) ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.
- Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) Nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego.
- Komunikat Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych, 19.01.2008 (2008/C 14/02).
- Uchwała Zarządu Województwa Śląskiego nr 2137/149/V/2016 w sprawie strategii wyjścia z instrumentów inżynierii finansowej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego, Priorytet I /.../ Typ Projektu 7. Dokapitalizowanie zewnętrznych źródeł dofinansowania przedsiębiorczości
- Uchwała Zarządu Województwa Śląskiego nr 2138/149/V/2016 w sprawie przyjęcia wzoru jednolitego tekstu aneksu do umowy o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013, Priorytet I /.../ Typ Projektu 7. Dokapitalizowanie zewnętrznych źródeł dofinansowania przedsiębiorczości.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 4 grudnia 2009 r., I SA/Kr 544/09 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 lutego 2013 r., II GSK 2134/11.

# INNE DOKUMENTY I NARZĘDZIA ANALITYCZNE

„Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2014–2020”, Katowice, kwiecień 2019.

„Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2014–2020 – Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych”, Katowice, maj 2019.

„Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2007–2013”, Katowice, grudzień 2011.

„Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013”, Katowice, marzec 2016.

„Ocena ex-ante instrumentów finansowych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014–2020”, Kutno, grudzień 2014.

‘European Code of Good Conduct in Microcredit Provision’ – version 2.5 EN, November 2017 (Europejski kodeks dobrego postępowania w zakresie udzielania kredytów – wersja 2.5 PL), listopad 2017.

Narzędzia do samooceny dostosowania organizacji pożyczkowej do wymogów „Europejskiego kodeksu dobrego postępowania w zakresie udzielania mikrokredytów” (‘Self-assessment Tool’).

## ŹRÓDŁA INTERNETOWE

<https://rpo2007-2013.slaskie.pl/>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/pl/policy/how/improving-investment/lagging\\_regions/](http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/how/improving-investment/lagging_regions/)

<https://webgate.ec.europa.eu/easi-micpro/application#!cogcPublicPage>

<https://qredits.com/>

<http://www.wfr.org.pl/o-nas>

<http://www.pfr.pomorskie.eu/>

<https://www.dfr.org.pl/>

<https://www.pekao.com.pl/male-i-srednie-firmy/Oferta-unijna/ESIF-SILESIA.html>

<https://www.fgsa.pl/>

<https://www.oddzial.fgsa.pl/>

<https://rfp.pl/>

<http://www.arr.czestochowa.pl/>

<http://www.arl.org.pl/>

# POLAND CATCHING-UP REGIONS 3

ZAGOSPODAROWANIE ŚRODKÓW  
NA INSTRUMENTY FINANSOWE  
W WOJEWÓDZTWIE ŚLĄSKIM

