



UNIA DLA PRZEDSIĘBIORCZYCH
PROGRAM KONKURENCYJNOŚĆ



Udział i rola instytucji finansowych w realizacji Działania 2.3 Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, lata 2004-2006

**Anna Chrościcka
Tomasz Płachecki**



Warszawa 2006

**Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków
Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego**

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW	3
NAJWAŻNIEJSZE WNIOSKI	4
Zaangażowanie instytucji finansowych	4
Oczekiwania nie w pełni spełnione	9
Obligatoryjność finansowania zewnętrznego.....	13
Różnice w udziale instytucji finansowych	14
REKOMENDACJE.....	17
INFORMACJE O BADANIU	19
Zamawiający i wykonawca.....	19
Cel i zakres badania.....	19
Przebieg badania	19
ZAKŁADANA ROLA INSTYTUCJI FINANSOWYCH	22
FAKTYCZNA ROLA INSTYTUCJI FINANSOWYCH	24
Finansowanie inwestycji	24
Udział wniosków z poszczególnymi rodzajami finansowania.....	24
Różnice w udziale instytucji finansowych	28
Wielkość finansowania zewnętrznego	32
Informowanie o Działaniu 2.3 SPO-WKP	33
Informowanie o możliwości uzyskania dotacji.....	33
Udzielanie informacji potrzebnych do przygotowania wniosku.....	45
Usługi związane z Działaniem 2.3 SPO-WKP	46
Znajomość oferty i korzystanie z jej elementów	46
Wymagane zabezpieczenia kredytu.....	49
Ocena usług związanych z Działaniem 2.3 SPO-WKP	51
Dostępność finansowania zewnętrznego	52
Uprzywilejowany status kredytobiorców ubiegających się o dofinansowanie z Działania 2.3 SPO-WKP?	55
Obligatoryjność finansowania zewnętrznego.....	57
Ocena projektów	60
Współpraca z administracją	63
Kształtowanie przebiegu działania 2.3 SPO-WKP, wymiana informacji	63
Praca w Grupach roboczych ds. oceny wniosków	65

WYKAZ SKRÓTÓW

BGK – Bank Gospodarstwa Krajowego

FPU - Fundusz Poręczeń Unijnych

MSP - małe i średnie przedsiębiorstwa

NBP – Narodowy Bank Polski

NPR – Narodowy Plan Rozwoju

PARP - Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

PWW – Podstawy Wsparcia Wspólnoty

RIF - Regionalna Instytucja Finansująca

SKOK - Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa

SPO-WKP – Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności
Przedsiębiorstw

UE – Unia Europejska

ZBP – Związek Banków Polskich

ZPL - Związek Przedsiębiorstw Leasingowych

NAJWAŻNIEJSZE WNIOSKI

Zaangażowanie instytucji finansowych

W Działaniu 2.3 SPO-WKP (Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw) przewidziano udział instytucji finansowych różnego typu: banków (komercyjnych oraz spółdzielczych), Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych (SKOK-ów), przedsiębiorstw leasingowych oraz funduszy inwestycyjnych.

Szczególną rolę powierzono bankom i SKOK-om, które na mocy umów z PARP (Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości), pełniącą rolę Instytucji Wdrażającej, formalnie zobowiązały się do: oferowania kredytu przedsiębiorcom ubiegającym się o wsparcie w ramach Działania 2.3 SPO-WKP, oceny ich zdolności kredytowej, oceny finansowej inwestycji, wydawania promes kredytowych w formie uzgodnionej z Instytucją Wdrażającą, oraz do finansowania inwestycji realizowanych w ramach Działania 2.3 poprzez udzielanie kredytu inwestycyjnego zgodnie z wydaną promesą lub zawartą umową kredytu. Umowa z PARP zobowiązywała banki i SKOK-i również do prowadzenia akcji informacyjnych i promocyjnych dotyczących możliwości pozyskania wsparcia oraz roli Unii Europejskiej i PARP w zakresie Działania.

Spośród instytucji finansowych, których udział został przewidziany w Działaniu 2.3 SPO-WKP, aktywną rolę odegrały banki oraz – w mniejszym stopniu – przedsiębiorstwa leasingowe. W porównaniu z zaangażowaniem tych instytucji udział SKOK-ów oraz funduszy inwestycyjnych okazał się mało znaczący.

W bankach zaangażowanych w Działanie 2.3 SPO-WKP utworzono specjalne, bądź rozbudowano dotychczasowe struktury obsługi klienta, przeprowadzono szkolenia dla pracowników (przede wszystkim doradców klienta, a także pracowników centrów analiz kredytowych), w wielu utworzono specjalne komórki organizacyjne zajmujące się najpierw przygotowaniem banków do zaangażowania we współfinansowanie przedsięwzięć realizowanych przy wsparciu środków z funduszy strukturalnych, a następnie do obsługi klienta¹.

Podstawę zaangażowania banków oraz przedsiębiorstw leasingowych w Działanie 2.3 SPO-WKP stanowiła zbieżność ich dążenia do promocji i sprzedaży usług dla przedsiębiorców z celem tego Działania, którym było „zwiększenie konkurencyjności MSP (małych i średnich przedsiębiorstw) prowadzących działalność na terenie Rzeczypospolitej Polskiej poprzez unowocześnienie ich oferty produktowej i technologicznej”. Sposób realizacji tego celu, polegający na wspieraniu inwestycji w formie (częściowej) refundacji poniesionych kosztów, zwiększał popyt na kredyt i leasing.

¹ Na podstawie informacji ZBP: „Banki skutecznym partnerem przedsiębiorców w szrankach o unijne pieniądze”, s. 1.

Zainteresowaniu finansowaniem zewnętrznym sprzyjała również konieczność wniesienia przez przedsiębiorcę wkładu własnego², do którego mogły zostać zaliczone środki pochodzące z kredytu lub pożyczki, a także potrzeba zapewnienia środków na sfinansowanie kosztów inwestycji nie kwalifikujących się do objęcia dotacją.

Instytucje finansowe dostrzegały korzyści z udziału w Działaniu 2.3 SPO-WKP nie tylko w zysku finansowym pochodzącym z usług świadczonych Beneficjentom tego Działania. Banki i przedsiębiorstwa leasingowe zazwyczaj zakładały, że zaangażowanie w Działanie 2.3 SPO-WKP stwarza szansę na pozyskanie klientów również spoza stosunkowo wąskiej grupy jego Beneficjentów. Perspektywę uzyskania dotacji uznawano za czynnik zwiększający zainteresowanie potencjalnych klientów z sektora MSP ofertą kredytową lub leasingową. Zgodnie ze słowami pracowniczki jednej z instytucji finansowych, zaangażowanych we wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP:

*Fundusze były wdzięcznym tematem do rozmowy [z przedsiębiorcą], bo pobudzały gros klientów do w ogóle jakichkolwiek inwestycji.
[Pracownik instytucji finansowej]*

Działanie 2.3 SPO-WKP było również traktowane jako model, który w przyszłym okresie programowania ma szansę zostać zastosowany w szerszym zakresie. Z tego względu zdobywanie doświadczeń we wdrażaniu Działania 2.3 SPO-WKP oraz udział w kształtowaniu jego zasad był przez część banków i przedsiębiorstw leasingowych traktowany również jako „inwestycja” w przyszłość.

Udział kredytu i leasingu w finansowaniu inwestycji

Rolę banków i przedsiębiorstw leasingowych w zakresie zewnętrznego finansowania inwestycji zakwalifikowanych do wsparcia w ramach Działania 2.3 SPO-WKP należy uznać za kluczową.

Udział kredytu przewidziano w około 70% projektów inwestycyjnych, które zostały zakwalifikowane do wsparcia w ramach Działania 2.3 SPO-WKP, zaś udział leasingu – w dalszych 10%.

Należy podkreślić, że wnioskodawcy ubiegający się o dotacje przekraczające 125 tys. złotych i korzystający z obligatoryjnego w takim przypadku finansowania zewnętrznego, zazwyczaj korzystali z niego w stopniu wyższym, niż minimalny próg, ustalony na poziomie 25% kwoty dotacji. Zarówno mediana kwoty kredytu w odniesieniu do kwoty dotacji, jak i mediana kwoty leasingu w odniesieniu do kwoty dotacji, wyniosły około 130%.

Prowadzenie kont

Rolą banków w Działaniu 2.3 SPO-WKP było również prowadzenie kont, poprzez które odbywały się przepływy finansowe związane z realizacją inwestycji przez Beneficjentów tego Działania.

² W wysokości od 50% do 70% wartości kosztów kwalifikowanych inwestycji, w zależności od województwa, w którym inwestycja była realizowana.

Dostępność kredytu i leasingu dla wnioskodawców

Obie główne formy finansowania zewnętrznego były generalnie dostępne dla wnioskodawców³.

Spośród wnioskodawców, którzy nie dołączyli do swojego wniosku promesy ani umowy kredytowej, tylko około 10% ubiegało się o taki dokument. Odsetek wnioskodawców ubiegających się bezskutecznie o promesę leasingową był jeszcze niższy. Zarazem wśród przyczyn nieubiegania się o promesę przypuszczenie, że bank lub przedsiębiorstwo leasingowe by jej nie udzieliły, występowało sporadycznie. Powód nieubiegania się przez wnioskodawców o promesę najczęściej leżał po ich stronie: było nim przekonanie o zbędności kredytu lub leasingu przy danej inwestycji.

Z kolei spośród wnioskodawców, którzy ubiegali się o promesę kredytową lub leasingową, również zaledwie około 10% natrafiło na barierę w postaci niemożności uzyskania promesy i w konsekwencji zrezygnowało z ubiegania się o dotację przekraczającą 125 tys. złotych (przy której finansowanie zewnętrzne było obowiązkowe).

Informowanie o możliwości uzyskania dotacji

Spośród instytucji finansowych, których udział przewidziano w Działaniu 2.3 SPO-WKP, jedynie banki odegrały zauważalną rolę w informowaniu przyszłych wnioskodawców o możliwości uzyskania dotacji.

Udział banków w informowaniu przyszłych wnioskodawców o możliwości otrzymania dotacji okazał się jednak niewielki w porównaniu z udziałem instytucji wiodących pod tym względem⁴.

Stosunkowo największą rolę banki odegrały jako instytucje organizujące grupowe prezentacje i szkolenia dla (przyszłych) wnioskodawców. Pod tym względem wyraźnie ustępowały jedynie Regionalnym Instytucjom Finansującym (RIF) i uzyskały wynik zbliżony do PARP oraz firm doradczych.

³ Należy zastrzec, że nie oznacza to, że finansowanie zewnętrzne było generalnie dostępne dla ogółu przedsiębiorstw zainteresowanych Działaniem 2.3 SPO-WKP. W tej kwestii nie możemy się wypowiedzieć, ponieważ nasze badanie obejmowało wyłącznie wnioskodawców.

⁴ Do instytucji takich należały zazwyczaj (w zależności od medium i formy komunikacji): Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Regionalne Instytucje Finansujące, oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego / Ministerstwo Gospodarki i Pracy, a także firmy doradcze (wyłącznie w zakresie indywidualnych rozmów z ekspertami oraz informacji przesyłanych pocztą).

Usługi towarzyszące

Instytucje finansowe zaangażowane w Działanie 2.3 SPO-WKP oprócz wystawiania promes oraz udzielania kredytu lub leasingu zazwyczaj oferowały przedsiębiorcom ubiegającym się o dotację dodatkowe wsparcie, w formach takich jak: grupowe szkolenia i prezentacje, indywidualne usługi doradcze, indywidualna pomoc w przygotowaniu wniosku lub polecenie firmy doradczej. Odsetek wnioskodawców, którzy korzystali z tych usług, okazał się jednak wielokrotnie niższy, niż odsetek tych, którzy skorzystali z promesy.

Rola banków i przedsiębiorstw leasingowych w realizacji Działania 2.3 SPO-WKP polegała przede wszystkim na świadczeniu usług bezpośrednio związanych z zapewnieniem zewnętrznego finansowania projektu, natomiast dodatkowe wsparcie udzielone wnioskodawcom w ubieganiu się o dotację miało relatywnie mniejsze znaczenie. Stosunkowo wysoka ocena wystawiona usługom bankowym przez wnioskodawców pozwala uznać, że rola odgrywana przez banki była dla nich satysfakcjonująca.

Ocena usług

Wnioskodawcy korzystający z usług instytucji finansowych zaangażowanych w Działanie 2.3 (banków i przedsiębiorstw leasingowych) są raczej usatysfakcjonowani. Średnia ogólnego zadowolenia wnioskodawców z działalności banków komercyjnych wyniosła 7,8⁵. Stosunkowo wysoko ocenione zostały wszystkie wyróżnione aspekty oferowanych przez nie usług: wiedza pracowników banku na temat Działania 2.3 SPO-WKP (7,2), szybkość wykonywania usług (7,7), atrakcyjność finansowa oferty (7,3) oraz przejrzystość procedur (7,1).

Współpraca z administracją

Przedstawiciele banków oraz przedsiębiorstw leasingowych włączyli się w kształtowanie zasad określających przebieg Działania 2.3 SPO-WKP. Szczególną rolę w tym zakresie odegrał ZBP (Związek Banków Polskich). Środowisko bankowe, reprezentowane przez ZBP, brało aktywny udział w pracach komitetów i zespołów ds. absorpcji środków UE, spośród których, w odniesieniu do Działania 2.3 SPO-WKP, szczególne znaczenie miały Komitet Monitorujący NPR/PWW oraz działający w jego ramach Podkomitet Monitorujący ds. MSP.

Działające przy ZBP grupy robocze: Grupa Robocza „Fundusze Strukturalne” oraz Grupa Konsultacyjna ds. Programów Rozwoju Polski na lata 2007-2013, zbierały się w celu omawiania spraw związanych z absorpcją środków UE. W spotkaniach oprócz pracowników banków brali udział między innymi przedstawiciele NBP oraz Instytucji Zarządzających i Wdrażających programy operacyjne (w przypadku Działania 2.3 – Ministerstwa Gospodarki i Pracy, a następnie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, oraz PARP). Spotkania odbywające się na forum tych grup pozwoliły na nawiązanie sprawnej współpracy pomiędzy instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP i wymianę doświadczeń.

⁵ W dziesięciopunktowej skali ocen, gdzie 1 oznacza ocenę najniższą, a 10 – najwyższą.

Uwagi zgłaszane przez środowisko banków dotyczyły między innymi: kryteriów oceny wniosków, cesji, przedłużenia ważności promes i umów kredytowych, kredytów dewizowych, błędów w formularzach, różnic pomiędzy interpretacjami zasad Działania przez poszczególne RIFy, definicji MSP.

ZBP był jednym z sygnatariuszy porozumienia w sprawie powołania Funduszu Poręczeń Unijnych (FPU)⁶. Uwagi ZBP przyczyniły się również do nowelizacji ustawy o Funduszu Poręczeń Unijnych, która pozwala oczekiwać zwiększenia jego wykorzystania przez uczestników procesu absorpcji środków z funduszy strukturalnych.

Zaangażowanie ZBP zaowocowało między innymi podpisaniem porozumień pomiędzy bankami zrzeszonymi w Związku a PARP o podejmowaniu wspólnych wysiłków na rzecz rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw poprzez współpracę przy wdrażaniu działania „Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje”.

Rolę reprezentanta przedsiębiorstw leasingowych odegrał Związek Przedsiębiorstw Leasingowych (ZPL). W porównaniu do ZBP, działalność ZPL była w większym stopniu skoncentrowana na dostosowaniu specyficznego instrumentu finansowania (leasingu) do zasad Działania 2.3. SPO-WKP. Kontakty ZPL z Instytucją Zarządzającą i Wdrażającą przyczyniły się do stopniowego usunięcia szeregu przeszkód ograniczających udział leasingu w Działaniu 2.3. SPO-WKP, opisanych w rozdziale "Różnice w zaangażowaniu instytucji finansowych - Banki a przedsiębiorstwa leasingowe".

Wszystkie rodzaje instytucji finansowych, których udział przewidziano w Działaniu 2.3 SPO-WKP, oprócz funduszy inwestycyjnych, utrzymywały kontakt z Instytucją Zarządzającą oraz Instytucją Wdrażającą. Kontakt ten był zdecydowanie częstszy w przypadku banków i przedsiębiorstw leasingowych, niż SKOK-ów. Regularne kontakty (przede wszystkim z Instytucją Wdrażającą) pozwoliły na bieżącą wymianę informacji oraz rozstrzyganie pojawiających się niejasności. Różnice w intensywności kontaktów wydają się zrozumiałe w kontekście poziomu zaangażowania poszczególnych rodzajów instytucji finansowych we wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP.

Relacje pomiędzy instytucjami finansowymi a Instytucją Wdrażającą są generalnie dobrze oceniane przez obie strony. Problemy zgłaszane w tym zakresie przez niektóre instytucje finansowe dotyczyły przypadków długiego oczekiwania na udzielenie informacji przez Instytucję Wdrażającą. Z drugiej strony, Instytucja Wdrażająca odczuwała niekiedy (zwłaszcza na początku okresu wdrażania Działania 2.3 SPO-WKP) nadmierne obciążenie związane z odpowiadaniem na pytania poszczególnych banków.

⁶ Zawartego w dniu 30 października 2003 roku.

Niezadowolone po stronie Instytucji Wdrażającej budziły sytuacje, gdy pracownicy banków zadawali pytania, na które udzielono już odpowiedzi na specjalnie utworzonej stronie internetowej⁷. Instytucja Wdrażająca oczekiwała również, że banki skoordynują proces zadawania pytań i przekazywania odpowiedzi, w taki sposób, żeby pytania z danego banku, na które już udzielono odpowiedzi, się nie powtarzały.

Pracownicy banków, a także, choć w mniejszym wymiarze, przedsiębiorstw leasingowych, uczestniczyli jako eksperci w pracach Grup roboczych oceniających wnioski. Podczas IV rundy aplikacyjnej ZBP oddelegował ponad 100 ekspertów do pracy w Grupach roboczych działających przy Regionalnych Instytucjach Finansujących.

Zaangażowanie pracowników banków i przedsiębiorstw leasingowych, biorących udział w pracach Grup roboczych jest pozytywnie oceniane przez instytucje odpowiedzialne za wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP. Eksperti oddelegowani przez banki lub przedsiębiorstwa leasingowe są cenieni za profesjonalizm w ocenie wniosków, poparty obszernym doświadczeniem zawodowym.

Udział ekspertów z banków lub przedsiębiorstw leasingowych w pracach grup roboczych był jednak ograniczony ze względu na ich niepełną dyspozycyjność.

Oczekiwania nie w pełni spełnione

Istnienie szerokiego obszaru zgodności pomiędzy interesem banków i przedsiębiorstw leasingowych a celami i zasadami Działania 2.3 SPO-WKP zapewniło wysoką aktywność tych instytucji we współfinansowaniu inwestycji realizowanych przez wnioskodawców.

Z drugiej strony, rozbieżności zachodzące pomiędzy celami Działania 2.3 SPO-WKP a celami komercyjnych instytucji finansowych sprawiły, że nie wszystkie oczekiwania instytucji publicznych związane z udziałem banków we wdrażaniu Działania 2.3 SPO-WKP zostały w pełni zrealizowane.

Ocena wniosków przy wystawianiu promes

Oczekiwaniem występującym po stronie Instytucji Wdrażającej, które zostało spełnione tylko w ograniczonym stopniu, było odciążenie Grupy roboczej ds. oceny projektów, dzięki dokonywaniu przez banki wstępnej selekcji wniosków, przynajmniej pod względem finansowym.

Wprawdzie biorąc pod uwagę ogół wniosków, niezależnie od kwoty wnioskowanej dotacji, możemy stwierdzić, że szanse⁸ wniosku z promesą kredytową (około 19%) były wyższe w porównaniu z szansami wniosku, w którym nie przewidziano finansowania zewnętrznego (około 7%)⁹.

⁷ Pod adresem: <http://www.parp.gov.pl/banki/index.html?pyt=tak> .

⁸ „Szansę” definiujemy jako udział wniosków rekomendowanych wśród wniosków złożonych. Uważamy, że w tym wypadku „szansa” wniosku z promesą kredytową stanowi miarę trafniejszą, niż często przywoływany wskaźnik udziału wniosków z kredytem wśród wniosków rekomendowanych, nie uwzględniający wniosków odrzuconych.

⁹ Szanse wniosku z promesą leasingową wynosiły około 19%.

Należy jednak uwzględnić fakt, że wnioski bez finansowania zewnętrznego zasadniczo¹⁰ nie występowały w „kategorii” wniosków o dotacje przekraczające 125 tys. złotych, w której szanse na uzyskanie rekomendacji okazały się generalnie¹¹ wyższe, niż wśród wniosków o dotacje do 125 tys. złotych (wynosiły odpowiednio: około 22% oraz około 7%)¹².

Ponieważ w kategorii wniosków o dotacje powyżej 125 tys. złotych wnioski z promesą kredytową nie konkurowały z wnioskami bez finansowania zewnętrznego, nie można porównać szans obu „typów” wniosków i na tej podstawie ocenić, w jakim stopniu udział banków przyczynił się do zwiększenia szans wniosków o dotacje przekraczające 125 tys. złotych.

Porównanie szans wniosku z promesą kredytową z szansami wniosku bez finansowania zewnętrznego jest natomiast możliwe w kategorii wniosków o dotacje nie przekraczające 125 tys. złotych. W tym przypadku szanse okazują się zbliżone: około 6% w przypadku wniosków z promesą kredytową oraz około 7%¹³ w przypadku wniosków bez finansowania zewnętrznego.

Brak podstaw do stwierdzenia, że pozytywne rozpatrzenie wniosku przez bank zwiększało szanse na ostateczne uzyskanie rekomendacji, przemawia za tezą, że banki wydając promesy w zasadzie nie odegrały roli dodatkowego selekcjonera wniosków, oraz że ich zaangażowanie na etapie udzielania promesy nie prowadziło do zasadniczego podniesienia jakości wniosków w ocenie ekspertów z Grupy roboczej.

Należy pamiętać, że banki nie były zobowiązane do dokonywania oceny wniosku pod względem wszystkich kryteriów kwalifikujących go do uzyskania wsparcia w ramach Działania 2.3 SPO-WKP, lecz jedynie pod względem realności finansowej inwestycji oraz zdolności kredytowej wnioskodawcy. Dlatego bankom nie można przypisywać odpowiedzialności za nieuzyskanie przez wniosek rekomendacji na skutek niespełnienia (lub spełniania w niewystarczającym stopniu) kryteriów innych, niż finansowe. Wydaje się zrozumiałe (choć z perspektywy celów Działania 2.3 SPO-WKP niekorzystne), że banki dążąc do realizacji własnych celów, nie w pełni pokrywających się z celami Działania 2.3 SPO-WKP, nie angażowały się w znaczącym stopniu w selekcjonowanie wniosków ze względu na kryteria pozafinansowe, ani też w ich poprawianie.

Biorąc pod uwagę rolę powierzoną bankom na mocy porozumienia z PARP niepokojące wydają się natomiast przypadki odrzucenia przez działającą przy PARP Grupę roboczą wniosków rozpatrzonych pozytywnie przez banki, ze

¹⁰ Występowały sporadyczne przypadki składania wniosków o dotacje przekraczające 125 tys. złotych, natomiast były one z zasady odrzucane ze względu na niespełnienie wymogu finansowania zewnętrznego.

¹¹ To znaczy niezależnie od przewidzianych we wniosku źródeł finansowania.

¹² Można przypuszczać, że duże projekty były z reguły przygotowywane przez wnioskodawców, którzy mieli większe zdolności do przygotowania dobrego wniosku (w tym większe możliwości skorzystania z odpłatnej pomocy w tym zakresie).

¹³ Szanse wniosku z promesą leasingową o dotację nie przekraczającą 125 tys. zł. były wyższe: wynosiły 11%.

względu na niezdolność finansową wnioskodawcy do zrealizowania projektu¹⁴.

Prawdopodobieństwo odrzucenia wniosku przez Grupę Roboczą (w rundach I-III) ze względu na niezdolność finansową wnioskodawcy do zrealizowanie projektu nie różniło się znacząco w przypadku wniosków, którym towarzyszyła promesa kredytowa, oraz wniosków, które nie przewidywały finansowania zewnętrznego. Prawdopodobieństwo to wynosiło około 16% w przypadku wniosków, którym towarzyszyła promesa kredytowa i około 15% w przypadku wniosków, które nie przewidywały finansowania zewnętrznego (natomiast w przypadku wniosków z promesą leasingową około 11%).

Doświadczenia z pracy w Grupie roboczej ds. oceny projektów prowadziły do stwierdzenia, iż

przeprowadzenie przez bank oceny nie gwarantuje, że dany wniosek spełnia kryteria finansowe w ocenie grupy roboczej [Pracownik Instytucji Wdrażającej].

Z drugiej strony, środowisko banków zwracało uwagę na nadmierną, jego zdaniem, restrykcyjność Grupy roboczej ds. oceny projektów, sugerując ponowne poinstruowanie jej członków¹⁵.

Bez dokonania (wykraczającej poza zakres naszego badania) analizy wniosków, w przypadku których wystąpiła rozbieżność pomiędzy oceną banku a oceną Grupy Roboczej, nie podejmujemy się zajęcia stanowiska co do przyczyn tych rozbieżności. Zwracamy jednak uwagę na niepokojący fakt stosunkowo powszechnego występowania takich przypadków.

¹⁴ To jest ze względu na niespełnienie 5 i/lub 12 kryterium oceny techniczno-ekonomicznej. Przypadki takie występowały wyłącznie w rundach aplikacyjnych I-III, ponieważ w rundzie IV przyjęto, że obecność finansowania zewnętrznego (w kwocie równej co najmniej 25% dotacji), w tym promesa kredytowa, poświadczają zdolność finansową wnioskodawcy (to jest spełnianie dwóch wymienionych kryteriów).

¹⁵ Porównaj: ZBP: „Zebrane w trybie roboczym uwagi i propozycje ws. usprawnienia Działania 2.3 SPO-WKP...”, załącznik do listu p. Krzysztofa Pietraszkiewicza, prezesa ZBP, do p. Mirosława Marka, prezesa PARP z dnia 1.12.2005, s. 6.

Uprzywilejowany status kredytobiorców ubiegających się o dofinansowanie z Działania 2.3 SPO-WKP?

Po stronie Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Wdrażającej przypuszczano, że Beneficjenci Działania 2.3 SPO-WKP będą traktowani przez banki na zasadach preferencyjnych wobec pozostałych potencjalnych kredytobiorców z sektora MSP¹⁶. Spodziewano się, że 1) warunki kredytu oferowanego (przyszłym) Beneficjentom będą korzystniejsze, oraz że 2) grono przedsiębiorców dysponujących zdolnością kredytową rozszerzy się o Beneficjentów Działania 2.3 SPO-WKP, którzy uzyskają ją dzięki temu, że zostanie im przyznana dotacja¹⁷.

Założenie, że Beneficjenci Działania 2.3 SPO-WKP będą traktowani przez banki w sposób preferencyjny, opierało się przede wszystkim na przekonaniu, że możliwość zabezpieczenia spłaty kredytu w formie cesji wierzytelności z umowy o udzieleniu wsparcia istotnie zmniejsza występujące po stronie banku ryzyko związane z udzieleniem kredytu. Dodatkową rolę miała spełnić możliwość skorzystania przez Beneficjenta Działania 2.3 SPO-WKP z zabezpieczenia kredytu z Funduszu Poręczeń Unijnych.

Faktycznie założenie o preferencyjnym traktowaniu Beneficjentów Działania 2.3 SPO-WKP sprawdziło się tylko w przypadku części banków.

Przeszło połowa wnioskodawców stwierdziła, że żadna z umów kredytowych uzyskanych przez ich firmę w związku z Działaniem 2.3 SPO-WKP nie zawierała warunków korzystniejszych finansowo niż oferta, którą ten sam bank zaproponowałby firmie, gdyby nie ubiegała się o dotację.

Część banków (a także przedsiębiorstw leasingowych) uczestniczących we wdrażaniu Działania 2.3 SPO-WKP podejmowało decyzje o udzieleniu promesy bez uwzględniania ewentualnej dotacji¹⁸.

Cesję, jako zabezpieczenie przewidziane w promesie lub umowie kredytowej, wskazała niespełna połowa wnioskodawców, którym takie dokumenty zostały przyznane. Zabezpieczenie z Funduszu Poręczeń Unijnych było wykorzystywane sporadycznie.

Można przypuszczać, że założenie o preferencyjnym traktowaniu przez banki Beneficjentów Działania 2.3 SPO-WKP nie sprawdziło się w pełni przede wszystkim, dlatego że w skali działania banku (a także przedsiębiorstwa leasingowego) stanowili oni grupę stosunkowo niewielką.

¹⁶ Należy jednak zaznaczyć, że banki nie były do tego zobowiązane.

¹⁷ W ten sposób Działanie 2.3 SPO-WKP dodatkowo przyczyniłoby się do ułatwienia przedsiębiorcom dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania. Uzpełnienie SPO-WKP określa trudności w tym zakresie jako poważne ograniczenie dla rozwoju MSP.

¹⁸ Nie uważamy takiego rozwiązania za niewłaściwe – jego zaletą z perspektywy Działania 2.3 SPO-WKP jest fakt, że bank uwzględnia pełne ryzyko związane z przyznaniem kredytu, nie dzieląc się nim z instytucjami publicznymi odpowiedzialnymi za wdrażanie Działania.

Ponadto prawdopodobieństwo uzyskania dotacji przez przedsiębiorcę, któremu przyznano promesę, nie było wysokie¹⁹.

W efekcie nie wszystkie instytucje finansowe uznały za celowe zmodyfikowanie procedur stosowanych przy ocenie zdolności kredytowej tak, żeby uwzględniały ewentualność otrzymania przez wnioskodawcę dotacji.

Warto podkreślić, że grupa Beneficjentów Działania 2.3 SPO-WKP oraz grupa docelowa działań podejmowanych przez instytucje finansowe w związku z Działaniem 2.3 SPO-WKP nie były tożsame. Grupa docelowa zazwyczaj była znacznie szersza: obejmowała również wnioskodawców, którzy nie uzyskali dotacji (banki często oferowały im w takim przypadku łatwe przekształcenie kredytu dostosowanego do realizacji inwestycji w ramach Działania 2.3 SPO-WKP w zwykły kredyt inwestycyjny) a także przedsiębiorców, którzy ostatecznie nie aplikowali do Działania 2.3 SPO-WKP, ale w związku z nim zainteresowali się ofertą banku.

Okolicznością, która zmniejszała opłacalność ukierunkowywania działań instytucji finansowych ściśle na Beneficjentów Działania 2.3 SPO-WKP, były opóźnienia w ocenie wniosków²⁰ (powodujące niekiedy konieczność ponawiania oceny ryzyka kredytowego²¹). Z perspektywy instytucji finansowych koszty odwołania momentu zrealizowania transakcji bywały wyższe, niż korzyści wynikające z faktu, że klient stawał się Beneficjentem Działania 2.3 SPO-WKP.

Obligatoryjność finansowania zewnętrznego

Kontrowersje budził wymóg finansowania zewnętrznego w formie kredytu, leasingu lub środków z funduszu inwestycyjnego, obowiązujący przy ubieganiu się o dotacje przekraczające 125 tys. złotych. Około połowa wnioskodawców uważa ten zapis za niewłaściwy, natomiast około jedna trzecia go aprobuje.

Wnioskodawcy, którzy nigdy nie ubiegali się o dotację, przy której obowiązywałoby zewnętrzne finansowanie, są w tej sprawie bardziej krytyczni, niż pozostali: negatywna ocena obligatoryjności finansowania zewnętrznego występuje wśród nich w przybliżeniu dwukrotnie częściej, niż pozytywna.

Obligatoryjność korzystania przy dotacjach przekraczających 125 tys. złotych z finansowania zewnętrznego, pochodzącego z banku, SKOKu, funduszu inwestycyjnego lub przedsiębiorstwa leasingowego, stanowiła czynnik zniechęcający do ubiegania się o takie dotacje. Około jedna piąta (22%) wnioskodawców, którzy nigdy nie złożyli wniosku o dotację powyżej 125 tys. złotych, umotywowała to niechęcią do korzystania z kredytu lub leasingu²².

¹⁹ Z uzyskanych przez nas danych wynika, że w przypadku poszczególnych banków wahało się od około 3% do około 30% jednak ze względu na niekompletność danych oszacowanie to należy traktować ostrożnie.

²⁰ W rundach I-III.

²¹ Porównaj: ZBP: „Zebrane w trybie roboczym uwagi i propozycje ws. usprawnienia Działania 2.3 SPO-WKP...”, załącznik do listu p. Krzysztofa Pietraszkiewicza, prezesa ZBP, do p. Mirosława Marka, prezesa PARP z dnia 1.12.2005, s. 4.

²² Korzystanie ze środków z funduszu inwestycyjnego brano pod uwagę sporadycznie.

Różnice w udziale instytucji finansowych

Banki a przedsiębiorstwa leasingowe

Udział banków w zapewnianiu zewnętrznego finansowania inwestycji w ramach Działania 2.3 SPO-WKP, mierzony liczbą złożonych wniosków z promesą kredytową, był w przybliżeniu dziewięciokrotnie większy, niż udział przedsiębiorstw leasingowych, mierzony w analogiczny sposób.

Należy podkreślić, że kredyt jest bardziej popularny od leasingu nie tylko w przypadku Działania 2.3 SPO-WKP. Przedsiębiorcy jako źródło finansowania inwestycji częściej wybierają kredyt, niż leasing, również, gdy nie ubiegają się o wsparcie z funduszy unijnych²³.

Natomiast w ramach Działania 2.3 SPO-WKP udziału leasingu (na rzecz kredytu) ograniczał fakt, że leasing, jako usługa mniej zestandaryzowana niż kredyt, w większym stopniu wymagał dostosowania do wymogów tego Działania. Modyfikacje, które przedsiębiorstwa leasingowe wprowadzały w celu zapewnienia zgodności swoich usług z zasadami Działania 2.3 SPO-WKP, obejmowały między innymi kumulowanie rat w taki sposób, żeby klient mógł w pełni skorzystać z dofinansowania, które zgodnie z regułami Działania 2.3 SPO-WKP może dotyczyć tylko wydatków poniesionych do 30 czerwca 2006 roku. Innym przykładem modyfikacji była zmiana nazwy pierwszej raty wpłacanej przez klienta, która przeważnie nazywała się „opłatą wstępną”, na „ratę kredytową”, żeby zapobiec wątpliwościom, czy może być uznawana za koszt kwalifikowany. Wydaje się prawdopodobne, że potrzeba wprowadzania zmian dostosowujących dotychczasowe procedury do wymagań Działania 2.3 SPO-WKP ograniczyła liczbę przedsiębiorstw leasingowych biorących aktywny udział we wdrażaniu tego Działania.

Zdaniem przedstawicieli środowiska przedsiębiorstw leasingowych istotne utrudnienie w uzgadnianiu zasad Działania 2.3 SPO-WKP ze specyfiką leasingu stanowiła, zwłaszcza w początkowym okresie wdrażania, niedostateczna wiedza o tej formie finansowania po stronie Instytucji Zarządzającej.

W ramach Działania 2.3 SPO-WKP prawdopodobnym czynnikiem zmniejszającym zainteresowanie klientów leasingiem na rzecz kredytu była również zasada refundowania wydatków. Przedsiębiorca korzystający z leasingu otrzymywał dotację na spłatę rat leasingowych w transzach, przekazywanych po spłaceniu przez niego kolejnych rat. Dodatkowo, początkowo obowiązywała wykładnia, zgodnie z którą częściową refundację kosztów kwalifikowanych innych, niż koszty leasingu, przedsiębiorca otrzymywał dopiero po zakończeniu projektu, czyli nie wcześniej, niż po spłaceniu wszystkich rat leasingowych, objętych (częściową) refundacją.

²³ Por. NBP: „Informacja o kondycji sektora przedsiębiorstw ze szczególnym uwzględnieniem koniunktury w II kwartale 2006”, s. 44, z zastrzeżeniem, że dane prezentowane w raporcie NBP dotyczą grupy przedsiębiorstw szerszej, niż MSP. Kredyt bankowy jest drugim co do popularności, po środkach własnych, źródłem finansowania inwestycji przedsiębiorstw. Środki własne są głównym źródłem finansowania nowo planowanych inwestycji dla 45% inwestorów, a kredyt bankowy dla 37%, natomiast na pozostałe źródła, w tym leasing, przypada 18%.

W efekcie kredyt, którego spłata nie musiała następować przed momentem przekazania dotacji, był bardziej dogodny niż leasing, z perspektywy płynności finansowej przedsiębiorcy realizującego inwestycję.

W początkowym okresie wdrażania Działania 2.3 czynnik zniechęcający do korzystania z leasingu prawdopodobnie stanowiły również wątpliwości dotyczące refundacji inwestycji sfinansowanych z tego źródła²⁴. Początkowe wątpliwości w tym zakresie dotyczyły, oprócz wspomnianej już kwalifikowalności „opłaty wstępnej”, również tego, czy w ramach Działania 2.3 będzie akceptowana najpopularniejsza forma leasingu: leasing operacyjny²⁵.

Mniejszy popyt na leasing, niż na kredyt, można przypisać częściowo również faktowi, że banki, z którymi Instytucja Wdrażająca podpisała umowy, były przez nią przedstawiane na „liście instytucji kredytujących we wdrażaniu Działania 2.3” (publikowanej między innymi na stronie internetowej²⁶). Z przedsiębiorstwami leasingowymi uczestniczącymi w zapewnianiu zewnętrznego finansowania w ramach Działania 2.3 SPO-WKP Instytucja Wdrażająca nie podpisywała tego rodzaju umów i nie publikowała ich listy.

SKOK-i

Udział SKOK-ów w Działaniu 2.3 SPO-WKP nie był znaczący. Z uzyskanych przez nas danych wynika, że wśród wniosków rekomendowanych nie znalazł się żaden z promesą wystawioną przez SKOK²⁷. SKOK-i włączone do Działania 2.3 SPO-WKP łącznie wystawiły wnioskodawcom zaledwie 7 promes kredytowych²⁸.

Główną przyczyną niewielkiego udziału SKOK-ów była rozbieżność pomiędzy typem Beneficjentów uprawnionych do ubiegania się o dotacje w ramach Działania 2.3 SPO-WKP (przede wszystkim MSP, pod dodatkowymi warunkami przedsiębiorstwa mikro) a grupą obsługiwaną przez SKOK-i (osoby fizyczne, w tym – według założeń SKOK - mniej zamożne, niż klienci banków, przeważnie nie prowadzące działalności gospodarczej). Charakterystyczną odpowiedzią jednego ze SKOK-ów na pytanie dotyczące promes kredytowych było stwierdzenie, że nie miał komu ich udzielać.

Znaczenie włączenia SKOK-ów we wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP ograniczyło się praktycznie do poszerzenia listy potencjalnych źródeł finansowania zewnętrznego projektów, a przez to zwiększenia wnioskodawcom możliwości wyboru w tym zakresie.

²⁴ Za taką interpretacją przemawia między innymi fakt, że udział leasingu był najwyższy w IV rundzie, która w ocenie naszych rozmówców ze środowiska przedsiębiorstw leasingowych przebiegała już bez niejasności.

²⁵ Po konsultacjach Instytucji Zarządzającej ze środowiskiem przedsiębiorstw leasingowych taka forma leasingu została zaakceptowana, pod warunkiem zagwarantowania przez przedsiębiorstwo leasingowe prawa przedsiębiorcy korzystającego z leasingu do przejęcia własności środków trwałych będących przedmiotem umowy leasingu.

²⁶ Pod adresem: <http://www.parp.gov.pl/banki/index.html?wybor=1> .

²⁷ Ustalenie liczby złożonych wniosków z promesami kredytowymi SKOK okazało się niemożliwe, ponieważ Instytucja Wdrażająca była w stanie udostępnić jedynie informacje o instytucjach, które wystawiły promesy kredytowe, tylko w przypadku wniosków rekomendowanych.

²⁸ Na podstawie danych przesłanych przez SKOKi.

Fundusze inwestycyjne

Również udział funduszy inwestycyjnych²⁹ w Działaniu 2.3 SPO-WKP był nieomal niezauważalny. Złożono jedynie kilka wniosków, w przypadku których źródłem finansowania zewnętrznego był fundusz inwestycyjny. Żaden z tych wniosków nie uzyskał rekomendacji.

Podstawową przyczynę niewielkiego udziału tego typu instytucji finansowych stanowiła wielkość projektów inwestycyjnych, które mogły uzyskać wsparcie w ramach Działania 2.3 SPO-WKP. Z perspektywy funduszy inwestycyjnych projekty te były generalnie zbyt małe, żeby zaangażowanie w nie było opłacalne.

²⁹ W dokumentach programowych Działania 2.3 SPO-WKP stosowana jest nazwa „fundusz inwestycyjny”, jednak zakładamy, że odnosi się wyłącznie do funduszy uprawnionych do lokowania środków w udziały w spółkach z o.o. czyli do tzw. zamkniętych funduszy inwestycyjnych (ew. specjalistycznych zamkniętych funduszy inwestycyjnych).

REKOMENDACJE

- Ze względu na kluczową rolę banków oraz przedsiębiorstw leasingowych w zapewnianiu zewnętrznego finansowania Beneficjentom Działania 2.3 SPO-WKP należy je traktować jako cenne ogniwo systemu wdrażania tego Działania. Przy udziale banków i przedsiębiorstw leasingowych programy wspierania MSP mogą również spełniać dodatkową korzystną rolę „katalizatora” relacji między podmiotami z sektora MSP a instytucjami finansowymi, prowadząc do wzrostu zainteresowania przedsiębiorców zewnętrznymi źródłami finansowania.
- Uważamy, że przed ewentualnym stosowaniem również w przyszłości rozwiązania polegającego na powierzeniu instytucjom finansowym oceny wniosków (do których wystawiały promesy) pod względem finansowym³⁰, powinny zostać zbadane, przynajmniej wyrywkowo, przypadki rozbieżności w ocenach wniosku pod względem finansowym, zachodzące pomiędzy Grupą roboczą ds. oceny wniosków a bankami, które wystawiały promesy. Sądzymy, że w analizie tych przypadków szczególnie cenny byłby udział ekspertów środowiska bankowego uczestniczących w pracach Grupy roboczej przy PARP. Wyjaśnienie przyczyn dotychczasowych rozbieżności powinno stanowić podstawę do sformułowania zaleceń służących ich systematycznemu ograniczeniu. W przyszłych programach wspierania MSP, analogicznych do Działania 2.3 SPO-WKP, skala występowania tego rodzaju rozbieżności powinna być na bieżąco monitorowana, tak żeby możliwe było ich skorygowanie w trakcie trwania programu.
- Jeżeli Instytucja Wdrażająca również w przyszłości przyjmie na siebie zadanie promowania roli banków we wdrażaniu programów wspierania MSP, promocję tę warto prowadzić w taki sposób, żeby stanowiła impuls skłaniający banki do dostosowywania prowadzonych działań do specyfiki tych programów. Powszechnie prezentowanymi wskaźnikami zaangażowania środowiska bankowego, a także poszczególnych banków, w Działanie 2.3 SPO-WKP była liczba wniosków z promesą kredytową, które uzyskały rekomendację, lub udział takich wniosków wśród wszystkich wniosków rekomendowanych. Wskazane wydaje się uzupełnienie tego rodzaju danych o informacje na temat szans wniosku z promesą kredytową na uzyskanie rekomendacji, to jest o udziale wniosków z promesą kredytową (danego banku), które uzyskały rekomendację, wśród wszystkich złożonych wniosków z promesą kredytową (danego banku). Publikowanie takich danych stanowiłoby dla banków zachętę do przeprowadzania wstępnej selekcji wniosków lub udzielania wnioskodawcom większego wsparcia przy ich sporządzaniu. Można przypuszczać, że takie rozwiązanie zwiększyłoby również zainteresowanie banków monitorowaniem rozstrzygnięć podejmowanych przez Grupę roboczą ds. oceny projektów. Przewidywanym kosztem takiego rozwiązania byłoby zatem prawdopodobnie, w dalszej perspektywie, zwiększenie obciążenia Grupy roboczej pracą związaną z uzasadnianiem podjętych decyzji, natomiast pośrodkiem korzyścią – udoskonalenie procesu oceny wniosków przez Grupę.

³⁰ Takie rozwiązanie wprowadzono w IV rundzie aplikacyjnej do Działania 2.3 SPO-WKP.

- Uzyskanie danych o szansach wniosków z promesą kredytową poszczególnych banków wymagałoby rozszerzenia informacji wprowadzanych do bazy danych o złożonych wnioskach o nazwę banku, który wystawił promesę, albo zobowiązania się przez banki do okresowego przekazywania Instytucji Wdrażającej informacji o liczbie wystawionych promes.
- Biorąc pod uwagę, że wymóg korzystania ze wsparcia instytucji finansowej, obowiązujący przy dotacjach przekraczających 125 tys. złotych, ograniczał potencjalne źródła finansowania inwestycji, za właściwe uznajemy rozwiązanie przewidziane w znowelizowanym Uzupełnieniu SPO-WKP. Zgodnie ze znowelizowanym zapisem próg, powyżej którego Beneficjent jest zobowiązany do skorzystania z kredytu, środków z funduszu inwestycyjnego lub leasingu, podniesiono do 250 tys. złotych, dopuszczając odstępianie od tego wymogu, jeżeli przedsiębiorca „przedstawi wiarygodne i rzetelne udokumentowanie, iż posiada środki własne na realizację projektu”³¹.
- Instytucje publiczne, zaangażowane we wdrażanie programów wspierania MSP we współpracy z instytucjami finansowymi, powinny zapewnić po swojej stronie udział dostatecznej liczby pracowników dysponujących ekspercką wiedzą na temat instrumentów finansowych, które mają zastosowanie wobec Beneficjentów tych programów.

³¹ Porównaj: Jednolita wersja Uzupełnienia Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004-2006 (po szóstej nowelizacji): http://www.konkurencyjnosc.gov.pl/NR/rdonlyres/75F01A00-10D3-4E9C-820A-2C0408D6B778/26174/UP_JEDNOLITA_6_nowela_161106pdf2.pdf, s. 87.

INFORMACJE O BADANIU

Zamawiający i wykonawca

Badanie zostało zamówione przez Departamentu Zarządzania Programem Wzrostu Konkurencyjności Przedsiębiorstw w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego. Przeprowadzenie badania powierzono Agencji Badań Rynku Opinia na podstawie konkursu ofert.

Cel i zakres badania

Do podstawowych celów badania, wskazanych przez Zamawiającego, należały:

- ocena zaangażowania instytucji finansowych w realizację Działania 2.3
- ocena dostępności i przydatności instrumentów oferowanych przez instytucje finansowe w realizacji Działania 2.3
- ocena zaangażowania instytucji finansowych w informowanie Beneficjentów o SPO-WKP
- przygotowanie rekomendacji do wykorzystania w nowym okresie programowania 2007-2013.

Badanie dotyczyło udziału różnego rodzaju instytucji finansowych (banków, SKOK-ów, funduszy inwestycyjnych oraz przedsiębiorstw leasingowych), nie obejmowało natomiast oceny zaangażowania poszczególnych instytucji (konkretnych banków, SKOK-ów, etc.).

Po ustaleniu, na podstawie analizy danych o wnioskach złożonych do Działania 2.3 SPO-WKP, że dominującą formą finansowania zewnętrznego był kredyt bankowy, badanie ukierunkowano w szczególności na ocenę roli banków³².

Przebieg badania

Badanie obejmowało szereg etapów, których charakter i zakres przedstawiono poniżej. Okres realizacji badania zawierał się pomiędzy ogłoszeniem wyników ostatniej, czwartej rundy aplikacyjnej do Działania 2.3 SPO-WKP, a zakończeniem okresu programowania 2004-2006.

Lektura dokumentów

Pod uwagę wzięto dokumenty programowe Działania 2.3 SPO-WKP (przede wszystkim Uzupełnienie SPO-WKP), dotychczasowe raporty dotyczące tego Działania, udostępnioną korespondencję i umowy pomiędzy instytucjami zaangażowanymi w jego wdrażanie, oraz inne dokumenty, w tym prezentacje opracowane przez ZBP.

³² Por. sposób doboru próby do badania sondażowego wnioskodawców.

Analiza danych o wnioskach złożonych do Działania 2.3 SPO-WKP

Dane o wnioskach złożonych do Działania 2.3 SPO-WKP zostały udostępnione przez Instytucję Wdrażającą. Baza danych o wnioskach liczyła 21711 przypadków.

Należy jednak zastrzec, że ze względu na braki lub błędy logiczne występujące w udostępnionych danych, analizą nie objęto wszystkich wniosków, lecz około 92% z nich.

Liczby wniosków uwzględnionych w poszczególnych zestawieniach niekiedy się różnią, ponieważ o tym, jakiego rodzaju braki danych skutkowały wykluczeniem wniosku z analizy, decydowało prezentowane zagadnienie³³.

Indywidualne wywiady z pracownikami instytucji zaangażowanych we wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP

Przeprowadzono 18 indywidualnych wywiadów jakościowych (IDI) z pracownikami instytucji zaangażowanych we wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP, w tym:

- 1 z pracownikiem Instytucji Zarządzającej
- 1 z pracownikiem Instytucji Pośredniczącej
- 2 z pracownikami Instytucji Wdrażającej
- 1 z pracownikiem Regionalnej Instytucji Finansującej
- 7 z reprezentantami środowiska banków (w tym z pracownikami 3 banków komercyjnych, 2 banków spółdzielczych, Banku Gospodarstwa Krajowego oraz ZBP)
- 2 z reprezentantami środowiska przedsiębiorstw leasingowych (w tym z pracowniczką przedsiębiorstwa leasingowego oraz pracownikiem Związku Banków Polskich)
- 1 z pracownikiem SKOK
- 1 z pracownikiem funduszu typu *private equity*
- 1 z pracownikiem organizacji zrzeszającej przedsiębiorców, reprezentującym ją w Komitecie Monitorującym SPO-WKP
- 1 z przedstawicielem władz samorządowych na szczeblu wojewódzkim, a zarazem członkiem jednego z Podkomitetów Monitorujących ds. polityk horyzontalnych w ramach Komitetu Monitorującego Narodowy Plan Rozwoju / Podstawy Wsparcia Wspólnoty.

³³ Na przykład wnioski, w przypadku których brakowało informacji o kwocie finansowania zewnętrznego, nie zostały wzięte pod uwagę w tabeli prezentującej wielkość takiego finansowania, natomiast zostały uwzględnione na wykresie przedstawiającym udział wniosków ze względu na rodzaj finansowania zewnętrznego.

Dodatkowo, przeprowadzono jeden wywiad z osobą prowadzącą poradnictwo dla przedsiębiorców w zakresie aplikowania do Działania 2.3 SPO-WKP.

Korespondencja z instytucjami finansowymi

Do 39 banków, 21 SKOK-ów (za pośrednictwem Kasy Krajowej SKOK) oraz 35 przedsiębiorstw leasingowych rozesłano pytania dotyczące ich udziału we wdrażaniu Działania 2.3 SPO-WKP. Ogółem otrzymano 32 odpowiedzi: 11 od banków, 20 od SKOK-ów, oraz jedną od przedsiębiorstwa leasingowego.

Brak odpowiedzi ze strony części instytucji finansowych w pewnym stopniu ograniczył rezultaty badania.

Indywidualne wywiady z wnioskodawcami

W ramach badania eksploracyjnego, poprzedzającego badanie sondażowe z wnioskodawcami, przeprowadzono 5 indywidualnych wywiadów jakościowych (IDI) z przedsiębiorcami, którzy kilkakrotnie aplikowali do Działania 2.3 SPO-WKP i złożyli wnioski przewidujące finansowanie zewnętrzne w formie kredytu i/lub leasingu.

Rozmówcy zostali dobrani na podstawie danych przekazanych przez Instytucję Wdrażającą.

Badanie sondażowe z wnioskodawcami

Badanie zostało przeprowadzone telefonicznie (w systemie CATI) na próbie 300 wnioskodawców, którzy aplikowali do Działania 2.3. Próba została dobrana w sposób losowy z bazy wnioskodawców, opracowanej w wyniku przekształcenia³⁴ bazy wniosków złożonych do Działania 2.3 SPO-WKP. Baza wnioskodawców liczyła 14142 przypadków.

W przypadku prostej próby losowej o liczebności 300, dobranej z populacji o liczebności 14142, margines błędu wynosi +/- 5,6%³⁵.

W celu zmniejszenia marginesu błędu, w próbie ustalono warstwy: ze względu na fakt uzyskania rekomendacji (uzyskał co najmniej raz / nie uzyskał nigdy) oraz fakt korzystania z kredytu (złożył co najmniej jeden wniosek z promesą lub umową kredytową / nie złożył żadnego wniosku z promesą lub umową kredytową). Liczebność warstw w próbie była proporcjonalna do ich udziału w badanej populacji.

Przy stosunkowo małej próbie liczba respondentów odpowiadających na pytania zadawanych tylko części respondentów bywa niewielka. W raporcie przedstawiono również rozkłady odpowiedzi na pytania, na które odpowiadało niewielu respondentów. Rekomendujemy interpretowanie tych wyników z uwzględnieniem liczby odpowiadających, a w szczególności nie formułowanie mocnych wniosków odnośnie kwestii, w których wypowiadało się mniej niż 100 respondentów.

³⁴ Przekształcenie polegało przede wszystkim na reduplikacji przypadków (rekordów), w sytuacji, gdy jeden wnioskodawca złożył więcej, niż jeden wniosek.

³⁵ Przy poziomie ufności 0,95 i wielkości frakcji 0,5.

ZAKŁADANA ROLA INSTYTUCJI FINANSOWYCH

Działanie 2.3 SPO-WKP, "Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje", należy do II Priorytetu SPO-WKP. W ramach II Priorytetu strategiczny cel SPO-WKP, zdefiniowany jako "Poprawa pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw działających na terenie Polski w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego", realizowano poprzez bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw.

W ramach Działania 2.3 SPO-WKP mali i średni przedsiębiorcy oraz, pod dodatkowymi warunkami, mikroprzedsiębiorcy³⁶, mogli otrzymać częściową refundację inwestycji prowadzących do unowocześnienia oferty produktowej lub technologicznej.

Wielkość udzielanego wsparcia została określona kwotowo (zawierała się w przedziale od 10 tys. złotych do 1250 tys. złotych) oraz w relacji do wielkości inwestycji (od 30% do 50% kwalifikowanych wydatków inwestycji, w zależności od obszaru Polski, na którym inwestycja była realizowana).

Wsparcie przekraczające 125 tys. złotych³⁷ było udzielane pod warunkiem, że przedsiębiorca sfinansuje inwestycję kredytem, lub środkami finansowymi pochodzącymi z funduszu inwestycyjnego, w kwocie stanowiącej co najmniej 25% wartości wnioskowanej dotacji, lub z wykorzystaniem leasingu.

Przedsiębiorca mógł korzystać z finansowania zewnętrznego również w większym stopniu, także przy dotacjach nie przekraczających 125 tys. złotych. Okolicznością skłaniającą do korzystania z finansowania zewnętrznego był fakt, że dotacja była wypłacana w formie refundacji, czyli po przeprowadzeniu i udokumentowaniu inwestycji.

Jako źródła finansowania zewnętrznego inwestycji przedsiębiorców wspieranych w ramach Działania 2.3 SPO-WKP wskazano cztery rodzaje instytucji finansowych: banki, SKOK-i, fundusze inwestycyjne oraz przedsiębiorstwa leasingowe.

Udział banków oraz SKOK-ów, uczestniczących we wdrażaniu Działania 2.3, został określony w umowach, zawartych z Instytucją Wdrażającą. Umowa zobowiązywała banki oraz SKOK-i w szczególności do:

- zaoferowania małym i średnim przedsiębiorcom ubiegającym się o wsparcie w ramach Działania instrumentu finansowego w postaci kredytu inwestycyjnego
- dokonywania oceny finansowej inwestycji oraz oceny zdolności kredytowej małych i średnich przedsiębiorców ubiegających się o pozyskanie wsparcia w ramach Działania

³⁶ Tj. mikroprzedsiębiorcy wykonujący działalność gospodarczą od co najmniej 3 lat lub opartą na wykorzystaniu nowych technologii.

³⁷ Próg ten został następnie podniesiony do 250 tys. złotych.

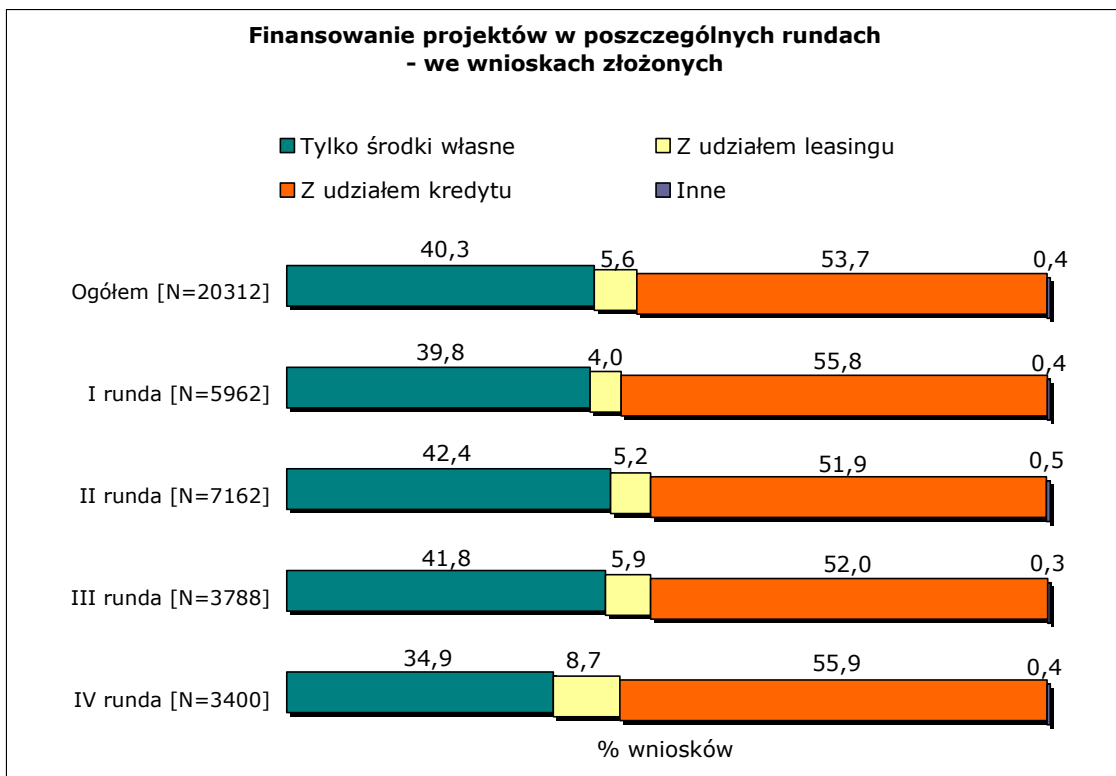
- wydawania małym i średnim przedsiębiorcom ubiegającym się o wsparcie w ramach Działania promesy kredytowej przy zastosowaniu uzgodnionego przez strony formularza promesy lub zawierania umów kredytowych na zasadach określonych w § 7 [Umowy z PARP - *A.Ch., T.P.*]
- finansowania inwestycji małych i średnich przedsiębiorstw będących Beneficjentami wsparcia udzielanego w ramach Działania poprzez udzielanie im kredytu inwestycyjnego, zgodnie z wydaną promesą udzielenia kredytu lub zawartą umową kredytu
- prowadzenia odpowiednich akcji informacyjnych i promocyjnych mających na celu zwiększenie świadomości potencjalnych Beneficjentów o możliwościach pozyskania wsparcia, a także roli Unii Europejskiej oraz Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości w zakresie Działania.

FAKTYCZNA ROLA INSTYTUCJI FINANSOWYCH

Finansowanie inwestycji

Udział wniosków z poszczególnymi rodzajami finansowania

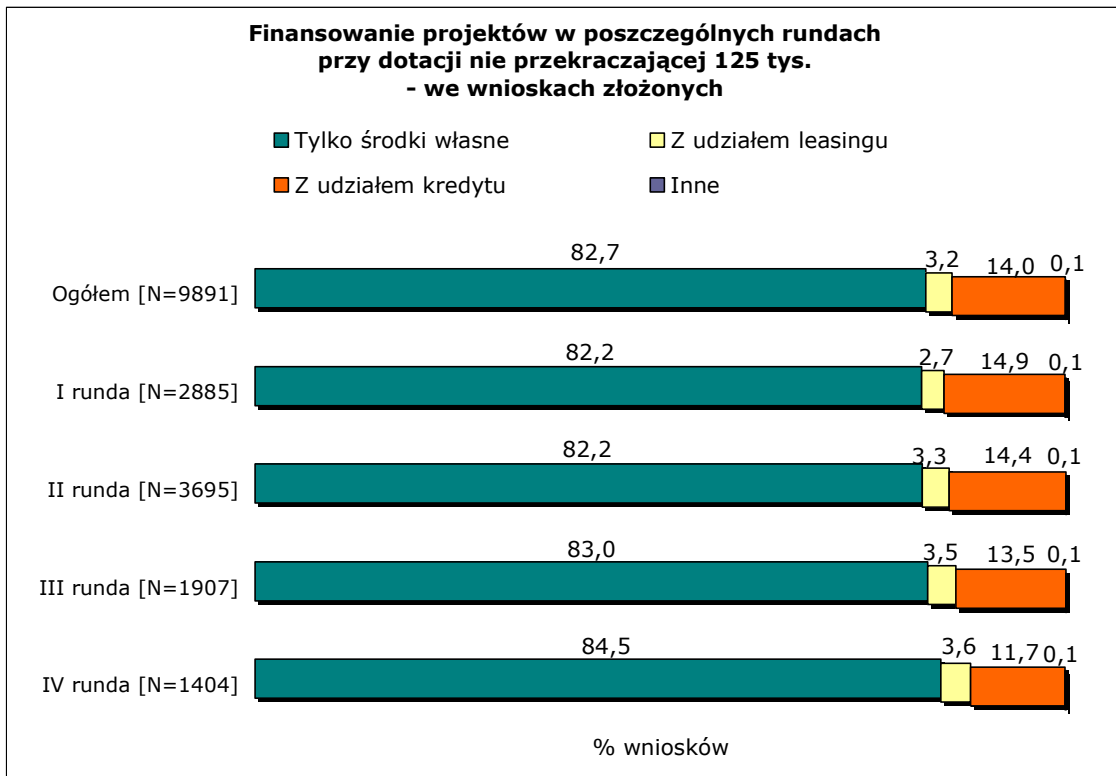
W przeszło połowie (53,7%) wniosków złożonych do Działania 2.3 SPO-WKP przewidziano finansowanie zewnętrzne w postaci kredytu³⁸, a w 5,6% wniosków – w postaci leasingu³⁹. Finansowanie zewnętrzne przewidziano w sumie w około 60% złożonych wniosków. Udział wniosków, w których przewidziano kredyt, wśród wszystkich wniosków złożonych, w każdej rundzie przekraczał połowę. Porównanie proporcji wniosków z różnymi typami finansowania w poszczególnych rundach pozwala również dostrzec, że w ostatniej, czwartej rundzie, znacząco wzrósł udział wniosków z leasingiem (do 8,7%).



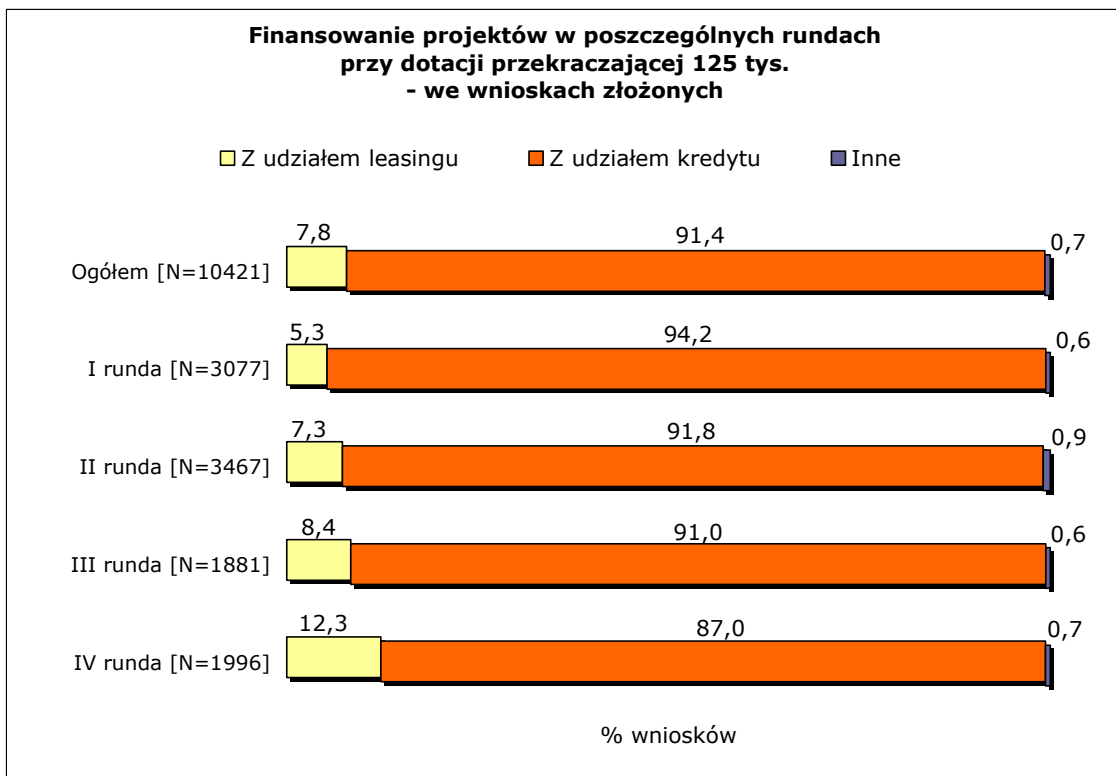
Wśród wniosków o dotacje nie przekraczające 125 tys. złotych zdecydowaną przewagę miały wnioski oparte wyłącznie na środkach własnych (82,7%). Odsetek wniosków z udziałem kredytu wyniósł 14%, a z udziałem leasingu 3,2%.

³⁸ To jest dołączono do nich promesę lub umowę kredytową.

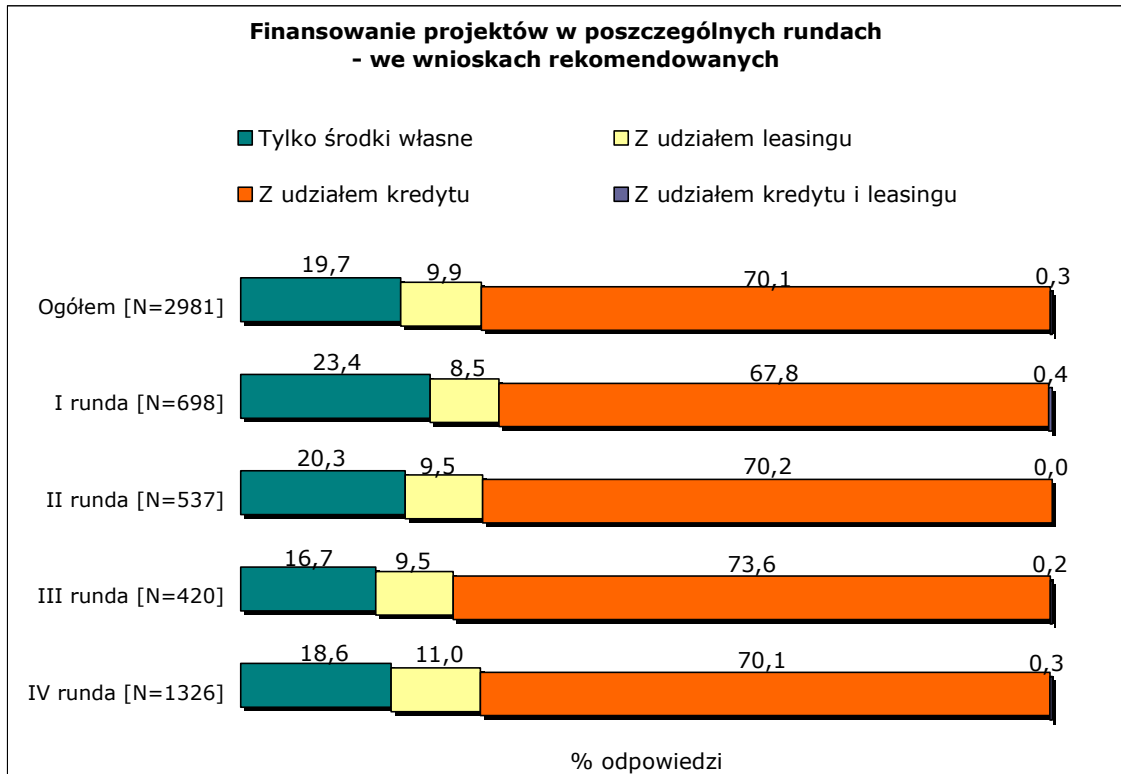
³⁹ Wnioski, w których przewidziano dofinansowanie zewnętrzne w kilku formach (przeważnie kredyt oraz leasing) zostały zakwalifikowane do kategorii „Inne”.



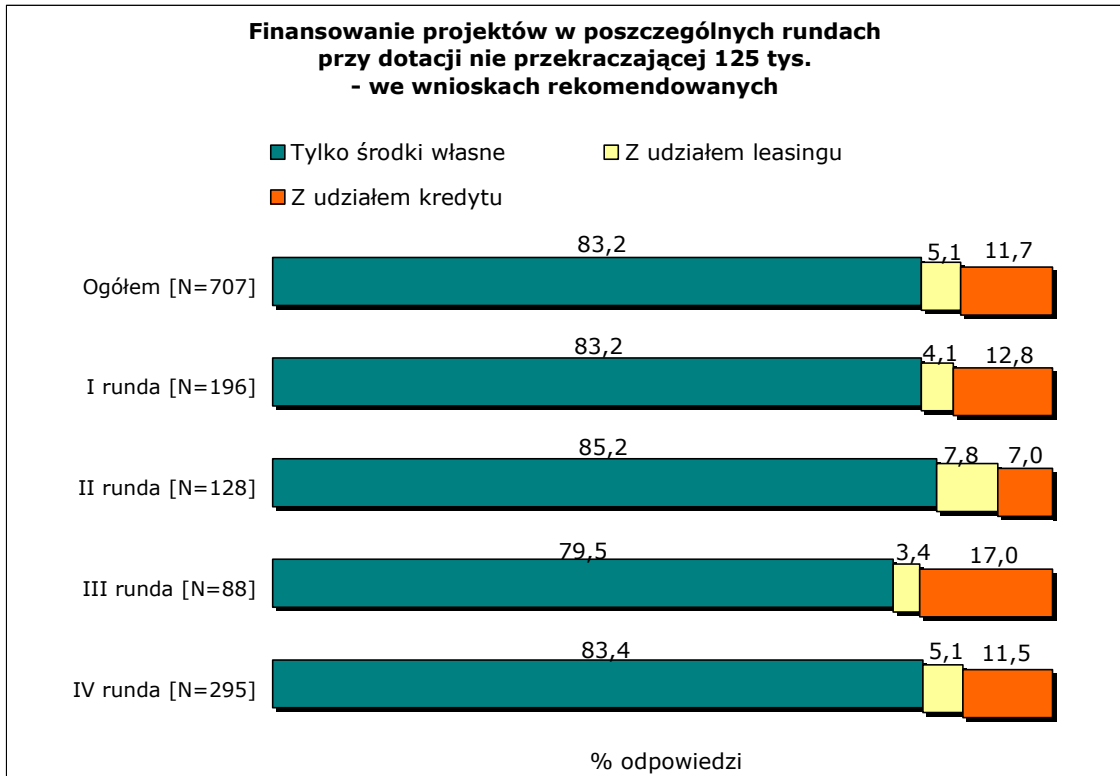
Wśród wniosków o dotacje powyżej 125 tys. złotych dominowały wnioski z finansowaniem zewnętrznym w postaci kredytu (91,4%). Wnioski z udziałem leasingu stanowiły w tej kategorii 7,8%.



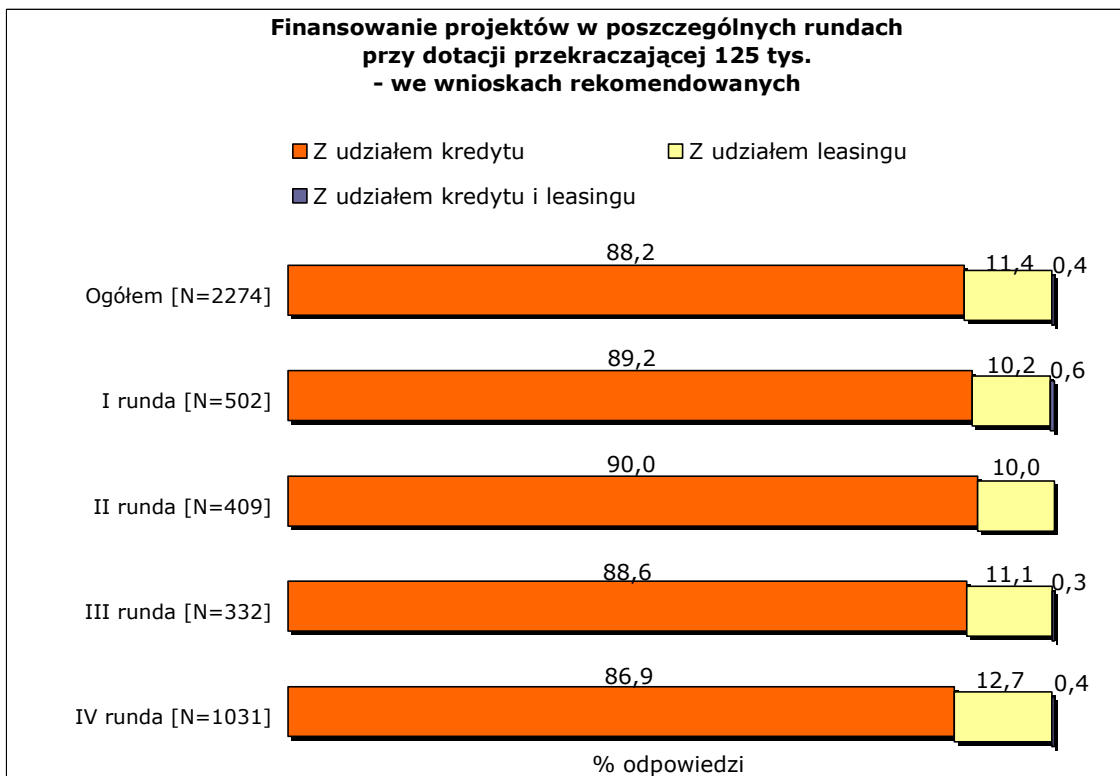
W ogólnej liczbie wniosków rekomendowanych wnioski z udziałem kredytu (70,1%) przeważały nad wnioskami bez finansowania zewnętrznego (19,7) oraz nad wnioskami z udziałem leasingu (9,9%).



Wśród rekomendowanych wniosków o dotacje do 125 tys. złotych wnioski bez finansowania zewnętrznego (83,2%) przeważały nad wnioskami z udziałem kredytu (11,7%) oraz leasingu (5,1%).



Wśród rekomendowanych wniosków o dotacje powyżej 125 tys. złotych zdecydowaną większość stanowiły wnioski z dofinansowaniem zewnętrznym w postaci kredytu (88,2%). Wnioski z dofinansowaniem zewnętrznym w postaci leasingu stanowiły 11,4%.



Różnice w udziale instytucji finansowych

Istotną rolę we wdrażaniu Działania 2.3 SPO-WKP odegrały przede wszystkim banki, a także – w mniejszym stopniu - przedsiębiorstwa leasingowe.

Banki a przedsiębiorstwa leasingowe

Udział banków, mierzony liczbą złożonych wniosków z promesą kredytową, był w przybliżeniu dziewięciokrotnie większy, niż udział przedsiębiorstw leasingowych, mierzony liczbą złożonych wniosków z promesą leasingową.

Należy podkreślić, że kredyt jest bardziej popularny od leasingu nie tylko w przypadku Działania 2.3 SPO-WKP. Przedsiębiorcy jako źródło finansowania inwestycji częściej wybierają kredyt, niż leasing, również gdy nie ubiegają się o wsparcie z funduszy unijnych⁴⁰.

W ramach Działania 2.3 SPO-WKP udziału leasingu (na rzecz kredytu) ograniczał fakt, że leasing, jako usługa mniej zestandaryzowana niż kredyt, w większym stopniu wymagał dostosowania do wymogów tego Działania. Pracowniczka jednej z instytucji finansowych w odpowiedzi na pytanie o przyczynę mniejszego udziału leasingu, niż kredytu, w Działaniu 2.3 SPO-WKP, stwierdziła:

Wydaje mi się, że po pierwsze wynikało to z tego, że kredyt był dużo, dużo lepiej przygotowanym produktem pod fundusze. Klienci byli przyzwyczajeni do niego, banki miały przygotowaną procedurę, jest inny sposób rozliczania dotacji, no i [bank] to jest zupełnie innego rodzaju instytucją. Banki jest instytucją zdefiniowaną, natomiast firma leasingowa to jest tylko firma leasingowa, (...) każda firma może być firmą leasingową o ile ma jakiś kapitał. [Pracownik instytucji finansowej]

Modyfikacje, które przedsiębiorstwa leasingowe wprowadzały w celu zapewnienia zgodności swoich usług z zasadami Działania 2.3 SPO-WKP, obejmowały między innymi kumulowanie rat w taki sposób, żeby klient mógł w pełni skorzystać z dofinansowania, które zgodnie z regułami Działania 2.3 SPO-WKP może dotyczyć tylko wydatków poniesionych do 30 czerwca 2006 roku.

Innym przykładem modyfikacji była zmiana nazwy pierwszej raty wpłacanej przez klienta, która przeważnie nazywała się „opłatą wstępną”, na „ratę kredytową”, żeby zapobiec wątpliwościom co do tego, czy może być uznawana za koszt kwalifikowany.

Trzeba było przygotować się od strony zarządzania z umową, [tak], żeby rozliczenia, które mają miejsce, nie zostały zakwestionowane przez administrację. [Pracownik instytucji finansowej]

⁴⁰ Por. NBP: „Informacja o kondycji sektora przedsiębiorstw ze szczególnym uwzględnieniem koniunktury w II kwartale 2006”, s. 44, z zastrzeżeniem, że dane prezentowane w raporcie NBP dotyczą grupy przedsiębiorstw szerszej, niż MSP. Kredyt bankowy jest drugim co do popularności, po środkach własnych, źródłem finansowania inwestycji przedsiębiorstw. Środki własne są głównym źródłem finansowania nowo planowanych inwestycji dla 45% inwestorów, a kredyt bankowy dla 37%, natomiast na pozostałe źródła, w tym leasing, przypada 18%.

Wydaje się prawdopodobne, że potrzeba wprowadzania zmian dostosowujących dotychczasowe procedury do wymagań Działania 2.3 SPO-WKP ograniczyła liczbę przedsiębiorstw leasingowych biorących aktywny udział we wdrażaniu tego Działania.

Zdaniem przedstawicieli środowiska przedsiębiorstw leasingowych istotne utrudnienie w uzgadnianiu zasad Działania 2.3 SPO-WKP ze specyfiką leasingu stanowiła, zwłaszcza w początkowym okresie wdrażania, niedostateczna wiedza o tej formie finansowania po stronie Instytucji Zarządzającej.

W ramach Działania 2.3 SPO-WKP prawdopodobnym czynnikiem zmniejszającym zainteresowanie klientów leasingiem na rzecz kredytu była również zasada refundowania wydatków. Przedsiębiorca korzystający z leasingu dotację na spłatę rat leasingowych otrzymywał w transzach, przekazywanych po spłaceniu przez niego kolejnych rat. Dodatkowo, początkowo obowiązywała wykładnia, zgodnie z którą częściową refundację kosztów kwalifikowanych innych, niż koszty leasingu, przedsiębiorca otrzymywał dopiero po zakończeniu projektu, czyli nie wcześniej, niż po spłaceniu wszystkich rat leasingowych, objętych (częściową) refundacją.

W efekcie kredyt, którego spłata nie musiała nastąpić przed momentem przekazania dotacji, był bardziej dogodny niż leasing, z perspektywy płynności finansowej przedsiębiorcy realizującego inwestycję.

W początkowym okresie wdrażania Działania 2.3 czynnik zniechęcający do korzystania z leasingu prawdopodobnie stanowiły również wątpliwości dotyczące refundacji inwestycji sfinansowanych z tego źródła⁴¹. Początkowe wątpliwości w tym zakresie dotyczyły, oprócz wspomnianej już kwalifikowalności „opłaty wstępnej”, również tego, czy w ramach Działania 2.3 będzie akceptowana najpopularniejsza forma leasingu: leasing operacyjny⁴².

Na brak jasnych reguł rozliczania projektów sfinansowanych za pomocą leasingu, jako jedną z barier we wdrażaniu SPO-WKP, wskazano również w ocenie uzupełniającej tego programu⁴³

Mniejszy popyt na leasing, niż na kredyt, można przypisać częściowo również faktowi, że banki, z którymi Instytucja Wdrażająca podpisała umowy, były przez nią przedstawiane na „liście instytucji kredytujących we wdrażaniu Działania 2.3” (publikowanej między innymi na stronie internetowej⁴⁴). Z przedsiębiorstwami leasingowymi uczestniczącymi w zapewnianiu zewnętrznego finansowania w ramach Działania 2.3 SPO-WKP Instytucja Wdrażająca nie podpisywała tego rodzaju umów i nie publikowała ich listy.

⁴¹ Za taką interpretacją przemawia między innymi fakt, że udział leasingu był najwyższy w IV rundzie, która w ocenie naszych rozmówców ze środowiska przedsiębiorstw leasingowych przebiegała już bez niejasności.

⁴² Po konsultacjach Instytucji Zarządzającej ze środowiskiem przedsiębiorstw leasingowych taka forma leasingu została zaakceptowana, pod warunkiem zagwarantowania przez przedsiębiorstwo leasingowe prawa przedsiębiorcy korzystającego z leasingu do przejęcia własności środków trwałych będących przedmiotem umowy leasingu.

⁴³ Por.: CASE Doradcy Sp. z o.o.: „Ocena postępu realizacji Sektorowego Programu Operacyjnego – Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004-2006 oraz identyfikacja problemów w absorpcji środków Programu” – s. 64.

⁴⁴ Pod adresem: <http://www.parp.gov.pl/banki/index.html?wybor=1> .

SKOKi

Udział SKOK-ów w Działaniu 2.3 SPO-WKP nie był znaczący. Z uzyskanych przez nas danych wynika, że wśród wniosków rekomendowanych nie znalazł się żaden z promesą wystawioną przez SKOK⁴⁵. SKOK-i włączone do Działania 2.3 SPO-WKP łącznie wystawiły wnioskodawcom 7 promes kredytowych⁴⁶.

Wprawdzie część SKOK-ów prowadziła akcje informacyjne i promocyjne dotyczące Działania 2.3 SPO-WKP, jednak nie przełożyło się to w znaczący sposób na skorzystanie przez członków kas z możliwości uzyskania wsparcia w ramach tego Działania.

Główną przyczyną niewielkiego udziału SKOK-ów była rozbieżność pomiędzy typem Beneficjentów uprawnionych do ubiegania się o dotacje w ramach Działania 2.3 SPO-WKP (przede wszystkim MSP, pod dodatkowymi warunkami przedsiębiorstwa mikro) a grupą obsługiwaną przez SKOK-i (osoby fizyczne, w tym – według założeń SKOK - mniej zamożne, niż klienci banków, przeważnie nie prowadzące działalności gospodarczej). Charakterystyczną odpowiedzią jednego ze SKOK-ów na pytanie dotyczące promes kredytowych było stwierdzenie, że nie miał ich komu udzielać.

Istotnym motywem dążenia SKOK-ów do wzięcia udziału we wdrażaniu Działania 2.3 SPO-WKP było uzyskanie w tym obszarze pozycji równorzędnej wobec banków (stworzenie członkom kas możliwości uzyskiwania od SKOK finansowania zewnętrznego, które w ramach Działania 2.3 byłoby uznawane za równorzędne wobec przyznawanego przez banki). Cel ten udało się osiągnąć: umowa zawarta przez Instytucję Wdrażającą z 21 SKOK-ami, rekomendowanymi przez Kasę Krajową na podstawie ich kondycji ekonomicznej, otrzymała brzmienie analogiczne wobec umowy zawartej wcześniej z bankami.

Z perspektywy wdrażania Działania 2.3 SPO-WKP znaczenie włączenia SKOK-ów ograniczyło się praktycznie do poszerzenia listy potencjalnych źródeł finansowania zewnętrznego projektów, a przez to zwiększenia wnioskodawcom możliwości wyboru w tym zakresie.

⁴⁵ Ustalenie liczby wszystkich złożonych wniosków z promesami kredytowymi SKOK okazało się niemożliwe, ponieważ Instytucja Wdrażająca była w stanie udostępnić informacje o instytucjach, które wystawiły promesy kredytowe, tylko w przypadku wniosków rekomendowanych.

⁴⁶ Na podstawie danych przesłanych przez SKOKi.

Fundusze inwestycyjne

Również udział funduszy inwestycyjnych⁴⁷ w Działaniu 2.3 SPO-WKP był nieomal niezauważalny. Złożono jedynie kilka wniosków, w przypadku których źródłem finansowania zewnętrznego był fundusz inwestycyjny. Żaden z tych wniosków nie uzyskał rekomendacji.

Podstawową przyczynę niewielkiego udziału tego typu instytucji finansowych stanowiła wielkość projektów inwestycyjnych, które mogły uzyskać wsparcie w ramach Działania 2.3 SPO-WKP. Z perspektywy funduszy inwestycyjnych projekty te były generalnie zbyt małe, żeby zaangażowanie w nie było opłacalne⁴⁸.

Poszczególne banki

Znaczne różnice w udziale w Działaniu 2.3 SPO-WKP występowały również pomiędzy bankami⁴⁹. Spośród banków uczestniczących we wdrażaniu Działania 2.3 SPO-WKP wyodrębniła się czołówka najbardziej aktywnych, przodujących pod względem liczby promes dołączonych do wniosków zakwalifikowanych do wsparcia.

Liczba zakwalifikowanych do wsparcia wniosków z promesami poszczególnych banków, które przystąpiły do udziału w Działaniu 2.3 SPO-WKP, wahała się od 0 do przeszło 200.

Łączny udział wniosków z promesami pięciu najaktywniejszych banków w ogólnej liczbie zakwalifikowanych do wsparcia wniosków z promesą kredytową wyniósł około 54%, zaś ośmiu najaktywniejszych banków – około 74%.

Wśród zakwalifikowanych do wsparcia wniosków z promesami kredytowymi wnioski z promesami wystawionymi przez banki komercyjne (około 91%) przeważały nad wnioskami wystawionymi przez banki spółdzielcze (około 9%).

⁴⁷ W dokumentach programowych Działania 2.3 SPO-WKP stosowana jest nazwa „fundusz inwestycyjny”, jednak zakładamy, że odnosi się wyłącznie do funduszy uprawnionych do lokowania środków w udziały w spółkach z o.o. czyli do tzw. zamkniętych funduszy inwestycyjnych (ew. specjalistycznych zamkniętych funduszy inwestycyjnych).

⁴⁸ Porównaj: Raport „Zjawisko luki kapitałowej (*equity gap*) w gospodarce polskiej”, opracowanie przygotowane na zlecenie Ministerstwa Gospodarki i Pracy, dr Piotr Tamowicz, Gdańsk 2005.

⁴⁹ Informacje, które podajemy na ten temat, opierają się na danych przekazanych przez PARP 4 sierpnia 2006 i nie uwzględniają wniosków zakwalifikowanych do wsparcia po tej dacie (w wyniku odwołania lub realokacji środków).

Wielkość finansowania zewnętrznego

Wnioski złożone

Wnioskodawcy przewidujący korzystanie z finansowania zewnętrznego prawie zawsze włączali je do swoich projektów w kwocie wyższej, niż 25% wartości wnioskowanej dotacji (wymagane przy dotacjach powyżej 125 tys. złotych). Zarówno w przypadku kredytu, jak i leasingu, mediana⁵⁰ finansowania zewnętrznego w odniesieniu do kwoty dotacji wynosiła około 130%, zaś modalna⁵¹ odpowiednio 160% i 100%.

Wnioski złożone			
	Finansowanie zewnętrzne jako % dotacji - mediana	Finansowanie zewnętrzne jako % dotacji - modalna	Odsetek wniosków, w których finansowanie zewnętrzne przekracza 25% dotacji
Z udziałem kredytu [N=10915]	129%	160%	96,4%
Z udziałem leasingu [N=839]	131%	100%	99,6%
Z udziałem funduszu [N=2]	92%	24%	50%
Z udziałem kredytu i leasingu [N=62]	198%	200%	100%
Z udziałem kredytu i funduszu [N=5]	100%	41%	100%

Wnioski rekomendowane

Wśród wniosków rekomendowanych mediana finansowania zewnętrznego w odniesieniu do kwoty dotacji jest jeszcze wyższa: wynosi 140% w przypadku kredytu i 150% w przypadku leasingu.

Wnioski rekomendowane			
	Finansowanie zewnętrzne jako % dotacji - mediana	Finansowanie zewnętrzne jako % dotacji - modalna	Odsetek wniosków, w których finansowanie zewnętrzne przekracza 25% dotacji
Z udziałem kredytu [N=2089]	140%	160%	96%
Z udziałem leasingu [N=150]	150%	100%	100%
Z udziałem kredytu i leasingu [N=4]	218%	106%	100%

⁵⁰ Mediana – wartość, poniżej której znajduje się połowa przypadków.

⁵¹ Modalna – wartość występująca najczęściej.

Informowanie o Działaniu 2.3 SPO-WKP

Informowanie o możliwości uzyskania dotacji

Na podstawie umów z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości banki oraz SKOK-i uczestniczące we wdrażaniu Działania 2.3 SPO-WKP zobowiązały się (między innymi) do „prowadzenia odpowiednich akcji informacyjnych i promocyjnych mających na celu zwiększenie świadomości potencjalnych Beneficjentów o możliwościach pozyskania wsparcia (...)”.

Ocena roli faktycznie spełnianej przez banki w informowaniu przedsiębiorców o możliwości uzyskania dotacji, a także informacji potrzebnych na etapie ubiegania się o dofinansowanie inwestycji, budziła kontrowersje.

W raporcie datowanym na wrzesień 2005⁵², Grupa „Sienna” stwierdziła między innymi:

„W kampanii promocyjnej prowadzonej przez banki nie starano się przesadnie uświadamiać przedsiębiorców na temat twardych reguł programu – banki nie były zainteresowane zniechęcaniem do aplikowania, bo ich zarobek pojawiał się już w momencie podpisania promesy kredytowej, która jest jednym z załączników do wniosku. W efekcie w pierwszych terminach składania wniosków pojawiła się duża liczba wniosków nie spełniających wymagań Programu. Działania promocyjne banków nadmiernie rozbudziły oczekiwania wielu przedsiębiorców, których charakter prowadzonej działalności, czy też rodzaj planowanej inwestycji w sposób oczywisty nie kwalifikował ich do aplikowania o środki SPO-WKP.”

Przytoczona konkluzja spotkała się z kategorycznym sprzeciwem ze strony Związku Banków Polskich⁵³:

„Banki na podstawie formalnoprawnego zobowiązania (...) i w uzgodnieniu z Instytucjami Zarządzającymi: PWW, SPO-WKP oraz Instytucją Wdrażającą Działanie 2.3 SPO-WKP przygotowały własnym kosztem, a następnie uruchomiły na szeroką skalę, kampanię promocyjno-informacyjną nt. absorpcji środków unijnych – w tym przede wszystkim z programu SPO-WKP. Uważamy, że miało to doniosłe znaczenie nie tylko dla wywołania tak ważnego pożądanego popytu wśród adresatów programu, ale było, wobec problemów publicznej akcji informacyjnej (...) i kryminogennych przypadków oszukiwania Beneficjentów przez firmy doradcze, często jedynym, dostępnym rzetelnym źródłem informacji.”

⁵² Grupa doradcza „Sienna”: „Funkcjonowanie systemu wdrażania Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004-2006 – identyfikacja barier i problemów organizacyjnych”, Warszawa, wrzesień 2005, s. 27.

⁵³ Związek banków Polskich: „Uwagi ZBP ws. zarzutów przeciwko środowisku bankowemu zaprezentowanym w raporcie z oceny uzupełniającej „Funkcjonowanie systemu wdrażania Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004-2006 – identyfikacja barier i problemów organizacyjnych” autorstwa grupy doradczej „Sienna”, s. 4.

Krytyczną ocenę działalności banków w zakresie informowania o SPO-WKP zawiera raport Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych "Lewiatan", w którym jako jedną z barier rozwoju przedsiębiorczości w roku 2004 wskazano:

"Brak przygotowania merytorycznego przedstawicieli banków do udzielania kompetentnej informacji na temat procesu aplikacji, częste wprowadzanie w błąd. Różna interpretacja procedur aplikacyjnych przez poszczególne banki"⁵⁴.

Zarazem należy podkreślić, że w raporcie za rok 2005 eksperci "Lewiatana" nie stwierdzili już występowania powyższej bariery, uznając, że w ciągu roku banki zdążyły poprawić początkowo niezadowalający standard usług związanych z udzielaniem informacji o SPO-WKP.

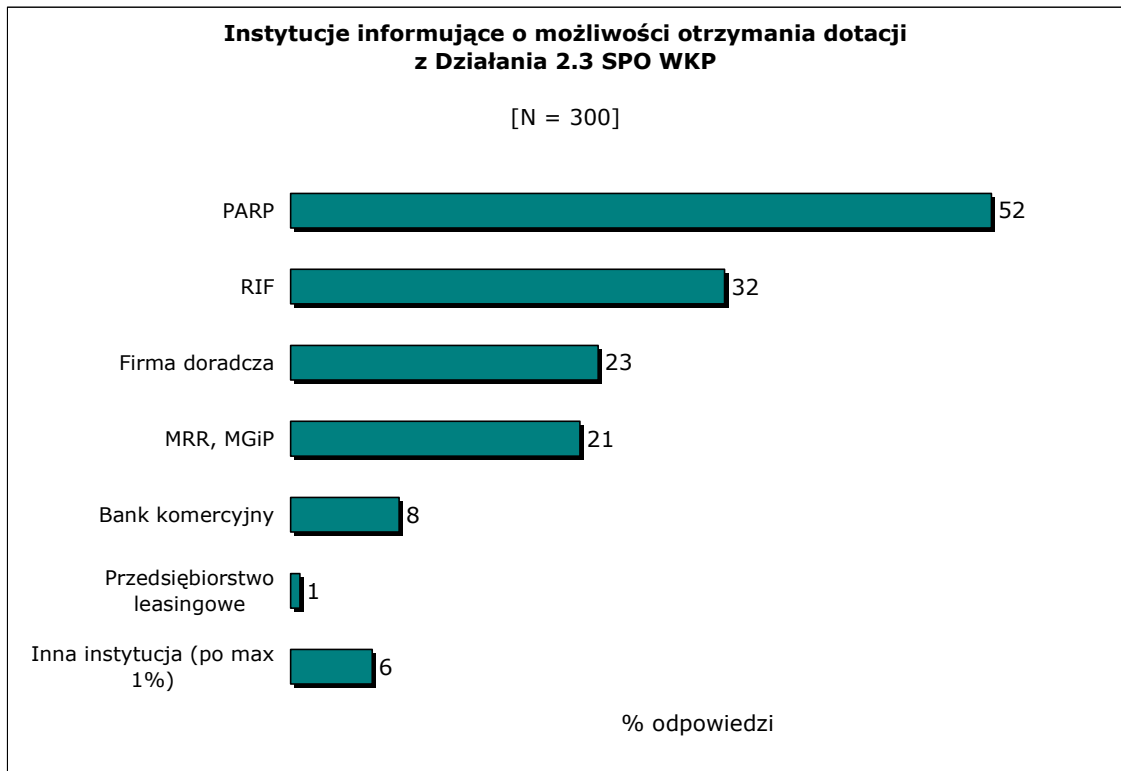
Potwierdzając występowanie przypadków niekompetencji doradców bankowych uważamy, że stanowiły one raczej wyjątek (w miarę postępu wdrażania Działania 2.3 SPO-WKP - coraz rzadszy), niż regułę⁵⁵. Wyniki przeprowadzonego badania sondażowego skłaniają nas jednak przede wszystkim do stwierdzenia, że rola odegrana przez banki w informowaniu o możliwości i zasadach aplikowania do Działania 2.3 była stosunkowo niewielka, co ograniczało zarówno pozytywne, jak i (zdecydowanie rzadsze) negatywne rezultaty ich działań w tym zakresie⁵⁶.

⁵⁴ Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”: „Czarna lista barier”, http://www.prywatni.pl/upload/plik/czarna_lista_barier_2453561.pdf, s. 17.

⁵⁵ Porównaj rozdział "Usługi związane z Działaniem 2.3 - ocena"

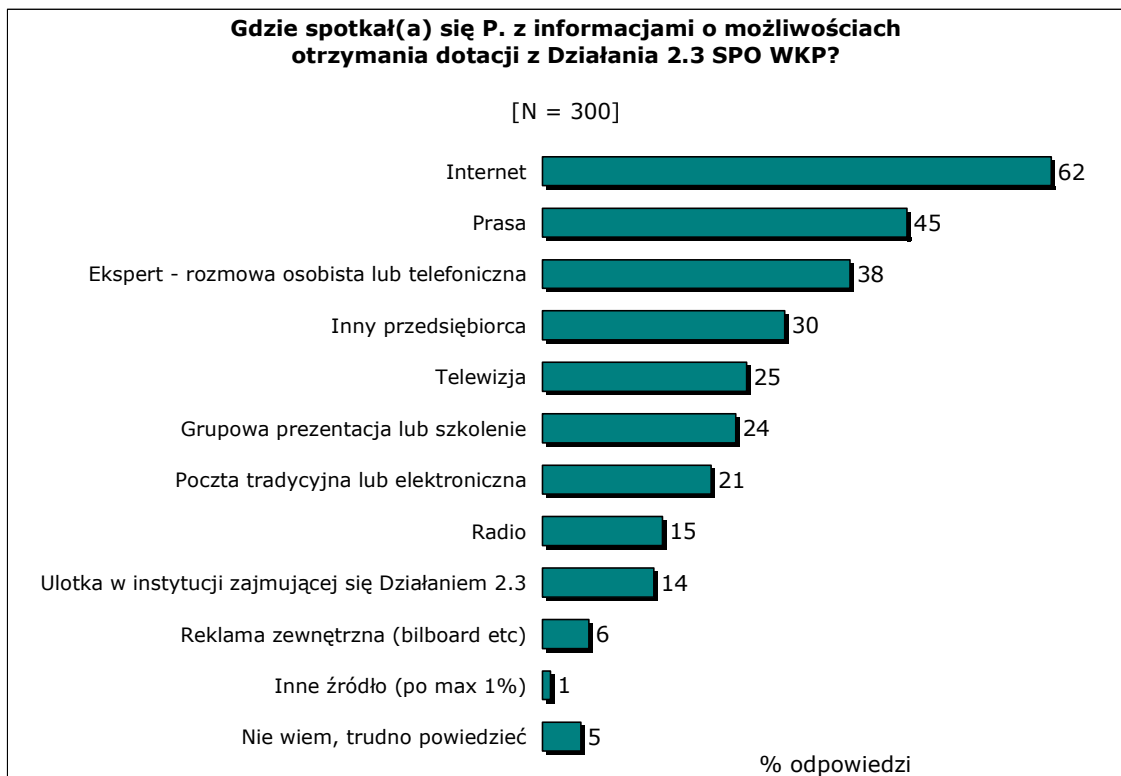
⁵⁶ Przedstawiony wniosek nie jest sprzeczny z prezentowanym przez środowisko bankowe argumentem o znacznej skali prowadzonych działań informacyjnych. Stosunkowo niewielki udział wśród wnioskodawców osób, które informację o możliwości ubiegania się o dotację uzyskały w banku, może świadczyć o niewielkim wpływie tej informacji na decyzję o złożeniu wniosku. Ponieważ jednak kwestia ta nie była przedmiotem naszego badania, proponowane wyjaśnienie ma status hipotezy.

Największą rolę w informowaniu wnioskodawców o możliwości otrzymania dofinansowania z Działania 2.3 SPO-WKP odegrała Instytucja Wdrażająca (z Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości informację o szansie zdobycia dotacji uzyskało 52% wnioskodawców), zaś w dalszej kolejności Regionalne Instytucje Finansujące (32%), firmy doradcze (23%) oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego / Ministerstwo Gospodarki i Pracy (21%). Od banków informację o możliwości otrzymania dotacji uzyskało 8% wnioskodawców.



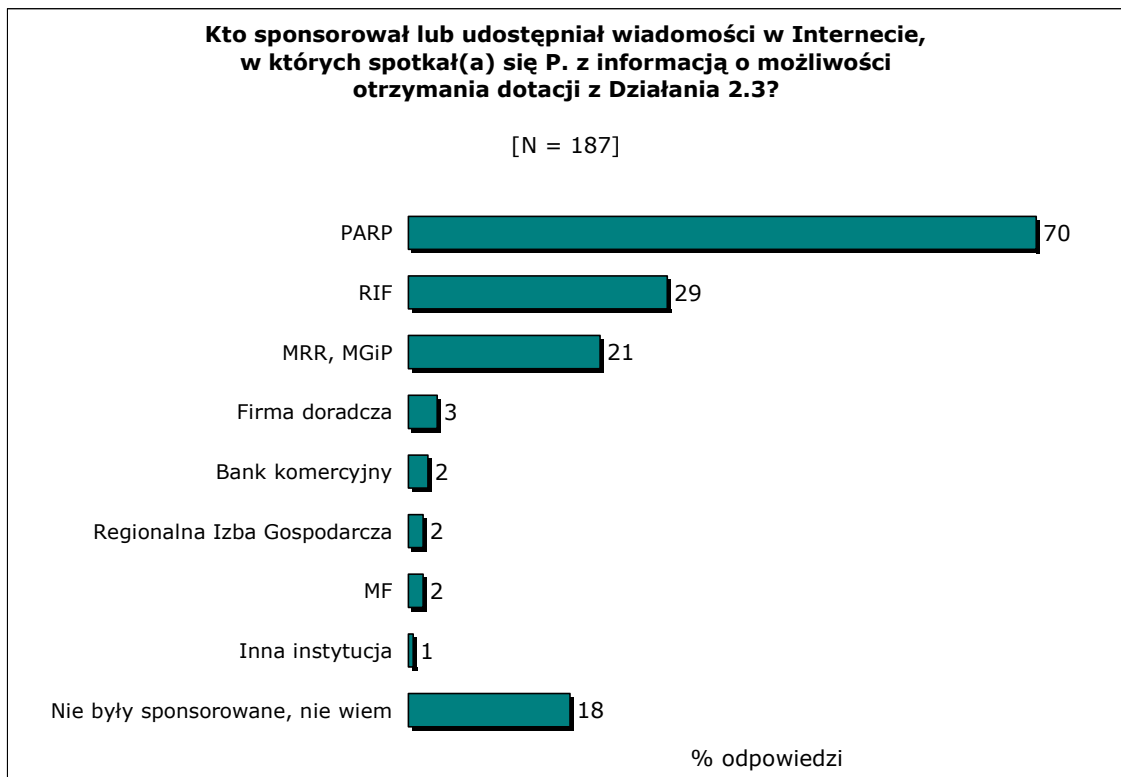
Media i formy komunikacji

Medium, za pośrednictwem którego wnioskodawcy najczęściej dowiadywali się o możliwościach otrzymania dotacji z Działania 2.3, był Internet - informacje w Internecie napotkało 62% wnioskodawców. Wśród mediów masowych kolejne miejsca zajęły prasa (45%), telewizja (25%) i radio (15%). Istotne źródło informacji o szansie uzyskania dotacji stanowiły bezpośrednie kontakty z ekspertami, podczas indywidualnych rozmów (38%) lub grupowych prezentacji i szkoleń (24%). Dla znacznej części wnioskodawców informatorem okazał się inny przedsiębiorca (30%). Informacje o możliwości uzyskania dotacji wnioskodawcy uzyskiwali również czytając korespondencję nadesłaną pocztą tradycyjną lub elektroniczną (21%) lub plakaty i ulotki eksponowane w siedzibach instytucji zaangażowanych we wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP (14%), a także – choć rzadziej – z reklam zewnętrznych (6%).



Internet

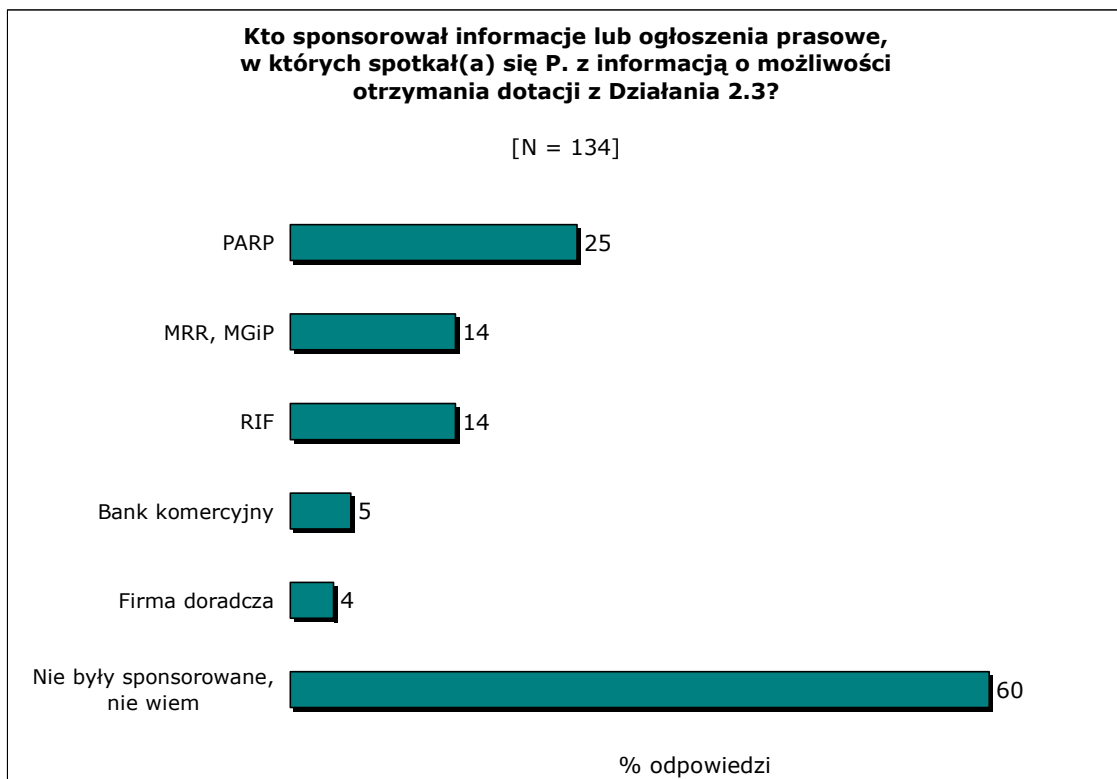
W Internecie instytucją wiodącą w udostępnianiu informacji o możliwości uzyskania dofinansowania inwestycji w ramach Działania 2.3 SPO-WKP była Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, wskazana przez 70% spośród wnioskodawców, którzy z informacjami o szansie otrzymania dotacji zetknęli się korzystając z tego medium. Dwa dalsze miejsca zajęły Regionalne Instytucje Finansujące (29%) oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego / Ministerstwo Gospodarki i Pracy (21%). Pozostałe instytucje były wskazywane znacznie rzadziej. Kontakt z informacjami zamieszczanymi przez banki komercyjne potwierdziło 2% spośród wnioskodawców, którzy o możliwości uzyskania dotacji dowiedzieli się z Internetu.



Prasa

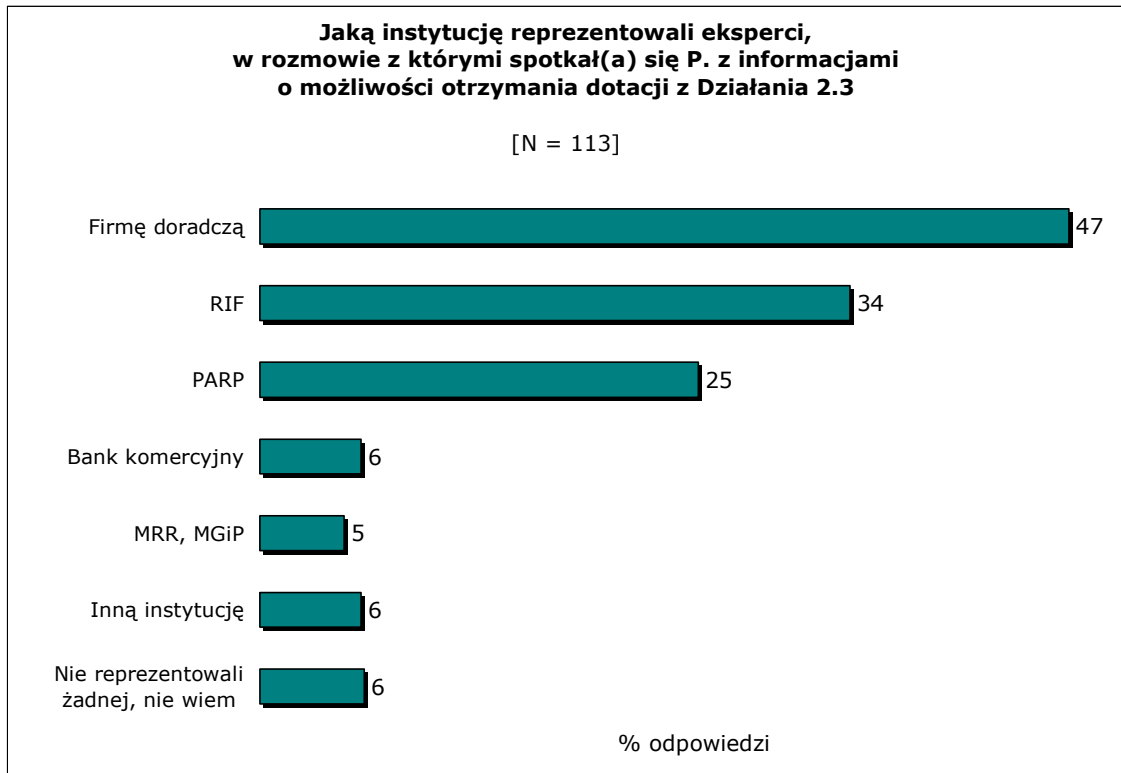
Rola odgrywana przez różnego typu instytucje w informowaniu przyszłych wnioskodawców o możliwości otrzymania dotacji z Działania 2.3 SPO-WKP za pośrednictwem prasy była mniej zróżnicowana, niż w przypadku Internetu. Jednak również tutaj najbardziej znaczące okazały się: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (wskazana przez 25% spośród wnioskodawców, którzy z informacjami o dotacji spotkali się w prasie), Regionalne Instytucje Finansujące (14%) oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego / Ministerstwo Gospodarki i Pracy (14%). Informacje lub ogłoszenia sponsorowane przez banki komercyjne napotkało 5% spośród wnioskodawców, którzy informacje o szansie dofinansowania znaleźli w prasie.

Z odpowiedzi wnioskodawców wynika, że znaczna część publikacji prasowych nie była sponsorowana, lub że sponsor nie był określony – do tych kategorii zaliczano artykuły pochodzące od redakcji gazet i czasopism.



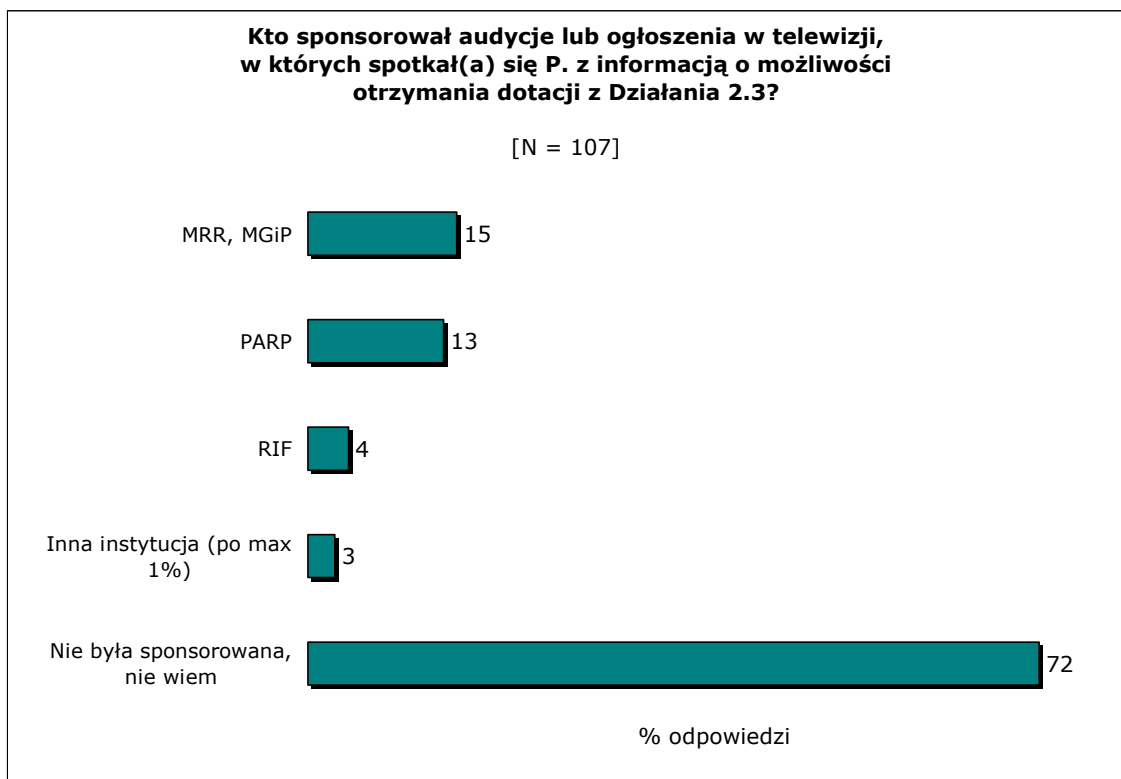
Rozmowa z ekspertem

Eksperci, w rozmowie z którymi wnioskodawcy dowiadywali się o możliwości uzyskania dotacji z Działania 2.3 SPO-WKP, najczęściej reprezentowali firmy doradcze (47%), Regionalne Instytucje Finansujące (34%) lub Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (25%). Spośród wnioskodawców, którzy o możliwości uzyskania dotacji usłyszeli od ekspertów, 6% stwierdziło, że ich rozmówcami byli w tym przypadku reprezentanci banków.



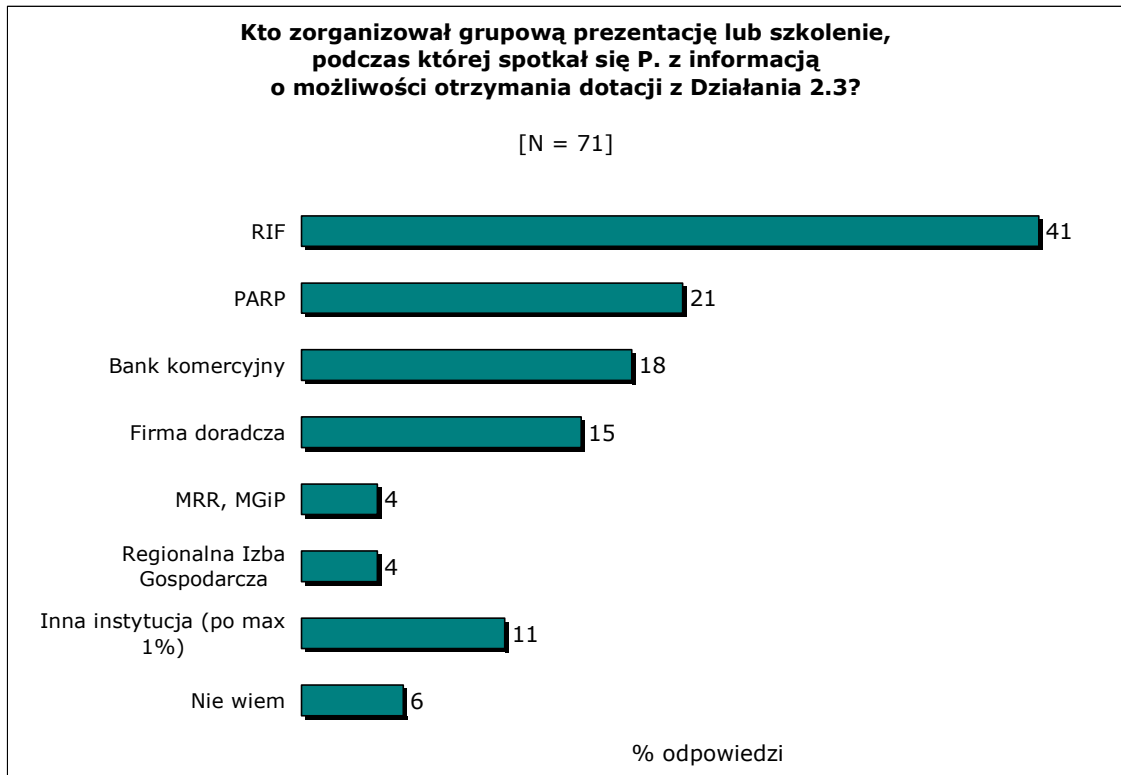
Telewizja

Audycjom i ogłoszeniom telewizyjnym informującym o możliwości skorzystania z dotacji w ramach Działania 2.3 wnioskodawcy, którzy o szansie zdobycia dofinansowania dowiedzieli się z tego źródła, przeważnie nie przypisują konkretnego sponsora. Spośród instytucji uczestniczących w Działaniu 2.3 SPO-WKP stosunkowo najczęściej wskazywali Ministerstwo Rozwoju Regionalnego / Ministerstwo Gospodarki i Pracy (15%) oraz Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (13%). Krótką listę instytucji wymienionych przez co najmniej 1% osób odpowiadających na pytanie o sponsorów audycji i ogłoszeń telewizyjnych zamykają Regionalne Instytucje Finansujące (4%).



Grupowe prezentacje i szkolenia

Stosunkowo największą rolę banki odegrały jako instytucje organizujące grupowe prezentacje i szkolenia: uzyskały wskazania 18% wnioskodawców, którzy uczestniczyli w tego rodzaju spotkaniach. Jako organizator grupowych prezentacji i szkoleń banki ustępowały wyraźnie jedynie Regionalnym Instytucjom Finansującym (41%), uzyskując wynik zbliżony do Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (21%) oraz firm doradczych (15%).



Poczta, e-mail

Wnioskodawcy, którzy informacje o możliwości uzyskania dotacji z Działania 2.3 SPO-WKP otrzymali pocztą (tradycyjną lub elektroniczną) jako nadawcę najczęściej wskazywali firmy doradcze (24%), Regionalne Instytucje Finansujące (23%), lub Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (21%). Banki komercyjne były wskazywane rzadziej.

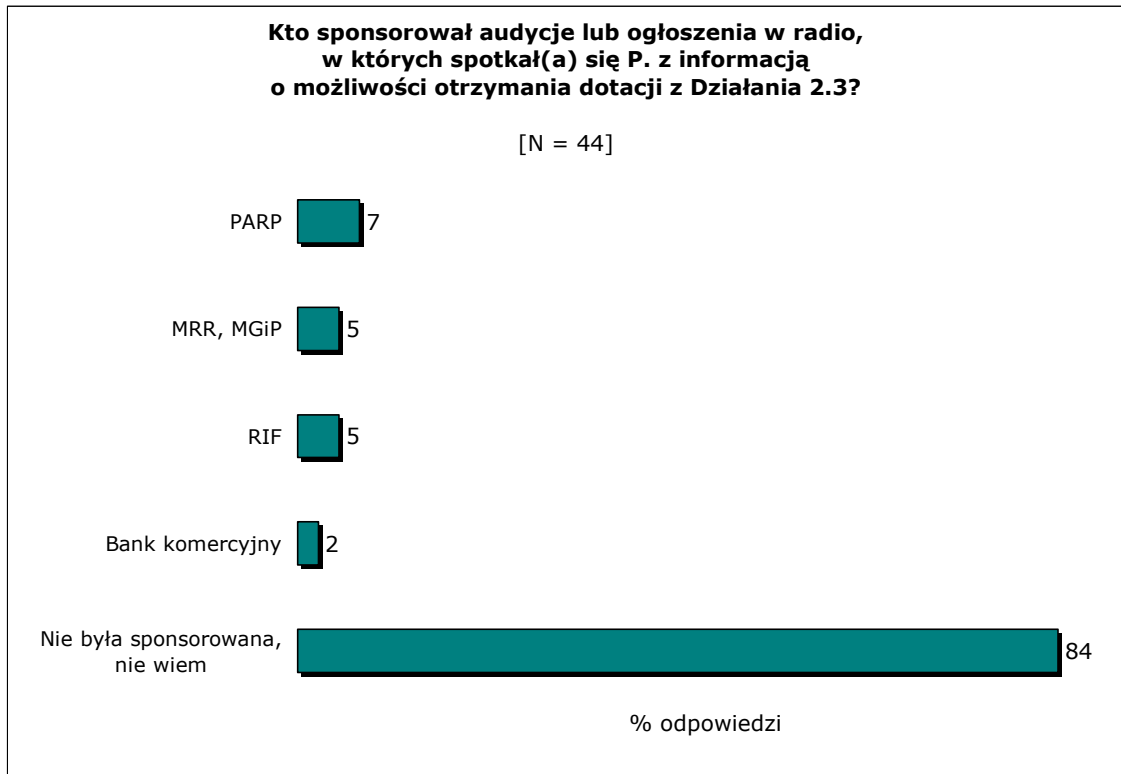
Stosunkowo często wnioskodawcy nie byli w stanie podać nadawcy otrzymywanej korespondencji⁵⁷.



⁵⁷ Prawdopodobną przyczyną stosunkowo powszechnej niemożności zidentyfikowania nadawcy było otrzymywanie za pośrednictwem poczty elektronicznej listów, których treść nie zawierała precyzyjnych informacji o nadawcy (lecz na przykład jedynie lakoniczny komunikat odsyłający do załączonego pliku lub na stronę internetową).

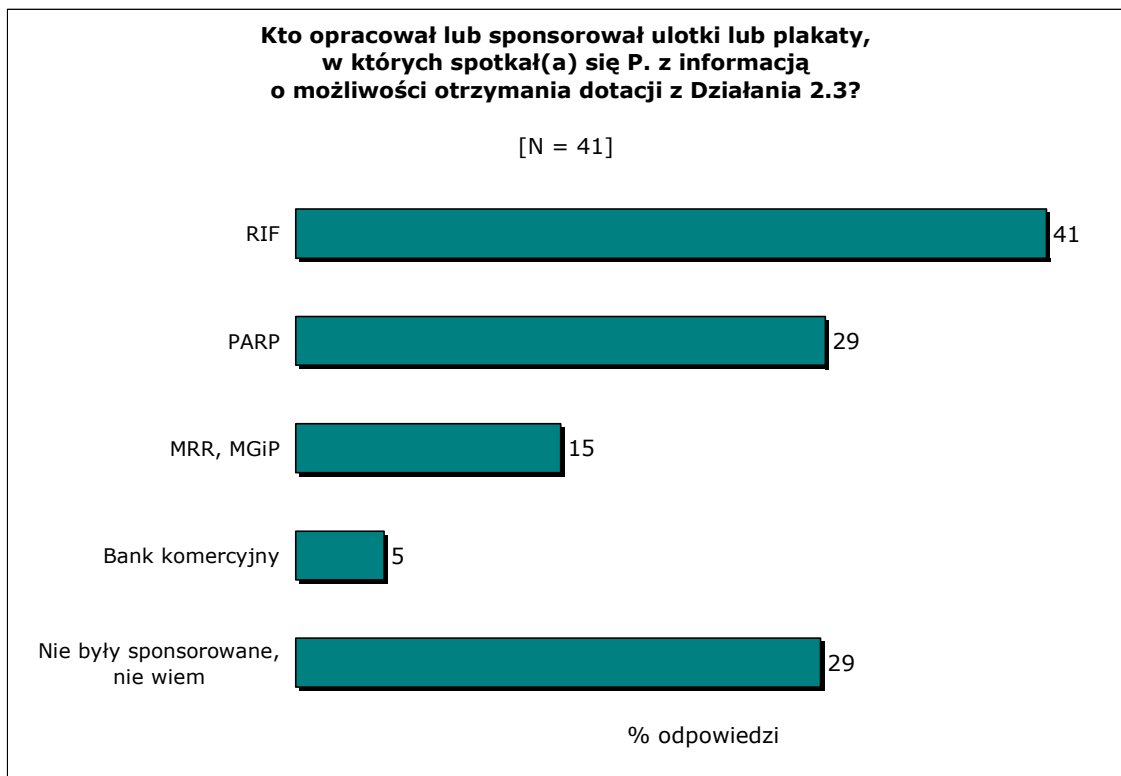
Radio

Wnioskodawcy, którzy informacje o możliwości uzyskania dotacji usłyszeli w radio, przeważnie nie przypisują ich sponsorowania żadnej konkretnej instytucji.



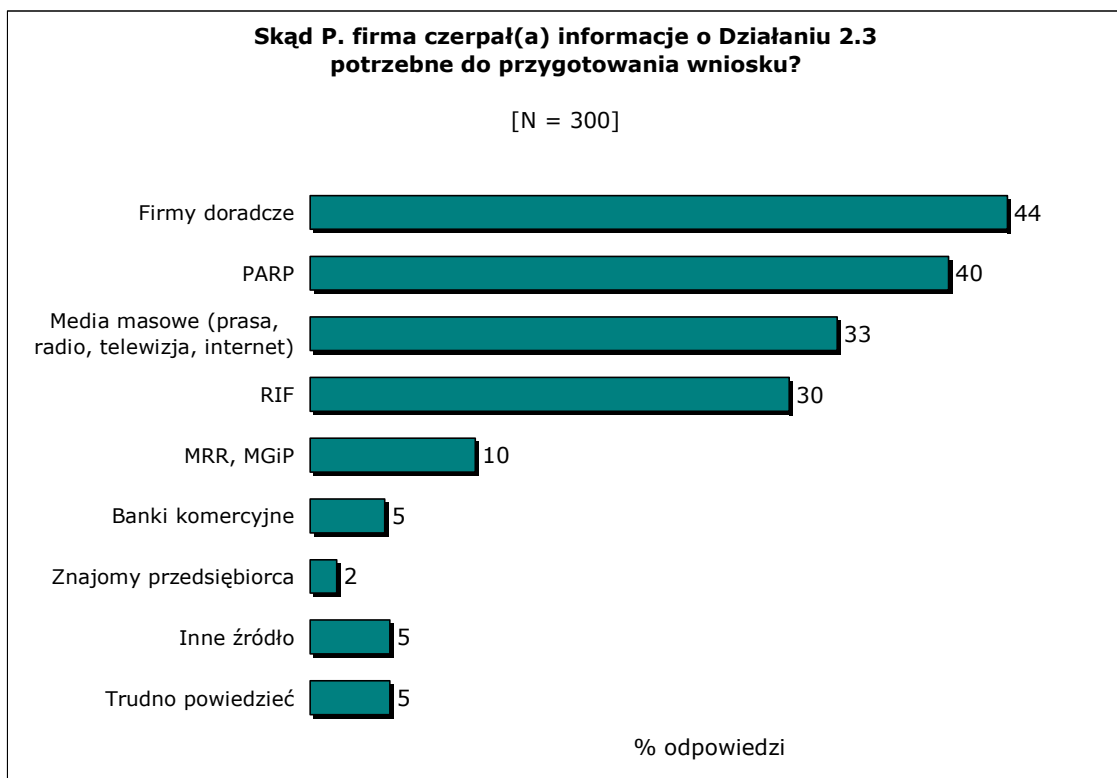
Ulotki, plakaty

Wnioskodawcy, którzy informacje o możliwości otrzymania dotacji z Działania 2.3 napotkali zapoznając się z ulotkami i plakatami najczęściej jako ich autora lub sponsora wskazują Regionalne Instytucje Finansujące (41%), Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (29%), lub Ministerstwo Rozwoju Regionalnego / Ministerstwo Gospodarki i Pracy (15%). Banki komercyjne są wskazywane rzadziej (5%).



Udzielanie informacji potrzebnych do przygotowania wniosku

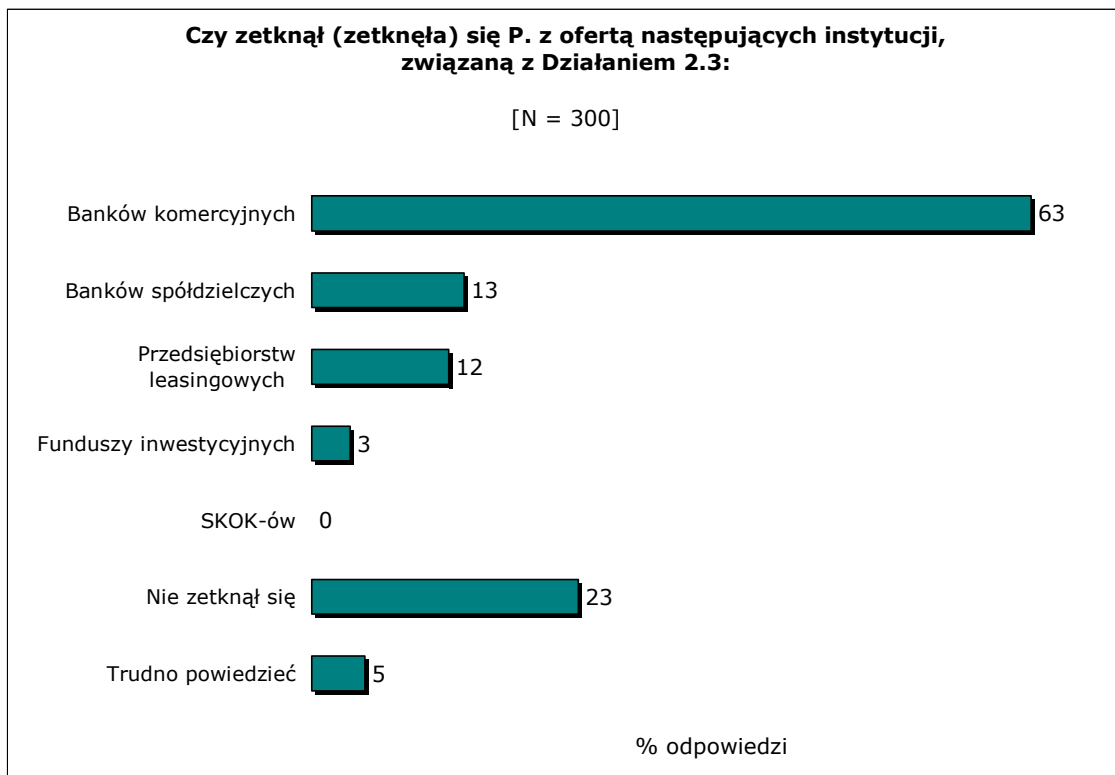
Instytucjami, które odegrały największą rolę w udzielaniu wnioskodawcom informacji potrzebnych na etapie przygotowywania wniosku, były firmy doradcze (od których tego rodzaju informacje czerpało 44% wnioskodawców), Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (40%) oraz Regionalne Instytucje Finansujące (30%). Stosunkowo często wykorzystywanym źródłem wiedzy potrzebnej przy aplikowaniu były również media masowe. Rola banków okazała się pod tym względem ograniczona (5%).



Usługi związane z Działaniem 2.3 SPO-WKP

Znajomość oferty i korzystanie z jej elementów

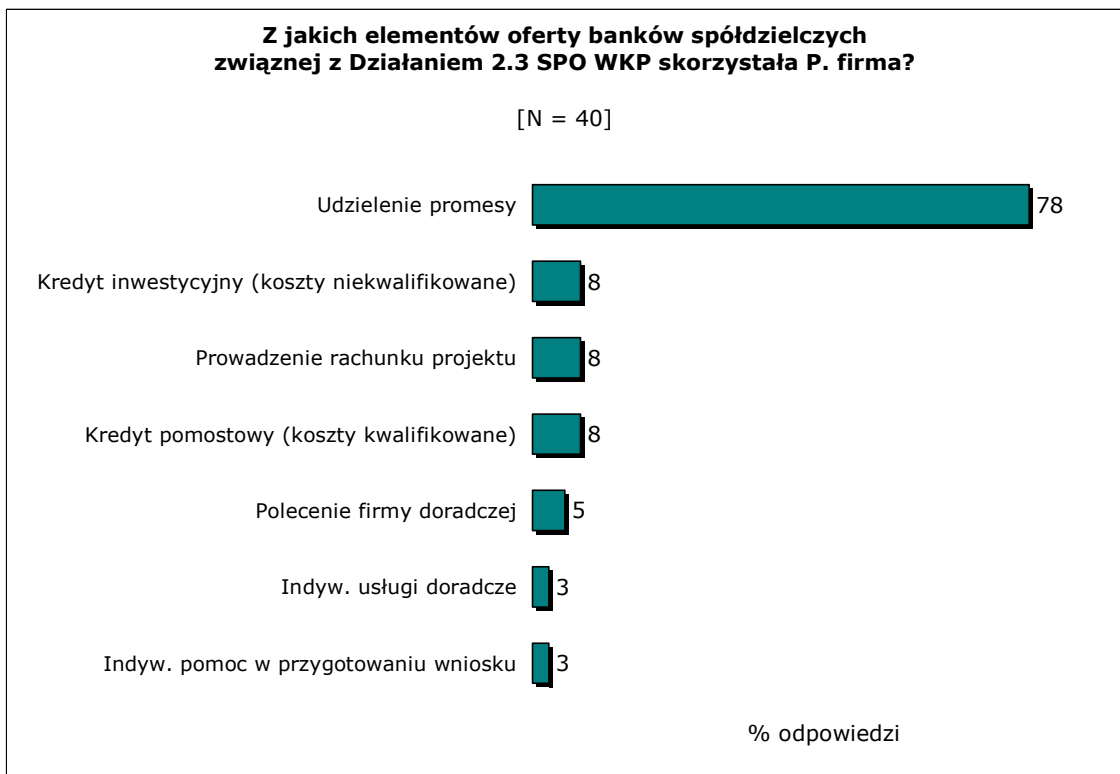
Porównanie poziomu wiedzy wnioskodawców o ofercie różnego typu instytucji finansowych, związanej z Działaniem 2.3 SPO-WKP, pozwala stwierdzić, że najpowszechniej znana była oferta banków komercyjnych - zetknęło się z nią 63% wnioskodawców. Znajomość oferty banków spółdzielczych oraz przedsiębiorstw leasingowych okazała się wyraźnie niższa (odpowiednio 13% i 12%). Oferta funduszy inwestycyjnych oraz SKOK-ów była wnioskodawcom niemal nieznaną.

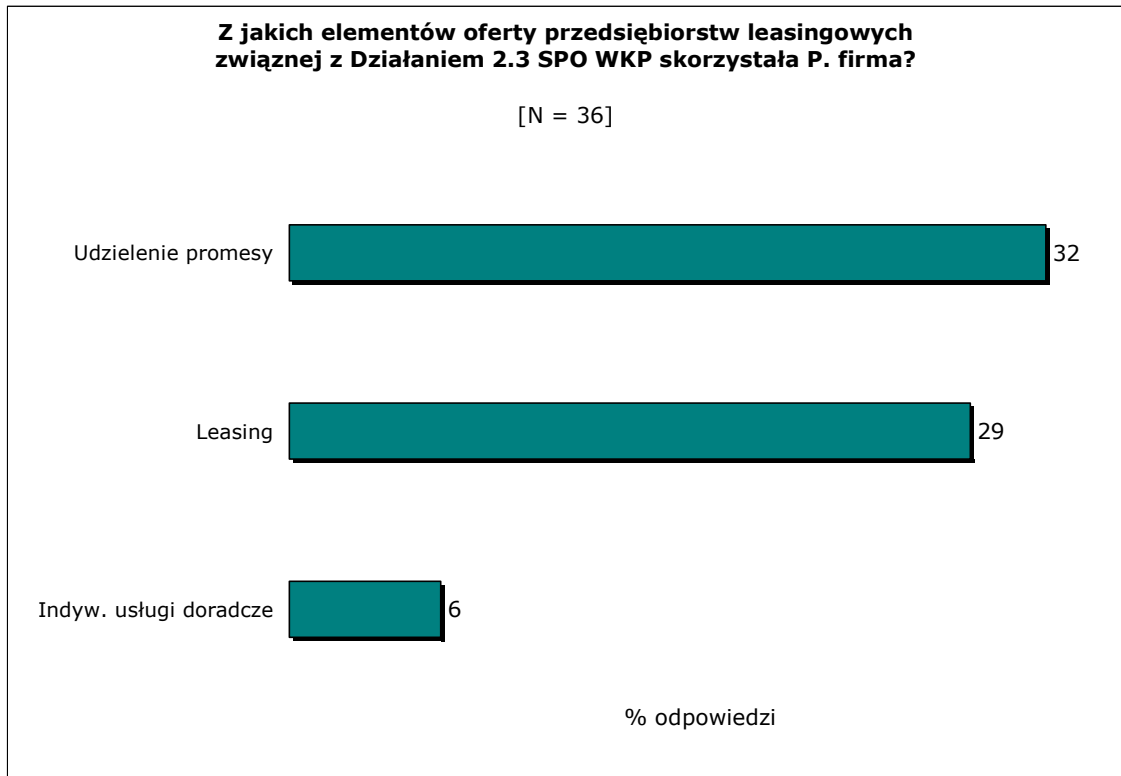


Wnioskodawcy, którzy spotkali się z ofertą banków komercyjnych, banków spółdzielczych lub przedsiębiorstw leasingowych, najczęściej korzystali z usługi polegającej na wydaniu promesy (kredytowej lub leasingowej). Niewielki odsetek wnioskodawców korzystających z kredytu, prowadzenia rachunku projektu lub leasingu jest naturalną konsekwencją faktu, że potrzeba tych usług pojawia się dopiero podczas realizowania projektu inwestycyjnego, a tylko część przedsiębiorców ubiegających się o dofinansowanie inwestycji z Działania 2.3 SPO-WKP ostatecznie ją podjęła.

Warto natomiast zwrócić uwagę, że odsetek wnioskodawców korzystających z usług takich jak grupowe szkolenia i prezentacje, indywidualne usługi doradcze, indywidualna pomoc w przygotowaniu wniosku, polecenie firmy doradczej, okazał się wielokrotnie niższy, niż odsetek wnioskodawców, którzy skorzystali z promesy.

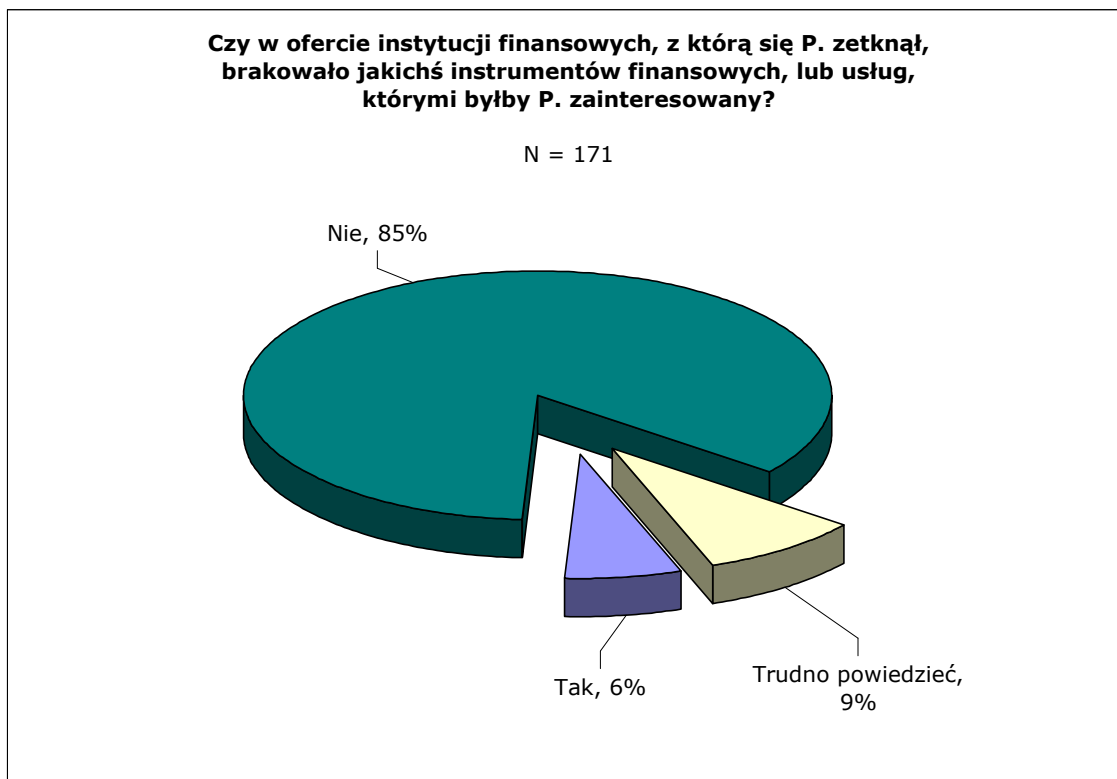
Z promesy wystawionej przez bank komercyjny skorzystało 77% wnioskodawców, którzy zetknęli się ze związaną z Działaniem 2.3 SPO-WKP ofertą tego typu instytucji, zaś z wystawionej przez bank spółdzielczy – odpowiednio 78% wnioskodawców, którzy zetknęli się z ofertą tych banków.





Wnioskodawcy, którzy zetknęli się z ofertą instytucji finansowych związaną z Działaniem 2.3 SPO-WKP, w zdecydowanej większości (85%) nie zauważają w niej jakichkolwiek braków.

Niewielką grupę, która odczuła brak usług lub instrumentów finansowych związanych z Działaniem 2.3 SPO-WKP, zapytano o to, jakie pożądane elementy oferty instytucji finansowych były w niej nieobecne. Wśród 11 odpowiedzi, które padły na to pytanie, pojawiły się sugestie, że w ofercie instytucji finansowych zabrakło pomocy w przygotowaniu wniosków, zabezpieczeń kredytów, pomocy w zarządzaniu projektem, pomocy w finansowaniu dodatkowych kosztów pojawiających się w trakcie jego realizacji, szybkiego działania i współpracy.

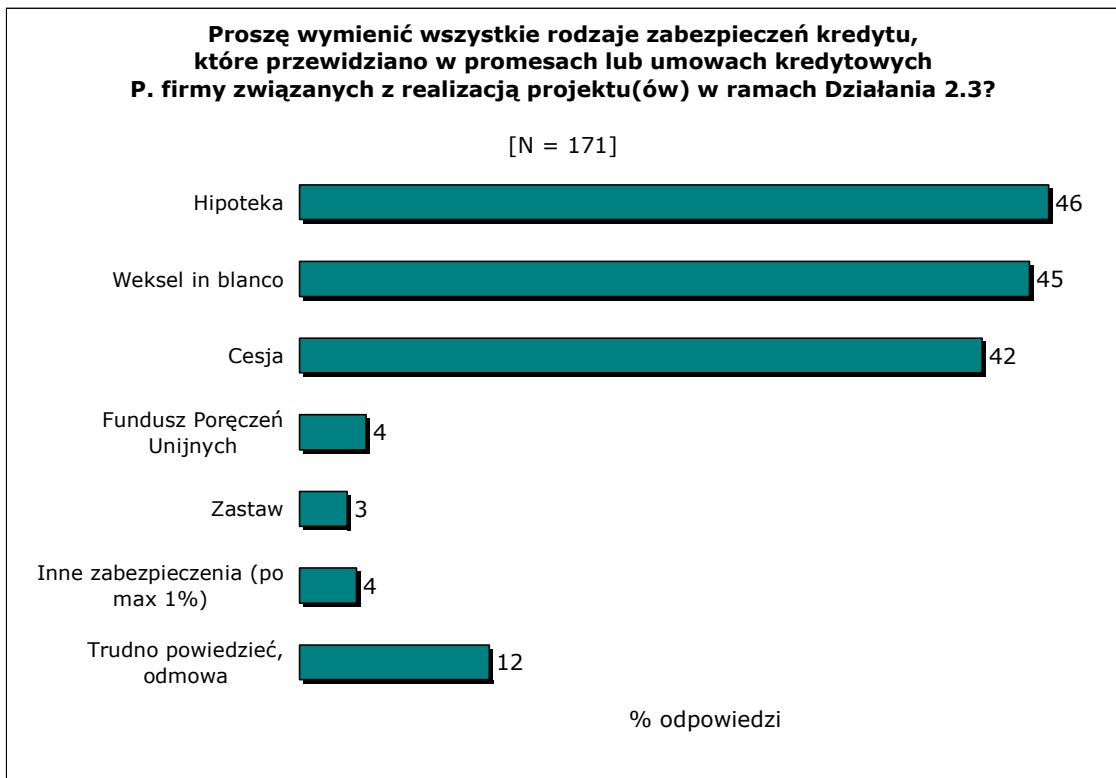


Wymagane zabezpieczenia kredytu

Najpopularniejszym zabezpieczeniem kredytu, przewidzianym w promesach lub umowach kredytowych związanych z realizacją projektów w ramach Działania 2.3 SPO-WKP, były hipoteka (46%), weksel in blanco (45%) oraz cesja (42%).

Uwagę zwraca ograniczona powszechność stosowania zabezpieczeń specyficznych⁵⁸ dla Działania 2.3 SPO-WKP: cesji oraz zabezpieczenia z Funduszu Poręczeń Unijnych.

⁵⁸ W porównaniu z kredytem udzielanym klientowi nie korzystającemu z funduszy unijnych.



Z danych przekazanych przez BGK wynika, że w ramach SPO-WKP z Funduszu Poręczeń Unijnych udzielono⁵⁹ zaledwie 17 poręczeń⁶⁰.

Podczas trwania Działania 2.3 SPO-WKP na problem niskiego poziomu korzystania z Funduszu Poręczeń Unijnych mimo wdrożenia przez BGK odpowiedniej infrastruktury prawnej i organizacyjnej zwracało również uwagę środowisko banków, postulując zwiększenie atrakcyjności zabezpieczenia z FPU zarówno dla banków, jak i przedsiębiorców⁶¹.

Nowelizacja Ustawy o FPU z 6 lipca 2006 r. nie zdążyła wprowadzić wpłynąć na przebieg Działania 2.3 SPO-WKP, jednak budzi nadzieję na zwiększenie roli instrumentów Funduszu w przyszłych programach wspierania MSP.

⁵⁹ W trybie zwykłym i rozszerzonym.

⁶⁰ Na podstawie danych BGK według stanu na 31.07.2006. Uwaga: dane dotyczą całego SPO-WKP, a nie tylko Działania 2.3.

⁶¹ ZBP: „Zaangażowanie środowiska bankowego w zakresie usprawnień systemu absorpcji środków Funduszy Strukturalnych w Polsce”, s. 3.

Ocena usług związanych z Działaniem 2.3 SPO-WKP

Poziom wykonywania usług bankowych związanych z Działaniem 2.3 był zróżnicowany: od przypadków uchybień formalnych skutkujących złożeniem wadliwego wniosku, po przykłady udzielania wnioskodawcom wsparcia przewyższającego standardowy zakres obowiązków doradcy bankowego.

Uchybienia banków sygnalizowane przez przedstawicieli innych instytucji zaangażowanych we wdrażanie Działania 2.3 lub przedsiębiorców obejmowały przypadki udzielania (przez jeden z banków) zamiast wymaganej promesy kredytowej dokumentu stwierdzającego jedynie, że wniosek kredytowy wnioskodawcy zostanie rozpatrzony oraz przypadki nieprawidłowego opieczętowywania wniosku (pieczęcią pracownika zamiast pieczęcią banku). Ponadto niektórzy wnioskodawcy byli niezadowoleni ze zbyt długiego, ich zdaniem, czasu podejmowania przez bank decyzji o udzieleniu promesy kredytowej.

Z drugiej strony zdarzały się również przypadki nadzwyczajnego zaangażowania doradców bankowych we współpracę z przedsiębiorcami ubiegającymi się o dotację:

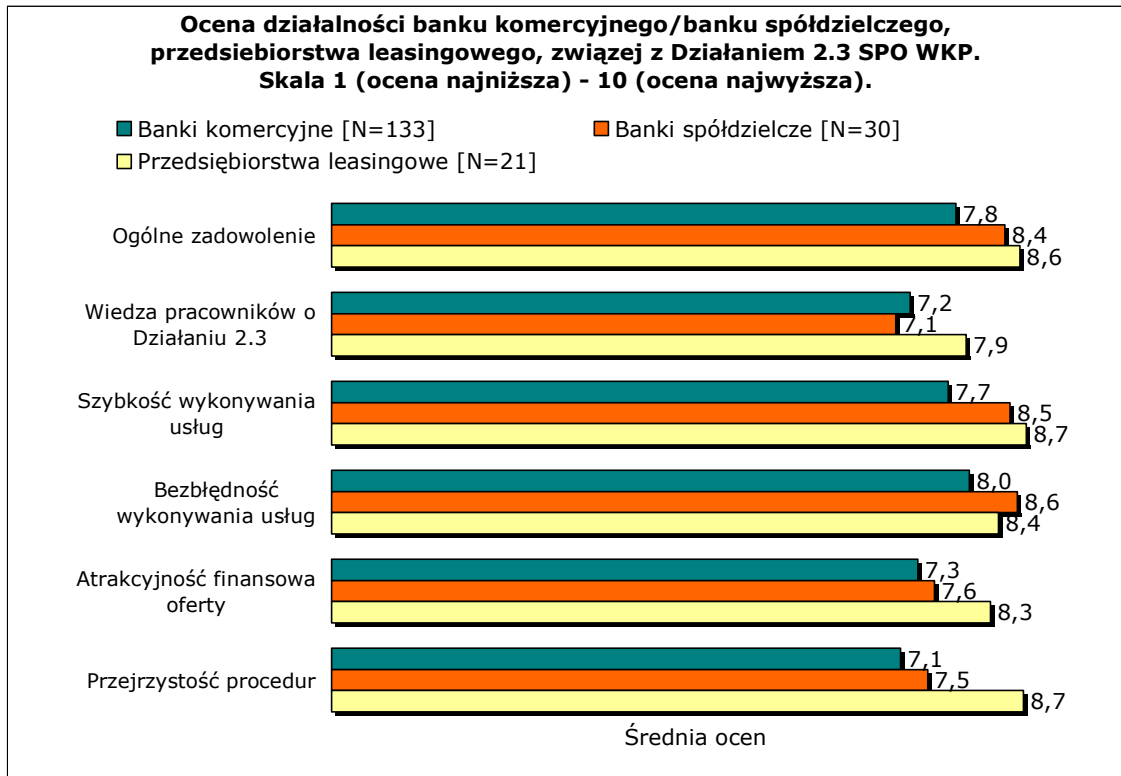
*I pamiętam przypadek firmy, która pochodziła z południa Polski, około 500 kilometrów stąd. Przedsiębiorca został poproszony o uzupełnienie braków formalnych. Następnego dnia zjawił się przedsiębiorca razem z upoważnioną osobą ze swojego banku, z bardzo życzliwym bankowcem, który po prostu był gotów pomóc przedsiębiorcy uzupełnić te braki.
[Pracownik RIF]*

Generalną ocenę usług świadczonych przez banki w zakresie wdrażania Działania 2.3 można sformułować na podstawie rezultatów badania sondażowego. Uzyskane wyniki pozwalają stwierdzić, że wnioskodawcy korzystający z usług banków komercyjnych⁶² są nimi raczej usatysfakcjonowani.

Średnia ogólnego zadowolenia wnioskodawców z działalności banków komercyjnych wyniosła 7,8⁶³. Stosunkowo wysoko ocenione zostały wszystkie wyróżnione aspekty oferowanych przez nie usług: wiedza pracowników banku na temat Działania 2.3 SPO-WKP (7,2), szybkość wykonywania usług (7,7), atrakcyjność finansowa oferty (7,3) oraz przejrzystość procedur (7,1). Wysokie średnie oceny wskazują, że uchybienia związane z Działaniem 2.3 nie były powszechne.

⁶² A także ogólnie, instytucji finansowych istotnie zaangażowanych w Działanie 2.3 SPO-WKP, czyli oprócz banków komercyjnych również banków spółdzielczych i przedsiębiorstw leasingowych.

⁶³ W dziesięciopunktowej skali ocen.

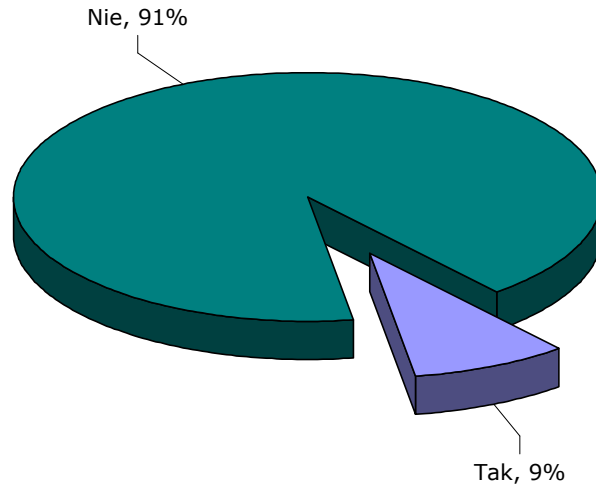


Dostępność finansowania zewnętrznego

Spośród wnioskodawców, którzy nie dołączyli do wniosku promesy ani umowy kredytowej, tylko 9% ubiegało się o taki dokument. Odsetek wnioskodawców ubiegających się bezskutecznie o promesę leasingową wynosił zaledwie 0,4%.

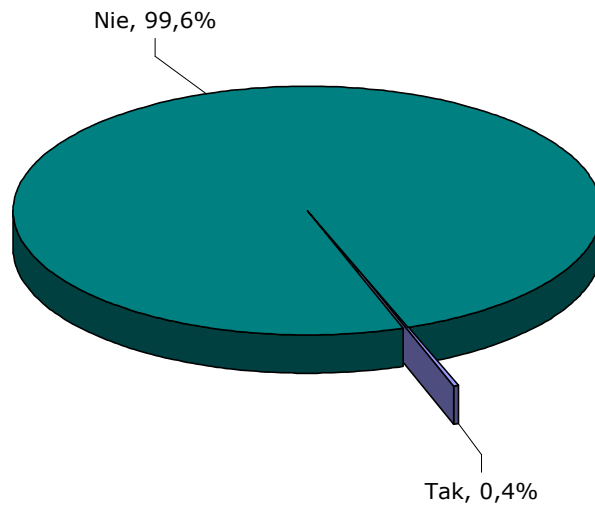
**Czy P. firma ubiegała się o promesę kredytową lub umowę kredytową
w związku aplikowaniem o dotację z Działania 2.3?**

N = 129



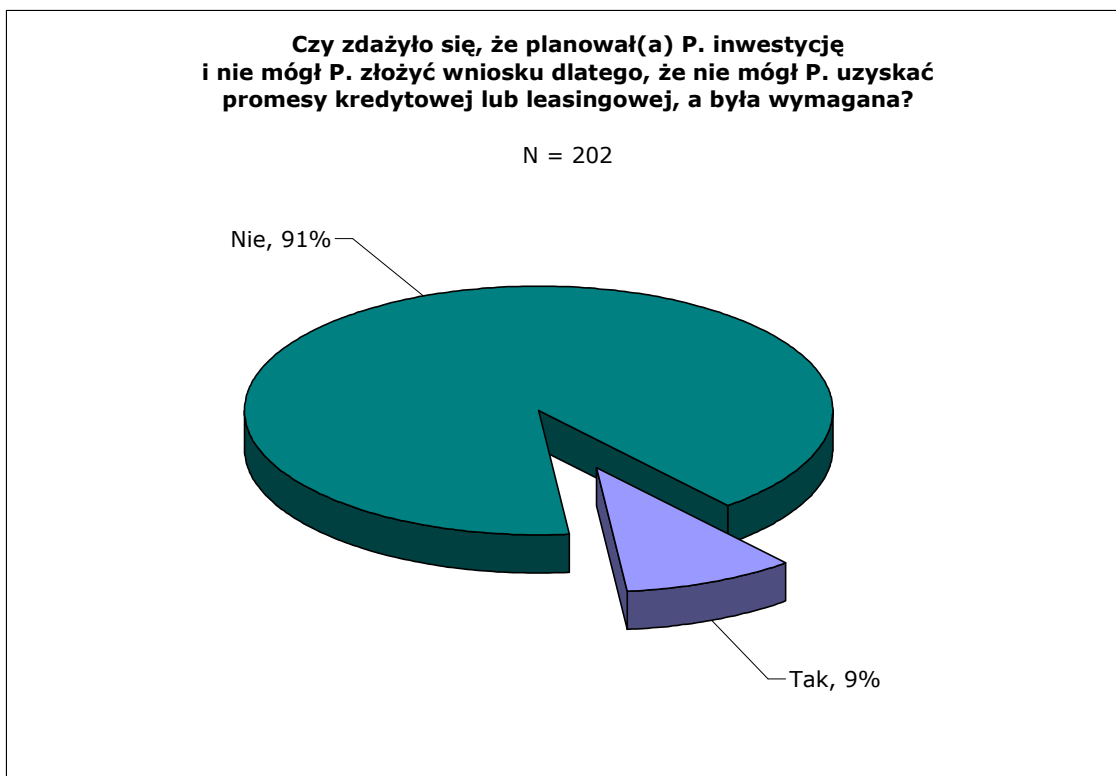
**Czy P. firma ubiegała się o promesę leasingową lub umowę leasingową
w związku aplikowaniem o dotację z Działania 2.3?**

N = 270



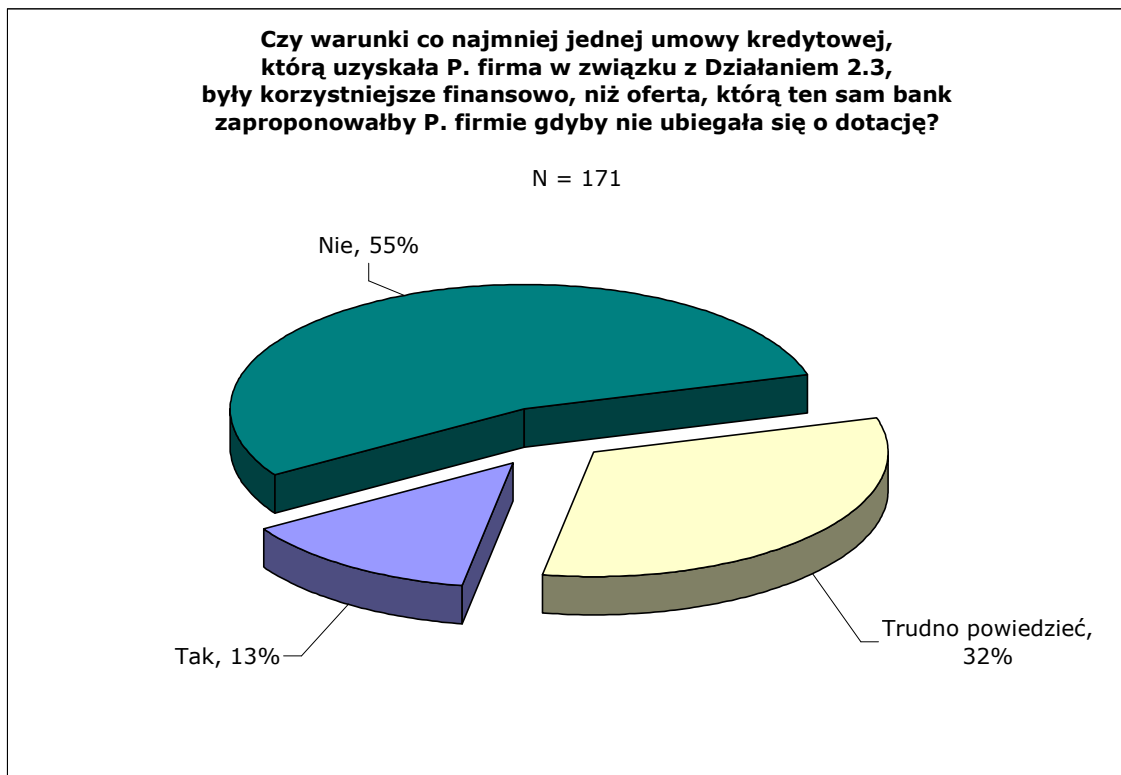
Wśród przyczyn nieubiegania się o promesę przypuszczenie, że bank lub przedsiębiorstwo leasingowe by jej nie udzieliły, występowało sporadycznie – najczęstszym powodem nieubiegania się przez wnioskodawców o promesę było uznanie kredytu lub leasingu za zbędny przy danej inwestycji.

Z kolei spośród wnioskodawców, którzy ubiegali się o promesę kredytową lub leasingową, również zaledwie 9% natrafiło na barierę w postaci niemożności uzyskania promesy, i w efekcie zrezygnowało z ubiegania się o dotację przekraczającą 125 tys. złotych (przy której finansowanie zewnętrzne byłoby obowiązkowe).



Uprzywilejowany status kredytobiorców ubiegających się o dofinansowanie z Działania 2.3 SPO-WKP?

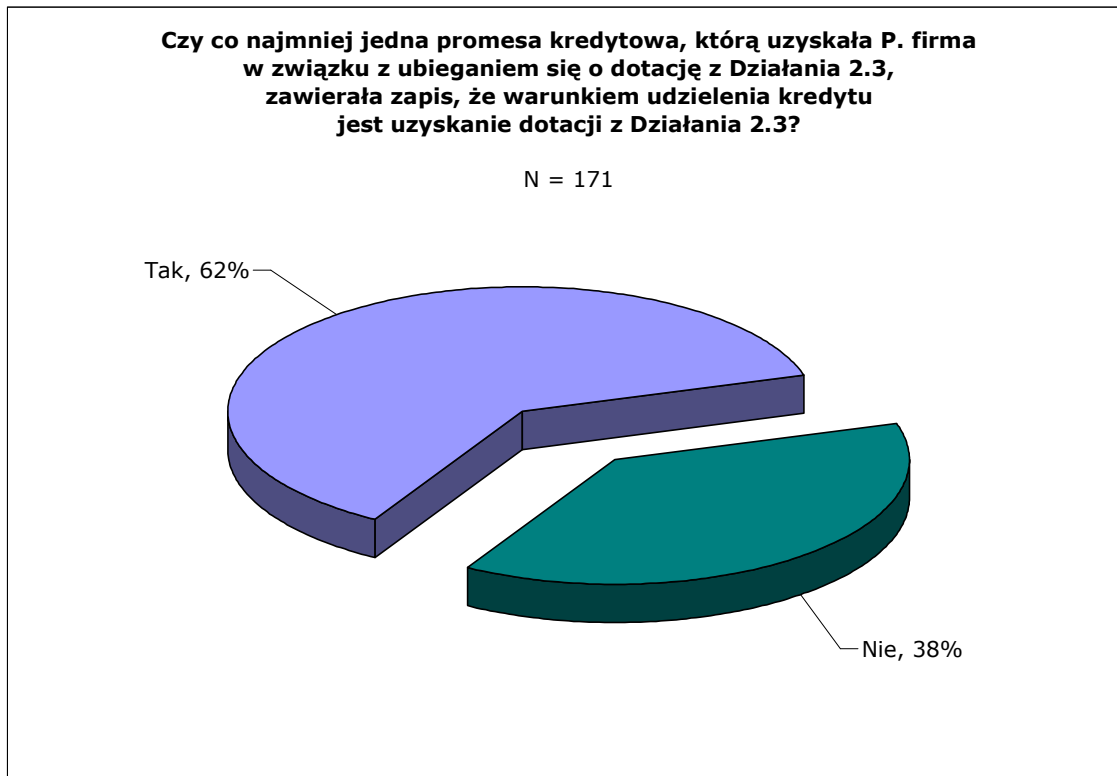
Przeszło połowa (55%) wnioskodawców stwierdziła, że żadna z umów kredytowych uzyskanych przez ich firmę w związku z Działaniem 2.3 SPO-WKP nie zawierała warunków korzystniejszych finansowo niż oferta, którą ten sam bank zaproponowałby firmie, gdyby nie ubiegała się o dotację.



Część banków (a także przedsiębiorstw leasingowych) uczestniczących we wdrażaniu Działania 2.3 SPO-WKP podejmowało decyzje o udzieleniu promesy bez uwzględniania ewentualnej dotacji⁶⁴.

⁶⁴ Nie uważamy takiego rozwiązania za niewłaściwe – jego zaletą z perspektywy Działania 2.3 SPO-WKP jest fakt, że bank uwzględnia pełne ryzyko związane z przyznaniem kredytu, nie dzieląc się nim z instytucjami publicznymi odpowiedzialnymi za wdrażanie Działania.

Spośród wnioskodawców, którzy we wniosku przewidzieli finansowanie inwestycji środkami pochodzącymi z kredytu 38% stwierdziło, że warunkiem udzielenia go przez bank było uzyskanie dotacji z Działania 2.3.



Można przypuszczać, że założenie o preferencyjnym traktowaniu przez banki Beneficjentów Działania 2.3 SPO-WKP nie sprawdziło się w pełni przede wszystkim dlatego, że w skali działania banku (a także przedsiębiorstwa leasingowego) stanowili oni grupę stosunkowo niewielką. Ponadto prawdopodobieństwo uzyskania dotacji przez przedsiębiorcę, któremu przyznano promesę, nie było wysokie⁶⁵. W efekcie nie wszystkie instytucje finansowe uznały za celowe zmodyfikowanie procedur stosowanych przy ocenie zdolności kredytowej tak, żeby uwzględniały ewentualność otrzymania przez wnioskodawcę dotacji.

⁶⁵ Z uzyskanych przez nas danych wynika, że w przypadku poszczególnych banków wahało się od około 3% do około 30% jednak ze względu na niekompletność danych oszacowanie to należy traktować ostrożnie.

Warto podkreślić, że grupa Beneficjentów Działania 2.3 SPO-WKP oraz grupa docelowa działań podejmowanych przez instytucje finansowe w związku z Działaniem 2.3 SPO-WKP nie były tożsame. Grupa docelowa zazwyczaj była znacznie szersza: obejmowała również wnioskodawców, którzy nie uzyskali dotacji (banki często oferowały im w takim przypadku łatwe przekształcenie kredytu dostosowanego do realizacji inwestycji w ramach Działania 2.3 SPO-WKP w zwykły kredyt inwestycyjny) a także przedsiębiorców, którzy nie aplikowali do Działania 2.3 SPO-WKP, ale w związku z nim zainteresowali się ofertą banku.

Okolicznością, która zmniejszała opłacalność ukierunkowywania działań instytucji finansowych ściśle na Beneficjentów Działania 2.3 SPO-WKP, były opóźnienia w ocenie wniosków⁶⁶ (powodujące niekiedy konieczność ponawiania oceny ryzyka⁶⁷). Z perspektywy instytucji finansowych koszty odwleknięcia momentu zrealizowania transakcji bywały wyższe, niż korzyści wynikające z faktu, że klient stawał się Beneficjentem Działania 2.3 SPO-WKP. Stanowisko części instytucji finansowych w tej sprawie trafnie podsumowuje następująca wypowiedź:

Nasz interes polega na tym, żeby transakcję jak najszybciej doprowadzić do skutku niezależnie od tego czy klient będzie posiłkował się funduszami [unijnymi] czy też nie. [Pracownik instytucji finansowej]

Obligatoryjność finansowania zewnętrznego

Kwestią związaną z udziałem instytucji finansowych w Działaniu 2.3 SPO-WKP, która budziła szczególne kontrowersje, była obligatoryjność finansowania zewnętrznego przy ubieganiu się o dotacje przekraczającą 125 tys. złotych⁶⁸.

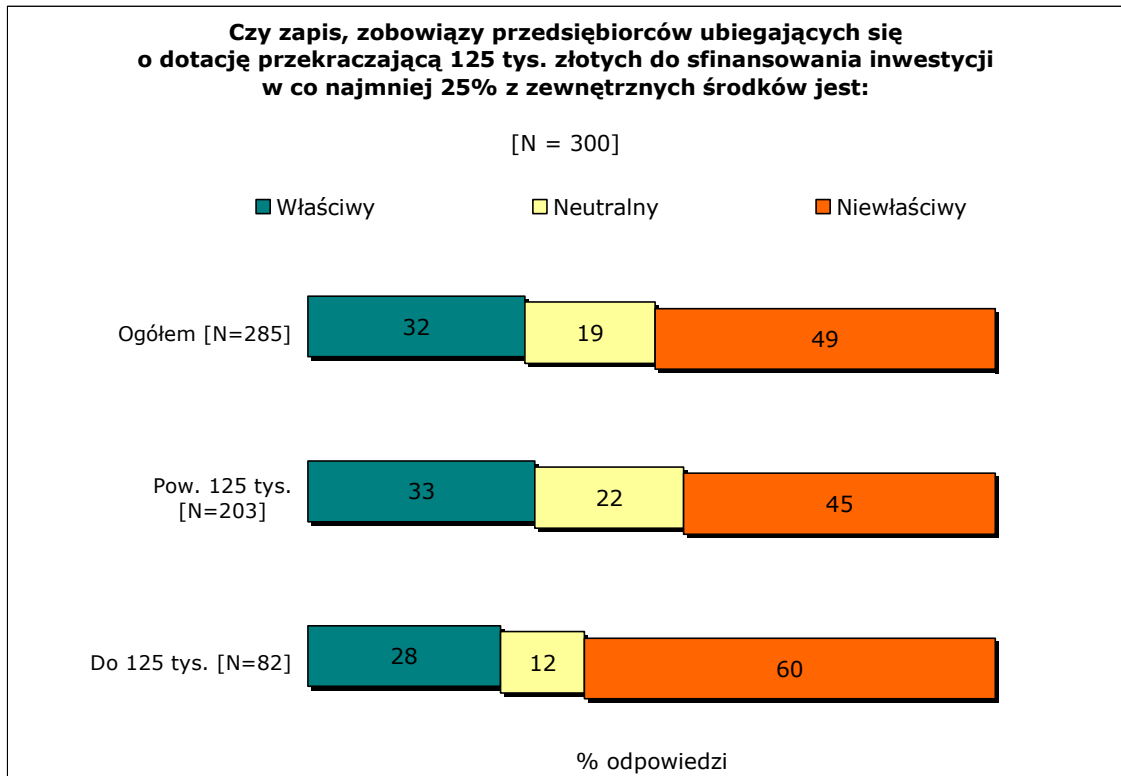
Spośród zbadanych przez nas wnioskodawców około połowa (49%) uważa ten zapis za niewłaściwy, natomiast około jedna trzecia (32%) go aprobuje.

Wnioskodawcy, którzy nigdy nie ubiegali się o dotację, przy której obowiązywało zewnętrzne finansowanie, rzadziej są w tej sprawie neutralni, natomiast częściej - krytyczni. Obligatoryjność finansowania zewnętrznego ocenia negatywnie 60% przedsiębiorców z tej grupy, zaś pozytywnie 28%.

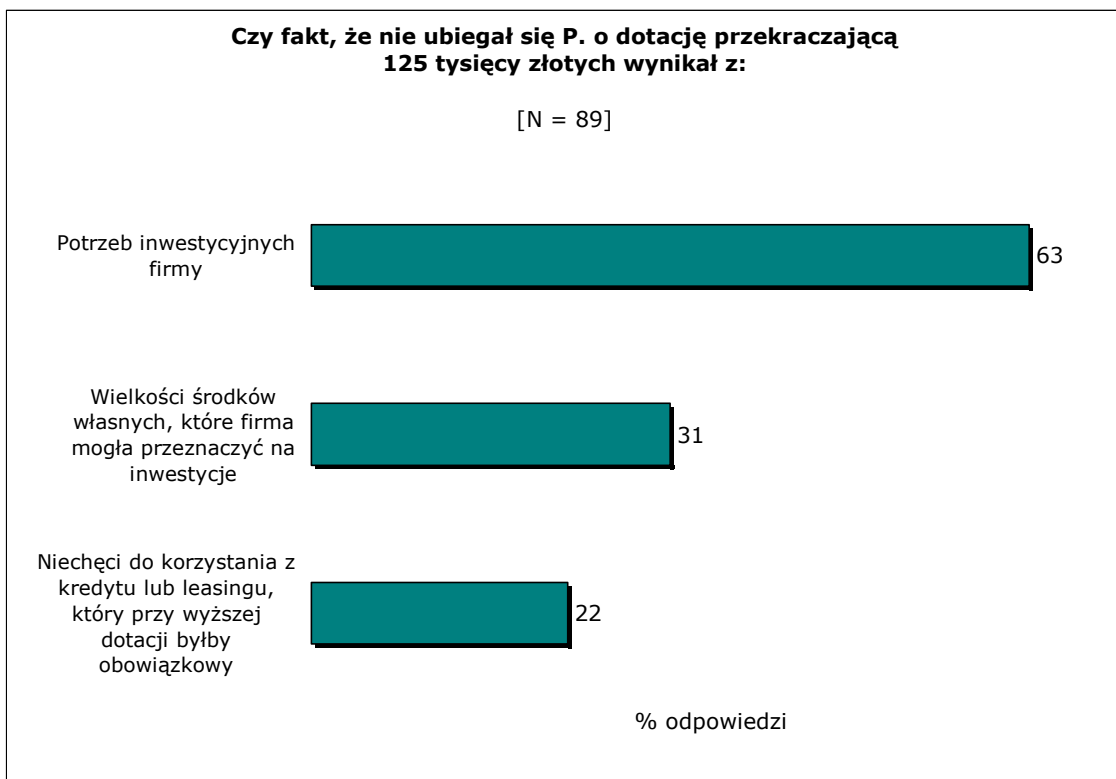
⁶⁶ W rundach I-III.

⁶⁷ Porównaj: ZBP: „Zebrane w trybie roboczym uwagi i propozycje ws. usprawnienia Działania 2.3 SPO-WKP...”, załącznik do listu p. Krzysztofa Pietraszkiewicza, prezesa ZBP, do p. Mirosława Marka, prezesa PARP z dnia 1.12.2005, s. 4.

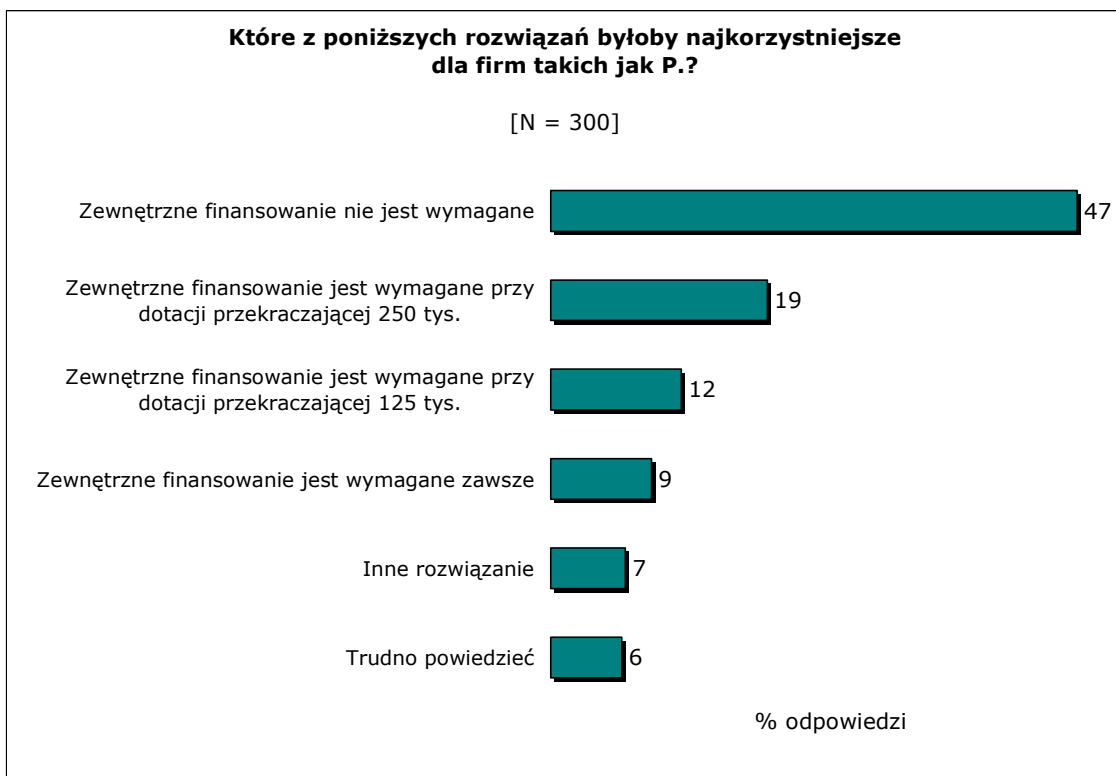
⁶⁸ Por. na przykład: ECORYS: „Problemy i bariery w postępie realizacji Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004-2006 w ocenie Ostatecznych Odbiorców Programu”, s. 63.



Wydaje się, że obligatoryjność finansowania zewnętrznego przy dotacjach przekraczających 125 tys. złotych może stanowić czynnik zniechęcający do ubiegania się o takie dotacje: około jedna piąta (22%) wnioskodawców, którzy nigdy nie złożyli wniosku o dotacje powyżej 125 tys. złotych umotywowala to niechęcią do korzystania z kredytu lub leasingu.



Najliczniejsza grupa wnioskodawców za najkorzystniejszy uważa brak wymogu zewnętrznego finansowania. Za regułą, zgodnie z którą zewnętrzne finansowanie obowiązywałoby powyżej kwoty 125 tys. złotych, opowiada się 12% wnioskodawców, zaś powyżej kwoty dwukrotnie wyższej – 19%.



Ocena projektów

Wprawdzie biorąc pod uwagę ogół wniosków, niezależnie od kwoty wnioskowanej dotacji, możemy stwierdzić, że szanse na otrzymanie dofinansowania w przypadku wniosku z promesą kredytową (około 19%) były wyższe w porównaniu z szansami wniosku, w którym nie przewidziano finansowania zewnętrznego (około 7%)⁶⁹.

Należy jednak uwzględnić fakt, że wnioski bez finansowania zewnętrznego zasadniczo⁷⁰ nie występowały w kategorii wniosków o dotacje przekraczające 125 tys. złotych. Tymczasem w tej kategorii szanse na uzyskanie rekomendacji były generalnie⁷¹ wyższe, niż wśród wniosków o dotacje nie przekraczające kwoty 125 tys. złotych (wynosiły odpowiednio około 22% i około 7%).

Wspomniana przewaga szans wniosku z promesą kredytową nad szansami wniosku bez finansowania zewnętrznego (wśród wszystkich wniosków, rozpatrywanych niezależnie od kwoty wnioskowanej dotacji), wynika zatem z szans, które wnioski z promesą kredytową uzyskały w kategorii wniosków o dotacje powyżej 125 tys. złotych. Ponieważ w tej kategorii wnioski z promesą kredytową nie konkurowały z wnioskami bez finansowania zewnętrznego, nie można porównać ich szans i na tej podstawie stwierdzić, w jakim stopniu udział banków przyczynił się do zwiększenia szans wniosków o dotacje przekraczające 125 tys. złotych.

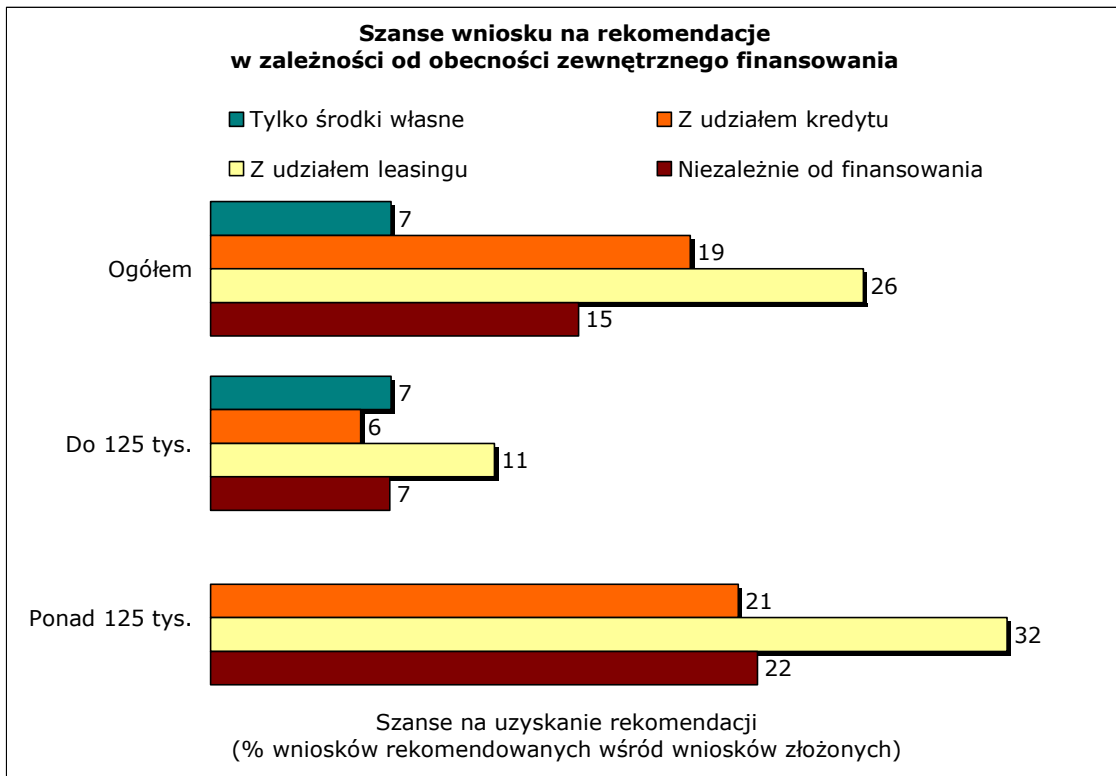
Możliwe jest jednak porównanie szans wniosków z promesą kredytową oraz bez finansowania zewnętrznego w kategorii wniosków o dotacje nie przekraczające 125 tys. złotych, w której oba typy wniosków ze sobą konkurowały. W tym przypadku szanse okazują się zbliżone: wynosiły około 6% w przypadku wniosków z promesą kredytową oraz około 7%⁷² w przypadku wniosków bez finansowania zewnętrznego.

⁶⁹ Szanse wniosku z promesą leasingową wynosiły około 19%.

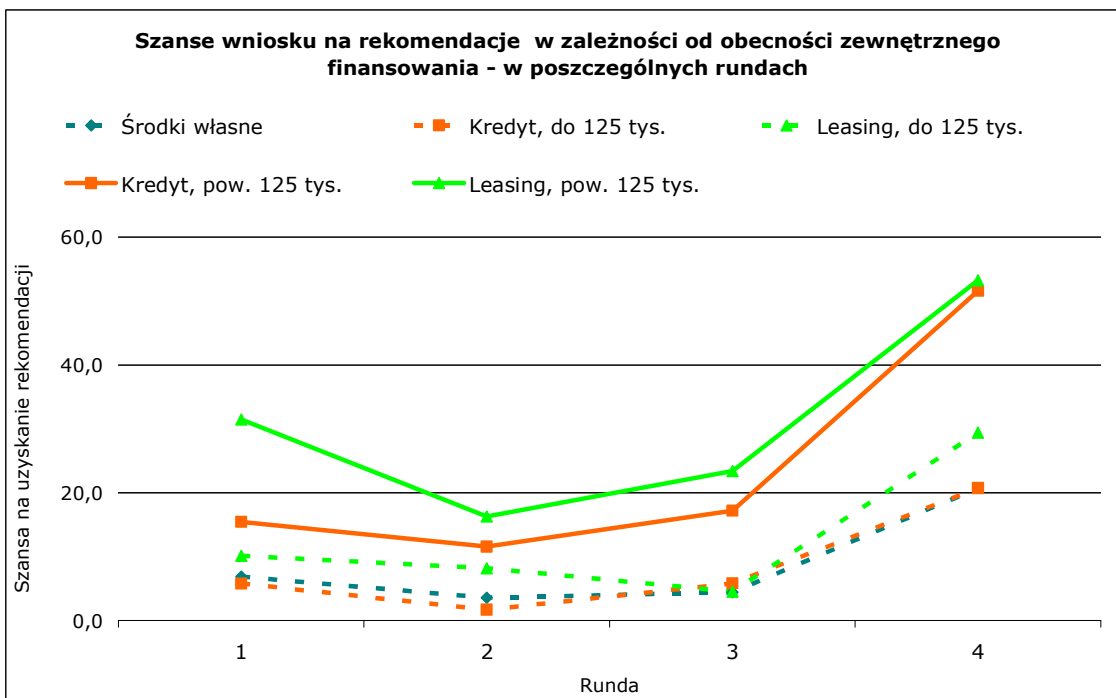
⁷⁰ Występowały sporadyczne przypadki składania wniosków o dotacje przekraczające 125 tys. złotych, natomiast były one z zasady odrzucane ze względu na niespełnienie wymogu finansowania zewnętrznego.

⁷¹ To znaczy niezależnie od przewidzianych w nim źródeł finansowania.

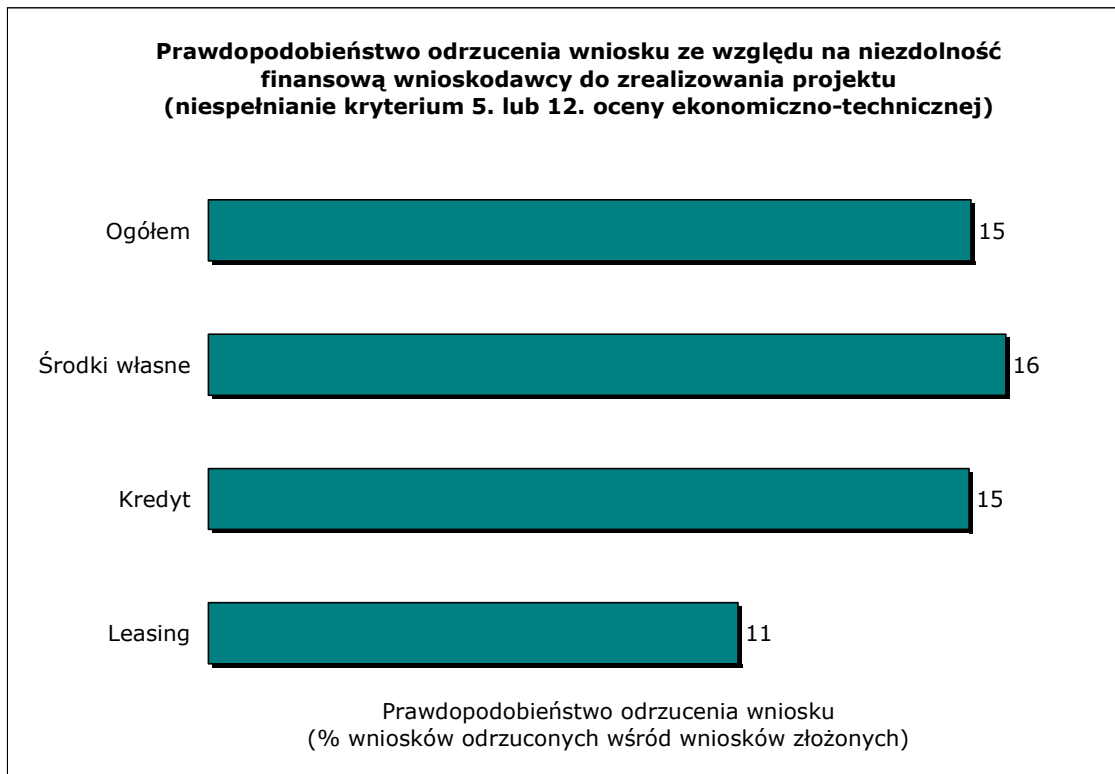
⁷² Szanse wniosku z promesą leasingową o dotację nie przekraczającą 125 tys. zł. były wyższe: wynosiły 11%.



Porównanie szans wniosków z różnymi rodzajami finansowania w poszczególnych rundach pozwala zauważyć wzrost prawdopodobieństwa uzyskania rekomendacji w IV rundzie. Widać również, że w kategorii wniosków o dotacje nie przekraczające 125 tys. złotych szanse wniosku bez udziału finansowania zewnętrznego oraz z finansowaniem zewnętrznym w postaci kredytu we wszystkich rundach były niemal identyczne.



Prawdopodobieństwo odrzucenia wniosku przez Grupę Roboczą (w rundach I-III) ze względu na niezdolność finansową wnioskodawcy do zrealizowania projektu nie różniło się znacząco w przypadku wniosków, którym towarzyszyła promesa kredytowa, oraz wniosków, które nie przewidywały finansowania zewnętrznego. Prawdopodobieństwo to wynosiło około 16% w przypadku wniosków, którym towarzyszyła promesa kredytowa i około 15% w przypadku wniosków, które nie przewidywały finansowania zewnętrznego (natomiast w przypadku wniosków z promesą leasingową około 11%).



Doświadczenia z pracy w Grupie roboczej ds. oceny projektów prowadziły do stwierdzenia, iż

przeprowadzenie przez bank oceny nie gwarantuje, że dany wniosek spełnia kryteria finansowe w ocenie grupy roboczej [Pracownik Instytucji Wdrażającej].

Z drugiej strony, środowisko banków zwracało uwagę na nadmierną, jego zdaniem, restryktywność Grupy roboczej, sugerując ponowienie instruktażu jej członków⁷³.

⁷³ Por. ZBP: „Zebrane w trybie roboczym uwagi i propozycje ws. usprawnienia Działania 2.3 SPO-WKP...”, załącznik do listu p. Krzysztofa Pietraszkiewicza, prezesa ZBP, do p. Mirosława Marka, prezesa PARP z dnia 1.12.2005, s. 6.

Współpraca z administracją

Kształtowanie przebiegu działania 2.3 SPO-WKP, wymiana informacji

Przedstawiciele banków oraz przedsiębiorstw leasingowych włączyli się w kształtowanie zasad określających przebieg Działania 2.3 SPO-WKP. Szczególną rolę w tym zakresie odegrał Związek Banków Polskich. Należy podkreślić, że ZBP jest powszechnie uważany za wiarygodnego reprezentanta środowiska bankowego – zarówno przez swoich członków, jak i przez instytucje administracji publicznej. Fakt ten stanowił istotne ułatwienie w prowadzeniu dialogu na temat przebiegu Działania 2.3 SPO-WKP.

Środowisko bankowe, reprezentowane przez ZBP, brało aktywny udział w pracach komitetów i zespołów ds. absorpcji środków UE, spośród których, w odniesieniu do Działania 2.3 SPO-WKP, szczególne znaczenie miały Komitet Monitorujący NPR/PWW oraz działający w jego ramach Podkomitet Monitorujący ds. MSP.

Działające przy ZBP grupy robocze: Grupa Robocza „Fundusze Strukturalne” oraz Grupa Konsultacyjna ds. Programów Rozwoju Polski na lata 2007-2013, zbierały się w celu omawiania spraw związanych z absorpcją środków UE. W spotkaniach oprócz pracowników banków brali udział między innymi przedstawiciele NBP, Instytucji Zarządzających i Wdrażających programy operacyjne. Spotkania odbywające się na forum tych grup pozwoliły na nawiązanie sprawnej współpracy pomiędzy instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP i wymianę doświadczeń.

Postulaty zgłaszane przez banki nie ograniczały się do kwestii udziału instytucji finansowych. Środowisko banków było autorem szeregu zaleceń dotyczących usprawnienia przebiegu Działania, przekazywanych administracji publicznej. Przykładem zgłoszonych przez banki rekomendacji są "Zebrane uwagi i opinie uczestników Grupy Roboczej ZBP 'Fundusze Strukturalne' ws. usprawnienia realizacji Działania 2.3 SPO-WKP oraz uwagi ogólne dotyczące funkcjonowania całego systemu absorpcji środków UE w Polsce"⁷⁴. Uwagi zgłaszane przez środowisko banków dotyczyły między innymi: kryteriów oceny wniosków, cesji, przedłużenia ważności promes i umów kredytowych, kredytów dewizowych, błędów w formularzach, różnic pomiędzy interpretacjami zasad Działania przez poszczególne RIF-y, definicji MSP.

ZBP był, obok Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwa Finansów, sygnatariuszem porozumienia w sprawie powołania FPU⁷⁵. Uwagi ZBP przyczyniły się również do nowelizacji ustawy o Funduszu Poręczeń Unijnych (FPU), która pozwala oczekiwać zwiększenia jego wykorzystania przez uczestników procesu absorpcji środków z funduszy strukturalnych.

⁷⁴ Przekazane jako załącznik do listu pana Krzysztofa Pietraszkiewicza, prezesa ZBP do pana Mirosława Marka, prezesa PARP z dnia 1 grudnia 2005.

⁷⁵ Zawartego w dniu 30 października 2003 roku.

Zaangażowanie ZBP zaowocowało między innymi podpisaniem porozumień pomiędzy bankami zrzeszonymi w Związku a PARP o podejmowaniu wspólnych wysiłków na rzecz rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw poprzez współpracę przy wdrażaniu działania „Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje”.

Rolę reprezentanta przedsiębiorstw leasingowych odegrał Związek Przedsiębiorstw Leasingowych (ZPL). W porównaniu do ZBP, działalność ZPL była w większym stopniu skoncentrowana na dostosowaniu specyficznego instrumentu finansowania (leasingu) do zasad Działania 2.3. SPO-WKP. Kontakty ZPL z Instytucją Zarządzającą i Wdrażającą przyczyniły się do stopniowego usunięcia szeregu przeszkód ograniczających udział leasingu w Działaniu 2.3. SPO-WKP, opisanych w rozdziale "Różnice w zaangażowaniu instytucji finansowych - Banki a przedsiębiorstwa leasingowe".

Wszystkie rodzaje instytucji finansowych, których udział przewidziano w Działaniu 2.3 SPO-WKP, oprócz funduszy inwestycyjnych, utrzymywały kontakt z Instytucją Zarządzającą oraz Instytucją Wdrażającą. Kontakt ten był zdecydowanie częstszy w przypadku banków i przedsiębiorstw leasingowych, niż SKOKów. Regularne kontakty (przede wszystkim z Instytucją Wdrażającą) pozwoliły na bieżącą wymianę informacji oraz rozstrzyganie ujawniających się niejasności. Różnice w intensywności kontaktów wydają się zrozumiałe w kontekście poziomu zaangażowania poszczególnych rodzajów instytucji finansowych we wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP.

Relacje pomiędzy instytucjami finansowymi a Instytucją Wdrażającą są generalnie dobrze oceniane przez obie strony. Problemy zgłaszane w tym zakresie przez niektóre instytucje finansowe dotyczyły przypadków długiego oczekiwania na udzielenie informacji przez Instytucję Wdrażającą. Z drugiej strony, Instytucja Wdrażająca odczuwała niekiedy (zwłaszcza na początku okresu wdrażania Działania 2.3 SPO-WKP) nadmierne obciążenie związane z odpowiadaniem na pytania poszczególnych banków. Niezadowolenie po stronie Instytucji Wdrażającej budziły sytuacje, gdy pracownicy banków zadawali pytania, na które udzielono już odpowiedzi na specjalnie utworzonej stronie internetowej⁷⁶. Instytucja Wdrażająca oczekiwała również, że banki skoordynują proces zadawania pytań i przekazywania odpowiedzi, w taki sposób, żeby pytania z danego banku, na które już udzielono odpowiedzi, się nie powtarzały.

⁷⁶ Pod adresem: <http://www.parp.gov.pl/banki/index.html?pyt=tak> .

Praca w Grupach roboczych ds. oceny wniosków

Pracownicy banków, a także, choć w mniejszym wymiarze, przedsiębiorstw leasingowych, uczestniczyli jako eksperci w pracach Grup roboczych oceniających wnioski.

W pierwszej rundzie aplikacyjnej ZBP skierował do pracy w Grupie roboczej ds. oceny projektów, działającej przy PARP, dwie osoby. W kolejnych rundach liczba ekspertów ze środowiska bankowego się zwiększała, do 12 osób w ostatniej, czwartej rundzie. Każda z tych osób przynajmniej raz uczestniczyła w pracach Grupy, zaś przynajmniej 5 z nich systematycznie brało udział w ocenie wniosków.

Podczas IV rundy aplikacyjnej ZBP oddelegował również ponad 100 ekspertów do pracy w Grupach roboczych działających przy Regionalnych Instytucjach Finansujących.

Zaangażowanie pracowników banków i przedsiębiorstw leasingowych, biorących w pracach Grup roboczych jest pozytywnie oceniany przez instytucje odpowiedzialne za wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP (PARP oraz Regionalne Instytucje Finansujące). Eksperti oddelegowani przez banki lub przedsiębiorstwa leasingowe są cenieni za profesjonalizm w ocenie wniosków, poparty obszernym doświadczeniem zawodowym.

Dodatkowo, eksperci oddelegowani do prac Grupy roboczej przy PARP, dzięki autorytetowi, jakim cieszyli się w środowisku bankowym, stali się szczególnie skutecznymi pośrednikami pomiędzy środowiskiem banków a Instytucją Wdrażającą.

Udział ekspertów z banków lub przedsiębiorstw leasingowych w pracach grup roboczych bywał ograniczony ze względu na ich niepełną dyspozycyjność. Takie sytuacje rodziły pewien zawód po stronie pracowników Regionalnych Instytucji Finansujących:

To były bardzo miłe i kompetentne osoby, ale (...) były obciążone innymi swoimi obowiązkami i nie do końca mogły w takim zakresie uczestniczyć jak byśmy chcieli [Pracownik RIF].