

# POLAND CATCHING-UP REGIONS

## TWORZENIE REGIONALNYCH INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH I MECHANIZMÓW ICH DYSTRYBUCJI



Some rights reserved  
1 2 3 4 15 14 13 12

This work is the 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 judgement on the part of The World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

Nothing herein shall constitute or be considered to be a limitation upon or waiver of the privileges and immunities of The World Bank, all of which are specifically reserved.

#### **Rights and Permissions**



This work is available under the Creative Commons Attribution 3.0 IGO license (CC BY 3.0 IGO) <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>. Under the Creative Commons Attribution license, you are free to copy, distribute, transmit, and adapt this work, including for commercial purposes, under the following conditions:

**Translations** - If you create a translation of this work, please add the following disclaimer along with the attribution: ***This translation is an adaptation of an original work by The World Bank and should not be considered an official World Bank translation. The World Bank shall not be liable for any content or error in this translation.***

**Adaptation** - If you create an adaptation of this work, please add the following disclaimer along with the attribution: ***This is an adaptation of an original work by The World Bank. Views and opinions expressed in the adaptation are the sole responsibility of the authors of the adaptation and are not endorsed by The World Bank.***



MINISTRY  
OF ECONOMIC  
DEVELOPMENT



PODKARPACKIE  
VOIVODESHIP



THE WORLD BANK  
IBRD • IDA

Administration Agreement between the European Commission and the International Bank for Reconstruction and Development on the Part II Europe 2020 Programmatic Single-Donor Trust Fund

Trust Fund No. TF072592  
EC Contract No. CCI201

# POLAND CATCHING-UP REGIONS

**Instrumenty finansowe – województwo podkarpackie**

**Strategia inwestycyjna w zakresie instrumentów finansowych  
tworzonych w oparciu o środki wsparcia zwracane z instrumentów  
inżynierii finansowej Regionalnego Programu Operacyjnego  
Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013**

20 marca 2017 r.



## **PODZIĘKOWANIA**

*Niniejszy raport został opracowany przez główny zespół, w którego skład wchodzi Maciej Gajewski i Jan Szczucki, koordynowany przez Paula Krissa, Marcela Ionescu-Heroiu oraz Grzegorza Wolszczaka.*

*Zespół pragnie podziękować komisarz Corinie Crețu za rozpoczęcie Inicjatywy, ministrowi Jerzemu Kwiecińskiemu z Ministerstwa Rozwoju za jego wsparcie, a także zespołowi Komisji Europejskiej za ogromne zaangażowanie i pomoc, w szczególności panu Patrickowi Amblardowi, panu Wolfgangowi Munchowi, pani Justynie Podralskiej, pani Magdalenie Horodyńskiej oraz pani Karolinie Tilman z DG REGIO.*

*Zespół dziękuje także serdecznie Arupowi Banerji, Davidowi Sislenowi, Carlosowi Pinerua, Marinie Wes oraz Isfandyarowi Zaman Khan za porady i wskazówki udzielane w toku prac nad raportem, a także Agnieszce Boratyńskiej za jej nieocenione wsparcie.*

*Zespół jest niezmiernie wdzięczny wszystkim współpracującym osobom za pomoc udzieloną w opracowaniu niniejszego raportu, przekazywane informacje i doskonałą współpracę na każdym etapie procesu, a także pasję w rozwijaniu ich regionów, w szczególności: Danucie Cichoń, Bartoszowi Jadam, Jerzemu Baranowi z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, Markowi Ignorowi z Dolnośląskiego Funduszu Rozwoju oraz przedstawicielom wszystkich pośredników finansowych wdrażających projekty w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013.*

*Raport został ukończony w marcu 2017 roku.*

# Inicjatywa Regiony rozwijające się w Polsce

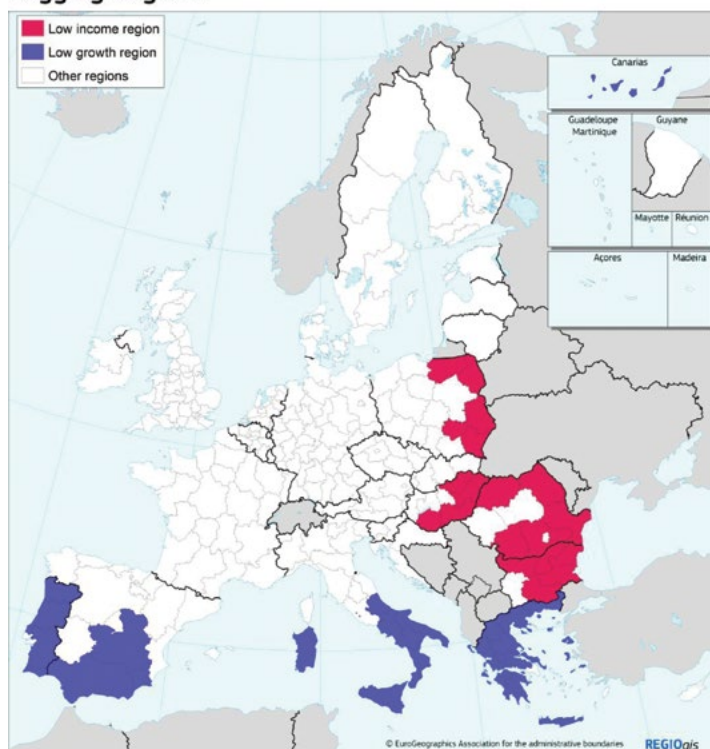
Zadaniem polityki spójności UE jest redukcja różnic w rozwoju i zmniejszanie nierówności pomiędzy poszczególnymi krajami członkowskimi i regionami. W tym zakresie alokowano około 454 miliardy euro z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, aby pomóc regionom UE poprawić konkurencyjność w okresie programowania 2014-2020. Jednak z powodu skutków kryzysu ekonomicznego z 2008 roku oraz wielu problemów strukturalnych nie wszystkie regiony UE były w stanie w pełni wykorzystać tę szansę.

W rezultacie Corina Crețu, Komisarz ds. Polityki Regionalnej, wraz z grupą zadaniową ds. poprawy wdrożenia rozpoczęła Inicjatywę na rzecz regionów rozwijających się (ang. Lagging Regions Initiative). Celem Inicjatywy jest określenie czynników ograniczających wzrost w regionach słabiej rozwiniętych oraz zapewnienie ukierunkowanej pomocy i działań mających na celu odblokowanie ich potencjału rozwojowego. W ramach tego działania, regiony słabiej rozwinięte otrzymują wsparcie, w które zaangażowane jest szerokie grono interesariuszy (administracja regionalna i lokalna, instytucje edukacyjne, instytucje wsparcia biznesu, MŚP, przedsiębiorcy, inwestorzy, organizacje pozarządowe, międzynarodowe instytucje finansowe), a celem jest pomoc w znalezieniu odpowiedzi na konkretne wyzwania stojące przed regionami. Dzięki takiemu wsparciu, Inicjatywa ma pomóc zmaksymalizować wpływ inwestycji regionalnych. W UE zidentyfikowano dwa rodzaje regionów słabiej rozwiniętych:

- REGIONY O NISKIM WZROŚCIE, które obejmują regiony słabiej rozwinięte i w fazie przejściowej, które nie zrównały się z unijną średnią w latach 2000-2013 w krajach członkowskich i które posiadają PKB na mieszkańca wrażonym parytetem siły nabywczej (PPS) poniżej średniej UE w 2013 roku. Do tej grupy należą prawie wszystkie regiony słabiej rozwinięte i w fazie przejściowej w Grecji, Włoszech, Hiszpanii i Portugalii.
- REGIONY O NISKIM DOCHODZIE, które obejmują wszystkie regiony z PKB na mieszkańca (wyrażonym w PPS) poniżej 50% unijnej średniej w 2013 roku. Grupa ta obejmuje słabiej rozwinięte regiony Bułgarii, Węgier, Polski i Rumunii.

## Regiony słabiej rozwinięte w UE

### Lagging Regions



Źródło: DG REGIO

Polska i Rumunia są pierwszymi krajami fazy pilotażowej tej Inicjatywy, z udziałem dwóch regionów w każdym z nich – województw świętokrzyskiego i podkarpackiego w Polsce oraz regionów północno-zachodniego i północno-wschodniego w Rumunii. W kwietniu 2016 roku, komisarz Corina Crețu oficjalnie otworzyła Inicjatywę na rzecz regionów rozwijających się wraz z Marszałkiem Województwa Świętokrzyskiego Adamem Jarubasem i Marszałkiem Województwa Podkarpackiego Władysławem Ortyłem.

Inicjatywa na rzecz regionów rozwijających się w Polsce jest programem skoncentrowanym na wdrażaniu. Ma on na celu zapewnienie wsparcia w zwiększaniu oddziaływania inwestycji unijnych i prywatnych na założone cele w określonych obszarach wybranych przez te dwa regiony.

Podczas rocznej współpracy Bank Światowy zapewniał praktyczną pomoc techniczną oraz uczestniczył w koordynowaniu pięciu działań, które zostały wybrane przez województwa podkarpackie i świętokrzyskie w porozumieniu z Komisją Europejską, Ministerstwem Rozwoju oraz Bankiem. Pięć wybranych działań obejmuje:

- Poprawę komercjalizacji wyników badań i rozwoju (B+R) uzyskanych przez publiczne podmioty badawcze oraz umożliwienie lepszego wykorzystania istniejących ośrodków transferu technologii w województwie podkarpackim.
- 
- Wzmocnienie systemu kształcenia zawodowego i szkoleń w województwie świętokrzyskim, z zastosowaniem przykładów najlepszych praktyk z całego świata oraz dostosowaniem ich do kontekstu regionalnego.
- Aktywowanie przedsiębiorczości w najuboższych obszarach w województwach podkarpackim i świętokrzyskim.
- Określenie sposobów poprawy warunków rozpoczęcia działalności gospodarczej w województwach podkarpackim i świętokrzyskim.
- Wsparcie tworzenia wewnętrznych instrumentów finansowych w województwie podkarpackim.

Niniejszy raport stanowi jeden z rezultatów prac w ramach Inicjatywy na rzecz regionów rozwijających się w Polsce. Więcej wyników, w tym raport ogólny oraz raporty z poszczególnych działań dostępne są w językach angielskim i polskim w witrynie internetowej Banku Światowego.





# SPIS TREŚCI

## **Wprowadzenie/7**

## **Podsumowanie/8**

### **1. Instrumenty finansowe w RPO**

#### **WP 2014-2020/9**

- 1.1 Oś priorytetowa I (Cel Tematyczny 3, Priorytet Inwestycyjny 3c)/11
- 1.2 Oś priorytetowa VII (Cel Tematyczny 8, Priorytet Inwestycyjny 8iii)/14
- 1.3 Wielkość luki finansowania w województwie podkarpackim/14
- 1.4 Wnioski dotyczące kształtowania strategii instrumentów finansowych poza RPO WP 2014-2020/15

### **2. Ustalenia z badań terenowych w zakresie oceny zainteresowania i formułowanych warunków, dotyczących instrumentów finansowych/20**

- 2.1 Ogólna sytuacja, jeżeli chodzi o instrumenty finansowe i popyt na nie/21
- 2.2 Modele wdrażania instrumentów finansowych na bazie środków z okresu 2007-2013/22
- 2.3 Produkty finansowe/23

### **3. Strategia inwestycyjna – instrumenty finansowe tworzone w oparciu o środki zwracane z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013/25**

- 3.1 Założenia dotyczące instrumentów finansowych uruchamianych w ramach środków zwróconych z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013/26
- 3.2 Instrumenty finansowe w perspektywie długookresowej/29
- 3.3 Produkty finansowe/29

### **4. Model wdrażania instrumentów finansowych uruchamianych ze środków zwróconych z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013/33**

- 4.1 Model 1/34
- 4.2 Model 2/36
- 4.3 Model 3/40
- 4.4 Główne konkluzje i wskazania/41

### **5. Załączniki/44**

- Lista osób/instytucji, z którymi przeprowadzono indywidualne wywiady pogłębione/45

# Tabele

**Tabela 1.** Instrumenty finansowe w RPO WP 2014-2020/10

**Tabela 2.** Parametry produktów planowanych w ramach instrumentów finansowych w RPO WP 2014-2020 - *pożyczka standardowa* w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP - na podstawie Oceny ex-ante instrumentów finansowych/11

**Tabela 3.** Parametry produktów planowanych w ramach instrumentów finansowych w RPO WP 2014-2020 - *pożyczka innowacyjna* w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP - na podstawie Oceny ex-ante instrumentów finansowych/11

**Tabela 4.** Parametry produktów planowanych w ramach instrumentów finansowych w RPO WP 2014-2020 - poręczenie w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP - na podstawie Oceny ex-ante instrumentów finansowych/12

**Tabela 5.** Podział alokacji pomiędzy typy instrumentów/produktów finansowych w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP 2014-2020 na podstawie wskaźników Oceny ex-ante instrumentów finansowych w RPO WP i obecnie zaprogramowanej alokacji/12

**Tabela 6.** Podział alokacji w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP 2014-2020 na podstawie wskaźników Oceny ex-ante instrumentów finansowych w RPO WP i obecnie zaprogramowanej alokacji/13

**Tabela 7.** Podział alokacji w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP 2014-2020 według wielkości instrumentu i kategorii wielkościowej odbiorcy ostatecznego na podstawie wskaźników Oceny ex-ante instrumentów finansowych w RPO WP i obecnie zaprogramowanej alokacji/13

**Tabela 8.** Oszacowanie minimalnej liczby pożyczek/poręczeń udzielanych w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP 2014-2020 na obszarach zmarginalizowanych na podstawie wskaźników Oceny ex-ante instrumentów finansowych w RPO WP i obecnie zaprogramowanej alokacji/13

**Tabela 9.** Parametry produktów planowanych w ramach instrumentów finansowych w RPO WP 2014-2020 - pożyczka w Działaniu 7.3 RPO WP/14

**Tabela 10.** Luka finansowania w sektorze MŚP w województwie podkarpackim na podstawie Oceny ex-ante instrumentów finansowych RPO WP 2014-2020 i obecnie zaprogramowanej alokacji/15

**Tabela 11.** Mapa instrumentów finansowych według typu i źródła finansowania/26

**Tabela 12.** Ogólna architektura instrumentów finansowych uruchamianych ze środków zwracanych z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013/28

**Tabela 13.** Produkt finansowy 1 – pożyczka obrotowa ogólnego przeznaczenia/30

**Tabela 14.** Produkt finansowy 2 – pożyczka obrotowa na cele rozwojowe/31

**Tabela 15.** Produkt finansowy 3 – pożyczka obrotowa współfinansowanie lub prefinansowanie projektów unijnych/32

**Tabela 16.** Zestawienie kluczowych zalet i wad – MODEL 1/36

**Tabela 17.** Zestawienie kluczowych zalet i wad – MODEL 2/37

**Tabela 18.** Zestawienie kluczowych zalet i wad – MODEL 3/41

# Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie przygotowano w ramach pilotażowego programu Komisji Europejskiej pn. Inicjatywa na rzecz regionów słabiej rozwiniętych (Catching up regions initiative), realizowanej w latach 2016-2017 w wybranych regionach dwóch krajów Unii Europejskiej tj. w Polsce i w Rumunii<sup>1</sup>. W Polsce do programu pilotażowego włączono województwa świętokrzyskie i podkarpackie.

Celem inicjatywy jest identyfikacja czynników ograniczających wzrost gospodarczy w słabiej rozwiniętych regionach europejskich oraz – na tej podstawie – udzielenie pomocy doradczej, w zakresie indywidualizowanych działań (specyficznych dla każdego regionu), przyczyniających się do redukcji tych ograniczeń, w celu poprawy warunków dla inwestowania i wzrostu gospodarczego. Zakresy działań doradczych ustalane były z udziałem Komisji Europejskiej, władz regionalnych i krajowych (w Polsce: urzędów marszałkowskich obu województw oraz Ministerstwa Rozwoju) oraz Banku Światowego, który pełnił jednocześnie rolę podmiotu wdrażającego działania doradcze.

Jedną ze sfer interwencji, uzgodnioną w przypadku planu działań dla województwa podkarpackiego, stały się sprawy związane z tworzeniem regionalnego mechanizmu wspierania sfery mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w dostępie do finansowania (Zadanie nr 4). Szczegółowy przedmiot działań doradczych powierzonych ekspertom Banku Światowego dotyczył sposobu zagospodarowania środków przeznaczonych w województwie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (RPO WP 2007-2013) na instrumenty inżynierii finansowej, podlegających zwrotowi po zrealizowaniu projektów przez pośredników finansowych (ok. 135 mln zł). Chodziło zatem o opracowanie strategii w tym zakresie wraz z wyborem formy organizacyjnej oraz zaprojektowaniem modelu operacyjnego ponownego angażowania środków finansowych, z uwzględnieniem perspektywy programowania wsparcia unijnego (Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych), przypadającej na lata 2014-2020, w której również zaplanowano wspieranie instrumentów finansowych.

W toku prac doradczych, w województwie podkarpackim podjęto już działania prowadzące do powołania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością o nazwie Podkarpacki Fundusz Rozwoju<sup>2</sup>, która przejmie zadania związane z organizacją i zarządzaniem instrumentami finansowymi w oparciu o środki zwracane z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013, jak i (w przyszłości) inne źródła finansowania.

Niniejszy dokument stanowi raport końcowy z prac doradczych zrealizowanych w okresie od listopada 2016 do marca 2017 w wyżej opisanym przedmiocie.

Warszawa, marzec 2017

<sup>1</sup> [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/)

<sup>2</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki pod firmą: Podkarpacki Fundusz Rozwoju Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

# Podsumowanie

Bardzo ważną kwestią jest zaprojektowanie **zasad zwrotu środków** przeznaczonych wcześniej na wdrażanie instrumentów finansowych w ramach RPO WP 2007-2013 (co będzie przedmiotem oddzielnej tzw. polityki wyjścia, opracowanej przez przedstawicieli Urzędu Marszałkowskiego przy wsparciu konsultantów BŚ) oraz **dalszego ich wykorzystania w sposób nie konkurujący ze środkami RPO WP 2014-2020**. W niniejszym dokumencie analizowane są rozmaite aspekty uregulowania ostatniej kwestii w kontekście kierunków wdrażania instrumentów finansowych w ramach obecnej perspektywy programowej na lata 2014-2020.

Wskazujemy, że w województwie podkarpackim **popyt na instrumenty pożyczkowe i do pewnego stopnia także poręczeniowe powinien być znaczący**, niezależnie od oferty instrumentów finansowych w ramach obecnego okresu programowania. Wskazuje na to wielkość oszacowanej luki finansowania. Dodatkowo, szczególne zainteresowanie może wzbudzić **oferowanie pożyczek o charakterze czysto obrotowym**. W dalszej perspektywie można także rozważyć **oferowanie instrumentów o charakterze kapitałowym**.

Bardzo ważną kwestią jest (i jest to jednocześnie szansa zapewniająca powodzenie nowych instrumentów) **możliwość dowolnego kształtowania instrumentów, bez ograniczeń dotyczących zasad wykorzystywania środków europejskich**, ale naturalnie z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa, w tym w szczególności przepisów dotyczących dopuszczalności pomocy publicznej. Daje to także **możliwość testowania instrumentów o innowacyjnym kształcie** – dotąd bardzo rzadkich lub w ogóle nie występujących na regionalnym rynku finansowania.

Badani pośrednicy finansowi są **w miarę otwarci na akceptację nowych rozwiązań**, choć z drugiej strony są dość ostrożni, wskazując na bardzo ograniczoną współpracę pomiędzy pośrednikami finansowymi w regionie, a także pomiędzy pośrednikami i Urzędem Marszałkowskim. Powszechnie zwraca się natomiast uwagę na zasadność wykorzystania potencjału i doświadczeń lokalnych pośredników finansowych.

Na obecnym etapie proponujemy zaprojektowanie **dwóch rodzajów pożyczek obrotowych oraz pożyczek na prefinansowanie lub współfinansowanie projektów** realizowanych przez MŚP w ramach Polityki Spójności 2014-2020. Naturalnie, w dalszej kolejności, paleta instrumentów finansowych powinna zostać, na podstawie analizy potrzeb i odpowiedniej demarkacji ze środkami 2014-2020, rozbudowana i wzbogacona.

Jeżeli chodzi o modele wdrażania instrumentów to proponujemy do rozważenia trzy modele, oparte na różnym poziomie zaangażowania instytucji utworzonej na poziomie regionalnym (Podkarpackiego Funduszu Rozwoju).

- 1) Model 1 ma najbardziej tradycyjny charakter i opiera się na czysto **koordynacyjnej i rozliczeniowej roli funduszu regionalnego**, jest bardzo zbliżony do modelu dotychczas stosowanego w ramach RPO WP 2007-2013, w jego ramach w zasadzie całość działalności pożyczkowej jest realizowana przez lokalnych pośredników finansowych.
- 2) Model 2 zakłada **realizację całości działalności pożyczkowej z poziomu regionalnego** (przez fundusz regionalny – Podkarpacki Fundusz Rozwoju). w jego ramach pośrednicy finansowi lub ich pracownicy zajmują się wyłącznie identyfikacją i wstępną analizą potencjalnych pożyczkobiorców i ewentualnym wsparciem w procesie monitorowania spłaty pożyczki.
- 3) Z kolei **rekomendowany przez nas Model 3** jest do pewnego stopnia złożeniem obu poprzednich modeli; w jego ramach **pożyczki są udzielane przez lokalnych pośredników finansowych**, oni ponoszą też całkowitą odpowiedzialność za ich spłatę (naturalnie przy określonych limitach stratowości), **pożyczki są natomiast udzielane z subkonta Podkarpackiego Funduszu Rozwoju**, do którego pełnomocnictwo mają pośrednicy finansowi, są też spłacane na konto Podkarpackiego Funduszu Rozwoju.

PFR jest też odpowiedzialny za przygotowanie parametrów poszczególnych produktów finansowych, oferowanych przez lokalnych pośredników. Rodzaje i parametry poszczególnych produktów powinny określać mając na uwadze rozpoznawane potrzeby regionalnej sfery mikro, małych i średnich przedsiębiorstw.

Wdrożenie poszczególnych modeli wdrażania instrumentów finansowych, w szczególności zaś modelu 2 i 3, wymagać będzie zapewnienia określonej **zdolności organizacyjnej** (zarządczej) funduszu regionalnego, **wyposażenia w kapitał oraz inne niezbędne aktywa**, w tym wiedzy po stronie jego personelu oraz dostępu do usług doradczych. Kwestie te specyfikujemy, podkreślając jednocześnie ich wielkie znaczenie, w końcowej części opracowania.

**ACTIVITY 4**

Instrumenty finansowe – województwo podkarpackie

# 1

## **Instrumenty finansowe w RPO WP 2014–2020**

W RPO WP 2014-2020 stosowanie instrumentów finansowych jako formy wspierania mikro, małych i średnich przedsiębiorstw oraz przedsiębiorczości przewidziano w dwóch osiach priorytetowych Programu tj. w:

- osi priorytetowej I (pn. *Konkurencyjna i innowacyjna gospodarka*) w Działaniu 1.4 *Wsparcie MŚP* (Poddziałanie 1.4.2 *Instrumenty finansowe*) oraz
- osi priorytetowej VII (pn. *Regionalny rynek pracy*) w Działaniu 7.3 *Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości* (Typ projektu 2).

Ogólny układ zaprogramowanych w RPO WP instrumentów przedstawia tabela.

W strategii inwestycyjnej zawartej w Ocenie ex-ante instrumentów finansowych RPO WP uwzględniono rozmaite wskazania, dotyczące kształtu produktów planowanych w ramach poszczególnych instrumentów finansowych. W kolejnych tabelach przedstawiamy podsumowanie ustaleń Oceny ex-ante w tym zakresie.<sup>5</sup>

**Tabela 1.** Instrumenty finansowe w RPO WP 2014-2020

	<b>Beneficjent</b>	<b>Grupa docelowa</b>	<b>Alokacja<sup>3</sup></b>	<b>Instrument finansowy</b>	<b>Źródło do parametryzacji</b>
Poddziałanie 1.4.2	BGK jako podmiot wdrażający fundusz funduszy	Mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa	€ 44,72 mln ≈ 192,3 mln zł	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pożyczka standardowa</li> <li>• Pożyczka Innowacyjna</li> <li>• Poręczenie</li> </ul>	Wskazania Oceny ex-ante instrumentów finansowych <sup>4</sup>
Działanie 7.3		Osoby, które ukończyły 29 lat, należące do grupy bezrobotnych lub biernych zawodowo, w tym rolnicy i członkowie ich rodzin, prowadzący indywidualne gospodarstwa rolne do wielkości 2 ha, zamierzający odejść z rolnictwa	€ 5,73 mln ≈ 24,6 mln zł	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pożyczka</li> </ul>	

Źródło: SzOOP RPO WP 2014-2020 (wersja z 7.02.2017 r.).

<sup>3</sup> Przeliczenie na złote według kursu 1 euro = 4,3 zł. W dalszych częściach opracowania, dokonując oszacowań związanych z planowanym wykorzystaniem alokacji, uwzględniamy jedynie jej wielkość wynikającą z alokacji na wsparcie pochodzącej ze środków Unii Europejskiej (bazując na wartościach uwzględnionych w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPO WP na lata 2014-2020). Nie uwzględniamy dodatkowych kwot, które wniesione zostaną do zarządzanych instrumentów przez podmiot wdrażający. Zgodnie z SzOOP RPO WP, maksymalny procentowy poziom całkowitego dofinansowania wydatków kwalifikowanych na poziomie projektu (środki UE + ewentualne współfinansowanie z budżetu państwa lub innych źródeł przyznawane beneficjentowi przez właściwą instytucję) wynosi 95%. Oznacza to, że wyniki dokonywanych dalej oszacowań są nieco zniekształcone – w rzeczywistości, po uzupełnieniu alokacji, będą nieco wyższe. W obliczeniach nie bierzemy również pod uwagę odpisów na koszty i opłaty za zarządzanie instrumentami (kwestie te nie zostały również uwzględnione w Ocenie ex-ante instrumentów finansowych RPO WP, która stanowi tu główny punkt odniesienia – generalnie zatem, wyniki wszystkich obliczeń mają charakter ogólnopoglądowy).

<sup>4</sup> Ocena ex-ante instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WP 2014-2020, Rzeszów 2014.

<sup>5</sup> Należy jednak zaznaczyć, że Ocena ex-ante jest w wielu miejscach stosunkowo ogólna, a niektóre jej ustalenia i rekomendacje są nieco dyskusyjne, często także opisane w sposób niejasny (obecnie, dokument ten jest niezbyt użyteczny – oznacza to, że niezbędna jest jego weryfikacja i doprecyzowanie w momencie rozpoczęcia wdrażania instrumentów finansowych; mając na uwadze cel niniejszego opracowania, nie analizujemy w nim tych ułomności). Tym niemniej, przedstawienie ogólnopoglądowego obrazu planowanych produktów uznajemy za przydatne z punktu widzenia kształtowania produktów/instrumentów, udostępnianych w ramach zwracanych środków z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013 i ponownie angażowanych. Pod uwagę bierzemy te fragmenty analizy, które odnoszą się do działań/poddziałań Programu, w których (w obecnej wersji Programu) utrzymano założenie stosowania instrumentów finansowych.

## 1.1 Oś priorytetowa I (Cel Tematyczny 3, Priorytet Inwestycyjny 3c)

**Tabela 2.** Parametry produktów planowanych w ramach instrumentów finansowych w RPO WP 2014-2020 - *pożyczka standardowa* w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP – na podstawie Oceny ex-ante instrumentów finansowych

Parametr produktu w ramach instrumentu finansowego		Uwagi
Maksymalna wielkość pożyczki	Do 120 tys. zł	-
Okres zapadalności	Do 5 lat	-
Oprocentowanie	Zróżnicowane zależnie od wielkości pożyczki	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pożyczki do 20 tys. zł – 2% p.a.</li> <li>20 tys. zł do 60 tys. zł – 6% p.a.</li> <li>60 tys. zł do 120 tys. zł – 10% p.a.</li> </ul>
Karencja	6 miesięcy	Jednorazowa lub kształtowana elastycznie (3 miesiące w rocznych okresach spłaty)
Zabezpieczenia	Wszelkie formy prawne (majątkowe i niemajątkowe)	-
Przeznaczenie	Niezdefiniowane	Ukierunkowane ogólnie „na wsparcie rozwoju przedsiębiorstwa”
Wskazania specyficzne	-	

Źródło: Ocena ex-ante instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WP 2014-2020.

**Tabela 3.** Parametry produktów planowanych w ramach instrumentów finansowych w RPO WP 2014-2020 - *pożyczka innowacyjna* w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP – na podstawie Oceny ex-ante instrumentów finansowych

Parametr produktu w ramach instrumentu finansowego		Uwagi
Maksymalna wielkość pożyczki	Do 400 tys. zł	-
Okres zapadalności	Do 5 lat	-
Oprocentowanie	Zależnie od wielkości pożyczki	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pożyczki do 60 tys. zł – 2% p.a.</li> <li>60 tys. zł i więcej – 6% p.a.</li> </ul>
Karencja	6 miesięcy	Jednorazowa lub kształtowana elastycznie (3 miesiące w dwunastomiesięcznych okresach)
Zabezpieczenia	Wszelkie formy prawne (majątkowe i niemajątkowe)	-
Przeznaczenie	Przedsięwzięcia innowacyjne, obejmujące zakup aktywów opartych na technologiach znanych na rynku krajowym nie dłużej niż 2 lata, służące „wchodzeniu na nowe rynki z nowymi produktami”	Założenie to wskazuje na inwestycyjny charakter przeznaczenia finansowania
Wskazania specyficzne	-	

Źródło: Ocena ex-ante instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WP 2014-2020.

**Tabela 4.** Parametry produktów planowanych w ramach instrumentów finansowych w RPO WP 2014-2020 – poręczenie w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP – na podstawie Oceny ex-ante instrumentów finansowych

Parametr produktu w ramach instrumentu finansowego		Uwagi
Maksymalna wielkość poręczenia	Do 500 tys. zł	Maksymalny udział poręczenia w zabezpieczanych zobowiązaniach nie został określony
Okres zapadalności	Do 6 lat	-
Koszt poręczenia	Do 2% wartości poręczenia w stosunku rocznym	Nie określono szczegółów (jednorazowo, dla każdego roku od aktualnej wartości poręczenia)
Karencja	6 miesięcy	Jednorazowa lub kształtowana elastycznie (3 miesiące w dwunastomiesięcznych okresach spłaty)
Zabezpieczenia	Niemajątkowe, wyjątkowo – wszelkie formy prawne	Weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową; inne formy w przypadku zidentyfikowania podwyższonego ryzyka przedsięwzięcia
Przeznaczenie	Wszelkie typy projektów	Przedsiębiorstwa nieposiadające odpowiedniego zabezpieczenia dla zaciąganych zobowiązań
Wymogi specyficzne	-	-

Źródło: Ocena ex-ante instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WP 2014-2020.

W przypadku produktów pożyczkowych i poręczeniowych, uwzględnionych w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP, w Ocenie ex-ante zawarto zalecenia dotyczące: (1) podziału alokacji pomiędzy poszczególne typy instrumentów (a w przypadku pożyczek – również produktów) finansowych, (2) ukierunkowania finansowania na cele inwestycyjne i obrotowe oraz (3) zalecenia w zakresie delimitacji terytorialnej odbiorców ostatecznych instrumentów finansowych, wskazujące na potrzebę ukierunkowania części instrumentów na tzw. obszary

zmarginalizowane. Mianowicie<sup>6</sup>:

- w zakresie założeń dotyczących podziału alokacji na poszczególne typy instrumentów/produktów finansowych:
- sformułowano również konkluzję (odwołując się do innych badań), że ogólny rozkład instrumentów finansowych z uwagi na przeznaczenie na cele inwestycyjne vs. obrotowe powinien uwzględniać relację przeznaczenia na cele inwestycyjne i obrotowe w proporcji 3:1:

**Tabela 5.** Podział alokacji pomiędzy typy instrumentów/produktów finansowych w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP 2014-2020 na podstawie wskazań Oceny ex-ante instrumentów finansowych w RPO WP i obecnie zaprogramowanej alokacji

	Wielkość	Pożyczki standardowe	Pożyczki innowacyjne	Poręczenia
<b>Alokacja – Poddziałanie 1.4.2 RPO WP 2014-2020</b>	192,3 mln zł wg SzOOP RPO WP 2014-2020	128,8 mln zł	26,9 mln zł	36,6 mln zł
<b>Udział</b>	100%	67%	14%	19%

Źródło: Ocena ex-ante instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WP 2014-2020 oraz SzOOP RPO WP 2014-2020 (wersja z 7.02.2017 r.)

<sup>6</sup> Prezentowany w kolejnych tabelach układ dystrybucji alokacji wsparcia w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP stanowi dość konkretne wskazania dla podmiotu wdrażającego fundusz funduszy w województwie podkarpackim, aczkolwiek podmiot zarządzający funduszem funduszy, czyli BGK – jak zakładamy – dysponować będzie swobodą w zakresie weryfikacji tych założeń w celu lepszego uwzględnienia obecnej sytuacji w województwie, jeśli chodzi o kształtowanie się podaży i popytu na instrumenty finansowe i skalę zjawiska luki finansowania (jest to uzasadnione choćby z uwagi na czas, jaki upłynął od momentu sporządzenia Oceny ex-ante instrumentów finansowych).



**Tabela 6.** Podział alokacji w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP 2014-2020 na podstawie wskazań Oceny ex-ante instrumentów finansowych w RPO WP i obecnie zaprogramowanej alokacji

	<b>Wielkość</b>	<b>Cele inwestycyjne</b>	<b>Cele obrotowe</b>
<b>Alokacja – Poddziałanie 1.4.2 RPO WP 2014-2020</b>	192,3 mln zł wg SzOOP RPO WP 2014-2020	144,2 mln zł	48,1 mln zł
<b>Udział</b>	100%	75%	25%

Źródło: Ocena ex-ante instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WP 2014-2020 oraz SzOOP RPO WP 2014-2020 (wersja z 7.02.2017 r.)

- zaproponowano wyodrębnienie 25% alokacji wsparcia z Programu na finansowanie dłużne z przeznaczeniem na niewielkie (do 20 tys. zł) pożyczki dla mikroprzedsiębiorstw<sup>7</sup>: zaproponowano uwzględnienie w umowach z pośrednikami finansowymi rozwiązań, zapewniających większy stopień penetracji obszarów zmarginalizowanych gospodarczo i społecznie – uznano, że odbiorcami 25% liczby pożyczek/poręczeń powinny być przedsiębiorstwa mikro i małe, posiadające siedziby na wsiach i w miastach o liczbie mieszkańców nieprzekraczającej 20 tys. – oszacowanie tej wielkości, a więc liczby pożyczek/poręczeń udzielanych na obszarach zmarginalizowanych, w możliwie najprostszym sposobie (tj. uwzględniając wielkość alokacji oraz zakładając, że poszczególne produkty pożyczkowe i poręczeniowe udzielane będą po ich maksymalnej wielkości) prowadzi do następującego rezultatu:

**Tabela 7.** Podział alokacji w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP 2014-2020 według wielkości instrumentu i kategorii wielkościowej odbiorcy ostatecznego na podstawie wskazań Oceny ex-ante instrumentów finansowych w RPO WP i obecnie zaprogramowanej alokacji

	<b>Wielkość alokacji na pożyczki (standardowe i innowacyjne)</b>	<b>Pożyczki do 20 tys. zł</b>	<b>Pozostałe pożyczki (do 400 tys. zł)</b>
<b>Alokacja – Poddziałanie 1.4.2 RPO WP 2014-2020</b>	155,7 mln zł	32,2 mln zł	123,5 mln zł
<b>Udział</b>	100%	20,7%	79,3%
<b>Kategoria (wielkość) odbiorcy ostatecznego</b>		Przedsiębiorstwa mikro	MŚP

Źródło: Ocena ex-ante instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WP 2014-2020 oraz SzOOP RPO WP 2014-2020 (wersja z 7.02.2017 r.)

**Tabela 8.** Oszacowanie minimalnej liczby pożyczek/poręczeń udzielanych w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP 2014-2020 na obszarach zmarginalizowanych na podstawie wskazań Oceny ex-ante instrumentów finansowych w RPO WP i obecnie zaprogramowanej alokacji<sup>8</sup>

<b>Instrument/produkt finansowy</b>	<b>Alokacja</b>	<b>Maksymalna wielkość</b>	<b>Liczba</b>	<b>25%</b>
<b>Pożyczki standardowe do 20 tys. zł</b>	32,2 mln zł	20 tys. zł	1 610	403
<b>Pożyczki standardowe do 120 tys. zł</b>	96,6 mln zł	120 tys. zł	805	202
<b>Pożyczki innowacyjne</b>	26,9 mln zł	400 tys. zł	68	17
<b>Poręczenia</b>	36,6 mln zł	500 tys. zł	74	19
<b>Razem</b>	192,3 mln zł wg SzOOP RPO WP 2014-2020	-	2 557	641

Źródło: Ocena ex-ante instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WP 2014-2020 oraz SzOOP RPO WP 2014-2020 (wersja z 7.02.2017 r.)

<sup>7</sup> W tabeli wielkość alokacji na te produkty wyliczamy od kwoty alokacji na pożyczki standardowe (25% \* 128,8 mln zł). Oznacza to, że udział tych produktów w całości alokacji na instrumenty dłużne (pożyczki standardowe i innowacyjne) wyniesie ok. 20,7%.

<sup>8</sup> Dla ułatwienia przyjęto, że średnia wartość finansowania będzie równa wartości maksymalnej, co oczywiście nie będzie miało miejsca. Faktycznie zatem można przyjąć, że liczby pożyczek i poręczeń będą większe od wskazanych o nawet 30 do 40%.

## 1.2 Oś priorytetowa VII (Cel Tematyczny 8, Priorytet Inwestycyjny 8iii)

W Ocenie ex-ante instrumentów finansowych zaplanowano również pożyczkę, skonstruowaną jako typowy instrument wspomagający podejmowanie działalności gospodarczej i jednocześnie pełniący rolę instrumentu interwencji na rynku pracy

aktualnej wersji SzOOP RPO WP na lata 2014-2020, dla celów realizacji Działania 7.3 ustalono, że oferowane z jego środków pożyczki przeznaczone będą dla osób, które ukończyły 29 lat, należących do grupy bezrobotnych lub biernych zawodowo,

**Tabela 9.** Parametry produktów planowanych w ramach instrumentów finansowych w RPO WP 2014-2020 - pożyczka w Działaniu 7.3 RPO WP

Parametr produktu w ramach instrumentu finansowego		Uwagi
Maksymalna wielkość pożyczki	Do 60 tys. zł	-
Okres zapadalności	Do 5 lat	-
Oprocentowanie	Od 0,7% do 7%	Zależnie od wielkości pożyczki - oprocentowanie rosnące wraz z wartością pożyczki (szczegóły nie zostały określone)
Karencja	12 miesięcy	Do wykorzystania w całym okresie zapadalności
Zabezpieczenia	Niemajątkowe	Pożyczki w wysokości do 10 tys. zł zabezpieczone poręczeniem osoby/osób fizycznych
Przeznaczenie	Niezdefiniowane	Brak ograniczeń - finansowanie celów inwestycyjnych, jak i obrotowych (możliwe przeznaczenie „mieszane”)
Wymogi specyficzne	Utrzymanie działalności gospodarczej przez okres co najmniej 18 miesięcy	Wymóg wydaje się wskazywać, że jest to produkt przeznaczony dla podmiotów nowotworzonych

Źródło: Ocena ex-ante instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WP 2014-2020.

(w sferze wspierania procesów samozatrudnienia w przypadku osób pozostających bez pracy). W strategii inwestycyjnej zawartej w Ocenie ex-ante instrumentów finansowych zaproponowano następującą konfigurację tego rodzaju pożyczek: Ostatecznie, odwołując się do

w tym rolników i członków ich rodzin, prowadzących indywidualne gospodarstwa rolne do wielkości 2 ha, którzy zamierzają odejść z rolnictwa. Obecnie brak jest natomiast innych, bardziej precyzyjnych ustaleń dotyczących konfiguracji tego rodzaju pożyczek.

## 1.3 Wielkość luki finansowania w województwie podkarpackim

Dokonane w Ocenie ex-ante instrumentów finansowych w ramach RPO WP 2014-2020 oszacowanie luki finansowania regionalnego sektora MŚP doprowadziło do ustalenia,

że wielkość luki w skali roku kształtuje się w granicach od 235 do 305 mln zł<sup>9</sup>. Ostatecznie, za uzasadnione przyjęto oszacowanie na poziomie ok. 300 mln zł rocznie. Jednocześnie

<sup>9</sup> Ocena ex-ante instrumentów..., op. cit., s. 24.

autorzy Oceny ex-ante przyjęli, uwzględniając specyfikę metod, którymi posłużono się do oszacowania luki, że dzięki nim możliwe jest przyjęcie założenia o braku trendu zmieniającego wartość wyznaczonej, rocznej wielkości luki finansowania<sup>10</sup>. W rezultacie

tego założenia w Ocenie ex-ante określono całkowity wolumen wartościowy luki finansowania dla lat 2014-2020. Przyjęto, że w województwie podkarpackim wielkość luki finansowania w sektorze MŚP kształtuje się na poziomie ok. 2 mld zł.

**Tabela 10.** Luka finansowania w sektorze MŚP w województwie podkarpackim na podstawie Oceny ex-ante instrumentów finansowych RPO WP 2014-2020 i obecnie zaprogramowanej alokacji

Enterprise size category	Model approach (AFN) (PLN mln)			Statistical approach (PLN mln)	Start-ups (PLN mln)	
	Total	Equity gap	Debt gap		Annually	Bi-annually
Micro				604 563	293 265	485 180
Small	528 969	406 546	122 423	558 046		
Medium	1 115 681	886 396	229 285	978 781		
<b>SME Total:</b>	<b>1 644 650</b>	<b>1 292 942</b>	<b>351 708</b>	<b>2 141 390</b>		

Source: Ex-ante evaluation of financial engineering instruments for Podkarpackie ROP 2014-2020, p. 24-25.

## 1.4 Wnioski dotyczące kształtowania strategii instrumentów finansowych poza RPO WP 2014-2020

Charakterystyki proponowanych instrumentów/produktów finansowych zarysowane w strategii inwestycyjnej zawartej w Ocenie ex-ante instrumentów finansowych RPO WP 2014-2020, jak i oszacowania dotyczące kształtowania się poziomu luki finansowania w województwie

podkarpackim w najbliższych latach, stanowią kontekst do planowania instrumentów tworzonych ze środków zwracanych z instrumentów finansowych, dystrybuowanych w województwie podkarpackim w ramach RPO WP 2007-2013.

<sup>10</sup> Założenie to nie jest do końca przekonujące. Abstrahowanie od zachodzących zmian na rynku finansowania, jak i bardziej ogólnie – w całym systemie gospodarczym – jest nieco karkołomne (w obliczeniach luki – w przypadku niektórych z zastosowanych metod – w Ocenie ex-ante sięgano do danych z 2012 r.). Tym niemniej, dla celów niniejszego opracowania dokonane oszacowanie nie jest bezużyteczne. Sądzymy bowiem, że może ono wyznaczyć wyjściowy poziom luki. Jego ewentualne zmiany in plus nie mają znaczenia, bowiem (tym bardziej) potwierdzać będą uzasadnienie stosowania instrumentów finansowych jako formy wspierania przedsiębiorstw (np. w zakresie dostępu do źródeł finansowania, czy też tworzenia zachęt do inwestowania). Z kolei brak jest ewidentnych przesłanek, które uzasadniałyby wnioskowanie o zmniejszeniu się luki w skali istotnej (przykładowo, czynnik kosztu finansowania nie okazał się w Ocenie ex-ante przesłanką wpływającą istotnie na wielkość luki – zatem, odnotowany w ostatnich latach spadek rynkowego poziomu oprocentowania instrumentów dłużnych nie powinien odgrywać istotnego znaczenia). Naturalnie, cykliczne badanie zjawiska luki finansowania znacznie ułatwiłoby programowanie instrumentów finansowych.

Poniżej przedstawiamy 10 w oparciu o środki zwracane najważniejszych wniosków dla z instrumentów finansowych w ramach kształtowania instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013:

1

### Występowanie zjawiska luki w dostępie do źródeł finansowania działalności gospodarczej uzasadnia dalsze uruchamianie/oferowanie instrumentów finansowych.

Wielkość prognozowanej luki finansowej, dotyczącej sektora MŚP w regionie, **uzasadnia potrzebę dalszego uruchamiania/oferowania instrumentów**

**finansowych**, opartych na środkach publicznych i ukierunkowanych na zwiększanie dostępności źródeł finansowania działalności gospodarczej w województwie.

2

### Luka finansowania – jej rozmiar nie grozi wewnętrzną konkurencją pomiędzy instrumentami finansowymi wspomaganymi z różnych źródeł (instrumenty tworzone w oparciu o środki zwracane z RPO WP 2007-2013 vs. uruchamiane w ramach RPO WP 2014-2020).

Skala luki finansowej w województwie wskazuje, iż **nie występuje szczególne ryzyko nadmiernej (nieuzasadnionej) skali wsparcia instrumentów finansowych**. Suma alokacji na instrumenty finansowe w RPO WP 2014-2020 i wielkości środków, które zostaną zwrócone z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013 wynosi ok. 350 mln zł (przy czym nie jest to kwota, która będzie dostępna jednorazowo, a w przypadku środków z RPO WP 2007-2013 zwracana będzie w perspektywie kilkuletniej), wobec rocznej wielkości luki

oszacowanej na poziomie tylko niewiele niższym (235-305 mln zł) od całkowitej kwoty alokacji (z obu perspektyw programowych). Nie znajduje zatem uzasadnienia twierdzenie, że wielkość wsparcia ze środków publicznych jest nadmierna i że w konsekwencji może to prowadzić do wzajemnej konkurencji pomiędzy poszczególnymi instrumentami. Oczywiście, określone znaczenie będzie miała postać poszczególnych produktów finansowych (oznacza to, że mimo wszystko, wskazane jest ich zróżnicowanie).

3

### Istnieje zapotrzebowanie na pozabankowe finansowanie dłużne.

Z informacji sprawozdawczych *Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych* wynika, że **zainteresowanie finansowaniem dłużnym na cele gospodarcze**, oferowanym przez instytucje pozabankowe (tradycyjnych pośredników finansowych dystrybuujących instrumenty finansowe w oparciu o alokacje z programów pomocowych) **utrzymuje się na stabilnym i – jak jest to oceniane**

– **wysokim poziomie** („Fundusze pożyczkowe z każdym rokiem mają coraz większe znaczenie dla zapewnienia sektorowi MŚP dostępu do finansowania zewnętrznego<sup>11</sup>). Oferowane pożyczki w dużej mierze mają charakter instrumentów preferencyjnych – o niskim oprocentowaniu, co w sposób naturalny podnosi zainteresowanie nimi.

4

### Istnieje zapotrzebowanie na pozabankowe instrumenty poręczeniowe.

W palecie instrumentów finansowych RPO WP 2014-2020 zaprogramowano środki przeznaczone na działalność poręczeniową (w Działaniu 1.4.2 przewidziano na ten cel ok. 19% alokacji – według założeń Oceny ex-ante). Należy zauważyć, że sytuacja w sektorze poręczeniowym (lokalnych

i regionalnych pozabankowych funduszy poręczeniowych) uległa ostatnio poprawie. Wskazują na to dane sprawozdawcze **Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych**. Mianowicie, w roku 2015 wzrosła zarówno liczba, jak i wartość udzielonych poręczeń (przy czym rok

<sup>11</sup> Rynek funduszy pożyczkowych w Polsce - Raport 2015, PZFP, Warszawa 2015, s. 21.

2014 był najłabszym pod tym względem okresem w perspektywie ostatnich kilku lat). Uwzględnienie w RPO WP wsparcia na rzecz działalności poręczeniowej jest więc

**zasadne – raczej jednak w ograniczonej skali** (tak też zaprogramowano, jeśli chodzi o instrumenty finansowe w ramach RPO 2014-2020).

## 5

### Instrumenty finansowe w RPO WP 2014-2020 – przewaga produktów służących finansowaniu celów inwestycyjnych.

Szczegóły alokacji na instrumenty finansowe w ramach RPO WP 2014-2020 wskazują, że w większości finansowanie to przeznaczone będzie na **instrumenty o charakterze inwestycyjnym** (zgodnie z Oceną ex-ante w przypadku Działania 1.4.2 RPO WP 2014-2020 będzie to prawdopodobnie ok. 75%

alokacji). Można zatem założyć, że w praktyce wdrażania instrumentów finansowych w ramach finansowania RPO WP 2014-2020 dominować będą instrumenty o przeznaczeniu inwestycyjnym, aczkolwiek ukierunkowanie części alokacji na produkty obrotowe nie będzie wykluczon<sup>12</sup>.

## 6

### Istnieje zapotrzebowanie na pozabankowe instrumenty dłużne służące finansowaniu celów obrotowych (produkty – pożyczki obrotowe).

Działalność funduszy pożyczkowych (w całej Polsce, w tym również w województwie podkarpackim) skierowana jest głównie na **finansowanie kapitału rozwojowego – inwestycyjnego**. „Liczba pożyczek inwestycyjnych udzielonych w 2015 r. była ponad dwukrotnie większa niż liczba pożyczek obrotowych, jak i obrotowo-inwestycyjnych; podobnie wyglądała sytuacja w ujęciu wartościowym”<sup>13</sup>. Jednocześnie jednak Polski Związek Funduszy Pożyczkowych podkreśla, że ramy

regulacyjne, dotyczące udzielania przez fundusze pożyczek, ograniczały możliwość ich angażowania w produkty przeznaczone na finansowanie celów obrotowych. Z drugiej jednak strony obserwuje się **znaczne zainteresowanie pożyczkami obrotowymi** – takie ukierunkowanie części finansowania pozwoliłoby na jeszcze bardziej kompleksowe wspieranie rozwoju przedsiębiorczości<sup>14</sup> przez instytucje pozabankowe oraz stanowiłoby ważny element redukcji luki finansowania<sup>15</sup>.

<sup>12</sup>W okresie programowania środków unijnych w latach 2014-2020 możliwość kierowania środków na instrumenty finansowe służące celem obrotowym została ostatecznie wyjaśniona i – zgodnie z obecną interpretacją – jest dopuszczalna (w poprzednim okresie programowania wiązały się z tym liczne niejasności). Obecnie możliwości (i zasady) finansowania kapitału obrotowego opisano w odnośnych wytycznych Komisji Europejskiej z 27 marca 2015 r. (EGESIF\_14\_0041-1), zob. Guidance for Member States on Article 37(4) CPR – Support to enterprises/ working capital, [https://www.fi-compass.eu/publication/ec-regulatory-guidance/ec-regulatory-guidance-guidance-member-states-article-374-cpr]. Oznacza to, że instrumenty przeznaczone na finansowanie potrzeb obrotowych mogą pojawiać się w ramach środków RPO WP 2014-2020. Zakładamy jednak, że dojdzie do zróżnicowania instrumentów w taki sposób, że środki finansowe z perspektywy 2014-2020 służyć będą głównie finansowaniu celów inwestycyjnych, bowiem wskazują na to obecne ustalenia zawarte w Ocenie ex-ante. Ponadto warto dodać, że finansowanie celów obrotowych ze środków perspektywy 2014-2020 choć dopuszczalne, to jednak obarczone będzie koniecznością jego uzasadnienia w ramach biznesplanu przedsięwzięcia (co stanowić będzie określone obciążenie po stronie odbiorcy ostatecznego, jak i pośrednika finansowego, który dokonywać będzie analizy tego dokumentu). Zatem podkreślimy, że biznesplan wymagany jest także, gdy celem finansowania będzie „zaopatrzenie w kapitał służący wzmocnieniu ogólnych potrzeb związanych z działalnością przedsiębiorstwa (takich jak działania służące stabilizacji lub ochronie obecnej pozycji rynkowej, czy też wzmocnieniu wykorzystania zdolności wytwórczych)” – konkluzja na podstawie odpowiedzi na pytania w związku z prezentacją zagadnień finansowania + EGESIF z 17 grudnia 2014 r. W tej sytuacji, przykładowo podjęcie decyzji o udzieleniu finansowania na ogólne cele obrotowe nie będzie mogło ograniczyć się do uzasadnienia opartego na wynikach historycznych. Podsumowując, finansowanie celów obrotowych w oparciu o środki perspektywy 2014-2020 jest dopuszczalne, ale wymaga określonego stopnia udokumentowania, uzasadniającego tego rodzaju finansowanie.

<sup>13</sup>Rynek funduszy pożyczkowych..., op. cit., s. 35.

<sup>14</sup>Op. cit.

<sup>15</sup>Dla przykładu, założenie to bardzo silnie odzwierciedla oferta Dolnośląskiego Funduszu Gospodarczego (regionalna instytucja zarządzająca instrumentami finansowymi, finansowanymi ze zwracanych środków z dolnośląskiego RPO z lat 2007-2013), w ramach której udostępniane są pośrednikom środki na udzielanie dwóch typów pożyczek obrotowych: (1) na finansowanie wydatków bieżących oraz (2) przeznaczonych na finansowanie wydatków obrotowych związanych z potrzebami działalności produkcyjnej.

## 7

- (1) RPO WP 2014-2020 – głównie instrumenty finansowe przeznaczone na cele inwestycyjne;  
(2) Środki zwracane z RPO WP 2007-2013 – głównie instrumenty finansowe przeznaczone na cele obrotowe.

Aktualna alokacja środków w podziale na kierunki przeznaczenia finansowania przewidziana w RPO WP 2014-2020 skłania do zaprogramowania rozwiązań, w których instrumenty finansowe wspierane **ze środków zwracanych z RPO 2007-2013 koncentrowałyby się na finansowaniu celów obrotowych, natomiast środki z perspektywy bieżącej (RPO WP 2014-2020) posłużyłyby głównie finansowaniu celów inwestycyjnych.** Ponadto, instrumenty realizowane na podstawie alokowanych środków „powracających” z RPO WP 2007-2013 mogłyby być również przeznaczone na finansowanie instrumentów rządziej spotykanych (niekonwencjonalnych), jeśli chodzi o dotychczasową praktykę i doświadczenia pozabankowych pośredników finansowych w województwie podkarpackim (np. pożyczki powiązane

z transakcjami leasingowymi przeznaczone na finansowanie wkładu własnego, prowadzenie działalności factoringowej, czy też – w sferze działalności poręczeniowej – poręczenia na zabezpieczenie zobowiązań wynikających z wadliwych przetargowych, a także poręczanie zobowiązań leasingowych). Ponadto warto zauważyć, że finansowanie w ramach instrumentów finansowych na bazie środków okresu 2007-2013 nie będzie podlegać ograniczeniom czasowym, związanym z osiągnięciem określonych wskaźników i ograniczonym okresem kwalifikowalności wydatków w ramach okresu 2014-2020. W związku z tym możliwe będzie bardziej spokojne i pogłębione przygotowanie konkretnego zakresu oferowanych instrumentów finansowych.

## 8

- Możliwie wyraźna i precyzyjna demarkacja instrumentów finansowych, zależnie od źródła finansowania.**

Zaproponowana powyżej demarkacja z uwagi na przeznaczenie finansowania powinna być – w miarę możliwości – **wyraźna i precyzyjna**<sup>16</sup>. Jednocześnie, odpowiadałaby jej zróżnicowana preferencyjność. Zakładamy zatem, że instrumenty realizowane w oparciu o środki z perspektywy 2014-2020 zawierałyby w sobie silny element zachęty (np. brak lub niskie oprocentowanie, większa kwota finansowania dla klienta), wzmacniający zainteresowanie pozyskiwaniem finansowania na cele inwestycyjne. Natomiast w przypadku instrumentów finansowanych ze środków zwracanych (RPO WP 2007-

2013), ich preferencyjność byłaby niższa (wyższe oprocentowanie – na poziomie rynkowym lub też nieco poniżej) i byłyby to instrumenty służące finansowaniu celów obrotowych. Tego rodzaju rozwiązanie gwarantowałoby komplementarność całego układu instrumentów finansowych w województwie podkarpackim. W odpowiedni sposób należy również zaplanować działania promocyjne, wskazujące na występowanie tej komplementarności. Poza tym, jak zaznaczyliśmy wcześniej, instrumenty finansowane ze środków zwracanych z RPO WP 2007-2013 mogłyby również obejmować instrumenty/produkty niekonwencjonalne.

## 9

- Wskazane jest rozszerzenie palety instrumentów finansowych o instrumenty o charakterze kapitałowym (na finansowanie wczesnych faz rozwoju biznesu).**

Należy również założyć **utworzenie w województwie podkarpackim wsparcia dla instrumentów kapitałowych**, służących finansowaniu wczesnych faz rozwojowych przedsięwzięć innowacyjnych. Argument ten znajduje uzasadnienie z uwagi na stosunkowo

duży potencjał uczelni wyższych Rzeszowa (studenci/absolwenci jako główne grono pomysłodawców) oraz fakt, iż **nie przewiduje się finansowania tego rodzaju instrumentów w ramach środków RPO WP 2014-2020**<sup>17</sup>, a także praktyki/doświadczenia innych

<sup>16</sup> Pamiętając jednak o wniosku poprzednim, który wskazuje na znaczny poziom luki finansowania powoduje, że pewne nakładanie się przeznaczenia instrumentów/produktów finansowych nie powinno stwarzać szczególnego zagrożenia wewnętrznej konkurencji pomiędzy instrumentami/produktami finansowanymi z różnych źródeł (środki zwracane z RPO WP 2007-2013 vs. RPO WP 2014-2020).

<sup>17</sup> Zagadnienia tego nie uwzględnia Ocena ex-ante instrumentów finansowych RPO WP 2014-2020.

regionów w uruchamianiu tego rodzaju instrumentów<sup>18</sup>. Przygotowanie i uruchomienie tego typu instrumentów finansowych uzasadnia obecnie również (i szczególnie), z jednej strony, ich brak w województwie podkarpackim (bardzo ograniczone źródła miejscowe<sup>19</sup>), z drugiej zaś, zainteresowanie pozyskiwaniem tego rodzaju finansowania

przez potencjalnych odbiorców ostatecznych (pomysłodawców, inicjatorów start-upów<sup>20</sup>). Nie bez znaczenia jest również, że w województwie podkarpackim obecne są specjalizacje wytwórcze, wybitnie predestynowane do generowania innowacyjnych rozwiązań (w szczególności mamy tu na myśli przemysł lotniczy i branże pokrewne).

10

**Należy wykorzystać możliwość swobodnego kształtowania instrumentów finansowych, tworzonych w oparciu o środki zwracane z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013, w celu budowy instrumentów nieskomplikowanych proceduralnie dla pośredników finansowych, a także instrumentów zróżnicowanych, co do rodzaju i sposobów finansowania potrzeb odbiorców ostatecznych.**

Instrumenty finansowe, tworzone w oparciu o środki z perspektywy 2007-2013 mogą być kształtowane dość swobodnie. Ich angażowaniem nie rządzą bowiem regulacje prawne charakterystyczne dla europejskiego finansowania strukturalnego (i – zależnie od podejścia – wynikające z tego konsekwencje). W tej sytuacji **należy dążyć do projektowania instrumentów w taki sposób, aby nie wiązały się z nimi liczne ograniczenia/utrudnienia natury formalnej/biurokratycznej**. Jak wskazują przeprowadzone wywiady z pośrednikami finansowymi był to jeden z czynników powodujących liczne, krytyczne oceny wspierania instrumentów finansowych w województwie podkarpackim w perspektywie 2007-2013. Krytyka ta bywa zwykle uzasadniana występowaniem szeregu uciążliwości związanych

z rozliczaniem wykorzystania środków (także zbyt rygorystycznymi parametrami w zakresie dopuszczalnej stratowości).

Możliwość elastycznego kształtowania instrumentów finansowych w oparciu o środki zwracane z RPO WP 2007-2013 umożliwia także **kształtowanie instrumentów, które dotąd nie pojawiły się w paście regionalnych pośredników finansowych**. Jest tu mowa o wspomnianych wcześniej instrumentach określonych jako „niekonwencjonalne”. Niewątpliwie, uwzględnienie tego rodzaju rozwiązań przyczyni się do zróżnicowania pozabankowej oferty finansowania, co z kolei da sposobność lepszej, bardziej uniwersalnej reakcji w związku z dążeniem do redukcji charakterystycznej dla województwa luki finansowania.

<sup>18</sup> Można tu ponownie odwołać się do przykładu Dolnośląskiego Funduszu Rozwoju, który planuje inwestowanie części środków w instrumenty kapitałowe, przeznaczone na finansowanie faz załączkowych i startowych działalności gospodarczej (projekty innowacyjne, w tym oparte na wynikach działalności badawczo-rozwojowej).

<sup>19</sup> W województwie podkarpackim mamy do czynienia z sytuacją bardzo ograniczonej dostępności „rodzimych” (regionalnych) wehikułów inwestycyjnych, specjalizujących się w finansowaniu wczesnych faz rozwojowych. Przykładowo, w Działaniu 3.1 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (2007-2013), spośród wspartych 70 tzw. inkubatorów inwestycyjnych, tylko jeden zlokalizowany był w Rzeszowie (na podstawie raportu: PAG Uniconsult i Imapp Analiza zasadności zastosowania poszczególnych form finansowania projektów I osi priorytetowej Przedsiębiorcza Polska Wschodnia, Etap 1 - Raport końcowy, Warszawa 2016, s. 75-79). Z kolei w innym badaniu (M. Gajewski, J. Szczucki, J. Witkowska, R. Kubajek Ewaluacja ex-post projektu systemowego <Utworzenie i dokapitalizowanie Funduszu Pożyczkowego Innowacji w ramach pilotażu w III osi priorytetowej PO IG>, PAG Uniconsult, Warszawa 2015) zidentyfikowano jeden niewielki prywatny fundusz inwestycyjny z siedzibą w Rzeszowie.

<sup>20</sup> Odwołujemy się tu do doświadczeń i wniosków związanych z realizacją innego komponentu doradczego w ramach Inicjatywy na rzecz regionów słabiej rozwiniętych, tj. Działania 1, dotyczącego utworzenia Regionalnego Biura Transferu Technologii (RBTT). Na początkowym etapie prac doradczych w ramach Działania 1 rozważano, że jednym z komponentów operacyjnych RBTT będzie jakiś mechanizm finansowania wczesnych faz rozwojowych, generowanych w ramach RBTT pomysłów. Rozważania te uzasadniało zidentyfikowane zainteresowanie środowiska potencjalnych beneficjentów. Ostatecznie jednak komponentu tego nie uwzględniono, wychodząc ze słusznego założenia, że może to mieć miejsce (co jest właściwsze) w ramach komponentu poświęconemu instrumentom finansowym. W przyszłości kształtowanie instrumentów kapitałowych w województwie podkarpackim powinno być realizowane w powiązaniu z zadaniami/ofertą wsparcia oferowanego w ramach RBTT. Warto w tym miejscu dodać, że kontekst wspierania instrumentów kapitałowych w województwie podkarpackim stanowi również inny instrument wsparcia, realizowany pilotażowo w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020 (PO PW). Chodzi tu o tzw. platformy startowe (w Rzeszowie animowana jest część przedsięwzięć platformy Kieleckiej - Technopark Biznes Hub), rozwijane w ramach Poddziałania 1.1.1 PO PW (pn. Platformy startowe dla nowych pomysłów) i towarzyszący im instrument (Poddziałanie 1.1.2 PO PW pn. Rozwój startupów w Polsce Wschodniej), w ramach którego powstałe na platformach start-upy mogą być kapitalizowane poprzez dotacje rozwojowe (udzielane w drodze konkursowej przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości) w wysokości do 800 tys. zł. Bez wątplenia funkcjonowanie platform oraz wsparcie kapitalizacyjne mogłyby zostać odpowiednio powiązane z przyszłą ofertą wspierania instrumentów kapitałowych w województwie podkarpackim (pod warunkiem pozytywnych rezultatów pilotażu i w konsekwencji kontynuacji obu ww. działań – co powinno okazać się najpóźniej do połowy 2018 r.).

## **ACTIVITY 4**

Instrumenty finansowe – województwo podkarpackie

# 2

**Ustalenia z badań terenowych w zakresie oceny zainteresowania i formułowanych warunków, dotyczących instrumentów finansowych**



W toku przygotowywania niniejszej strategii udało się przeprowadzić bezpośrednie wywiady z przedstawicielami prawie wszystkich pośredników finansowych, wdrażających instrumenty finansowe w ramach RPO WP 2007-2013.

Na podstawie wywiadów można wskazać pewne wnioski i zalecenia dotyczące

wdrażania instrumentów finansowych w ramach RPO WP 2014-2020, ale także (co najważniejsze z punktu widzenia niniejszego opracowania), dotyczące ewentualnego kształtu instrumentów finansowych, które mają zostać wdrożone na bazie środków pochodzących z instrumentów inżynierii finansowej okresu 2007-2013.

## 2.1 Ogólna sytuacja, jeżeli chodzi o instrumenty finansowe i popyt na nie

Zdaniem badanych popyt na instrumenty finansowe pozostaje nastosunkowo stabilnym poziomie, choć oczywiście wpływ mają nań zróżnicowane czynniki. Jako najważniejsze należy wskazać następujące kwestie:

- Zainteresowanie instrumentami finansowymi oferowanymi na bazie środków publicznych, wzrasta w okresach, gdy nie jest już dostępne finansowanie bezzwrotne, zarówno w ramach RPO, jak i krajowych programów operacyjnych. Taką tendencję można było zaobserwować w okresie 2007-2013, zapewne podobnie będzie w okresie 2014-2020.
- Zainteresowanie instrumentami finansowymi jest też zależne od planów inwestycyjnych firm, spada oczywiście (przynajmniej jeżeli chodzi o finansowanie inwestycyjne) w okresach niekorzystnych zmian w sytuacji gospodarczej kraju, wzrasta w momentach dobrej koniunktury.
- W przypadku wielu branż popyt ma także charakter sezonowy, choć dotyczy to w większym stopniu finansowania przeznaczanego na cele obrotowe, które – co do zasady – nie było oferowane w ramach RPO WP 2007-2013 ani w ramach PO RPW 2007-2013.

Jak wskazywali niektórzy badani, poważnym problemem, jeżeli chodzi o pośredników

finansowych, pozostaje natomiast bardzo ograniczona współpraca i wymiana informacji pomiędzy poszczególnymi instytucjami otoczenia biznesu, wdrażającymi instrumenty finansowe. Jeszcze kilka lat temu, gdy funkcjonował koordynowany przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości Krajowy System Usług dla MŚP i były organizowane spotkania i szkolenia, sytuacja wyglądała znacznie lepiej, tymczasem obecnie poszczególne instytucje zostały w zasadzie pozostawione same sobie. W opinii badanych, także Urząd Marszałkowski nie prowadzi jakichkolwiek widocznych działań, mających prowadzić do lepszej integracji i współpracy środowiska pośredników finansowych.

W rezultacie w większości przypadków niezbyt dużym instytucjom dość trudno jest śledzić aktualną sytuację na rynku finansowania zwrotnego, a także wymieniać się doświadczeniami<sup>21</sup>. Brak jest także szkoleń skierowanych do tych instytucji o dość specyficznych potrzebach. Być może sytuacja ulegnie zmianie dzięki rozpoczęciu wdrażania instrumentów finansowych w ramach okresu 2014-2020 i roli Banku Gospodarstwa Krajowego, jako menedżera funduszu funduszy. Z drugiej strony także znajomość zasad wdrażania instrumentów finansowych w okresie 2014-2020 oraz sposobu wyboru pośredników finansowych należy ocenić jako bardzo ograniczoną.

<sup>21</sup> W skali krajowej pozytywną rolę odgrywa natomiast aktywność *Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych* oraz *Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeńiowych*.

## 2.2 Modele wdrażania instrumentów finansowych na bazie środków z okresu 2007-2013

Zdaniem większości badanych idealnym z ich punktu widzenia rozwiązaniem byłoby przedłużenie obecnie obowiązujących umów, przy jednoczesnej rezygnacji z wymogu dokumentowania wydatków na zarządzanie i ich rozliczaniu na zasadzie ryczału. Takie rozwiązanie jest jednak stosunkowo trudne do wdrożenia ze względu na wątpliwości prawne, co do jego dopuszczalności (kwestia przedłużenia obowiązujących umów), a także poważne wyzwanie, jakim byłaby demarkacja oferowanego finansowania wobec przeznaczenia środków w ramach RPO WP 2014-2020; kwestie te nie są jednak w zasadzie znane i rozumiane przez przedstawicieli pośredników finansowych (co zresztą jest zrozumiałe, biorąc pod uwagę odmienność perspektyw).

Wdrażanie środków pochodzących z RPO WP 2007-2013 oceniano w miarę pozytywnie, choć powszechnie wskazywano na poważne problemy z prawidłowym rozliczaniem kosztów zarządzania oraz na bardzo długi czas zatwierdzania rozliczeń przez Urząd Marszałkowski. Z kolei te instytucje, które miały okazję realizować projekty w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej<sup>22</sup>, bardzo korzystnie oceniały współpracę z BGK. Warto przy tej okazji podkreślić, że projekty w ramach PO RPW miały z definicji charakter zwrotny i środki w miarę spłaty pożyczek powracały do BGK.

Badani dość ostrożnie (a niekiedy zdecydowanie krytycznie) podchodzili do słabo im znanego i dotąd (choć w tym kontekście można wskazać pewne wyjątki) rzadko stosowanego modelu wdrażania, opartego na pośrednictwie finansowym, w ramach którego pośrednicy działający na poziomie lokalnym mieliby pośredniczyć w udzielaniu pożyczek, oferowanych przez podmiot działający na poziomie regionalnym. Wydaje się, że bardziej przemyślane opinie można by pozyskać

w sytuacji przedstawienia pośrednikom konkretnej oferty współpracy, zawierającej także informacje o szczegółowych zasadach podziału zadań oraz zasady wynagradzania. Pośrednicy podkreślali natomiast to, że (czym oczywiście są żywotnie zainteresowani) bardzo ważne (i obiektywnie uzasadnione) byłoby wykorzystanie potencjału pośredników finansowych, działających na poziomie lokalnym.

Pojawiały się też pojedyncze opinie, zgodnie z którymi wersja oparta na modelu pośrednictwa finansowego byłaby i tak wyraźnie lepsza od modelu przyjętego w okresie 2014-2020, w którym wybór pośredników będzie realizowany w drodze zamówień publicznych, czego wielu pośredników nieco się obawia, ze względu na brak odpowiednich doświadczeń oraz (zapewne) konieczność budowy konsorcjów składających się z większej liczby podmiotów.

W zasadzie większość badanych zwracała również uwagę na to, że – niezależnie od ostatecznie przyjętych rozwiązań – oferowane finansowanie oraz informacja o nim powinny być łatwo dostępne na poziomie lokalnym. Zwracano też uwagę, aby bezwzględnie zrezygnować z konieczności dokumentowania poniesionych kosztów.

Zdaniem większości respondentów wykorzystanie potencjału lokalnych pośredników finansowych powinno pozwolić z jednej strony na skuteczne dotarcie do potencjalnych pożyczkobiorców, z drugiej zaś zredukowałoby ryzyka związane z udzieleniem pożyczki, dzięki lepszej znajomości przynajmniej części potencjalnych klientów. Podkreślano też to, że – przynajmniej w przypadku znacznej części pośredników finansowych – udzielenie pożyczki jest bardzo często skorelowane z zapewnianym przez personel pośrednika finansowego doradztwem, dotyczącym takich sfer jak finansowanie

<sup>22</sup> A więc Mielecka Agencja Rozwoju Regionalnego oraz Regionalna Izba Gospodarcza w Stalowej Woli.

rozwoju działalności gospodarczej, czy pozyskanie środków zewnętrznych, w tym o charakterze bezzwrotnym. Doradztwo takie nie tylko minimalizuje ryzyka związane z projektem finansowanym pożyczką, ale także może korzystnie wpływać na inne sfery działalności danej firmy.

Z kolei w sytuacji powołania instytucji mającej zarządzać instrumentami finansowymi w skali całego regionu (lub wykorzystania w tym celu istniejącej instytucji) niektórzy badani zwracali uwagę na to, że bardzo ważne jest, aby jej szefem (prezesem zarządu) została osoba, posiadająca

pewne doświadczenia we wdrażaniu lub zarządzaniu instrumentami finansowymi albo przynajmniej bardzo dobrą znajomość zasad wspierania firm sektora MŚP.

## 2.3 Produkty finansowe

Badani, co do zasady, mieli bardzo ograniczone pomysły, jeżeli chodzi o produkty finansowe mogące zostać wdrożone na bazie środków perspektywy 2014-2020. Większość wskazywała, że dotąd oferowane produkty są w większości trafnie zaprojektowane, z kilkoma drobnymi postulatami zmian, a mianowicie:

- Większość badanych wskazywała, że produkty pożyczkowe powinny być oferowane na stosunkowo dłuższe okresy, nawet do 10 lat, przy czym decyzja o okresie zapadalności konkretnych pożyczek powinna zależeć od pośrednika finansowego. Wydłużenie zapadalności produktów ułatwi dostęp do finansowania, dzięki poprawie zdolności kredytowej pożyczkobiorców, z drugiej strony jednak oczywiście zwiększy ryzyko po stronie pośrednika finansowego.
- Zwracano też uwagę na zasadność utrzymania (a być może nawet rozbudowania) wsparcia dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą, w tym dla osób młodych, jako mających największe problemy z pozyskaniem finansowania komercyjnego. Z drugiej jednak strony

warto pamiętać, że takie produkty są oferowane dzięki finansowaniu zapewnianemu ze środków krajowych (program „Pierwszy Biznes – Wsparcie w Starcie”, realizowanym.in. przez MARR), będą także zapewne oferowane ze środków RPO WP 2014-2020.

- Wskazywano też na zasadność uzupełnienia palety produktów o finansowanie na cele obrotowe, zdaniem badanych tego typu produkty powinny cieszyć się znaczącym popytem.
- W zasadzie żaden z badanych pośredników nie wskazywał na zasadność uruchamiania produktów finansowych skierowanych do określonej branży/grupy firm. Zdaniem badanych produkty „ogólne”, skierowane w zasadzie do szerokiego grona firm sektora MŚP sprawdzają się najlepiej i nie ma potrzeby budowania produktów wyspecjalizowanych. Takie podejście, choć niekoniecznie słuszne, jest całkowicie zrozumiałe, większość pośredników finansowych to niewielkie jednostki, które nie mają doświadczeń ani środków, aby głęboko analizować rynek i dlatego preferencją dla produktów ogólnych jest całkowicie zrozumiała.

- Zdaniem badanych produkty obrotowe powiązane z finansowaniem unijnym okresu 2014-2020, a więc pożyczki na zapewnienie wkładu własnego lub też na prefinansowanie projektu, również powinny cieszyć się zainteresowaniem przedsiębiorców i wielu pośredników. W razie umożliwienia ich udzielania wielu z nich byłoby zainteresowanych wprowadzeniem pożyczek do swojej oferty.
- Niektórzy pośrednicy zwracali uwagę na to, że część ich klientów to firmy mające utrudniony dostęp do finansowania komercyjnego nie tylko ze względu na krótki okres prowadzenia działalności gospodarczej, ale także dlatego że niekiedy część osiąganych przychodów nie jest prawidłowo ewidencjonowana w oficjalnych dokumentach finansowych. Finansowanie tego typu firm jest w zasadzie możliwe tylko z poziomu lokalnego, dzięki znajomości specyfiki ich funkcjonowania i możliwości pozyskania dodatkowych, nieformalnych informacji o faktycznej zyskowności.

Dość widoczną kwestią pozostaje natomiast to, że część pośredników finansowych nie dostrzega tego (lub nie chce dostrzegać), że zainteresowanie oferowanym przez nich finansowaniem zasadza się w znacznym stopniu na jego preferencyjnym oprocentowaniu, które w normalnej sytuacji rynkowej musiałoby być znacznie wyższe. W rezultacie większość instytucji ma dość ograniczone doświadczenia w promocji swojej oferty i takim jej kształtowaniu, aby była ona atrakcyjna także z innych powodów, niż korzyść czysto finansowa.

Złożoną kwestią, z oczywistych powodów w zasadzie prawie niedostrzeganą przez pośredników finansowych, jest też demarkacja pomiędzy środkami okresu 2007-2013 a środkami okresu 2014-2020. Naturalnie z punktu widzenia Urzędu Marszałkowskiego, kluczowe jest odpowiednio szybkie wydatkowanie przeznaczonych na instrumenty finansowe środków obecnego okresu programowania,

który to proces (tak w województwie podkarpackim, jak i w innych polskich regionach) jest dramatycznie wręcz opóźniony, co zresztą wynika także z tego, że niektóre rozwiązania wdrożeniowe są nowością dla regionów.

Bardzo ważną kwestią pozostają natomiast ograniczenia dotyczące dopuszczalnego poziomu stratowości udzielanych pożyczek. Zdaniem badanych powinna ona wynosić do najmniej 15% wartości portfela, a dla produktów bardziej ryzykownych (jak na przykład pożyczki dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą lub też firm o krótkim stażu rynkowym) nawet 20-25%. Niższe limity stratowości będą prowadzić do tego, że polityka udzielania pożyczek będzie bardzo konserwatywna, pożyczki będą udzielane przede wszystkim firmom o długim stażu rynkowym (a więc mającym zapewne stosunkowo łatwy dostęp do finansowania komercyjnego), a ponadto pośrednicy będą wymagać bardzo rozbudowanych zabezpieczeń.

Z kolei instrumenty poręczeniowe, oferowane przez pośredników z poziomu lokalnego lub regionalnego, podobnie jak w innych regionach Polski, od dłuższego już czasu cieszą się umiarkowanym powodzeniem, na co wpływa szereg czynników, przede wszystkim zaś ograniczone wyposażenie kapitałowe (a więc i zdolność do udzielania poręczeń o większej wartości), konkurencja programów oferowanych ze szczebla krajowego (przede wszystkim gwarancji de minimis), a także preferowanie przez banki sieciowe poręczycieli mogących współpracować z siecią placówek bankowych na terenie całego kraju.

Jeden z badanych wskazywał także na to, że dość szybko rozwijająca się w skali kraju oferta tzw. poręczeń wadialnych (zyskowna, a jednocześnie obciążona minimalnym, w zasadzie pomijalnym ryzykiem) ma też swoje ograniczenia, gdyż na ogół nie jest łączona z szerszą ofertą, jaką dysponują firmy ubezpieczeniowe, które na ogół oferują także gwarancje należytego wykonania umowy.

## **ACTIVITY 4**

Instrumenty finansowe – województwo podkarpackie

# 3

**Strategia inwestycyjna – instrumenty finansowe tworzone w oparciu o środki zwracane z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013**

### 3.1 Założenia dotyczące instrumentów finansowych uruchamianych w ramach środków zwróconych z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013

Uwzględnienie propozycji wynikających z Oceny ex-ante instrumentów finansowych w ramach RPO WP 2014-2020, a także wobec pojawiającej się możliwości wspierania instrumentów finansowych w ramach środków zwracanych z RPO WP 2007-2013, a dodatkowo mając na uwadze konkluzje płynące z rozmów z pozabankowymi pośrednikami finansowymi w województwie podkarpackim, prowadzi do zaprojektowania następującego rozkładu instrumentów

Podsumowując, logika demarkacji instrumentów finansowych w województwie podkarpackim opiera się na założeniu, że w oparciu o środki zwracane z instrumentów finansowanych w ramach RPO WP 2007-2013 uruchamiane będą w pierwszym rzędzie:

- instrumenty dłużne, służące finansowaniu celów obrotowych oraz
- instrumenty kapitałowe, służące

**Tabela 11.** Mapa instrumentów finansowych według typu i źródła finansowania

Przeznaczenie instrumentu	Typ instrumentu finansowego	Źródło finansowania (środki publiczne)	
		Środki zwracane z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013	Środki alokowane na instrumenty finansowe RPO WP 2014-2020
Finansowanie celów obrotowych	Dłużny	***	* lub **
	Poręczeniowy		***
	Niekonwencjonalny	*	
Finansowanie celów inwestycyjnych	Dłużny		***
	Poręczeniowy		***
	Niekonwencjonalny	*/**	
Finansowanie celów rozwojowych	Kapitałowy - udziałowy	***	

Priorytety: \*\*\* – duże znaczenie, \*\* – średnie znaczenie, \* – małe znaczenie.

Źródło: opracowanie własne.

finansowych i towarzyszących im źródeł finansowania ze środków publicznych, odpowiednio: z alokacji przewidzianej w ramach RPO WP 2014-2020 oraz środków zwracanych z instrumentów finansowanych dystrybuowanych w ramach PO WP 2007-2013.

finansowaniu wczesnych faz rozwojowych innowacyjnych przedsiębiorstw (przedsięwzięć gospodarczych), niezależnie lub w powiązaniu z funkcjonowaniem Regionalnego Centrum Transferu Technologii (w sytuacji, gdy dojdzie

do jego uruchomienia), a także we współpracy z platformami startowymi dla nowych pomysłów, rozwijanymi w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020 (Poddziałanie 1.1.1 POPW) (w przypadku pozytywnej weryfikacji realizowanego w 2016 i 2017 pilotażu i - w konsekwencji - kontynuacji wsparcia).

Z uwagi na większe skomplikowanie wdrożeniowe instrumentów kapitałowych, a także brak regionalnych doświadczeń w tym zakresie, **w krótkim okresie priorytet wdrożeniowy przypisany zostanie instrumentom dłużnym.**

Uruchomienie wsparcia dla instrumentów kapitałowych będzie musiało zostać poprzedzone pozyskaniem przez Podkarpacki Fundusz Rozwoju (podmiot wdrażający instrumenty finansowe w oparciu o środki RPO WP 2007-2013, a później również w oparciu o inne źródła) wiedzy i usług doradczych, prowadzących do zaprojektowania mechanizmu wsparcia kapitałowego, prawdopodobnie przewidującego zaangażowanie w procesie jego wdrażania funduszy inwestycji kapitałowych (kapitału zasiewowego, startowego), a także uwzględnienia ewentualnej współpracy z innymi, pokrewnymi instrumentami (platformy startowe). Szczegółowe rozwiązania operacyjne, dotyczące instrumentów kapitałowych powinny być wypracowywane stopniowo, równoległe z wdrażaniem dłużnych instrumentów przeznaczonych na finansowanie potrzeb obrotowych. Zakładamy zatem, że będzie to jedno z zadań *Podkarpackiego Funduszu Rozwoju*.

Środki zwracane z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013 powinny również posłużyć do uruchamiania instrumentów niekonwencjonalnych, zarówno w grupie obejmującej finansowanie celów obrotowych, jak i przedsięwzięć inwestycyjnych. W tym zakresie, finansowanie pośredników służyć

będzie „eksperymentowaniu” z nowymi instrumentami, dotąd nie oferowanymi przez regionalną sferę pozabankową. W ten sposób, równoległe z rozwijaniem instrumentów standardowych (dłużnych) będą mogły być testowane nowe rozwiązania i mechanizmy finansowania. Z czasem, w miarę przyrostu zdolności finansowej, odpowiednio do wyników testowania, pojawi się możliwość wprowadzania na rynek regionalny zupełnie nowych instrumentów, dostosowanych do specyficznych potrzeb regionalnego sektora MŚP.

Na obecnym etapie planowania, w grupie instrumentów niekonwencjonalnych wskazać można na następujące:

- faktoring (mikro faktoring – finansowanie niewielkich wartościowo zobowiązań bieżących) – w zakresie finansowania potrzeb, dotyczących dostępności kapitału obrotowego – przede wszystkim w segmencie mikro (głównie) i małych przedsiębiorstw,
- finansowanie wkładu własnego w transakcjach leasingowych (analogicznie – dla mikro i małych przedsiębiorstw – w zakresie wybranych dóbr inwestycyjnych).

Wyżej wymienione propozycje instrumentów niekonwencjonalnych nie wyczerpują katalogu ewentualnych, innych rozwiązań. Zadaniem zarządzającego środkami zwracanymi z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013 powinna być identyfikacja potrzeb regionalnej sfery MŚP w zakresie dostępu do źródeł finansowania oraz – odpowiednio do wyników takiej identyfikacji – projektowanie i testowanie nowych instrumentów/rozwiązań w tym zakresie. Tego rodzaju „otwarty” element eksperymentowania uznajemy za ważną część zadań zarządzającego środkami wsparcia (naturalnie, uzupełnia je również ciągła obserwacja/monitorowanie luki finansowania na regionalnym rynku finansowym).

**Tabela 12.** Ogólna architektura instrumentów finansowych uruchamianych ze środków zwracanych z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013

Cel finansowania	Typ instrumentu finansowego	Produkty	Typy odbiorców ostatecznych	Znaczenie <sup>23</sup>
Finansowanie celów obrotowych	Dłużny	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pożyczka obrotowa o ogólnym przeznaczeniu</li> <li>Pożyczka obrotowa na finansowanie materiałów zaopatrzeniowych i usług związanych z rozwojem przedsiębiorstwa</li> </ul>	Mikro, mali i średni przedsiębiorcy	***
	Niekonwencjonalny	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mikrofinansowanie</li> <li>Ewentualnie inne</li> </ul>	Mikro i mali przedsiębiorcy	*
Finansowanie celów inwestycyjnych	Niekonwencjonalny	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mikrofinansowanie</li> <li>Ewentualnie inne</li> </ul>	Mikro i mali przedsiębiorcy	*
Finansowanie celów rozwojowych	Kapitałowy – udziałowy	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wkłady kapitałowe/ inwestycje na finansowanie fazy Proof-of-Principle (PoP)<sup>24</sup></li> <li>Wkłady kapitałowe w zamian za udziały (finansowanie fazy Proof-of-Concept - PoC)<sup>25</sup></li> <li>Wkłady kapitałowe koinwestycyjne (z aniołami biznesu)</li> </ul>	Mikro firmy - start-upy (portfel tworzony m.in. w oparciu o projekty generowane w RBTT) i przy ewentualnej współpracy z platformami startowymi w Polsce Wschodniej (Lublin, Kielce)	***

Priorytety: \*\*\* – duże znaczenie, \*\* – średnie znaczenie, \* – małe znaczenie.

Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiona w tabeli poprzedzającej paleta instrumentów finansowych jest odpowiednio skorelowana z instrumentami finansowymi, zaplanowanymi do realizacji w ramach alokacji RPO WP 2014-2020 (zgodnie z zaprezentowanym na wstępie podziałem – Tabela 11). W ten sposób, instrumenty finansowane z różnych źródeł będą uzupełniać się.

„Pokrywanie” się instrumentów finansowych występuje tylko w pewnym zakresie w przypadku finansowania celów obrotowych. Można przyjąć bowiem, że część instrumentów (w sumie jednak mniejszość) wspieranych w ramach RPO WP 2014-2020, obejmie również finansowanie potrzeb

obrotowych – najprawdopodobniej będą to instrumenty obrotowe związane z celami rozwojowymi przedsiębiorstwa. Szczególnie można się ich spodziewać w przypadku pożyczek przewidzianych w Działaniu 7.3 RPO WP 2014-2020; alokacja na te pożyczki jest jednak niewielka – wynosi ok. 24,6 mln zł – zob. Tabela 1 i uzupełniająco Tabela 9; instrumenty tego rodzaju mogą również wystąpić w wypadku części pożyczek standardowych w Poddziałaniu 1.4.2 RPO WP 2014-2020. W obu przypadkach, będą to jednak instrumenty „obrotowe”, dla których wymagane będzie uzasadnienie w odpowiednich biznesplanach<sup>26</sup>, a zatem, siłą rzeczy, będą one kierkować się na finansowanie potrzeb obrotowych

<sup>23</sup> Znaczenie operacyjne w ofercie wsparcia Podkarpackiego Funduszu Rozwoju.

<sup>24</sup> Faza *Proof-of-Principle* definiowana jest zwykle jako faza projektu B+R+I, polegająca na wczesnej weryfikacji pomysłu, w trakcie której realizowane są badania przemysłowe i eksperymentalne prace rozwojowe, wstępna ocena potencjału projektu B+R+I, analizy otoczenia konkurencyjnego, zdefiniowanie planu badawczego i pierwszych kamieni milowych rozwoju projektu. Realizacja tej fazy możliwa jest m.in. w jednostkach naukowych lub poprzez osoby fizyczne lub specjalne zespoły projektowe (wynalazcy, pomysłodawcy). Jej prowadzenie nie jest zasadniczo związane z odrębnym prawnie podmiotem przeznaczonym do realizacji projektu.

<sup>25</sup> Faza *Proof-of-Concept* to faza projektu B+R+I polegająca na właściwej weryfikacji pomysłu, w trakcie której realizowane są badania przemysłowe i eksperymentalne prace rozwojowe, których wyniki (jeśli pozytywne) w typowych sytuacjach umożliwią pełne zgłoszenie patentowe lub przejście do fazy międzynarodowej zgłoszenia pierwszeństwa w trybie PCT lub komercyjne wykorzystanie wyniku projektu. Jest zwykle realizowana przez prawnie wyodrębniony podmiot przeznaczony do realizacji projektu B+R+I.

<sup>26</sup> Wymóg wynikający z wytycznych unijnych, dotyczących finansowania kapitału obrotowego w bieżącym okresie programowania środków strukturalnych (2014-2020).



przy jednoczesnym uwzględnieniu celu rozwojowego. Naturalnie, powyższe rozważania mogą nie mieć znaczenia w przypadku podjęcia decyzji o rygorystycznym ukierunkowaniu

finansowania instrumentów dłużnych z RPO WP 2014-2020 na cele inwestycyjne, w zamian za wysoki stopień preferencyjności instrumentu<sup>27</sup>.

## 3.2 Instrumenty finansowe w perspektywie długookresowej

W perspektywie długookresowej problem odpowiedniej demarkacji instrumentów finansowych ulegnie ograniczeniu z uwagi na skoncentrowanie zarządzania instrumentami w jednym podmiocie regionalnym (*w Podkarpackim Funduszu Rozwoju*). Z tego punktu widzenia decyzja o powierzeniu takiej roli (zarządzającego instrumentami finansowymi) *Podkarpackiemu Funduszowi Rozwoju* jest całkowicie zasadna. Środki z instrumentów finansowych wdrażanych w ramach RPO WP 2014-2020 – analogicznie jak w przypadku perspektywy 2007-2013 – będą zarządzane przez tę instytucję, co umożliwi jej kształtowanie

instrumentów w taki sposób, aby w możliwie maksymalnym stopniu odzwierciedlały one aktualne i perspektywiczne potrzeby regionalnego sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Skoncentrowanie funkcji zarządzania instrumentami finansowymi umożliwi ich projektowanie i wdrażanie jako instrumentów komplementarnych, niekonkurencyjnych oraz odzwierciedlających szerokie spektrum potrzeb i specyfikę regionalnej sfery gospodarczej. W tym też celu, *Podkarpacki Fundusz Rozwoju* powinien prowadzić monitoring sytuacji na regionalnym rynku finansowania.

## 3.3 Produkty finansowe

W niniejszej części Raportu przedstawiamy proponowane parametry/metryki trzech produktów finansowych, których uruchomienie stanowić będzie **punkt wyjściowy** działalności podmiotu

zarządzającego instrumentami finansowymi w województwie. Zgodnie z wcześniejszymi rozstrzygnięciami są to produkty dotyczące finansowania potrzeb obrotowych przedsiębiorstw.

<sup>27</sup> Decyzje w tym względzie należą do BGK, jako podmiotu wdrażającego w województwie podkarpackim fundusze w oparciu o środki RPO WP 2014-2020. Zakładamy, że będą one podejmowane w uzgodnieniu z Instytucją Zarządzającą Programem oraz przy odpowiednim uwzględnieniu propozycji zawartych w niniejszym dokumencie.

**Tabela 13.** Produkt finansowy 1 – pożyczka obrotowa ogólnego przeznaczenia

Lp.	Parametry pożyczki – Typ 1	
<b>A. Parametry ogólne</b>		
A 1	Odbiorca ostateczny	Miko, mali i średni przedsiębiorcy posiadający siedziby lub prowadzący działalność gospodarczą w województwie podkarpackim
A 2	Kwota pożyczki	Do 100 tys. zł
A 3	Przeznaczenie (cel finansowania)	Kapitał na finansowanie ogólnych potrzeb przedsiębiorstwa, związanych z jego działalnością bieżącą (finansowanie wydatków bieżących)
A 4	Okres spłaty	Do 12 miesięcy
A 5	Inne	-
<b>B. Parametry kosztowe i warunki spłaty</b>		
B 1	Oprocentowanie	Na warunkach rynkowych – z uwzględnieniem stopy referencyjnej ustalonej przez pośrednika finansowego zgodnie ze stosowaną przez pośrednika metodyką oceny ryzyka oraz z uwzględnieniem zaleceń wynikających z Komunikatu Komisji w sprawie zmiany metod ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych – powiększone o 1 punkt procentowy
B 2	Prowizje pobierane przez pośrednika finansowego	1-4%
B 3	Zasady spłaty	Według decyzji pośrednika finansowego
B 4	Inne	-
<b>C. Parametry dokumentacyjne</b>		
C 1	Poświadczenie uregulowania zobowiązań publicznoprawnych pożyczkobiorcy	Według decyzji pośrednika finansowego (oświadczenie lub inna forma/y potwierdzenia)
C 2	Ograniczenia – zakaz spłaty zobowiązań publicznoprawnych ze środków pożyczki	Akceptacja pożyczkobiorcy poprzez złożenie oświadczenia
C 3	Ograniczenia dotyczące przeznaczenia środków pożyczki	W ramach umowy pożyczkowej
C 4	Inne	-
<b>D. Zabezpieczenia</b>		
D 1	Podstawowe	Weksel własny in blanco
D 2	Dodatkowe	Według decyzji pośrednika finansowego – zgodnie ze stosowaną metodyką zabezpieczania pożyczek
<b>E. Inne – organizacyjne</b>		
E 1	Zaangażowanie	Maksymalnie jedna pożyczka na rzecz pożyczkobiorcy (w okresie spłaty nie można udzielić kolejnej pożyczki)
E 2	Termin budowy portfela przez pośrednika finansowego	Od 9 do 18 miesięcy (ustalany ostatecznie w umowie z pośrednikiem finansowym) Alternatywnie: brak terminu
E 3	Limit szkodowości	10-15% kwoty wypłaconych środków z rachunku finansowania pożyczek (wykorzystanego limitu na pożyczki Typu 1), do ostatecznego określenia, uzgodnienia
E 4	Obsługa windykacyjna	Koszty prowadzonej windykacji są refundowane przez PFR w całości lub w określonej części (np. 80%)
E 5	Udostępnienie kapitału na wypłatę pożyczek	Z przyznanego limitu – wypłaty z rachunku: każda pożyczka po zawarciu umowy pożyczkowej
E 6	Inne	-

Źródło: opracowanie własne.

<sup>28</sup> OJ L C 14 as of 19.12.2008, p. 6.

**Tabela 14.** Produkt finansowy 2 – pożyczka obrotowa na cele rozwojowe

Lp.	Parametry pożyczki - Typ 2	
<b>A. Parametry ogólne</b>		
A 1	Odbiorca ostateczny	Miko, mali i średni przedsiębiorcy posiadający siedziby lub prowadzący działalność gospodarczą w województwie podkarpackim
A 2	Kwota pożyczki	Do 200 tys. zł
A 3	Przeznaczenie (cel finansowania)	Finansowanie wydatków związanych z rozwojem działalności wytwórczej: materiały i surowce, zakup usług, inne - wskazane
A 4	Okres spłaty	Do 12 miesięcy (z możliwością jednokrotnego przedłużenia maksymalnie o kolejne 12 miesięcy w oparciu o uproszczoną analizę/ weryfikację sytuacji finansowej pożyczkobiorcy) – przedłużenie pożyczki w przypadku udokumentowania przyrostu sprzedaży w wysokości 25% wartości pożyczki (benchmark – wartość sprzedaży w dniu zawarcia umowy pożyczki)
A 5	Inne	-
<b>B. Parametry kosztowe i warunki spłaty</b>		
B 1	Oprocentowanie	Na warunkach rynkowych – z uwzględnieniem stopy referencyjnej ustalonej przez pośrednika finansowego zgodnie ze stosowaną przez pośrednika metodyką oceny ryzyka oraz z uwzględnieniem zaleceń wynikających z Komunikatu Komisji w sprawie zmiany metod ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych <sup>29</sup>
B 2	Provizje pobierane przez pośrednika finansowego	1-4%
B 3	Zasady spłaty	Według decyzji pośrednika finansowego
B 4	Other	-
<b>C. Parametry dokumentacyjne</b>		
C 1	Poświadczenie uregulowania zobowiązań publicznoprawnych pożyczkobiorcy	Według decyzji pośrednika finansowego (oświadczenie lub inna forma/y potwierdzenia)
C 2	Ograniczenia – zakaz spłaty zobowiązań publicznoprawnych ze środków pożyczki	Akceptacja pożyczkobiorcy poprzez złożenie oświadczenia
C 3	Ograniczenia dotyczące przeznaczenia środków pożyczki	W ramach umowy pożyczkowej – na wskazane rodzajowo wydatki/grupy wydatków Rozliczenie pożyczki w oparciu o faktury (całość lub co najmniej 70-80% wartości pożyczki, do ustalenia)
C 4	Inne	-
<b>D. Zabezpieczenia</b>		
D 1	Podstawowe	Weksel własny in blanco
D 2	Dodatkowe	Według decyzji pośrednika finansowego – zgodnie ze stosowaną metodyką zabezpieczenia pożyczek
D 3	Inne	-
<b>E. Inne - organizacyjne</b>		
E 1	Zaangażowanie	Maksymalnie jedna pożyczka na rzecz pożyczkobiorcy (w okresie spłaty nie można udzielić kolejnej pożyczki; możliwe udzielenie 1 pożyczki typu 1)
E 2	Termin budowy portfela przez pośrednika finansowego	Od 9 do 18 miesięcy (ustalany ostatecznie w umowie z pośrednikiem finansowym)
E 3	Limit szkodowości	Alternatywnie: brak terminu
E 4	Obsługa windykacyjna	10-15% kwoty wypłaconych środków z rachunku finansowania pożyczek (wykorzystanego limitu na pożyczki Typu 2)
E 5	Udostępnienie kapitału na wypłatę pożyczek	Koszty prowadzonej windykacji są refundowane przez PFR w całości lub w określonej części (np. 80%)
E 6	Inne	Z przyznanego limitu – wypłaty z rachunku: każda pożyczka po zawarciu umowy pożyczkowej

Źródło: opracowanie własne.

<sup>29</sup> Dz. Urz. C 14 z 19.1.2008, s. 6.

**Tabela 15.** Produkt finansowy 3 – pożyczka obrotowa współfinansowanie lub prefinansowanie projektów unijnych

Lp.	Parametry pożyczki – Typ 3	
<b>A. Parametry ogólne</b>		
A 1	Odbiorca ostateczny	Miko, mali i średni przedsiębiorcy posiadający siedziby lub prowadzący działalność gospodarczą w województwie podkarpackim i realizujący projekty w ramach Polityki Spójności 2014-2020
A 2	Kwota pożyczki	Do 1 mln zł
A 3	Przeznaczenie (cel finansowania)	Prefinansowanie lub finansowanie udziału własnego projektu finansowanego ze środków unijnych
A 4	Okres spłaty	Na okres realizacji projektu, ewentualnie + maksymalnie 12 miesięcy
A 5	Inne	-
<b>B. Parametry kosztowe i warunki spłaty</b>		
B 1	Oprocentowanie	Na warunkach rynkowych – z uwzględnieniem stopy referencyjnej ustalonej przez pośrednika finansowego zgodnie ze stosowaną przez pośrednika metodyką oceny ryzyka oraz z uwzględnieniem zaleceń wynikających z Komunikatu Komisji w sprawie zmiany metod ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych <sup>30</sup> + 0,5 punktu procentowego
B 2	Prowizje pobierane przez pośrednika finansowego	1-4%
B 3	Zasady spłaty	Według decyzji pośrednika finansowego
<b>C. Parametry dokumentacyjne</b>		
C 1	Poświadczenie uregulowania zobowiązań publicznoprawnych pożyczkobiorcy	Poświadczenie uregulowania zobowiązań publicznoprawnych pożyczkobiorcy
C 2	Ograniczenia – zakaz spłaty zobowiązań publicznoprawnych ze środków pożyczki	Ograniczenia – zakaz spłaty zobowiązań publicznoprawnych ze środków pożyczki
C 3	Ograniczenia dotyczące przeznaczenia środków pożyczki	Ograniczenia dotyczące przeznaczenia środków pożyczki
C 4	Inne	Inne
<b>D. Zabezpieczenia</b>		
D 1	Podstawowe	Weksel własny in blanco
D 2	Dodatkowe	Według decyzji pośrednika finansowego – zgodnie ze stosowaną metodyką zabezpieczania pożyczek, szczególnie cesja umowy dotacji
D 3	Inne	-
<b>E. Inne – organizacyjne</b>		
E 1	Zaangażowanie	Maksymalnie jedna pożyczka na rzecz pożyczkobiorcy
E 2	Termin budowy portfela przez pośrednika finansowego	Od 9 do 18 miesięcy (ustalony ostatecznie w umowie z pośrednikiem finansowym)
E 3	Limit szkodowości	Alternatywnie: brak terminu
E 4	Obsługa windykacyjna	10-15% kwoty wypłaconych środków z rachunku finansowania pożyczek
E 5	Udostępnienie kapitału na wypłatę pożyczek	Koszty prowadzonej windykacji są refundowane przez PFR w całości lub w określonej części (np. 80%)
E 6	Inne	Z przyznanego limitu – wypłaty z rachunku: każda pożyczka po zawarciu umowy pożyczkowej

Źródło: opracowanie własne.

<sup>30</sup> Dz. Urz. C 14 z 19.1.2008, s. 6.

## **ACTIVITY 4**

Instrumenty finansowe – województwo podkarpackie

# 4

## **Model wdrażania instrumentów finansowych uruchamianych ze środków zwróconych z instrumentów finansowych RPO WP 2007–2013<sup>31</sup>**

W przypadku finansowania ze środków publicznych działalności pożyczkowej i w sytuacji, kiedy instytucja, która organizuje przetarg lub konkurs na udzielanie pożyczek, może też samodzielnie udzielać pożyczek<sup>32</sup>, można wskazać trzy podstawowe modele

wdrożeniowe. Dwa z nich to rozwiązania bardziej tradycyjne, a jeden to model rzadziej spotykany – oparty na doświadczeniach *Dolnośląskiego Funduszu Rozwoju*. Poniżej omawiamy wszystkie modele wraz ze wskazaniem ich mocnych i słabych stron.

## 4.1 Model 1

W ramach pierwszego, najczęściej rozpowszechnionego modelu, w wyniku przeprowadzonej procedury konkurencyjnej, wyłaniani są pośrednicy finansowi, mający udzielać pożyczek. Jednocześnie instytucja zapewniająca finansowanie na ogół stawia pewne warunki, dotyczące takich kwestii jak:

- Maksymalny dopuszczalny udział pożyczek notujących znaczące opóźnienia w spłatach i pożyczek straconych (nieodzyskiwalnych) oraz konsekwencje ewentualnego przekroczenia ustalonych wskaźników. W przypadku wystąpienia tego rodzaju przekroczeń mogą zostać ustalone rozmaite sankcje. Przykładowo, jeżeli wyniki działalności pożyczkowej są gorsze od założonych, to pośrednik finansowy zobowiązany jest pokrywać ewentualne straty ze środków własnych lub też jest „karany” w inny sposób, na przykład za pomocą zmniejszonej alokacji na finansowanie kosztów zarządzania.
- Charakterystyka portfela pożyczek w postaci określonego rozkładu terytorialnego odbiorców ostatecznych (poprzez ustalenie minimalnego udziału w portfelu pożyczek pośrednika finansowego, udzielonych

pożyczkobiorcom, mającym siedziby lub prowadzącym działalność na ustalonym terytorium) lub też określonych charakterystyk udzielonych pożyczek (np. wartość, zapadalność).

- Charakterystyka odbiorców ostatecznych – wielkość firmy, branża działalności, przeznaczenie pożyczki na finansowanie określonych wydatków, etc.

W ramach tego modelu instytucja wybierająca pośredników finansowych nie jest w ogóle zaangażowana w proces udzielania pożyczek. Zajmują się tym wyłącznie ustanowieni (wybrani) pośrednicy finansowi, a sama instytucja tylko monitoruje proces realizacji projektów i weryfikuje, czy osiągnięte są założone rezultaty, a także rozlicza poniesione przez poszczególne instytucje koszty. Pośrednicy są zatem rozliczani wyłącznie za osiągnięte rezultaty. Jednocześnie instytucja przekazująca im środki finansowe nie ma w zasadzie żadnego wpływu na operacyjne wdrażanie projektów i cały proces udzielania i rozliczania pożyczek. Sprawy te, zgodnie z postanowieniami umowy z fundatorem środków, pozostają w kompetencji pośredników finansowych.

Poniżej podsumowujemy podstawowe zalety i wady takiego modelu.

<sup>31</sup> Prezentowane i dyskutowane w niniejszym rozdziale modele stanowią rozwiązania do wykorzystania przez podmiot wdrażający instrumenty finansowe w województwie podkarpackim (*Podkarpacki Fundusz Rozwoju*), w oparciu o środki zwracane z instrumentów finansowych udostępnionych w ramach RPO WP 2007-2013, a w przyszłości również przy wykorzystaniu innych źródeł. Z uwagi na priorytet wdrożeniowy, który przypisany został instrumentom finansowania dłużnego, rozwiązania te odnoszą się do wdrażania tych właśnie instrumentów.

<sup>32</sup> Z taką sytuacją będziemy, jak zakładamy, mieli do czynienia w przypadku środków finansowych, pochodzących ze zwrotów z RPO WP 2007-2013.

**Tabela 16.** Zestawienie kluczowych zalet i wad – MODEL 1

Zalety	Znaczenie	Wady	Importance
Wysoki poziom delegacji zadań, brak konieczności silnego zaangażowania się donatora w techniczną stronę procesu pożyczkowego.	***	W sytuacji udzielania pożyczek przez wielu niezbyt dużych pośredników finansowych, zwykle daje o sobie znać ograniczona efektywność działania, brak efektu skali.	***
Model wdrożeniowy dobrze znany środowisku pośredników finansowych w regionie (i poza nim). Możliwość pozyskania od pośredników finansowych informacji w sprawie ewentualnych modyfikacji, prowadzących do jego udoskonalenia. Jest to model stosunkowo łatwy do wdrożenia.	***	Uruchomienie nowych produktów pożyczkowych jest zawsze czasochłonne i złożone organizacyjnie. Najczęściej wymaga ogłoszenia i rozstrzygnięcia nowego przetargu na pełnienie funkcji pośredników finansowych.	**
Ograniczony poziom zakłócania rynku, dzięki dywersyfikacji struktury wdrażania – możliwe jest zaangażowanie w pełnienie funkcji pośredników finansowych rozmaitych podmiotów, zarówno o charakterze pozabankowym, jak i banków (np. sektora banków spółdzielczych).	**	Przenoszenie ryzyka na pośredników finansowych zwykle nie następuje w sposób w pełni elastyczny – przy określonym (nadmiernym) poziomie ryzyka ciążącego na pośrednikach (dopuszczalny, niski udział pożyczek straconych – np. rzędu kilku procent), mogą oni nie być zainteresowani korzystaniem ze środków na pożyczki. Ewentualnie, może to prowadzić do oczekiwania/żądania większego wynagrodzenia lub też, w fazie wdrożeniowej, wywoływać zachowania pośredników zmierzające do eliminacji (znacznego ograniczenia) w portfelu przedsięwzięć bardziej ryzykownych (co ostatecznie może być sprzeczne z logiką interwencji).	**
W sytuacji pełnienia funkcji pośredników finansowych przez różne podmioty z siedzibami w różnych częściach województwa, łatwość dotarcia do odbiorców ostatecznych (lepszą penetracją terytorium, na które kierowane są pożyczki), a także – dzięki temu – lepsza znajomość odbiorców ostatecznych oraz możliwość wykorzystania tego typu informacji w procesie oceny wykonalności przedsięwzięć i oceny wiarygodności pożyczkobiorców.	**	Po rozstrzygnięciu przetargów na wybór pośredników finansowych i zawarciu umów bardzo ograniczona (na pewno bardzo utrudniona) możliwość korekty zasad udzielania pożyczek (aczkolwiek wiele zależy od uwzględnienia odpowiednich uregulowań w umowach – np. przewidujących możliwość wymagania od pośrednika wprowadzenia określonych korekt).	*
Praktycznie pojawia się możliwość przeniesienia pełnego ryzyka działalności pożyczkowej na poszczególnych pośredników finansowych.	**	W sytuacji, gdy oferowane przez pośredników produkty finansowe nie są identyczne (pod względem wartości, okresu zapadalności, ewentualnie innych parametrów) nieco bardziej utrudnione stają się ewentualne działania promocyjno-informacyjne na poziomie regionu. Trudniejsza jest promocja scentralizowana – nie może zawierać bardziej szczegółowych informacji o ofercie produktowej.	*
Przeniesienie ryzyka działalności pożyczkowej na pośredników skutkować będzie, co do zasady, efektami w sferze motywowania do profesjonalnego, odpowiedzialnego działania, szczególnie, gdy uda się to jeszcze powiązać z odpowiednimi bodźcami finansowymi.	**		
Model, który powoduje kształtowanie się (rozwój) lokalnej sfery pośredników finansowych, dobrze ulokowanych i posiadających dobre rozeznanie w potrzebach lokalnej sfery przedsiębiorczości, motywowanych do rozwijania własnych produktów pożyczkowych.	*		
Czas wdrożenia – relatywnie krótki, z uwagi na doświadczenia dotyczące sposobu dystrybucji wsparcia dla pośredników finansowych w wymiarze regionalnym w tym/podobnym modelu.	*		

Źródło: opracowanie własne

Analizując zalety i wady omawianego modelu, jak się wydaje, jako kluczową zaletę należy wskazać, że w ramach tego rozwiązania instytucja odpowiadająca za nadzór nad wdrażaniem instrumentów finansowych, a w momencie, gdy jest już rozstrzygnięte postępowanie na wybór pośredników finansowych, nie musi się już istotnie angażować w cały proces pożyczkowy. Wystarczy, że skupi się wyłącznie na monitorowaniu postępu wdrażania, a w razie pojawiania się istotnych problemów, w konsultacji z pośrednikami, prowadzi działania, mające na celu ich rozwiązanie.

Z kolei poważną wadą tego modelu jest jego stosunkowo niska efektywność. W sytuacji bowiem, gdy pożyczki są udzielane przez znaczną liczbę pośredników finansowych, koszty stałe (głównie, wynikające z konieczności utrzymania przez każdego pośrednika personelu i zapewnienia oprogramowania wspomagającego zarządzanie procesem pożyczkowym)

okazują się zbyt wysokie w porównaniu do wartości udzielanych pożyczek (zbyt wysoki koszt stały przypadający na pożyczkę). Taki model może zatem prowadzić do mało efektywnej alokacji zasobów.

Ponadto w sytuacji, gdy pewna liczba pośredników finansowych udziela pożyczek w wyniku rozstrzygniętych postępowań o charakterze konkurencyjnym, bardzo trudno jest (w razie zmieniającej się sytuacji gospodarczej lub zmiany strategii podmiotu zarządzającego/władz regionalnych) uruchomić w oparciu o te same środki nowy produkt pożyczkowy, gdyż wymagałoby to zmiany sposobu wykorzystania środków już przekazanych do pośredników (zapewne na zasadach negocjacji zmiany umowy, co nie jest łatwe w sytuacji stosowania przepisów o zamówieniach publicznych i zawsze wymagać będzie zgodnego porozumienia stron). Bardzo trudne jest też ewentualne wycofanie środków (jest bardzo mało prawdopodobne, aby było to w ogóle możliwe).

## 4.2 Model 2

W ramach drugiego, stosunkowo rzadziej spotykanego modelu pożyczek (kredytów) udziela instytucja oferująca finansowanie odbiorcom ostatecznym, jednocześnie posiłkując się siecią instytucji lub osób fizycznych w całym regionie, które jednak pełnią funkcję wyłącznie wspomagające - prowadzą działania promocyjne i informacyjne, wyszukują potencjalnych klientów, pomagają w skompletowaniu odpowiednich dokumentów i (w zależności od ustaleń z donatorem) dokonują pełnej lub uproszczonej oceny wniosku pożyczkowego (dalej te instytucje nazywamy przedstawicielami lokalnymi lub PL)<sup>33</sup>.

Zasadniczą różnicą w stosunku do modelu 1 jest to, że całość środków finansowych pozostaje w dyspozycji donatora, który dokonuje też wypłaty pożyczek, a następnie monitoruje ich spłatę. De facto pełni rolę regionalnego instrumentu finansowego (regionalnego funduszu pożyczkowego), prowadzącego działalność samodzielnie, jak i za pośrednictwem ustanowionych przedstawicieli, dążąc w ten sposób do objęcia swoją ofertą obszaru całego województwa.

Poniżej przedstawiamy kluczowe wady i zalety tego modelu.

<sup>33</sup> Np. model taki znajduje zastosowanie w procesie wdrażania programu „Wsparcie w starcie” (stosuje go Mielecka Agencja Rozwoju przedsiębiorczości, będąca podmiotem wdrażających w kilku województwach w Polsce).



**Tabela 17.** Zestawienie kluczowych zalet i wad – MODEL 2

Zalety	Znaczenie	Wady	Znaczenie
Wykorzystanie efektu skali i innych pozytywnych rezultatów, wynikających z koncentracji środków w ramach jednej instytucji. Całość działalności pożyczkowej jest realizowana przez jeden podmiot na poziomie regionu, podmioty lokalne pełnią wyłącznie rolę wspomagającą.	***	W sytuacji, gdy znacząca część ryzyka spoczywa na funduszu regionalnym, znaczenie ryzyka wynikającego z konsekwencji braku (lub ograniczonej) odpowiedzialności pośredników za udzielane pożyczki znacznie rośnie.	***
Koncentracja kapitału i działalności w ramach jednego podmiotu (funduszu regionalnego) skutkować będzie pozytywnymi efektami w zakresie oceny zdolności finansowej i operacyjnej funduszu przez podmioty zewnętrzne. To z kolei zaowocuje wzrostem możliwości skutecznego pozyskiwania kapitału ze źródeł zewnętrznych (np. chodzi o źródła preferujące finansowanie przedsięwzięć realizowanych w dużej skali i w dużym zakresie – np. programy oferowane ze szczebla europejskiego przez Europejski Fundusz Inwestycyjny). Skala i potencjał funduszu rodzic mogą rozmaite efekty w zakresie współpracy z poważnymi instytucjami finansowymi (i nie tylko) otoczenia <sup>34</sup> .	***	Konieczność zasadniczego wzmocnienia kadrowego i infrastrukturalnego funduszu regionalnego, np. wyposażenie funduszu w oprogramowanie do analizy wniosków, do zarządzania portfelem pożyczkowym, monitorowania spłat pożyczek, wymiany informacji z PL i utrzymania współpracy w ramach sieci (zarządzanie siecią), etc.	***
Swoboda, elastyczność i łatwość uruchamiania nowych produktów pożyczkowych. Każdorazowo, uruchomienie nowego produktu pożyczkowego jest relatywnie niezbyt złożone, wymaga przede wszystkim zaprojektowania nowego produktu, opracowania zasad jego wdrażania, przeszkolenia własnych pracowników i przedstawicieli lokalnych oraz zawarcia ewentualnie (na obsługę nowego produktu) nowych umów lub aneksowania dotychczasowych z PL.	**	Model dystrybucji środków finansowych słabo rozpowszechniony, generalnie nieznanym środowisku pośredników finansowych w regionie (i poza nim). Sytuacja ta może prowadzić do podchodzenia z dużą rezerwą do uczestnictwa w systemie (lub wręcz braku zainteresowania uczestnictwem, szczególnie, gdy dostępne będzie wsparcie dla instrumentów finansowych w ramach RPO WP 2014-2020). W związku z tym, konieczność wypromowania nowego rozwiązania <sup>35</sup> , bez pewności jego akceptacji w oczekiwanej skali. Istotny czynnik czasu – ugruntowanie modelu i zainteresowanie nim może wymagać czasu, trudnego do określenia. Z wypromowaniem modelu wiązać się będą również koszty.	***
Możliwość prowadzenia jednolitej, samodzielnie kierunkowanej strategii promocyjnej w skali całego regionu (z pozytywnymi konsekwencjami w sferze kosztów tego typu działalności). Łatwość uruchamiania skoncentrowanej akcji informacyjno-promocyjnej.	**	W zależności od konkretnych rozwiązań organizacyjnych ryzyko niewykorzystania części potencjału obecnych lokalnych pośredników finansowych (po stronie PL pojawi się efekt dualizacji działalności – własne produkty vs. dystrybucja produktów funduszu regionalnego – o trudnych do przewidzenia konsekwencjach dla produktów funduszu regionalnego, np. spodziewać się można, że przedsięwzięcia finansowane z funduszu regionalnego, proponowane przez PL, charakteryzować się będą przeciętnie większym ryzykiem).	**

Źródło: opracowanie własne

<sup>34</sup>Wiele jednak zależy będzie od wyznaczonych funduszowi regionalnemu celów i opracowanej dla niego strategii działania i determinacji w jej realizowaniu, prowadzącym (w długim okresie) do rozwoju funduszu regionalnego jako kluczowej instytucji finansowej w województwie, aktywnej w sferach szczególnych niedoskonałości rynku finansowego

<sup>35</sup>Wskazane jest, aby tego rodzaju działania poprzedzone zostały zbadaniem (wysondowaniem) postaw/stanowisk pośredników finansowych, co do ich percepcji tego rodzaju rozwiązania. W sytuacji podjęcia decyzji, dotyczącej wdrożenia tego rozwiązania, konieczne będzie przemyślenie ewentualnych działań promocyjnych, uwzględniających zidentyfikowane postawy i poziom gotowości, a także warunki ewentualnej współpracy.

**Tabela 17.** Zestawienie kluczowych zalet i wad – MODEL 2 (continued from previous page)

Zalety	Znaczenie	Wady	Znaczenie
Wpływ na kształtowanie pozytywnego wizerunku regionu (i władz regionalnych, jako autora/współautora/uczestnika przedsięwzięcia), wynikającego z istnienia znaczącego finansowo i trwałego podmiotu regionalnego, specjalizującego się w finansowaniu sfery gospodarczej.	*	Konieczność zaprojektowania systemu wyboru PL i zasad ich wynagradzania; dodatkowej analizy będzie wymagać kwestia, na ile w całym systemie niezbędne będzie zastosowanie prawa zamówień publicznych.	**
		Możliwy znaczący poziom zakłócania rynku, wskutek aktywności znacznej wielkości podmiotu (w szczególności dominacja względem sektora pozabankowych instytucji pożyczkowych), operującego w skali całego regionu.	*
		Wystąpi groźba zastopowania rozwoju i marginalizacji dotąd rozwijanych lokalnych, pozabankowych pośredników finansowych.	*
		Bardzo utrudnione powiązanie ostatecznej jakości portfela udzielonych pożyczek z wynagrodzeniem przedstawicieli lokalnych. Problem ten narastać będzie wraz ze wzrostem liczby współpracujących z funduszem regionalnym PL.	*

Źródło: opracowanie własne

Jak można się spodziewać, kluczowe zalety tego modelu są w pewnym stopniu symetryczne do wad modelu 1. Przede wszystkim, przy dobrym zaprojektowaniu mechanizmu wdrażania, identyfikacji odpowiednio aktywnych i kompetentnych przedstawicieli lokalnych, a także przy zaprojektowaniu odpowiedniego mechanizmu ich wynagradzania, biorącego pod uwagę nie tylko pomoc w doprowadzeniu do udzielenia znaczącej liczby pożyczek o określonej wartości, ale także (ewentualnie) określoną dywersyfikację pożyczek i ostatecznych odbiorców (terytorialnie, branżowo i pod względem wielkości firmy), system może być wysoce efektywny w tej sferze i przewyższać zalety Modelu 1.

Natomiast na pewno główne wady tego rozwiązania wiążą się z faktem bezpośredniego zaangażowania funduszu

w działalność pożyczkową, powodującą konieczność zaprojektowania i prowadzenia (i utrzymania) wysokiej jakości mechanizmu selekcji celów inwestycyjnych pod kątem ryzyka finansowanych przedsięwzięć<sup>36</sup>. Pewnym ograniczeniem (rozumianym raczej jako wyzwanie w sferze organizacji i zarządzania) będzie także konieczność zaangażowania się w zarządzanie całą siecią PL (szczególnie na etapie jej uruchamiania) i jej utrzymanie, w tym rozwiązywanie ewentualnych konfliktów, które mogą (i zapewne będą) pojawiać się na poziomie uczestników sieci (np. w zakresie konkurencji o klientów etc.). Kompetencje i posiadane w tym zakresie doświadczenia będą niezwykle pomocne – pytanie tylko, jak szybko będą one dostępne lub jak długo zajmie ich wypracowanie (i jakie będą tego konsekwencje do czasu rozwinięcia i ustabilizowania całej sieci dystrybucyjnej).

<sup>36</sup> Dość trudno jest oczekiwać, aby funkcje te można było „bezpiecznie” (z punktu widzenia interesów funduszu regionalnego, szczególnie w zakresie kontroli ryzyka pożyczkowego) alokować na poziom PL, bez konieczności tworzenia bardzo restrykcyjnych rozwiązań obciążających ryzykiem pośredników lokalnych. Jednak, nawet zakładając że mogłoby się to udać, to i tak na poziomie funduszu regionalnego konieczne będzie ustanowienie funkcji ostatecznej weryfikacji decyzji inwestycyjnych (a nie tylko akceptacji strony formalnej decyzji inwestycyjnych podejmowanych przez PL).

Poza tym, należy brać pod uwagę kwestie wiążące się z niepewnością, co do funkcjonowania nowego rozwiązania, które zapewne pojawią się pośród działających w regionie pośredników finansowych, dla których ten nowy mechanizm będzie bardzo odbiegać od znanych im schematów wspierania instrumentów finansowych. Ta swoista innowacyjność modelu może budzić rozmaite zastrzeżenia, a w konsekwencji niską (a nawet całkowity brak) gotowość do współpracy w roli przedstawicieli lokalnych funduszu regionalnego. Tym bardziej, że niemal równolegle pośrednicy finansowi będą mogli ubiegać się o pozyskanie kapitału w ramach wdrażania instrumentów finansowych (które rozpocznie się zapewne jeszcze w bieżącym roku) w RPO WP 2014-2020. Przy czym prawdą jest też, że znaczenie tego rodzaju postaw mogą zredukować dwa czynniki:

- niepewność, co do skuteczności pozyskania wsparcia z RPO WP 2014-2020 (i ewentualne niepowodzenia w pozyskaniu kapitału pożyczkowego) oraz
- ewentualne prowadzenie działalności pożyczkowej bezpośrednio przez fundusz regionalny, bez wykorzystania przedstawicieli lokalnych (zmniejszające ten problem przynajmniej okresowo tzn. do momentu lepszego zrozumienia nowego rozwiązania i jego ugruntowania się jako sprawnego mechanizmu dystrybucji pożyczek w regionie)<sup>37</sup>.

Z drugiej jednak strony trudno jest realnie zakładać, że fundusz regionalny będzie w stanie w stosunkowo krótkim czasie uczynić swoją ofertę łatwo dostępną na obszarze całego regionu z zachowaniem standardów akceptowalnego ryzyka i należytego zarządzania nim. Występuje tu zatem wiele rozmaitych, istotnych czynników o charakterze ograniczającym, wynikających z próby zmiany utartych (wypracowanych) dotąd schematów wspierania instrumentów finansowych, z którymi pośrednicy finansowi mieli do czynienia do tej pory.

Ponadto – a jest to czynnik niewątpliwie bardzo istotny, decydujący o trwałości całej sieci – bardzo poważnym wyzwaniem będzie zaprojektowanie odpowiedniego systemu wynagradzania PL, w zależności od jakości portfela udzielonych pożyczek. Na pewno odpowiednio atrakcyjny system wynagradzania wywołać może duże zainteresowanie i większą gotowość do uczestnictwa w nim. Pamiętać jednak należy, że zasadniczym ograniczeniem jest w tym przypadku odsunięcie w czasie, od momentu udzielenia pożyczki, pojawienia się ewentualnych problemów z jej spłacalnością, a także kwestia, na ile w ogóle można łączyć działania przedstawiciela lokalnego ze spłacalnością pożyczki – w tym przypadku pewną rolę mogą też odgrywać działania samego podmiotu udzielającego pożyczki (takie jak np.: prowadzenie odpowiednich działań monitorujących, rozliczanie wydatków finansowanych pożyczką, a także zgoda, lub jej brak, na zawieranie aneksów do zawartej umowy pożyczki, na przykład zmieniających harmonogram spłat i dopuszczających czasowe karencje w spłacie kapitału), na które nie będzie mieć wpływu przedstawiciel lokalny.

<sup>37</sup>Takie rozwiązanie będzie jednak obarczone poważnym ryzykiem.

## 4.3 Model 3

Trzeci proponowany model opiera się na rozwiązaniu wzorowanym na modelu wykorzystywanym przez *Dolnośląski Fundusz Rozwoju*. Zasadza się on na łączeniu prowadzenia działalności pożyczkowej w oparciu o fundusz regionalny (w naszym przypadku: *Podkarpacki Fundusz Rozwoju*), jednak z wykorzystaniem potencjału i na ryzyko lokalnych pośredników finansowych. Podstawowe cechy tego modelu są następujące:

- Całość środków finansowych służących udzielaniu pożyczek pozostaje w dyspozycji *Podkarpackiego Funduszu Rozwoju*.
- Pośrednicy finansowi mający udzielać pożyczek wyłaniani są w formie konkurencyjnej tzn. w ramach przetargu lub konkursu – ostateczna formuła prawna powinna zostać skonsultowana z Departamentem Prawnym UMWP lub innymi specjalistami, biorąc pod uwagę dość nietypowy sposób finansowania kosztów ponoszonych przez pośredników finansowych. W rezultacie zostaje wyłoniona grupa ok. 3-7 pośredników finansowych w skali całego regionu.
- Pośrednicy finansowi odpowiedzialni są za identyfikację potencjalnych pożyczkobiorców oraz dokonanie oceny ich sytuacji finansowej, zdolności pożyczkowej oraz możliwych do przedstawienia zabezpieczeń. W sytuacji pozytywnej oceny pośrednicy podpisują stosowną umowę pożyczki, przekazując jednocześnie informację o tym *Podkarpackiemu Funduszowi Rozwoju*.
- Pożyczki udzielane są przez pośrednika finansowego, jednak na bazie środków ułokowanych w PFR. Pośrednik dysponuje pełnomocnictwem do wydzielonego i okresowo zasilanego subkonta PFR, z którego udzielana jest pożyczka (na subkoncie tym PFR lokuje środki do wysokości przyznanego danemu pośrednikowi limitu). Spłata pożyczki również następuje na inne wydzielone konto PFR, do którego dostęp ma pośrednik finansowy, w celu monitorowania terminowości spłaty pożyczki.
- Ryzyko związane z udzieleniem pożyczki ponosi w całości pośrednik finansowy powyżej dopuszczalnego limitu straconych pożyczek. Działania egzekucyjne są prowadzone przez pośrednika finansowego, a ich koszty są w całości lub w określonej części pokrywane przez PFR.
- Odsetki od udzielanych pożyczek są w całości przychodem PFR, a ich wysokość jest regulowana w umowie pomiędzy PFR i pośrednikiem finansowym. PFR nie finansuje kosztów zarządzania. Pośrednik finansowy finansuje swoją działalność wyłącznie z pobieranych od przedsiębiorców prowizji, których „widełkowa” wysokość jest określana w umowie zawartej pomiędzy pośrednikiem finansowym i PFR. Pośrednik nie pobiera żadnych innych opłat od pożyczkobiorcy (wariant: pobiera tylko dodatkowe opłaty określone w umowie z PFR).
- Model ten sprawdza się w przypadku finansowania o charakterze dłużnym. W przypadku instrumentów kapitałowych i poręczeniowych wykorzystany powinien zostać Model 1 lub Model 2.

**Tabela 18.** Zestawienie kluczowych zalet i wad – MODEL 3

Zalety	Znaczenie	Wady	Znaczenie
Połączenie zalet obu wcześniej omawianych modeli, dzięki wykorzystaniu efektu skali i kompetencji funduszu regionalnego z doświadczeniem personelu i znajomości rynku przez lokalnych pośredników finansowych (PF).	***	Nowość modelu i związana z nim konieczność precyzyjnego uregulowania szczegółów technicznych, prawnych i organizacyjnych. Możliwe bardzo ostrożne podejście do tego typu rozwiązań przez pośredników finansowych (z uwagi na innowacyjność rozwiązania), a także niechęć do wdrożenia takiego modelu.	***
Stymulacja aktywności pośredników finansowych dzięki całkowitemu uzależnieniu ich przychodów od wartości udzielonych pożyczek.	***	Konieczność zasadniczego wzmocnienia kadrowego i infrastrukturalnego funduszu regionalnego, choć w wyrażnie mniejszym stopniu, niż jest to niezbędne w modelu 2.	***
Położenie zrębów pod budowę w skali regionu systemu wykorzystującego potencjał funduszu regionalnego oraz lokalnych pośredników finansowych, mogącego w przyszłości zarządzać także środkami z okresu 2014-2020, po ich wykorzystaniu.	***	Konieczność zaprojektowania i wdrożenia szeregu szczegółowych rozwiązań prawno-organizacyjnych o stosunkowo wysokim poziomie złożoności (system subkont przeznaczonych dla pośredników finansowym, zasady wyboru pośredników finansowych, kształt umowy pomiędzy PFR, a pośrednikami finansowymi).	***
Podobnie jak w modelu 2 wysoka swoboda, elastyczność i łatwość uruchamiania nowych produktów pożyczkowych. Warunki uruchomienia nowego produktu są w zasadzie identyczne.	**	Konieczność przeszkolenia przedstawicieli pośredników finansowych na temat zasad funkcjonowania nowego modelu.	**
Podobnie jak w modelu 2, możliwość prowadzenia jednolitej, samodzielnie kierowanej strategii promocyjnej w skali całego regionu (z pozytywnymi konsekwencjami w sferze kosztów tego typu działalności). Łatwość uruchamiania skoncentrowanej akcji informacyjno-promocyjnej.	**		
Wpływ na kształtowanie pozytywnego wizerunku regionu (i władz regionalnych, jako autora/współautora/uczestnika przedsięwzięcia), wynikającego z istnienia znaczącego finansowo podmiotu regionalnego, specjalizującego się w finansowaniu sfery gospodarczej. Ułatwiona możliwość pozyskiwania środków od innych instytucji.	*		

Źródło: opracowanie własne

## 4.4 Główne konkluzje i wskazania

Wszystkie trzy przedstawione modele wydają się możliwe do zastosowania w przypadku województwa podkarpackiego i decyzja o wykorzystaniu któregoś z nich (lub ich kompilacji, w zależności od rodzaju instrumentu finansowego) powinna zostać podjęta po przeprowadzeniu rozmów z przedstawicielami

kluczowych pośredników finansowych obecnych w regionie, a także po głębokiej analizie przedstawionych tu (ewentualnie również innych) argumentów za i przeciw każdemu z opisywanych modeli. Zdaniem autorów niniejszego dokumentu najwięcej zalet posiada model 3, łączący zalety modeli 1 i 2.

Dodatkowo, warto pamiętać, że w przypadku środków przeznaczonych na instrumenty finansowe w ramach RPO WP 2014-2020 stosowane będą rozwiązania raczej zbliżone do modelu 1 – to sami, wybrani w drodze przetargu, pośrednicy finansowi będą udzielać pożyczek, a instytucja pełniącą funkcję funduszu funduszy (Bank Gospodarstwa Krajowego) będzie tylko nadzorować cały proces, kontrolować rozliczenie wydatków kwalifikowalnych i monitorować poziom osiągnięcia założonych wskaźników. Oznacza to, że prawdopodobnie znaczna część pośredników aktywnych w regionie powinna być w stanie realizować projekty ze środków RPO WP 2014-2020 i dzięki temu utrzymywać swój potencjał kadrowy, niezbędny w tym celu. Wiele jednak zależy od ostatecznego kształtu przetargów ogłaszanych przez BGK i tego,

na ile pośrednicy finansowi będą skłonni do zawierania konsorcjów. Teoretycznie, nie można wykluczyć sytuacji, w której wszystkie kluczowe części przetargów dla okresu 2014-2020 wygra jeden lub dwóch najmocniejszych pośredników i wtedy kontynuacja działalności na odpowiednim poziomie będzie poważnym wyzwaniem dla pozostałych. To z kolei może (i zapewne będzie) skłaniać ich do akceptacji innych rozwiązań (innowacyjnych – w porównaniu do dotychczasowej praktyki), jak na przykład rozwiązania oparte na omówionych tu Modelach 2 i 3. Naturalnie, skłonność ta kształtowana będzie przez subiektywną ocenę proponowanych warunków współpracy, w tym w szczególności ocenę warunków wynagradzania za uczestnictwo i działanie w sieci przedstawicieli lokalnych, a także perspektywy wynikające z takiej współpracy.

Szczególnie ważną kwestią, decydującą o powodzeniu Podkarpackiego Funduszu Rozwoju, jest zapewnienie jego odpowiedniej, profesjonalnej obsady personalnej. Znaczenie mieć będą również inne rozmaite aktywa. Zatem:

PFR musi posiadać odpowiedni potencjał kadrowy – w tym miejscu można wskazać na osoby o następujących doświadczeniach i kwalifikacjach:

- 1
  - a Osoba (osoby) zarządzająca całą instytucją, legitymująca się co najmniej kilkuletnim doświadczeniem w pracy na stanowisku kierowniczym w instytucji zajmującej się udzielaniem finansowania zwrotnego (bank, fundusz pożyczkowy lub poręczeniowy, fundusz inwestycji kapitałowych).
  - b Osoby zajmujące się projektowaniem produktów pożyczkowych i bieżącą współpracą z pośrednikami finansowymi (2 lub 3 osoby). Osoby te powinny mieć doświadczenie w szczegółowych sprawach, dotyczących prowadzenia działalności pożyczkowej/kredytowej.
  - c Osoba odpowiedzialna za działania promocyjne i informacyjne, realizowane bezpośrednio i za pomocą sieci pośredników finansowych.
  - d Osoba (firma zewnętrzna) odpowiedzialna za funkcjonowanie systemu monitoringu przekazywania środków pośrednikom finansowym oraz spłat pożyczek.

- 2 Fundusz musi być zaopatrzony w odpowiednie dla prowadzonej działalności wyposażenie IT (sieć komputerowa, serwer, stacje robocze), oprogramowanie, środki do zdalnej komunikacji oraz samochody.

- 3 Zapewnienie usług doradczych dla funduszu regionalnego, szczególnie w zakresie kształtowania rozwiązań strategicznych i wybranych kwestii operacyjnych: w sferze kształtowania modelu współpracy z pośrednikami, niezależnej obserwacji jego funkcjonowania, weryfikacji adekwatności oferowanych produktów finansowych, oceny potrzeb przedsiębiorców w zakresie dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania, oceny funkcjonowania pośredników finansowych, formułowania rekomendacji w zakresie doskonalenia funkcjonowania całego mechanizmu (pod kątem oceny jego wydolności i sprawności działania), a także pozyskiwania środków finansowych ze źródeł wewnętrznych. Ważną sferą działań doradczych powinna być również pomoc w zaprojektowaniu rozwiązań organizacyjnych funduszu regionalnego w zakresie zarządzania finansami, ryzykiem pożyczkowym, systemu sprawozdawczości i informowania opinii publicznej o efektach działalności pożyczkowej, zgodnie z *Europejskim kodeksem dobrego postępowania w zakresie udzielania mikrokredytów*<sup>38</sup> – jest to czynnik istotny w kontekście możliwości pozyskiwania wsparcia finansowego ze środków udostępnianych na szczeblu europejskim (przez *Europejski Fundusz Inwestycyjny*<sup>39</sup>).

<sup>38</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/thefunds/doc/code\\_bonne\\_conduite\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/doc/code_bonne_conduite_pl.pdf)

<sup>39</sup> Przykładowo, najnowsza inicjatywa wsparcia dla instytucji finansowych w ramach europejskiego programu EaSI (EaSI Capacity Building Investments Window), zob. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/thefunds/doc/cod\\_bonne\\_conduite\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/doc/cod_bonne_conduite_pl.pdf)

Poniżej przedstawiono rekomendacje, dotyczące przyjęcia modelu wdrażania instrumentów finansowych na bazie środków RPO WP 2007-2013.

**1** Wszelkie działania, dotyczące wyboru jednego z trzech opisywanych modeli (przy czym, za najbardziej zasadny uznajemy model 3), powinny być realizowane po ustanowieniu instytucji odpowiedzialnej za zarządzanie środkami na poziomie całego regionu i po rozpoczęciu opisanych wcześniej działań, zmierzających do wzmocnienia (zapewnienia) potencjału tej instytucji. Byłoby idealnie, gdyby nastąpiło to do końca II kwartału 2017 roku. Do tego czasu należy prowadzić rozmowy z pośrednikami finansowymi, zmierzające do ustalenia zasad zwrotu środków z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013 oraz (ogólnie) zasad współpracy funduszu regionalnego z pośrednikami finansowymi.

**2** W momencie, w którym Podkarpacki Fundusz Rozwoju będzie już przygotowany do prowadzenia działalności operacyjnej lub też realistycznie zostanie zaplanowane, że gotowość ta zostanie osiągnięta w stosunkowo krótkim horyzoncie czasowym, należy podjąć (i wdrożyć) decyzję o zastosowaniu wybranego modelu wdrożeniowego<sup>40</sup>.

**3** Decyzji w sprawie wyboru modelu wdrażania towarzyszyć powinno przygotowanie biznesplanu PFR, uwzględniającego koszty zastosowania/realizacji wybranego modelu wdrożeniowego (i szerzej – całokształtu działalności PFR). Biznesplan powinien opierać się na realistycznej prognozie tempa i masy pozyskiwanych (zwracanych) środków z instrumentów finansowych RPO WP 2007-2013. Tempo i skala zwrotów decydować będą o rzeczywistej zdolności operacyjnej PFR<sup>41</sup>.

**4** W możliwie krótkim czasie należy podjąć decyzje co do demarkacji produktów, oferowanych w województwie przez PFR oraz – z drugiej strony – przez BGK, jako podmiot prowadzący fundusz funduszy dla celów dystrybucji instrumentów finansowych w ramach RPO WP 2014-2020. Ustalenia te powinny odwoływać się do wskazań zawartych w niniejszym dokumencie, przy czym, co oczywiste, mogą one prowadzić do nieco innego ukształtowania rozkładu instrumentów/produktów finansowych (autorzy niniejszego opracowania uznają jednak, że przedstawiona propozycja jest zbliżona do optymalnej).

**5** W początkowym okresie działalności PFR powinien skupić się na zaoferowaniu pośrednikom finansowym wsparcia, umożliwiającego wdrożenie ograniczonej liczby produktów finansowych – powinno być to odpowiednio skorelowane z planowaną masą środków finansowych, którą dysponować będzie Fundusz (punktem wyjścia tych ustaleń powinny być propozycje przedstawione w niniejszym opracowaniu – dwa produkty finansowania dłużnego potrzeb obrotowych przedsiębiorstw).

<sup>40</sup> Nie należy wykluczać rozwiązań przewidujących zastosowanie mechanizmu „mieszanego”, łączącego różne modele wdrożeniowe. Choć jest to całkowicie dopuszczalne, to jednak nie sądzimy, aby stosowanie wariantu „mieszanego” było wskazane już na początkowym etapie funkcjonowania PFR. W okresie „rozruchu”, Fundusz nie powinien nadmiernie komplikować swojej oferty programowej, jak i mechanizmu operacyjnego. Tego typu działania/modyfikacje organizacyjne będą natomiast uzasadnione po osiągnięciu pełnej stabilności i zdolności operacyjnej.

<sup>41</sup> Kwestie te będą przedmiotem ustaleń z pośrednikami finansowymi, w których dyspozycji znajdują się aktualnie środki ulokowane w instrumentach finansowych dystrybuowanych w ramach RPO WP 2007-2013.

## **ACTIVITY 4**

Instrumenty finansowe – województwo podkarpackie

# 5

## **Załączniki**



## Lista osób/instytucji, z którymi przeprowadzono indywidualne wywiady pogłębione

Indywidualne wywiady pogłębione przeprowadzono w styczniu 2017 r.

Lp.	Imię i nazwisko	Title	Instytucja	FPK/ FP/ IOB*
1	Krzysztof Staszewski	Podkarpacki Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o.	Prezes Zarządu	FPK
		Stowarzyszenie na Rzecz Promocji i rozwoju Podkarpacia „Pro Carpathia”		IOB
2	Janusz Fudała	Rzeszowska Agencja Rozwoju Regionalnego	Prezes Zarządu	FP
3 & 4	Józef Twardowski	Mielecka Agencja Rozwoju Regionalnego „MARR” S.A.	Prezes Zarządu	FP
	Michał Pękalski		Kierownik Funduszu	
5	Elżbieta Mroszczyk	Poręczenia Kredytowe Sp. z o.o.	Kierownik oddziału	FPK
6	Marek Jagusiak	Leżajskie Stowarzyszenie Rozwoju	Dyrektor Funduszu	FP
	Krzysztof Rogowski		Ekspert Funduszu	
7	Witold Pycior	Tarnobrzaska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	Dyrektor	FP
8	Grzegorz Kubal	Podkarpacka Izba Gospodarcza w Krośnie	Prezes Izby	FP
9	Ryszard Kapusta	Regionalna Izba Gospodarcza w Stalowej Woli	Prezes Zarządu Izby	FP
	Jolanta Budkowska		Dyrektor Funduszu	

\* PFK – fundusz poręczeniowy, FP – fundusz pożyczkowy, IOB – instytucja otoczenia biznesu



