



WOJEWÓDZTWO
KUJAWSKO-POMORSKIE

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



Aktualizacja ewaluacji ex-ante instrumentów finansowych
wdrażanych w województwie kujawsko-pomorskim w
latach 2014-2020, wraz ze świadczeniem usług
doradczych"

Raport końcowy

Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o.

ul. Kierbedzia 4, 02-728 Warszawa
tel. 22 256-39-00, Fax. 22 256-39-10
[http:// www.pag-uniconsult.pl](http://www.pag-uniconsult.pl)
e-mail: biuro@pag-uniconsult.pl

IMAPP Sp. z o.o.

ul. Rejtana 15/25, 02-516 Warszawa
tel. 22 379-62-83, Fax. 22 379-62-83
[http:// www.imapp.pl](http://www.imapp.pl)
e-mail: imapp@imapp.pl

PAG  Uniconsult

imapp

Warszawa, 15 grudnia 2016 r

Streszczenie

Głównym celem badania była aktualizacja możliwości wykorzystania instrumentów finansowych) z uwzględnieniem warunków wsparcia przewidzianych dla poszczególnych obszarów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego 2014-2020, jak również weryfikacja możliwości zastosowania instrumentów finansowych w obszarze nie objętym dotychczas analizą ex-ante. W ramach badania dokonano aktualizacji i uzupełnienia wyników badania pn.: „Ewaluacja ex-ante instrumentów finansowych wdrażanych w województwie kujawsko-pomorskim w latach 2014-2020”, zrealizowanego w 2014 roku.

Obecne badanie zostało zrealizowane w okresie od września do grudnia 2016 roku.

W ramach badania znalazło zastosowanie szereg metod badawczych, w szczególności analiza danych zastanych, indywidualne wywiady pogłębione IDI, badanie ilościowe CAWI i CATI, warsztaty z kluczowymi interesariuszami oraz panel ekspertów.

Badanie generalnie potwierdziło trafność poprzedniej wersji analizy ex ante, jednak dokonano pewnych modyfikacji w wówczas proponowanym kształcie instrumentów finansowych, a ponadto rozwinęto szereg oczekiwanych przez Zamawiającego kwestii problemowych.

W poddziałaniu 1.2.2 i 1.3.2 (priorytet inwestycyjny 1b) przewidywane jest stosowanie dwojakiego rodzaju instrumentów finansowych, mających na celu zwiększenie aktywności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw. Uzasadnienie dla skonfigurowania obu instrumentów stanowią wyniki przeprowadzonych w ramach aktualizacji analizy ex-ante badań, wskazujące na istnienie grupy podmiotów, zainteresowanych korzystaniem z finansowania zwrotnego w celu realizacji badań i komercjalizacji ich wyników (posiadających już pewne doświadczenia w tym zakresie). Wskazują na to także plany tych podmiotów, dotyczące rozwijania działalności B+R w najbliższym czasie.

W przypadku poddziałania 1.2.2 cel ten będzie realizowany przy wykorzystaniu instrumentu dłużnego tj. preferencyjnej pożyczki na finansowanie projektów badawczo-rozwojowych przez mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa. Zakłada się, że z tego instrumentu finansowane będą przedsięwzięcia znajdujące się na wysokich poziomach gotowości technologicznej (7 i 8 TRL). Instrument pożyczkowy - uwzględniając logikę interwencji RPO WK-P w części dotyczącej promowania badań i rozwoju - pomyślany został głównie jako rozwiązanie zachęcające do podejmowania / rozwijania działalności B+R przez przedstawicieli sektora MŚP.

Z kolei, w poddziałaniu 1.3.2 zaproponowano utworzenie funduszu załączkowego dla przedsięwzięć przedsiębiorczości akademickiej (spin-off / spin-out). Instrument ten zaprojektowano przede wszystkim jako narzędzie redukcji luki kapitałowej (equity gap). Chodzić tu będzie o finansowanie wczesnych faz rozwojowych (przede wszystkim fazy załączkowej i startowej) innowacyjnych przedsięwzięć gospodarczych bazujących na wynikach działalności badawczo-rozwojowej. Z uwagi na takie ukierunkowanie proponowanego funduszu kapitału załączkowego jego inwestycje obejmować będą przedsięwzięcia znajdujące się na wczesnych (niskich) poziomach gotowości technologicznej (począwszy od poziomu 4 TRL - możliwe będzie również finansowanie etapów bardziej zaawansowanych). Przewiduje się także, że w ramach działalności inwestycyjnej kapitału załączkowego, wybrany pośrednik finansowy będzie odpowiedzialny za identyfikację projektów, jeszcze przed powołaniem spółki / celu.

W poddziałaniu 1.4.1 (priorytet inwestycyjny 3a) proponujemy oferowanie pożyczek dla mikroprzedsiębiorców o okresie działalności nie przekraczającym 5 lat. Ta grupa przedsiębiorców ma przeważnie najpoważniejsze problemy w dostępie do finansowania zwrotnego. Pożyczki miałyby być udzielane na okres do 7 lat w wysokości do 100 tysięcy złotych. Ich oprocentowanie powinno mieć charakter preferencyjny, szczególnie w przypadku firm o okresie działalności nie przekraczającym 2 lat. Dopuszczamy też uruchomienie w ramach tego poddziałania instrumentu poręczeniowego.

W ramach poddziałania 1.5.1 (priorytet inwestycyjny 3b) została zaproponowana rezygnacja z instrumentu finansowego, ze względu na znaczącą alokację na instrumenty finansowe w ramach poddziałania 1.6.1 i możliwą konkurencję obu instrumentów. Alternatywnie, proponujemy zmniejszenie alokacji na instrument finansowy do poziomu 10 milionów euro i oferowanie preferencyjnych pożyczek w wysokości od 300 tysięcy do 1 miliona złotych.

Z kolei w ramach poddziałania 1.6.1 (priorytet inwestycyjny 3c) proponujemy zastosowanie aż 3 instrumentów finansowych, a więc pożyczek dla mikro i małych przedsiębiorstw w wysokości do 300 tysięcy złotych oraz pożyczek dla firm sektora MŚP w wysokości do 1 miliona złotych (a incydentalnie - przy dużym udziale własnym pośrednika finansowego – nawet w wysokości do 2 milionów złotych). Rolą tych pożyczek ma być przede wszystkim stymulowanie inwestycji. W ramach tego poddziałania proponujemy także zastosowanie instrumentów poręczeniowych, przy czym sugerujemy raczej zastosowanie instrumentów portfelowych w formie reporeczeń lub poręczeń portfelowych.

W Działaniu 3.1 (priorytet inwestycyjny 4a) przesłanką do stosowania instrumentów finansowych (pożyczek) jest dodatnia wartość bieżąca netto inwestycji związanych z budową/modernizacją instalacji wytwarzających energię elektryczną ze źródeł odnawialnych oraz instalacji produkujących biopaliwa/biokomponenty. Ponieważ inwestycje tego typu nie będą najprawdopodobniej mogły korzystać z krajowego systemu wsparcia, wskazane jest, aby oferowane w ramach RPO WK-P 2014-2020 były udzielane na możliwie preferencyjnych zasadach.

W Działaniu 3.2 (priorytet inwestycyjny 4b) rekomendowaną formą finansowania są preferencyjne pożyczki, które są optymalną rozwiązaniem, zachęcającym do realizacji przedsięwzięć gwarantujących strumień oszczędności osiągniętych dzięki zwiększonej efektywności energetycznej. Należy jednak podkreślić, że cała wartość alokacji na Działanie jest zbyt wysoka i jej rozdysponowanie, w związku z wysokimi wymogami dotyczącymi efektu energetycznego oraz opóźnieniami w uruchamianiu interwencji, stoi pod dużym znakiem zapytania. W ramach proponowanego instrumentu warto rozważyć różnorodne rozwiązania zachęcające potencjalnych odbiorców, w tym dotacyjne finansowanie audytów energetycznych.

W Działaniu 3.3 (priorytet inwestycyjny 4c) zastosowanie instrumentów finansowych wskazane jest w odniesieniu do modernizacji energetycznej wielorodzinnych budynków mieszkalnych. Preferencyjne pożyczki, skierowane głównie do spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych spoza ZIT, powinny pozwolić na osiągnięcie zakładanych efektów ekologicznych dzięki obowiązkowi poprzedzenia inwestycji audytem energetycznym, w przypadku którego warto rozważyć finansowanie dotacyjne. Jednocześnie rekomendujemy rezygnację z instrumentów finansowych w Poddziałaniu 3.5.1

w związku z ostatecznymi rozstrzygnięciami w linii demarkacyjnej, zgodnie z którymi wspólnoty i spółdzielnie z obszaru ZIT będą mogły otrzymać wsparcie w ramach PO IS 2014-2020.

Zaproponowaliśmy także rezygnację z instrumentu finansowego w ramach Działania 8.3 priorytet inwestycyjny 8iii), ze względu na ich potencjalną konkurencję z pożyczkami oferowanymi w ramach Podziałania 1.4.1.

W ramach badania oszacowano także ryzyko dla instrumentów poręczeniowych oraz wielkości tzw. mnożników kapitałowych. Dla standardowych instrumentów poręczeniowych mnożnik wynosiłby 6,15 (ryzyko 25%), 7,14 dla poręczeń portfelowych (ryzyko 20%), oraz 9,61 dla reporęczeń (ryzyko 20%). Z kolei w przypadku poręczeń dla firm rozpoczynających działalność gospodarczą ryzyko byłoby wyższe, mnożnik wynosiłby: 4,44 dla poręczeń indywidualnych, 5,33 dla poręczeń portfelowych, a dla reporęczeń 6,66 (ryzyko 30%).

Oszacowano też wartość wskaźników rezultatu, mających być osiągniętych dzięki wdrażaniu poszczególnych działań, aktualizując i nieznacznie korygując założenia przyjęte w ramach poprzedniej oceny ex ante.

W ramach badania rozważano też zastosowanie instrumentu pomocy zwrotnej (tzw. *repayable assistance*). Ten interesujący instrument ma bardzo wiele zalet, natomiast jego wadą pozostaje szereg wątpliwości, związanych z konkretnymi rozwiązaniami wdrożeniowymi, przede wszystkim związanych z rozstrzygnięciem jakiego typu instytucja powinna wdrażać ten instrument (zapewne musiałby to być organ administracji publicznej), z jakich środków powinny być pokrywane koszty zarządzania (zapewne z wydzielonej części alokacji), a także jak szczegółowo powinien zostać zaprojektowany dany instrument (udział finansowania zwrotnego i bezzwrotnego oraz ustalenie warunków ewentualnego zwrotu finansowania o pierwotnie bezzwrotnym charakterze lub umarzania finansowania o pierwotnie zwrotnym charakterze).

Executive summary

The primary objective of the study was to revise the possibilities of applying financial instruments, taking into account the conditions of support dedicated to respective areas of the Regional Operational Programme for Kujawsko-Pomorskie Voivodeship 2014-2020 and also to verify the prospects of applying financial instruments in an area that has not been addressed yet by ex-ante analysis. Within the scope of the study the results of “Ex-ante evaluation of financial instruments implemented in Kujawsko-Pomorskie region in years 2014-2020” completed in 2014, were updated and supplemented.

The current study was conducted within the period from September to December 2016.

The study was carried out with the use of a range of research methods, in particular desk research, IDIs, CAWI and CATI, workshops with key stakeholders and an expert panel.

The study proved in general the accuracy of the previous ex-ante analysis, however certain modifications had been introduced into the shape of financial instruments proposed at that time and furthermore a number of issues of concern awaited by the Contracting Party had been addressed.

In sub-measures 1.2.2 and 1.3.2 (investment priority 1b) two types of financial instruments are to be applied, aimed at boosting research & development activities of enterprises. The arrangement of both instruments is justified by the results of studies within the update of ex-ante evaluation, pointing to the existence of a group of entities interested in using repayable instruments for the purpose of research and commercialisation of research results (having certain experience in this respect). The above is also confirmed by plans of those entities as regards the development of R&D activities in the nearest future.

In case of sub-measure 1.2.2 the said objective shall be pursued with the use of a debt instrument, i.e. preferential loan for financing R&D projects by micro, small and medium enterprises. It is assumed that the instrument shall be used for financing projects of high technological readiness level (7 & 8 TRL). The loan instrument – considering the logics underlying intervention under ROP K-P in the part regarding R&D promotion – was structured mainly as a solution encouraging representatives of SME sector to undertake/develop R&D activities.

In sub-measure 1.3.2 set-up of a seed fund for spin-off and spin-out undertakings was proposed. The instrument has been designed mainly as a tool for reducing the equity gap. Financing shall be targeted at early development phases (seed and start-ups) of innovative business projects based on the results of R&D activities. Because of such direction of the proposed seed capital fund its investments shall include projects of early (low) technological readiness levels (starting from 4TRL – though more advanced phases may also be financed).

It is anticipated that within the scope of investment activities of seed capital, the chosen financial broker shall be responsible for identifying projects before the company/investment objective is established. In Measure 3.1 (investment priority 4a) positive net current value of investments relating to the construction/modernisation of installation producing electricity from renewable sources and installation producing bio-fuels/bio-components qualifies for applying financial instruments (loans). Since such investments shall not be – most likely - eligible to benefit from the

national support system, it is recommended to offer support within the framework of ROP K-P 2014-2020 on possibly preferential terms.

In sub-measure 1.4.1 (investment priority 3a) we suggest that loans are offered for micro-entrepreneurs conducting business activities for no more than 5 years. This group of entrepreneurs usually encounters the greatest problems in accessing repayable financing. Loans should be granted for a period up to 7 years in the amount of max. PLN 100 thousand. Interest rates ought to be preferential, in particular for businesses operating for no more than 2 years. A guarantee instrument to be launched within the scope of the said sub-measures is also considered.

Under sub-measure 1.5.1 (investment priority 3b) the financial instrument was renounced owing to considerable allocation for financial instruments within the scope of sub-measure 1.6.1 and likely competition of both instruments. Alternatively we propose that allocation for the financial instrument is reduced to EUR 10 m and preferential loans from PLN 300 thousand to PLN 1 million are offered.

Under sub-measure 1.6.1 (investment priority 3c) we propose that as much as three financial instruments are applied, i.e. loans for micro and small enterprises up to PLN 300 thousand and loans for SMEs in the amount up to PLN 1 million (and occasionally – with substantial own share of the financial broker – even up to PLN 2 million). Those loans are expected to stimulate investments. Within the scope of this sub-measure we also propose guarantee instruments, though we suggest that portfolio instruments in the form of re-guarantees and portfolio guarantees ought to be applied.

Under Measure 3.1 (investment priority 4a) the net current value of investments relating to the construction/modernisation of installation producing electricity from renewable sources and installation producing bio-fuels/bio-components qualifies for financing instruments (loans). Considering that such investments most likely shall not be eligible for the national support system it is recommended to ensure that support under ROP K-P 2014-2020 is offered on possibly preferential terms.

In Measure 3.2 (investment priority 4b) the recommended form of financing are preferential loans which are an optimal solution encouraging to implement projects guaranteeing a flow of savings achieved due to increased power efficiency. However, attention should be given to the fact that the entire value of allocation to the Measure is excessively high and its distribution – by reason of high requirements regarding power effect and delays in launching the intervention – is doubtful. Within the scope of the proposed instrument various solutions encouraging potential recipients should be considered, including grants for power audits.

In Measure 3.3 (investment priority 4c) the use of financial instruments is recommended for power modernisation of multi-family residential buildings. Preference loans targeted mainly at co-ops and residential communities beyond ZIT should allow for accomplishing the assumed environmental effects owing to the required power audit to be conducted before an investment is launched and grants for power audits ought to be considered. At the same time we recommend that financial instruments under Sub-measure 3.5.1 are ended due to final decisions as regards the demarcation line according to which communities and co-ops in ZIT area shall qualify for support under OP I&E 2014-2020.

We also proposed that the financial instrument under Measure 8.3 (investment priority 8iii) is ended owing to potential competition with loans offered under Sub-measure 1.4.1.

Within the scope of the study the risk for guarantee instruments and capital multipliers has been assessed. For standard guarantee instruments the multiplier is expected to come to 6.15 (25% risk), 7.14 for portfolio guarantees (20% risk) and 9.61 for re-guarantees (20% risk). In case of guarantees for business start-ups the risk would be higher with the multiplier equal to 4.44 for individual guarantees, 5.33 for portfolio guarantees and 6.66 for counter-guarantees (30% risk).

Also, performance indicators were assessed, which are to be achieved through implementation of respective measures, revising and slightly adjusting assumptions made in the previous ex-ante evaluation.

Within the scope of the study considered was also the use of repayable assistance. This interesting instrument offers several advantages, however its disadvantage relates to doubts concerning specific implementation solutions, in particular as to what type of institution is supposed to implement the instrument (it would have to be a body of public administration), what funds should be used to cover management costs (presumably a distinctive part of the whole budget) and also what should be the details in designing a particular instrument (the share of repayable and non-repayable financing and agreeing on conditions of repayment of financing that was initially non-repayable or redeeming financing, which was originally repayable).

Spis treści

Streszczenie	2
Executive summary	5
1. Zakres i cele badania	9
2. Aktualna oferta instrumentów finansowych w sferach zbliżonych do projektowanej interwencji w ramach RPO WK-P 2014-2020	9
2.1. Pożyczki i kredyty.....	10
2.2. Instrumenty gwarancyjne i poręczeniowe	14
3. Analiza zasadności zastosowania instrumentów finansowych w ramach poszczególnych priorytetów inwestycyjnych / działań Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego – obszary interwencji w których przewiduje się zastosowanie instrumentów finansowych	16
3.1. Poddziałanie 1.2.2 oraz poddziałanie 1.3.2 (PI 1b)	17
3.2. Poddziałanie 1.4.1 (PI 3a)	39
3.3. Poddziałanie 1.5.1 (PI 3b)	45
3.4. Poddziałanie 1.6.1 (PI 3c).....	52
3.5. Działanie 3.1 (PI 4a)	64
3.6. Działanie 3.2 (PI 4b)	69
3.7. Działanie 3.3 i Poddziałanie 3.5.1 (PI 4c)	76
3.8. Działanie 8.3 (PI 8iii)	81
4. Analiza zasadności zastosowania instrumentów finansowych w ramach poszczególnych priorytetów inwestycyjnych / działań Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego – obszary interwencji, w których nie przewidywało się zastosowania instrumentów finansowych	81
5. System monitorowania instrumentów finansowych - – weryfikacja zaproponowanych rozwiązań	84
5.1. System monitorowania instrumentów finansowych oraz aktualizacja oceny ex ante	84
5.1.1. Monitorowanie wdrażania instrumentów finansowych.....	84
5.1.2. Aktualizacja oceny ex ante instrumentów finansowych.....	86
5.2. Wskaźniki dla poszczególnych Działań	89
6. Wybrane kwestie wdrożeniowe.....	98
6.1. Analiza ryzyka produktów poręczeniowych/gwarancyjnych.....	98
6.2. Instrumenty finansowe a wspierające wsparcie dotacyjne.....	104
6.3. Opracowanie metodyki wyliczania kosztów zarządzania i opłat opartej na wynikach.....	106
6.4. Podział oprocentowania od wkładu pośrednika finansowego i wkładu publicznego oraz zgodność przyjętych rozwiązań z przepisami dotyczącymi pomocy publicznej	111
6.5. Możliwość i zasadność zastosowania instrumentu pomocy zwrotnej	113
7. Wykorzystanie zasobów finansowych w ramach RPO WK-P 2007-2013, uwolnionych w ramach tzw. polityki wyjścia	116

1. Zakres i cele badania

Głównym celem zamówienia była aktualizacja możliwości wykorzystania instrumentów finansowych (w tym aktualizacja wyliczeń luki finansowej) z uwzględnieniem warunków wsparcia przewidzianych dla poszczególnych obszarów Programu, jak również weryfikacja możliwości zastosowania instrumentów finansowych w obszarze nie objętym dotychczas analizą ex-ante.

W ramach badania dokonano też aktualizacji i uzupełnienia wyników badania pn.: „Ewaluacja ex-ante instrumentów finansowych wdrażanych w województwie kujawsko-pomorskim w latach 2014-2020”¹.

Badanie zostało zrealizowane w okresie od września do grudnia 2016 roku.

2. Aktualna oferta instrumentów finansowych w sferach zbliżonych do projektowanej interwencji w ramach RPO WK-P 2014-2020

W niniejszym rozdziale charakteryzujemy podstawowe produkty finansowe - oferowane aktualnie na terenie województwa kujawsko-pomorskiego – zbliżone pod względem charakterystyki do projektowanych w ramach RPO WK-P 2014-2020. Punktem wyjścia jest określenie aktualnego zainteresowania przedsiębiorców sektora MŚP poszczególnymi produktami finansowymi, zbadanie które z nich są najpopularniejsze, najczęściej wykorzystywane.

Obecnie² zdecydowana większość (aż ¾ mikro i małych firm z regionu) nie korzysta z finansowania zewnętrznego, opierając finansowanie działalności wyłącznie na środkach własnych. Główne deklarowane powody niekorzystania z finansowania zewnętrznego to brak potrzeby oraz niechęć do zadłużania, a wyraźnie rzadziej wskazuje się także na brak możliwości skorzystania z finansowania zewnętrznego (np. brak zdolności kredytowej) oraz tańszy koszt kapitału własnego - w porównaniu z finansowaniem zewnętrznym.

Podstawowe źródła finansowania inwestycji dla kujawsko-pomorskich firm mikro i małych (tego typu wydatki na przestrzeni 12 miesięcy poprzedzających badanie odnotowało 48% ankietowanych) to, poza środkami własnymi (wykorzystywanymi przez 84% firm ponoszących wydatki inwestycyjne) także: kredyt bankowy (wykorzystywany przez 22% inwestujących firm, leasing (15%), pożyczka od rodziny lub znajomych (5%), dotacje unijne (3%), dotacje krajowe (2%)³.

Wyniki badania telefonicznego zrealizowanego na próbie MŚP w ramach niniejszego zlecenia wskazują, że na przestrzeni minionego roku blisko 70% firm nie ubiegało się o finansowanie w postaci czy kredytu czy leasingu.

¹ Ewaluacja ex-ante instrumentów finansowych wdrażanych w województwie kujawsko-pomorskim w latach 2014-2020”, PAG Uniconsult, IMAPP na zlecenia Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego, październik 2014.

² To znaczy na przestrzeni roku poprzedzającego badanie. Raport o sytuacji mikro i małych firm w 2015 roku (Bank Pekao 2016), oparty na telefonicznych badaniach ankietowych firm mikro i małych.

³ Raport o sytuacji mikro i małych firm w 2015 roku (Bank Pekao 2016), oparty na telefonicznych badaniach ankietowych firm mikro i małych.

Bardzo zbliżone wyniki zakresu korzystania z finansowania zewnętrznego – tym razem dotyczące całego sektora MŚP - dostarcza badanie z 2014 roku. Odsetek podmiotów niekorzystających z takiego finansowania wyniósł 61%, przy czym wśród firm mikro było to 65%, wśród firm małych – 45%, zaś średnich – 38%⁴. Znaczny odsetek firm MŚP korzysta także z leasingu. Na przestrzeni 5 lat poprzedzających badanie to źródło finansowania wykorzystywało w Polsce przeciętnie 32% takich firm (firmy mikro – 28%, małe – 51%, średnie – 64%), natomiast wśród firm kujawsko-pomorskich odsetek korzystających jest ponadprzeciętnie wysoki (41% MŚP).

2.1. Pożyczki i kredyty

Oferta lokalnych i regionalnych funduszy pożyczkowych

Oferta funduszy pożyczkowych, których funkcjonowanie jest na ogół współfinansowane ze środków publicznych, jest dostępne w Polsce od przeszło 20 lat. Spośród około 90 tego typów podmiotów w Polsce, dwa mają swoją siedzibę w województwie kujawsko-pomorskim. Są to:

- Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy, oferujący pożyczki na terenie całego regionu za pośrednictwem siedziby głównej w Toruniu oraz biur w Bydgoszczy, Grudziądzu i Włocławku.
- Ośrodek Wspierania Przedsiębiorczości (OWP) w Inowrocławiu działający przy bydgoskim oddziale Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego.

Pożyczki były udzielane także przez 2 podmioty z siedzibą poza regionem, obsługujące firmy na terenie województwa kujawsko-pomorskiego poprzez lokalne oddziały lub we współpracy z lokalnymi partnerami:

- Polska Fundacja Przedsiębiorczości z siedzibą w Szczecinie.
- Poręczenia Kredytowe Sp. z o.o., podmiot z siedzibą w Warszawie (wraz z zakończeniem umowy w ramach Inicjatywy JEREMIE fundusz zaprzestał jednak działalności w regionie).

Zasady udzielania pożyczek różnią się w przypadku poszczególnych instytucji pożyczkowych oraz różnych źródeł wsparcia / programów (np. TOR#10, SPO WKP, RPO). Aktualna jednak oferta jest skierowana przede wszystkim do sektora MŚP. Standardem jest wymóg 20 - procentowego wkładu własnego, choć z rzadka pojawiają się oferty bez tego ograniczenia. Zazwyczaj maksymalny okres finansowania to 5 lat, a maksymalna kwota pożyczki waha się od 120 tys. do 500 tys. zł.

⁴ Małgorzata Starczewska-Krzysztozek, Curriculum Vitae mikro, małych i średnich przedsiębiorstw 2014. Finansowanie działalności i rozwoju, Konfederacja Lewiatan, Warszawa, wrzesień 2014.

Tabela 1. Przykładowa (wybrana) oferta funduszy pożyczkowych dla obszaru województwa kujawsko-pomorskiego

Instytucja pożyczkowa	Produkt - nazwa	Grupa docelowa	Maksymalny okres	Maksymalna kwota	Koszt
Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy	Pożyczka inwestycyjna RPO/RPO 2	Firmy mikro i małe	60 m-cy	120 tys. zł	Oprocentowanie 2,5 % - 4,03%, prowizja 0% – 1,5%.
	Pożyczka obrotowa	Firmy mikro i małe	36 m-cy	120 tys. zł	Oprocentowanie 3,6% - 4,6%, prowizja do 1,5%.
	Pożyczki na założenie firmy	Osoby zamierzające założyć działalność gospodarczą	60 m-cy	50 tys. zł	Oprocentowanie preferencyjne od 0,5% (standardowe 5,83% - 8,33%).
	Pożyczka z poręczeniem dla podmiotów ekonomii społecznej	Podmioty ekonomii społecznej	60 m-cy	100 tys. zł	Oprocentowanie 3,6% - 5%, bez prowizji.
	Pożyczka dla startera	Firmy mikro i małe – do 6 m-cy działalności	60 m-cy	40 tys. zł	Oprocentowanie od 5,83%, prowizja 1%-1,5%.
Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, O/Bydgoszcz	Pożyczki dla przedsiębiorców	MŚP	60 m-cy	180 tys. zł	Oprocentowanie 2,83% - 5,83%, bez prowizji.
	Pożyczki dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą	Osoby zamierzające założyć działalność gospodarczą	48 m-cy	90 tys. zł	Oprocentowanie 2,83% - 3,83%, prowizja 4%.
Polska Fundacja Przedsiębiorczości	Wsparcie w starcie - pożyczki na rozpoczęcie działalności	Osoby zamierzające założyć działalność gospodarczą	7 lat	81 100,80 zł	Oprocentowanie 0,44%
	Pożyczka KUJAWIAK-JEREMIE - cele inwestycyjne lub inwestycyjno-obrotowe ⁵	MŚP	60 m-cy	240 tys. zł	Oprocentowanie według stopy referencyjnej + do 3 punktów proc. marży, opłata manipulacyjna 0% - 5%
	Pożyczka KUJAWIAK- cele inwestycyjne i obrotowe	Firmy mikro i małe	60 m-cy	500 tys. zł	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie witryn internetowych poszczególnych funduszy pożyczkowych (dostęp w dniu 13.12.2016).

Fundusze oferują szeroką gamę pożyczek: inwestycyjnych, obrotowych, obrotowo-inwestycyjnych, również dla podmiotów nowotworzonych i o krótkim okresie funkcjonowania (start-up). W przypadku firm nowotworzonych dostępne są głównie mikropożyczki o wartości maksymalnie kilkudziesięciu tysięcy złotych (obecnie 50 tys. zł).

⁵ Cele inwestycyjno-obrotowe wyłącznie dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą do 36 m-cy.

Dostępna jest także oferta pożyczek dedykowanych podmiotom ekonomii społecznej (pożyczki do kwoty 100 tys. zł udzielane na okres do 5 lat).

Oferta banków komercyjnych i spółdzielczych

Region kujawsko-pomorski, podobnie jak cały kraj, dysponuje gęstą siecią placówek bankowych. Banki komercyjne i spółdzielcze dysponują bardzo szeroką, choć zróżnicowaną ofertą kierowaną do wszystkich grup, które są potencjalnymi odbiorcami pożyczek z RPO WK-P 2014-2020 (poniżej w nawiasie przedstawiamy informację, z oferty którego konkretnie banku pochodzi produkt o podanej charakterystyce, aczkolwiek inne banki proponują podobne produkty):

- pożyczki dla MŚP udzielane przy minimalnych wymogach proceduralnych (np. bez biznes planu, prognoz finansowych, bez zabezpieczeń majątkowych), do kwoty 500 tys. zł, na okres do 12 miesięcy (PKO BP);
- pożyczki dla MŚP zabezpieczone nieruchomością – do kwoty 2 mln zł (do kwoty stanowiącej ok. 60% nieruchomości) na okres do 15 lat (PKO BP);
- kredyt obrotowy nieodnawialny (na okres do 3 lat), ew. kredyt odnawialny - na okres 1 roku (PKO BP) – w przypadku bankowej oferty kredytów dla MŚP praktycznie brak jest odgórnej (narzuconej przez bank) maksymalnej kwoty finansowania (wyjątkiem są kredyty udzielane przez banki w ramach publicznych programów wsparcia przedsiębiorczości);
- kredyt inwestycyjny – na okres nawet 25 lat (PKO BP);
- kredyt technologiczny z dotacją w formie premii technologicznej udzielonej przez BGK (w ramach Poddziałania 3.2.2. Kredyt na innowacje technologiczne Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój na lata 2014-2020), stanowiącej częściową spłatę kredytu technologicznego udzielanego przez banki na okres do 10 lat, na realizację inwestycji technologicznej (której przedmiotem jest wdrożenie nowej technologii). Maksymalna wysokość premii technologicznej to 6 mln zł, przy czym może ona stanowić od 25% do 70% wydatków kwalifikowanych, w zależności od wielkości klienta oraz lokalizacji inwestycji (BZ WBK oraz szereg innych banków);
- kredyt EKOodnowa dla Firm (ze środków Banku KfW) - umożliwia sfinansowanie przedsięwzięć MŚP, które przyczynią się do powiększenia majątku firmy poprzez realizację inwestycji przyjaznych środowisku. Linia SME Finance Facility Phase 2 oferowana przez KfW jest dofinansowana przez Bank Rozwoju Rady Europy, a także wspierana przez Komisję Europejską. Okres finansowania to 10 lat (z 2-letnią karencją w spłacie kapitału), wymagany jest udział własny 15%, a maksymalna kwota kredytu to równoważność 250 tys. euro (BOŚ).

Uproszczone warunki kredytowania firm (kredyty obrotowe i inwestycyjne, z niewielkimi wymogami w zakresie zabezpieczeń udzielanego firmom finansowania) są możliwe dzięki korzystaniu przez niemal wszystkie banki z finansowanego ze środków krajowych i wdrażanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego programu „Gwarancja de minimis” oraz skierowanych do innowacyjnych firm gwarancji finansowanych ze środków PO IG (przygotowujących grunt pod mające być oferowane od początku stycznia 2017 gwarancje w ramach PO IR. Bank oferuje także gwarancje w ramach europejskiego programu COSME. Gwarancja de minimis ułatwia dostęp do kredytów inwestycyjnych (okres finansowania do 8 lat) i obrotowych (finansowanie do 2 lat). Klient korzystający z zabezpieczenia z programu płaci prowizję w wysokości 0,5% w stosunku rocznym (w przypadku gwarancji de minimis z udziałem FG POIG nie ma tej opłaty), a zabezpieczeniem jest wyłącznie weksel własny in blanco przedsiębiorcy. W przypadku gwarancji COSME warunki finansowania są podobne,

natomiast gwarancja COSME nie stanowi dla przedsiębiorcy pomocy de minimis. Prowizja jest nieznacznie wyższa - 1%, a maksymalna kwota objętego gwarancją kredytu to 600 tys. zł (w przypadku gwarancji de minimis – jest to 3,5 milionów złotych).

Ponadto istnieje oferta finansowania inwestycji skutkujących pozytywnym oddziaływaniem na środowisko naturalne – dostępna zarówno dla firm, jak i samorządów:

- Kredyty inwestycyjny na przedsięwzięcia termomodernizacyjne z dotacją w formie premii termomodernizacyjnej BGK (do 20% kwoty wykorzystanego kredytu), pozwalające sfinansować do 90% inwestycji. Okres finansowania wynosi do 10 lat - produkt jest dostępny dla firm i wspólnot mieszkaniowych (BZ WBK).
- Mikrofirmy, samorządy i generalnie osoby prawne mogą korzystać także z preferencyjnych kredytów na inwestycje proekologiczne, w tym związane z budową mikroinstalacji odnawialnych źródeł energii. Kredyt charakteryzuje się możliwością sfinansowania do 90% kosztów inwestycji, na okres do 7 lat, a dopłata do kapitału (z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej) może wynieść do 40% kosztów inwestycji. Oprocentowanie kredytów jest stałe przez cały okres kredytowania i wynosi 2% rocznie; prowizja przygotowawcza wynosi do 1,5%. Dostępne kwoty kredytu to, w zależności od typu przedsięwzięcia, od 100 tys. do 500 tys. zł (BOŚ – oferta dla województwa kujawsko-pomorskiego, K-DBS; WFOŚiGW w Toruniu podpisał umowy tylko z tymi dwoma bankami).

Osobną grupę kredytów, dostępnych zarówno dla samorządów, jak i dla przedsiębiorców, są kredyty inwestycyjne na realizację projektów ekologicznych przy wsparciu z PO IiŚ. Kredyt wyróżnia się preferencyjnym oprocentowaniem (część odsetek - do 300 punktów bazowych w skali roku - opłacana jest przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej). Okres finansowania wynosi do 10 lat. Kredytobiorca musi zapewnić środki własne w wysokości minimum 20% wartości netto przedmiotu inwestycji (Pekao).

Inne produkty kredytowe są skierowane wyłącznie do samorządów. Są to przede wszystkim kredyty obrotowe odnawialne, z rocznym okresem finansowania i z opcją przedłużenia na kolejny taki sam okres oraz kredyty inwestycyjne. Ofertę w tym względzie posiada, obok banków komercyjnych, także Bank Gospodarstwa Krajowego:

- kredyt inwestycyjny dla samorządów – do 10 lat, na finansowanie planowanego deficytu budżetu JST, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, refinansowanie wydatków poniesionych w roku budżetowym, w którym jednostka samorządowa ubiega się o kredyt, finansowanie innych przedsięwzięć i wydatków. Uruchomienie kredytu w formie jednorazowej wypłaty lub linii kredytowej wypłacanej w transzach (BGK);
- kredyt na finansowanie projektów unijnych – do 10 lat, a w uzasadnionych przypadkach także dłużej, umożliwia finansowanie do 100% kosztów finansowanego przedsięwzięcia - także niekwalifikowanych (BGK);
- kredyt ze środków EBI na finansowanie rozwoju regionalnego – długi okres finansowania i preferencyjne warunki cenowe, umożliwia realizację ważnych dla społeczności lokalnych przedsięwzięć infrastrukturalnych (np. budowa dróg, sieci wodno-kanalizacyjnych, placówek

edukacyjnych i ochrony zdrowia) oraz inwestycji innowacyjnych i przedsięwzięć przyczyniających się do rozwoju gospodarki opartej na wiedzy (BGK);

- kredyt obrotowy w rachunku bieżącym (kredyt odnawialny) oraz kredyt obrotowy w rachunku kredytowym (jednorazowy kredyt krótkoterminowy) (BGK);
- kredyty średnio i długoterminowe - do 15 lat, na finansowanie inwestycji oraz planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego (ING Bank Śląski);
- kredyty unijne – na finansowanie pomostowe oraz finansowanie wkładu własnego projektu (ING Bank Śląski).

2.2. Instrumenty gwarancyjne i poręczeniowe

Oferta Banku Gospodarstwa Krajowego

Bank Gospodarstwa Krajowego zarządza kilkoma programami skutkujących ułatwieniem dostępu MŚP do finansowania. Najpopularniejsze to:

- Gwarancja de minimis (rządowy program Portfelowej Linii Gwarancyjnej de Minimis), pozwalająca zabezpieczać kredyty dla MŚP. Maksymalny okres gwarancji wynosi 99 miesięcy dla kredytów inwestycyjnych oraz 27 miesięcy dla kredytów obrotowych. Przedsiębiorca ponosi koszt prowizji w wysokości 0,5% w stosunku rocznym (pobierana z góry za okresy roczne). Maksymalna kwota gwarancji to 3,5 mln zł (nie więcej niż 60% kwoty kredytu), zaś zabezpieczeniem jest wyłącznie weksel własny in blanco przedsiębiorcy. Umowy z BGK podpisały 23 banki komercyjne, z gwarancji korzystają także banki spółdzielcze.
- Gwarancja de minimis z udziałem FG POIG – jest udzielana w ramach programu gwarancji de minimis i charakteryzuje się wymogiem finansowania przez firmę działalności innowacyjnej oraz brakiem prowizji za jej udzielenie. Umowy w zakresie tej gwarancji podpisało z BGK 10 banków.
- Gwarancja COSME – udzielana w ramach programu COSME (Programu ramowego na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw 2014-2020 COSME) oraz Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych. Umowy portfelowej linii gwarancyjnej BGK zawarł z 11 bankami kredytującymi. Maksymalna wysokość gwarancji pojedynczej transakcji kredytowej to 600 tys. zł. Zakres gwarancji BGK to 80% wartości kredytu. Zabezpieczane mogą być kredyty obrotowe lub inwestycyjne firm MŚP. Prowizja za udzielenie gwarancji wynosi 1% w skali roku. Maksymalny okres gwarancji to 27 miesięcy dla kredytu obrotowego lub 99 miesięcy dla kredytu inwestycyjnego.

Oferta lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych

Oferta funduszy poręczeniowych jest skierowana do osób nie mogących pozyskać kredytu lub pożyczki, ze względu na brak wystarczających zabezpieczeń. Fundusze poręczają przeważnie kredyty bankowe, wiele z nich współpracuje jednak także z funduszami pożyczkowymi, w coraz większym stopniu oferują też poręczenia transakcji leasingowych oraz wadiów przetargowych..

W regionie posiada swoją siedzibę 5 funduszy poręczeniowych, są to: Kujawsko-Pomorski Fundusz Poręczeń Kredytowych, Bydgoski Fundusz Poręczeń Kredytowych, Toruński Fundusz Poręczeń Kredytowych, Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe oraz Kujawskie Poręczenia Kredytowe. Warto

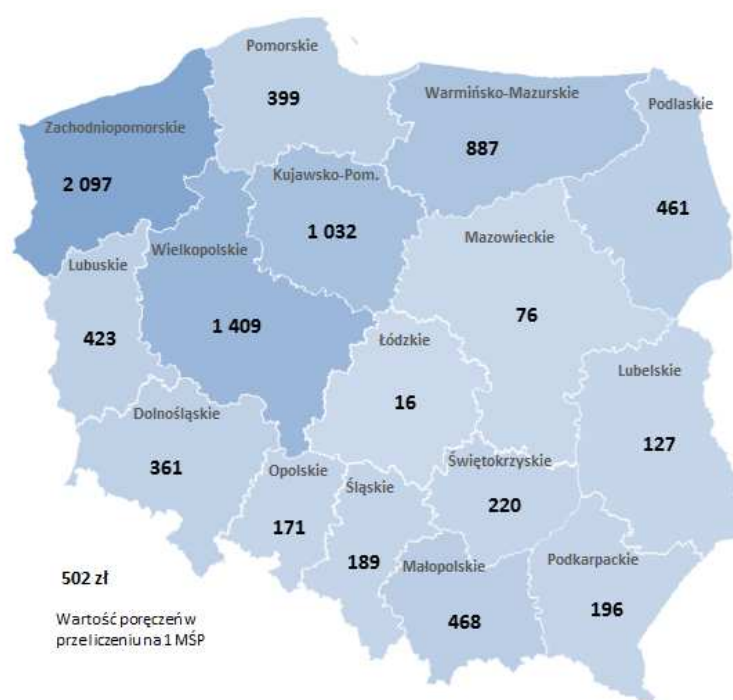
zauważyć, że dwa ostatnie fundusze zostały założone przy udziale warszawskiej spółki Poręczenia Kredytowe Sp. z o.o.

Ograniczeniem dla ich aktywności poręczeniowej są stosunkowo niskie kapitały służące zabezpieczaniu transakcji kredytowych – wahające się od 8 mln do 73 mln zł. W rezultacie maksymalna kwota poręczenia to 900 tys. zł, a okres jego trwania wynosi do 10 lat. Poręczeniem może być objęte do 80% wartości kredytu, zazwyczaj jest to jednak mniej (60-70%). Opłata za udzielenie poręczenia uzależniona jest od typu programu / pochodzenia środków stanowiących zabezpieczenie dla udzielanego poręczenia. W przypadku najdłuższych okresów poręczenia prowizja rzadko przekracza poziom 2%, zaś fundusze mają także ofertę poręczeń z prowizją poniżej 1% (jest to efekt konkurencji z ofertą kredytów bankowych z gwarancją de minimis).

Podobne poręczenia na terenie województwa kujawsko-pomorskiego są także udzielane przez POLFUND Fundusz Poręczeń Kredytowych S.A. z siedzibą w Szczecinie, brak jest jednak ogólnodostępnych danych pokazujących skalę udzielania poręczeń w regionie.

Warto też wskazać, że województwo jest na trzecim lub realnie nawet na drugim miejscu w Polsce, jeżeli chodzi o poziom „nasycenia” udzielanymi poręczeniami, co obrazuje poniższy wykres.

Wykres 1. Wartość poręczeń udzielonych w 2015 roku przez lokalne i regionalne fundusze poręczeń kredytowych poręczeń w przeliczeniu na jeden aktywny podmiot sektora MŚP



Źródło: Raport Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych za 2015 rok, PAG Uniconsult na zlecenie KSFP. Dane dla województwa zachodniopomorskiego są zapewne znacznie zawyżone wskutek oparcia danych dla danego regionu o siedzibę funduszu, szczeciński POLFUND zaś jako jeden z niewielu funduszy udziela poręczeń na terenie całego kraju.

Instrumenty kapitałowe

Oferta wsparcia kapitałowego dla nowotworzonych firm o wysokim poziomie innowacyjności jest na terenie regionu bardzo ograniczona. Po przeniesieniu do Gdańska (w wyniku zmian własnościowych) grudziądzkiej firmy ALIGO sp. z o.o., na terenie województwa kujawsko-pomorskiego działa jeszcze trzech pozostałych beneficjentów Działania 3.1 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, prowadzących inkubatory inwestycyjne, umożliwiające pozyskanie wsparcia finansowego do 200 tys. euro oraz wsparcia doradczego, zarówno na etapie preinkubacji (weryfikacja zgłoszonego pomysłu pod kątem potencjału komercyjnego i określenia obszarów wymagających dalszego dopracowania i wsparcia), jak i po dokonaniu wejścia kapitałowego (wsparcie ze strony ekspertów branżowych i coachów oraz możliwość pozyskania dalszych kapitałów na rozwój przedsięwzięcia). Są to:

- WinQbator sp. z o.o. z siedzibą we Włocławku (spółka zależna warszawskiej grupy inwestycyjnej W Investments S.A.),
- Fundacja Rozwoju Regionalnego Prometheus z siedzibą w Toruniu (po zakończeniu w 2015 roku projektu z Działania 3.1 wstrzymano nabór kolejnych wniosków),
- Platinum Seed Incubator Sp. z o.o., podmiot zarejestrowany w Toruniu, ale posiadający siedzibę w Gdyni (w Pomorskim Parku Naukowo-Technologicznym).

Brak jest istotnych ograniczeń dla potencjalnych pomysłodawców: nie jest wymagany określony status na rynku pracy, wcześniejsze doświadczenie biznesowe, ani pochodzenie z terenu województwa kujawsko-pomorskiego. Choć projekty finansowane z PO IG zostały zakończone, to ww. podmioty w ograniczonym stopniu nadal oferują wsparcie kapitałowe w oparciu o środki własne oraz środki współpracujących aniołów biznesu i funduszy kapitałowych.

3. Analiza zasadności zastosowania instrumentów finansowych w ramach poszczególnych priorytetów inwestycyjnych / działań Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego – obszary interwencji w których przewiduje się zastosowanie instrumentów finansowych

W niniejszym rozdziale aktualizujemy analizę zasadności zastosowania instrumentów finansowych w wybranych obszarach interwencji, w stosunku do propozycji zawartych w pierwotnej analizie ex ante.

W tabelach szczegółowo opisujących poszczególne instrumenty w większości przypadków nie opisujemy szczegółowych wymogów, dotyczących udziału własnego odbiorcy ostatecznego (choć niekiedy mogą one wynikać z odpowiednich przepisów o pomocy publicznej). Naszym zdaniem ostateczne decyzje w tej kwestii powinny zapadać na poziomie określania przez fundusz funduszy metryk odpowiednich produktów finansowych, w uzgodnieniu z IZ RPO WK-P oraz po konsultacjach z pośrednikami finansowymi, dla wybranych instrumentów pewną dowolność należałoby też może pozostawić pośrednikom finansowym.

3.1. Poddziałanie 1.2.2 oraz poddziałanie 1.3.2 (PI 1b)

Poddziałanie 1.2.2 RPO WK-P 2014-2020 to instrument interwencji, w którym przewiduje się wspieranie odbiorców ostatecznych (mikro, małych i średnich przedsiębiorstw - MŚP) w formie instrumentów finansowych.

Poddziałanie 1.2.2 służy realizacji pierwszego celu tematycznego (CT1 pn. "Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji) EFSI (Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych), zgodnie z odpowiadającym temu celowi priorytetem inwestycyjnym 1b (PI 1b) EFRR, dotyczącym promowania inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje, rozwijania powiązań i synergii między przedsiębiorstwami, ośrodkami B+R i sektorem szkolnictwa wyższego (...), [a także] wspierania badań technologicznych i stosowanych, linii pilotażowych, działań w zakresie wczesnej walidacji produktów i zaawansowanych zdolności produkcyjnych i pierwszej produkcji w dziedzinie kluczowych technologii (...). W ogólnym układzie wsparcia RPO WK-P celem szczegółowym analizowanego tu Poddziałania jest doprowadzenie do "zwiększonej aktywności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw" (Cel szczegółowy 2)⁶.

Ogólny opis obszaru interwencji

Ukierunkowanie interwencji Poddziałania 1.2.2 wynika z problemu ograniczonej zdolności przedsiębiorstw (szczególnie sektora MŚP) do inwestowania w działalność badawczo-rozwojową, a także (w konsekwencji niskiej zdolności finansowej) ograniczonej skłonności firm do współpracy z jednostkami badawczo-rozwojowymi (w tym szkołami wyższymi). Sytuacja ta skutkuje niskimi nakładami na działalność badawczo-rozwojową w przedsiębiorstwach, a w rezultacie izolacją sektora przedsiębiorstw i sfery naukowo-badawczej.

Interwencja publiczna o scharakteryzowanym wyżej przedmiocie realizowana może być w różny sposób. W przypadku RPO WK-P ma ona (Poddziałanie 1.2.2) za zadanie zapewnienie zwiększonej dostępności do kapitału służącego finansowaniu procesów innowacyjnych i podejmowaniu / prowadzeniu w większej skali prac badawczo-rozwojowych w przedsiębiorstwach. Stanowi zatem bezpośrednią reakcję na ograniczoną zdolność przedsiębiorstw do inwestowania w innowacyjność i działalność badawczo-rozwojową.

Problem ograniczonej zdolności przedsiębiorstw (w szczególności firm sektora MŚP) do inwestowania w B+R ma w Polsce charakter dość powszechny. Dlatego jest on właściwy również dla województwa kujawsko-pomorskiego. Potwierdziły to prace analityczne poprzedzające przygotowanie uszczegółowienia RPO WK-P (Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych RPO), w ramach których przygotowana została analiza ex-ante instrumentów finansowych na potrzeby zaprojektowania szczegółowego zakresu i form interwencji w ramach RPO WK-P 2014-2020⁷. W analizie tej bazowano na przeprowadzonych w 2014 r. na jej potrzeby badaniach empirycznych⁸, a także odwołano się do

⁶ "Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020", Toruń 2016 r. (dokument cytowany dalej jako SzOOP RPO WK-P).

⁷ "Ewaluacja ex-ante instrumentów finansowych wdrażanych w województwie kujawsko-pomorskim w latach 2014-2020, Raport końcowy: Etap 1. Analiza doświadczeń i propozycje instrumentów finansowych, Etap 2. Strategia inwestycyjna", PAG Uniconsult / imapp, Warszawa, październik 2014 r. (cytowana dalej jako "Analiza ex-ante IF RPO WK-P").

⁸ "Analiza ex-ante IF RPO WK-P", op. cit., s. 50 i n. (podrozdział 6.2.3 Diagnoza problemu - w części dotyczącej priorytetu inwestycyjnego 1b).

ustaleń, które formułowane były na potrzeby sporządzenia innych opracowań o charakterze programowym⁹.

W konkluzjach z przywołanych badań dominował wniosek, że w województwie kujawsko-pomorskim uwidacznia się problem niskiego zaangażowania przedsiębiorstw (szczególnie sektora MŚP) w prowadzenie prac badawczo-rozwojowych, co skutkuje niskim ukierunkowaniem rozwoju bazującego na rezultatach działalności innowacyjnej¹⁰. Ponadto stwierdzano, co w dużej mierze było również przyczyną tego skutku, iż nie powstają lub kształtują się w ograniczonym stopniu odpowiednie związki współpracy pomiędzy sferą przedsiębiorstw, jednostkami naukowymi i badawczo-rozwojowymi. W rezultacie, w regionie mamy do czynienia głównie z najprostszymi formami innowacyjności imitacyjnej. Rzadko natomiast wypracowywane są oryginalne, własne rozwiązania w zakresie nowych wyrobów, usług, materiałów, procesów, systemów lub metod. Konstatacje te wynikały ze stwierdzonej niskiej innowacyjności wojewódzkiego sektora MŚP, plasującej region poniżej średniej krajowej¹¹, nieznacznego udziału w przychodach ze sprzedaży produktów / usług nowych lub znacznie ulepszonych, należący do najniższych w kraju wskaźnik nakładów na badania i rozwój, a także słabe powiązanie gospodarki regionu ze sferą nauki i jednostkami otoczenia biznesu oraz bardzo ograniczone powiązania sieciowe. Zwrócono również uwagę na to, iż w województwie nie funkcjonował realny i trwały mechanizm wspierania procesów transferu technologii oraz, że brak było dedykowanych instrumentów finansowych, odpowiadających specyfice działalności innowacyjnej. Wskazywano również na problemy dotyczące funkcjonowania regionalnego sektora nauki, jako dodatkowo istotnie przyczyniające się i utrwalające niekorzystną sytuację¹².

Próba identyfikacji czynników powodujących opisywaną, niekorzystną sytuację prowadziła do konstatacji, stwierdzającej ograniczoną zdolność kapitałową regionalnego sektora MŚP, przesądzającą o braku zainteresowania inwestowaniem w B+R. Wskazywano także na utrudniony dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania, których oferta produktowa odzwierciedlałaby w odpowiednim stopniu specyfikę działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej i która byłaby ukierunkowana na przedsięwzięcia charakteryzujące się ponad przeciętnym ryzykiem inwestycyjnym. Wnioski te uzasadniły uwzględnienie w architekturze wsparcia RPO WK-P 2014-2020 instrumentów finansowych, profilowanych pod kątem specyfiki inwestowania przez sektor MŚP w działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną. Naturalnie, w ostatnich latach w województwie podejmowane były działania zmierzające do ograniczenia tych niekorzystnych zjawisk. Za przykład posłużyć tu mogą interwencje realizowane w końcowym okresie wdrażania RPO WK-P 2007-2013, takie jak: wspieranie

⁹ W szczególności, wnioski badawcze sformułowane w związku z przygotowaniem "Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020. Strategia na rzecz rozwoju inteligentnych specjalizacji" - część diagnostyczna, załącznik nr 1 do opracowania (2013 r.) i (dodatkowo) "Strategia rozwoju ugrupowania kooperacyjnego pn. Kujawsko-Pomorski Klaster Pojazdów Szynowych" (2014 r.).

¹⁰ Jak wskazują na to późniejsze dane, problem ten pozostaje aktualny. W opracowaniu z grudnia 2015 r. podkreślono, że pod względem poziomu innowacyjności przedsiębiorstw przemysłowych województwo uplasowało się na 15 miejscu w kraju, natomiast w przypadku przedsiębiorstw z sektora usług na 11 miejscu - zob. Urząd Statystyczny w Bydgoszczy "Innowacyjność w Kujawsko-Pomorskim", Bydgoszcz 17.12.2015 r. (s. 1).

¹¹ Zauważono natomiast, że w sferze działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej na tle kraju w województwie kujawsko-pomorskim korzystnie wypadł sektor dużych przedsiębiorstw (jednak - z drugiej strony - stosunkowo niewielki).

¹² „RSI WK-P na lata 2014-2020 /.../”, pkt 2. „Wnioski z aktualizacji diagnozy w kontekście rozwoju innowacyjności” (aspekty w obszarze nauki), s. 8-10 oraz (w kontekście gospodarki, w tym budowy gospodarki cyfrowej) s. 10-13.

tworzenia strategii rozwoju ugrupowań kooperacyjnych i klastrów, finansowane w ramach Funduszu Powiązań Kooperacyjnych, prowadzonego przez Toruńską Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. („Wspieranie powiązań kooperacyjnych przedsiębiorstw w województwie kujawsko-pomorskim”), czy też projekt indywidualny (zrealizowany w ramach Działania 5.4 RPO WK-P 2007-2014 „Wzmocnienie regionalnego potencjału badań i rozwoju technologii”) Kujawsko-Pomorskiego Związku Pracodawców i Przedsiębiorców pn. „Program pilotażowy w województwie kujawsko-pomorskim Voucher badawczy”, w którym oferowano wsparcie na podejmowanie i rozwój współpracy badawczej z jednostkami nauki i sferą B+R, a także uruchomienie Kujawsko-Pomorskiej Agencji Innowacji, jak również projekty w zakresie tworzenia i rozwoju infrastruktury badawczo-rozwojowej. Wszystkie te inicjatywy były oczywiście ważne, jednak trudno powiedzieć, aby mogły one przyczynić się do radykalnej zmiany sytuacji. Poza tym, w ich ramach nie tworzone trwałej bazy źródeł finansowania o charakterze rewolwingowym. Powodzenie tych przedsięwzięć, uzasadnione poziomem zainteresowania przedsiębiorstw pozyskiwaniem oferowanego w ich ramach wsparcia, potwierdza raczej występowanie różnorodnych potrzeb w związku z działalnością rozwojową firm, zapewne w części opartą na innowacyjności i wdrażaniu wyników działalności badawczo-rozwojowej.

Z drugiej strony należy zauważyć (wynika to z późniejszych danych GUS¹³), że sytuacja w zakresie kształtowania się wolumenu wydatków na B+R oraz na działalność innowacyjną w sektorze przedsiębiorstw w Polsce w ostatnich latach poprawia się¹⁴. W 2015 r. najwyższe, łączne nakłady wewnętrzne (wskaźnik GERD¹⁵) na B+R poniosły podmioty z sektora przedsiębiorstw (46,5%). Wartość tych nakładów wzrosła w skali roku o 11,7%, osiągając poziom ponad 8,4 mld zł (wobec ok. 7,5 mld zł w roku poprzednim). Intensywność prac B+R, czyli udział nakładów wewnętrznych na badania i prace rozwojowe w PKB, w przypadku sektora przedsiębiorstw wyniosła 0,47% (0,44% w 2014 r.)¹⁶. Choć nadal w 2015 r., podobnie jak w latach poprzednich, najwyższy udział w strukturze źródeł finansowania miały środki pochodzące z sektora rządowego, to począwszy od 2010 r. udział tego źródła systematycznie zmniejsza się (m.in.) na korzyść nakładów ponoszonych w sektorze przedsiębiorstw - w 2015 r. z sektora przedsiębiorstw pochodziło 39,0% wszystkich nakładów poniesionych przez podmioty prowadzące działalność B+R. W ciągu pięciu lat udział ten wzrósł o 14,6 p. proc¹⁷. Jednak okazuje się, że udział województwa kujawsko-pomorskiego w tych korzystnych zmianach jest niewielki, choć równocześnie widać, że w ostatnich latach tempo przyrostu wydatków na działalność badawczo-rozwojową w województwie kujawsko-pomorskim należy do najwyższych w kraju (rok 2015 do roku 2012; w województwie kujawsko-pomorskim = 204%, średnio w Polsce =

¹³ Odwołujemy się tu do dwóch najnowszych opracowań sygnalnych GUS: (1) Działalność badawcza i rozwojowa w Polsce w 2015 r., GUS, Warszawa 25.10.2016 r., (2) Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w Polsce w latach 2013-2015, GUS, Warszawa 25.10.2016 r.

¹⁴ Zob. "Działalność badawczo-rozwojowa przedsiębiorstw w Polsce - perspektywa 2020", KPMG, s. 6-7 (wnioski) oraz najnowszy raport pt. "Polska. Badania i rozwój w przedsiębiorstwach 2016", Deloitte (badania własne), Warszawa 2016 (https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pl/Documents/Reports/pl_RD-2016-Poland-PL.pdf), s. 6. Autorzy sygnalizują wiele interesujących tendencji, z jednej strony wskazujących na przyrost zainteresowania inwestowaniem w B+R, jednak równocześnie identyfikując postawy wielu przedsiębiorców, przewidujące (w najbliższych 1-2 latach) pewne zmniejszanie nakładów.

¹⁵ GERD (*gross domestic expenditure on research and development*) - całkowite wydatki na prace badawczo-rozwojowe realizowane w kraju, obejmujące finansowanie działalności badawczej i rozwojowej z zagranicy; nie uwzględniające środków przekazywanych na ten cel poza granice kraju.

¹⁶ Według szacunków KPMG w 2020 wskaźnik BERD (*business expenditure on research and development*) osiągnie udział w wysokości 0,7% PKB, zob. "Działalność badawczo-rozwojowa /.../", op. cit.

¹⁷ GUS, Działalność badawcza i rozwojowa /.../, op. cit., s. 2.

157%). Poniżej przedstawiamy dane prezentujące wojewódzki rozkład wydatków B+R ponoszonych przez przedsiębiorstwa. Województwo kujawsko-pomorskie plasuje się na dziewiątym miejscu tego zestawienia.

Tabela 2. Nakłady na działalność badawczo-rozwojową w sektorze przedsiębiorstw (w mln zł)

Polska i województwa		2012		2013		2014		2015	
POLSKA		5 341,1	100%	6 291,2	100%	7 532,1	100%	8 411,4	100%
1	Mazowieckie	1 685,7	22,4%	2 397,2	31,8%	3 101,0	41,2%	2 979,6	35,4%
2	Małopolskie	614,0	8,2%	707,4	9,4%	863,8	11,5%	943,9	11,2%
3	Dolnośląskie	494,5	6,6%	484,3	6,4%	630,7	8,4%	744,6	8,9%
4	Śląskie	699,9	9,3%	657,1	8,7%	569,0	7,6%	743,6	8,8%
5	Pomorskie	415,4	5,5%	487,2	6,5%	597,5	7,9%	704,5	8,4%
6	Podkarpackie	460,4	6,1%	643,9	8,5%	713,9	9,5%	675,6	8,0%
7	Wielkopolskie	264,3	3,5%	342,8	4,6%	346,2	4,6%	476,9	5,7%
8	Łódzkie	185,8	2,5%	166,8	2,2%	213,2	2,8%	297,9	3,5%
9	Kujawsko-Pomorskie	116,3	1,5%	86,1	1,1%	139,7	1,9%	237,7	2,8%
10	Lubelskie	108,3	1,4%	80,3	1,1%	104,4	1,4%	178,0	2,1%
11	Świętokrzyskie	84,4	1,1%	57,6	0,8%	49,7	0,7%	114,6	1,4%
12	Podlaskie	32,4	0,4%	43,9	0,6%	49,1	0,7%	89,7	1,1%
13	Zachodniopomorskie	45,3	0,6%	-*	-	57,2	0,8%	85,6	1,0%
14	Lubuskie	26,8	0,4%	-*	-	35,8	0,5%	56,7	0,7%
15	Opolskie	27,1	0,4%	28,1	0,4%	34,8	0,5%	52,0	0,6%
16	Warmińsko-Mazurskie	80,6	1,1%	30,4	0,4%	26,0	0,3%	30,4	0,4%

* Dane objęte tajemnicą statystyczną.

Źródło: GUS, BDL.

Generalnie, z podobną sytuacją mamy do czynienia, jeśli chodzi o aktywność innowacyjną przedsiębiorstw¹⁸. Jak podaje GUS, w latach 2013-2015 aktywność innowacyjną wykazało 18,9% przedsiębiorstw przemysłowych oraz 10,6% przedsiębiorstw usługowych (wobec 18,6% i 12,3% w latach 2012-2014). Nowe lub istotnie ulepszone innowacje produktowe lub procesowe wprowadziło 17,6% przedsiębiorstw przemysłowych i 9,8% przedsiębiorstw usługowych (w latach 2012-2014 odpowiednio 17,5% i 11,4%). Nakłady na działalność innowacyjną w 2015 r. wyniosły nieco ponad 31 mld zł w przedsiębiorstwach przemysłowych i ok. 12,6 mld zł w przedsiębiorstwach usługowych (w 2014 r. było to odpowiednio 24,6 mld zł i prawie 13 mld zł).¹⁹ Trzeba jednak zauważyć, że te korzystne zmiany wywoływane są głównie znaczną aktywnością innowacyjną sektora dużych przedsiębiorstw²⁰. Poza tym, jeśli chodzi o działalność innowacyjną przedsiębiorstw przemysłowych,

¹⁸ Działalność innowacyjna rozumiana całokształt działań naukowych, technicznych, organizacyjnych, finansowych i komercyjnych, które rzeczywiście prowadzą lub mają w zamierzeniu prowadzić do wdrażania innowacji. Niektóre z tych działań same z siebie mają charakter innowacyjny, natomiast inne nie są nowością, lecz są konieczne do wdrażania innowacji. Działalność innowacyjna obejmuje także działalność badawczo-rozwojową (B+R), która nie jest bezpośrednio związana z tworzeniem konkretnej innowacji (GUS, komentarz do danych statystycznych).

¹⁹ GUS, Działalność innowacyjna przedsiębiorstw /.../, op. cit., s. 1.

²⁰ Jak podawaliśmy już wcześniej, została zidentyfikowana już w toku wcześniejszych prac badawczych, prowadzonych w województwie kujawsko-pomorskim. Zob. Diagnoza sytuacji w województwie kujawsko-pomorskim (Załącznik nr 1 do RSI WK-P 2014-2020) - Dokument opracowany w ramach procesu aktualizacji RSI WKP do roku

to nakłady w tym zakresie generowane były głównie ze środków własnych. Mniejszy udział stanowiły kredyty (udział w wysokości 11,5% średnio dla całego kraju - ok. 3,6 mld zł; w województwie kujawsko-pomorskim było to ok. 12,3% tj. ok. 123 mln zł)²¹.

Udział nakładów na działalność innowacyjną przedsiębiorstw w województwie kujawsko-pomorskim w 2015 r. wyniósł nieco ponad 1,1 mld zł, tj. ok. 2,6% wszystkich nakładów na ten cel przedsiębiorstw w kraju (w 2014 r. ok. 1,3 mld zł, tj. ok. 3,4%). Uwzględniając ten wskaźnik w 2015 r. województwo zajmowało jedenaste miejsce w Polsce²².

Tabela 3. Nakłady na działalność innowacyjną w sektorze przedsiębiorstw (w mln zł) - przedsiębiorstwa przemysłowe i usługowe

Polska i województwa		2012		2013		2014		2015	
POLSKA		36 681	100%	32940	100%	37617	100%	43735	100%
2	Mazowieckie	16 203	44,2%	12163	36,9%	12528	33,3%	15155	34,7%
3	Łódzkie	2 509	6,8%	1818	5,5%	3428	9,1%	4566	10,4%
4	Śląskie	3 980	10,9%	3475	10,6%	4201	11,2%	4060	9,3%
5	Dolnośląskie	1 769	4,8%	3592	10,9%	3620	9,6%	4052	9,3%
6	Wielkopolskie	2 138	5,8%	2295	7,0%	3152	8,4%	3358	7,7%
7	Małopolskie	2 001	5,5%	2239	6,8%	2123	5,6%	2668	6,1%
8	Pomorskie	1 236	3,4%	1274	3,9%	1918	5,1%	2103	4,8%
9	Podkarpackie	1 443	3,9%	1149	3,5%	2316	6,2%	1946	4,5%
10	Zachodniopomorskie	1 050	2,9%	921	2,8%	1038	2,8%	1642	3,8%
11	Kujawsko-Pomorskie	539	1,5%	825	2,5%	1265	3,4%	1134	2,6%
12	Lubuskie	311	0,8%	331	1,0%	285	0,8%	762	1,7%
13	Lubelskie	907	2,5%	533	1,6%	644	1,7%	622	1,4%
14	Warmińsko-Mazurskie	412	1,1%	257	0,8%	311	0,8%	564	1,3%
15	Świętokrzyskie	879	2,4%	358	1,1%	249	0,7%	425	1,0%
Po	Podlaskie	504	1,4%	327	1,0%	270	0,7%	363	0,8%

W świetle ustaleń, dotyczących niskiej zdolności finansowej sektora MŚP do inwestowania w B+R+I dominacja dużych przedsiębiorstw w inwestowaniu w te sfery działalności staje się całkowicie zrozumiała.

Warto również odnotować zjawisko rosnącego zatrudnienia w sferze działalności gospodarczej. Widoczne jest ono zarówno w skali kraju, jak i w województwie kujawsko-pomorskim. Biorąc pod uwagę liczby bezwzględne, zatrudnienie wzrosło wyraźnie w sektorze przedsiębiorstw (w województwie kujawsko-pomorskim na przestrzeni lat 2013-2014 odnotowano wzrost na

2020 wraz z opracowaniem krótkookresowego Planu Działań w okresie przejściowym, październik 2012, s. 19-20 i 27 (wnioski sformułowane na potrzeby opracowania aktualizacji regionalnej Strategii Innowacyjności województwa kujawsko-pomorskiego, obrazujące problemy w finansowaniu działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji w regionalnym sektorze MŚP).

²¹ Op. cit., s. 3 oraz dane GUS, BDL 2015 (dla województwa kujawsko-pomorskiego).

²² GUS, BDL 2015 r., nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach przemysłowych i usługowych.

poziomie ok. 20% - jest to jednak mniej niż średnio w Polsce), natomiast nieznacznie spadło w sektorze szkolnictwa wyższego. Dane na ten temat przedstawia kolejna tabela.

Tabela 3. Zatrudnieni w działalności badawczo-rozwojowej w latach 2013 – 2014 (pełne etaty EPC)

Obszar	Ogółem		W sektorze przedsiębiorstw		W sektorze szkolnictwa wyższego		Zatrudnieni na 1000 osób aktywnych zawodowo	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Polska	93 751	104 359	30 250	37 253	41 441	44 304	5,4	6,0
Kujawsko-pomorskie	2 896	3 038	724	866	2 091	2 079	3,3	3,5
Polska	-	1,11	-	1,23	-	1,07	-	1,11
Kujawsko-pomorskie	-	↗ 1,05	-	↗ 1,20	-	↘ 0,99	-	↗ 1,06

Źródło: GUS, BDL.

Przedstawiony powyżej kontekst kształtowania się sytuacji w sferze prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej, w tym dotyczący zdolności kujawsko-pomorskiego sektora MŚP do inwestowania w B+R+I, uzasadnia trafność dokonanych rozstrzygnięć w sprawie stosowania instrumentów finansowych jako formy dystrybucji wsparcia w ramach RPO WK-P 2014-2020 w zakresie priorytetu inwestycyjnego 1b.

Instrumenty realizowane ze szczebla krajowego

W obecnym okresie programowania Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych przywiązuje się większe znaczenie do wspierania działalności B+R+I przy wykorzystaniu instrumentów finansowych. Efekty tego rozstrzygnięcia przekładają się na programy interwencji publicznej tworzone zarówno na szczeblu regionalnym, jak i krajowym. Jeśli chodzi o szczebel krajowy, to kluczowe znaczenie z punktu widzenia programowania interwencji regionalnej ma Program Operacyjny Inteligentny Rozwój na lata 2014-2020 (PO IR).

W PO IR przewidziano (częściowo rozpoczęło się już ich wdrażanie) kilka działań / poddziałań, w których wsparcie dystrybuowane będzie przy wykorzystaniu instrumentów finansowych. Wszystkie uwzględnione w PO IR instrumenty finansowe mają funkcjonować zgodnie z główną jego logiką - tzn. mają zapewnić rozwój działalności badawczo-rozwojowej oraz innowacyjnej odbiorców ostatecznych (mikro, małych i średnich przedsiębiorstw). Oznacza to, że instrumenty finansowe PO IR kierunkowane będą na wspieranie odbiorców ostatecznych realizujących przedsięwzięcia bazujące na zastosowaniu wyników działalności B+R oraz projekty, które oceniane będą jako innowacyjne.

Stosowanie instrumentów finansowych przewidziano w ramach w trzech osi priorytetowych Programu, tj.: (1) w osi I ("Wsparcie prowadzenia prac B+R w przedsiębiorstwach"), (2) osi II ("Wsparcie otoczenia i potencjału przedsiębiorstw do prowadzenia działalności B+R+I") oraz (3) w osi III ("Wsparcie innowacji w przedsiębiorstwach").

W ramach poszczególnych działań / poddziałań poszczególnych osi priorytetowych PO IR uruchamiane będą różne typy instrumentów finansowych. Będą to następujące instrumenty (źródła finansowania):

- udziałowe (kapitałowe), w których wsparcie do odbiorców ostatecznych transferowane będzie poprzez wejścia kapitałowe. Będą to więc instrumenty wspomagające kapitalizację własną beneficjentów. Tego typu rozwiązania będą stosowane w ramach interwencji ukierunkowanych na finansowanie rozwoju przedsiębiorstwa (spółki) opartego na wynikach działalności badawczo-rozwojowej (I oś PO IR), jak i dotyczące wspierania innowacyjności (II i III oś),
- dłużne - oparte na zwiększeniu dostępności finansowania obcego (pożyczki) - III oś priorytetowa, oraz
- poręczeniowe / gwarancyjne, mające na celu ułatwianie dostępu do źródeł już istniejących, poprzez przejmowanie (obniżanie) ryzyka inwestycyjnego (zabezpieczanie zobowiązań w związku z zaciąganiem finansowaniem dłużnym) - III oś priorytetowa.

I oś priorytetowa PO IR (instrumenty kapitałowe - badania i rozwój)

W I osi priorytetowej PO IR przewidziano Działanie 1.3 pn. "Prace B+R finansowane z udziałem funduszy kapitałowych". W Działaniu wyodrębniono dwa poddziałania: (1) 1.3.1 "Wsparcie rozwoju przedsięwzięć z sektora nauki w fazie seed (załączkowej) - BRIDGE Alfa" oraz (2) 1.3.2 "Publiczno-prywatne wsparcie prowadzenia prac badawczo-rozwojowych z udziałem funduszy kapitałowych - BRIDGE VC".

Jeśli chodzi o Poddziałanie 1.3.1 PO IR, to ma ono prowadzić do uruchamiania wehikułów inwestycyjnych, które zajmą się wyszukiwaniem przedsięwzięć / pomysłów, wymagających dopracowania poprzez realizację prac badawczo-rozwojowych, weryfikacją ich potencjału komercyjnego oraz doprowadzeniem do etapu wczesnej realizacji - faza pre-seed i seed. Wehikuly te mają inwestować w spółki uruchamiające nowe przedsięwzięcia biznesowe, oparte na wynikach działalności badawczo-rozwojowej. Logika poddziałania 1.3.1 PO IR zakłada, że w jego ramach finansowane będą bardzo wczesne fazy rozwojowe przedsięwzięć, bardzo często realizowane jeszcze przed zawiązaniem spółki (*proof-of-principle* - *PoP*²³), jak również później, już w ramach utworzonej spółki (*proof-of-concept* - *PoC*²⁴). Alokacja środków wsparcia w ramach Poddziałania 1.3.1 wynosi 213 mln euro²⁵. W oparciu o te środki planuje się finansowanie działalności ponad trzydziestu wehikułów inwestycyjnych²⁶. Wsparcie w ramach poddziałania 1.3.1 PO IR samo w sobie nie ma

²³ Faza Proof-of-Principle (PoP) definiowana jest zwykle jako faza projektu B+R, polegająca na wczesnej weryfikacji pomysłu, w czasie której realizowane są badania przemysłowe i eksperymentalne prace rozwojowe, wstępna ocena potencjału projektu B+R, analizy otoczenia konkurencyjnego, zdefiniowanie planu badawczego i pierwszych kamieni milowych rozwoju projektu, której realizacja możliwa jest m.in. w jednostkach naukowych lub poprzez osoby fizyczne lub dedykowane zespoły projektowe (wynalazcy, pomysłodawcy), której prowadzenie nie jest zasadniczo związane z odrębnym prawnie podmiotem dedykowanym do realizacji projektu (definicja wykorzystywana przez NCBR,)

²⁴ Faza Proof-of-Concept to faza projektu B+R polegająca na właściwej weryfikacji pomysłu, w czasie której realizowane są badania przemysłowe i eksperymentalne prace rozwojowe, których wyniki (jeśli pozytywne) w typowych sytuacjach umożliwią pełne zgłoszenie patentowe lub przejście do fazy międzynarodowej zgłoszenia pierwszeństwa w trybie PCT lub komercyjne wykorzystanie wyniku projektu, zwykle realizowana przez prawnie wyodrębniony podmiot dedykowany do realizacji projektu B+R (definicja wykorzystywana przez NCBR,

²⁵ Alokacja na podstawie Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020, wersja z dnia 4 kwietnia 2016 r. (podobnie - dalej wskazywane alokacje).

²⁶ W październiku 2016 roku został rozstrzygnięty pierwszy konkurs w ramach Poddziałania. Złożono w nim łącznie 112 wniosków, do oceny merytorycznej zakwalifikowano 90 wniosków, a wsparcie przyznano 19 projektom, które otrzymają łączne dofinansowanie w wysokości 436 mln zł. Instytucją odpowiedzialną za realizację Poddziałania jest Narodowe Centrum Badań i Rozwoju.

charakteru instrumentu finansowego²⁷, ale ostatecznie służy rozwojowi finansowania zwrotnego (mobilizuje wejścia kapitałowe inwestorów do wspieranych spółek).

Drugi z instrumentów interwencji - Poddziałanie 1.3.2 PO IR zakłada wspieranie funduszy venture capital (za pośrednictwem funduszu funduszy), inwestujących w przedsięwzięcia znajdujące się na wczesnych etapach rozwoju, również opierające się na wynikach działalności badawczo-rozwojowej. Środki publiczne przeznaczone na wspieranie funduszy VC określono w wysokości 225 mln euro.

II oś priorytetowa PO IR (instrumenty kapitałowe - innowacyjność)

W II osi priorytetowej PO IR przewidziano instrument finansowy (Działanie 2.2 - komponent II), który ma zwiększać dostępność kapitału dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, rozwijających się w oparciu o aktywa własności intelektualnej (patenty, licencje). Inwestycje dokonywane będą przez wyłoniony w tym celu fundusz venture capital; przewidywana alokacja ze środków publicznych wynosi 95 mln euro.

Wsparcie kapitałowe w III osi priorytetowej PO IR

W przypadku III osi priorytetowej PO IR instrumenty kapitału ryzyka kierowane będą do przedsiębiorstw podejmujących innowacyjne projekty gospodarcze. Oznacza to, że nie będzie tu miał pierwszorzędного znaczenia pierwiastek badawczo-rozwojowy (tak jak w I osi priorytetowej) - oczywiście finansowanie takich przedsięwzięć nie będzie wykluczone. Wspierane w tej osi instrumenty skomasowano w czterech poddziałaniach:

- 3.1.1 Program STARTER - w którym wspierane będą fundusze venture capital, inwestujące w fazy załazkowe. Przewiduje się dofinansowanie projektów w granicach od 20 do 40 mln zł; wielkość środków wsparcia w wysokości ok. 181 mln euro,
- 3.1.2 Program BIZNEST - instrument koinwestycyjny, wspierający inwestycje podejmowane przez aniołów biznesu lub ich grupy; wsparcie udostępniane będzie poprzez wybranych pośredników finansowych (alokacja na Poddziałanie 3.1.2 wynosi ok. 58 mln euro),
- 3.1.3 Fundusz Pożyczkowy Innowacji (FPI) - pożyczki (od 200 tys. zł do 2 mln zł) na uruchomienie lub rozwój działalności, przeznaczone dla mikro i małych firm, znajdujących się na wczesnych etapach rozwoju; udzielane pod warunkiem wcześniejszego dokonania inwestycji kapitałowej w przedsięwzięcie przez anioła biznesu i/lub funduszu VC; alokacja na pożyczki w wysokości ok. 130 mln euro²⁸,
- 3.1.4 Konkurencyjny Ogólnopolski Fundusz Funduszy Innowacyjnych - instrument kapitałowy zasilający fundusze VC, inwestujące w innowacyjne spółki znajdujące się w fazie rozwoju lub ekspansji (alokacja w wysokości ok. 73 mln euro).

²⁷ Mechanizm finansowania wehikułu BRIDGE Alfa opiera się na dwóch rodzajach dotacji. Po pierwsze, finansowane są koszty operacyjne wehikułu, obejmujące wydatki na identyfikację i przeprowadzenie wstępnych badań pomysłów w ramach fazy PoP. Następnie, nowo powstałym spółkom (utworzonym z udziałem wehikułu i /lub inwestorów zewnętrznych), zawiązanym w celu wdrożenia danego pomysłu, przekazywane są dotacje na realizację fazy PoC. Zauważmy, że rozwiązanie to mobilizuje na poziomie odbiorcy ostatecznego (spółki) kapitał inwestycyjny, pochodzący od inwestorów prywatnych. Mobilizacja ta wynika z możliwości otrzymania przez spółkę dotacji rozwojowej.

²⁸ Fundusz ten prowadzony będzie przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości. Poddziałanie to stanowi kontynuację, realizowanego w latach 2013-2014 (obecnie kontynuowanego) Funduszu Pożyczkowego Wspierania Innowacji.

Instrumenty kapitałowe, przewidziane w ramach Działania 2.2 PO IR oraz Poddziałów 3.1.1 i 3.1.2 wdrażane będą przez Polski Fundusz Rozwoju. Instytucja ta znajduje się obecnie w fazie rozruchu. Działania organizacyjne obejmują dopracowywanie szczegółów operacyjnych ww. interwencji - obecnie publicznie dostępne są jedynie szcztkowe informacje na ich temat²⁹.

Poza instrumentami kapitałowymi w PO IR przewidziano również instrument o charakterze pośrednim - Poddziałanie 3.2.3 - Fundusz gwarancyjny wspierania innowacyjnych przedsiębiorstw (alokacja ok. 121 mln euro)³⁰.

Tabela 4. Instrumenty finansowe w PO IR związane z inwestycjami kapitałowymi oraz interwencja BRIDGE Alfa (Poddziałanie 1.3.1 PO IR), alokacje w mln euro

Rodzaj instrumentu	Działania / poddziały PO IR							
	1.3.1	1.3.2	2.2	3.1.1	3.1.2	3.1.3	3.1.4	3.2.3
VC - przedsięwzięcia oparte na B+R	213	225						
VC - przedsięwzięcia innowacyjne				181			73	
VC - wykorzystanie własności intelektualnej			95					
Inwestycje grupowe aniołów biznesu					58			
Instrumenty pożyczkowe						130		
Instrumenty poręczeniowe								121
Ogółem, alokacja na instrumenty, w tym:	1 096							
Instrumenty VC					71,8%			
Platformy aniołów biznesu (inwestycje)					5,3%			

Źródło: Opracowanie własne na podstawie PO IR 2014-2020.

Powyższa panorama instrumentów wsparcia pokazuje, że finansowanie w formie kapitałowej bardzo zyskało na znaczeniu. Alokacja na działania wspierające, realizowane w formie inwestycji kapitałowych (uwzględniając także wehikuly BRIDGE Alfa), we wszystkich osiach priorytetowych PO IR wynosi ok. 1,1 mld euro, tj. zbliża się do wartości 5 mld zł. Dodajmy jeszcze, że wielkość ta obejmuje jedynie nakłady, których źródłem są środki publiczne. W rzeczywistości - na poziomie poszczególnych instrumentów - będą one uzupełniane wkładem pośredników finansowych i podmiotów wdrażających (fundusze funduszy).

W PO IR realizowany jest także inny instrument, którego celem jest również wspieranie innowacyjności MŚP. Mowa jest tu o kredycie technologicznym i przekazywanym wsparciu w wysokości maksymalnie 6 mln zł na projekt w formie premii technologicznej³¹ (Poddziałanie 3.2.2 Kredyt na innowacje technologiczne). Choć nie jest to instrument finansowy, bowiem wsparcie

²⁹ <http://startuppoland.org/starter-binzest-otwarte-innowacje-i-koffi-pod-tymi-banderami-poplynie-publiczne-wsparcie-dla-mlodych-innowacyjnych-firm/>

³⁰ Podobny program realizowany jest przez Bank Gospodarstwa Krajowego ze środków perspektywy 2007-2013 (PO IG). Udzielane gwarancje są bezpłatne, nie mogą przekroczyć 60% kwoty kredytu i pułapu 3 500 000 zł. Ich maksymalny okres obowiązywania to 27 miesięcy dla kredytu obrotowego i 99 miesięcy dla kredytu inwestycyjnego. Procedury aplikowania są identyczne, jak dla realizowanego przez BGK ze środków krajowych programu gwarancji de minimis. Różnica polega na tym, że ubiegające się o zabezpieczenie kredytu przedsiębiorstwa muszą spełnić co najmniej jedno z 7 kryteriów, świadczących - zgodnie z warunkami tego programu - o ich innowacyjności. Gwarancje mogą obejmować kredyty udzielane przez jeden z 10 współpracujących w ramach tego programu z BGK banków. Po zakończeniu programu (31 grudnia 2016 r.) zostaną prawdopodobnie uruchomione zbliżone lub wręcz identyczne gwarancje ze środków PO IR.

³¹ Zgodnie z zasadami kredytu technologicznego, opisanymi w ustawie z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r. poz. 1710).

przekazywane jest jako dotacja na pokrycie części kapitału kredytu technologicznego (a więc kredytu zaciąganego na warunkach rynkowych w banku komercyjnym³²), to jednak instrument ten zachęca do zaciągania finansowania dłużnego, a jednocześnie ukierunkowuje jego przedmiot na projekty technologiczne / innowacyjne. Alokacja na wypłatę premii technologicznych wynosi ponad 422 mln euro³³.

Podstawowe wyniki badań ilościowych i jakościowych

W przeprowadzonych dla celów niniejszej aktualizacji analizy ex-ante instrumentów finansowych w województwie kujawsko-pomorskim badaniach empirycznych, uwzględnione zostały zagadnienia dotyczące problematyki finansowania działalności B+R+I przez firmy z regionu kujawsko-pomorskiego³⁴.

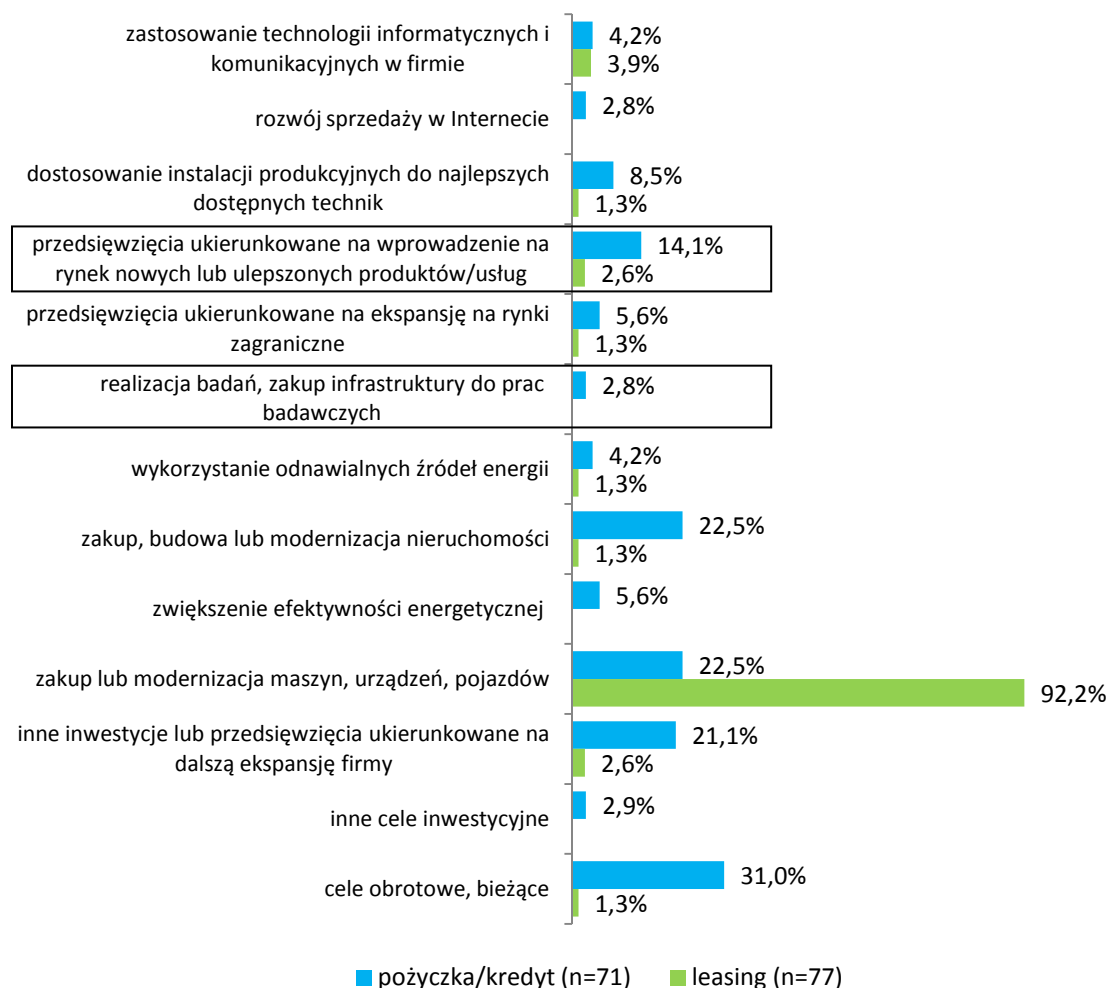
Generalny wniosek wskazuje, że zasadne jest programowanie wsparcia w formie instrumentów finansowych, które wspomagałyby aktywność przedsiębiorstw w zakresie podejmowania prac badawczo-rozwojowych. Jednocześnie jednak wyniki badania pokazują, że wystarczająca będzie raczej umiarkowana skala stosowania instrumentów finansowych w tej dziedzinie. Siłą rzeczy, podejmowanie przedsięwzięć badawczo-rozwojowych lub też wysoce innowacyjnych leżeć będzie w polu zainteresowania tylko niektórych (głównie najaktywniejszych) podmiotów, strategicznie opierających swój rozwój na wprowadzaniu do praktyki biznesowej wyników zamawianych lub realizowanych samodzielnie prac B+R. Nie należy oczekiwać, że podmioty tego rodzaju stanowią będą dominujące grono sfery gospodarczej, szczególnie zaś regionalnego sektora MŚP. Oznacza to, że nie należy spodziewać się szczególnie dużego (powszechnego) zainteresowania instrumentami finansowymi w tym obszarze. Z drugiej strony jest ono jednak uzasadnione, bowiem w województwie na pewno istnieje grupa podmiotów, które będą skłonne skorzystać z instrumentu finansowego na realizację przedsięwzięć opartych na wynikach działalności badawczo-rozwojowej, w tym przedsiębiorstw, które dotąd nie podejmowały działalności B+R (lub realizowały ją w bardzo niewielkiej skali). Przedstawione tu konkluzje potwierdzają dane z badania, prezentowane na wykresie (Wykres 2). Mamy tu do czynienia z niewielką frakcją próby badawczej, sięgającą ok. 14% - są to przedsiębiorcy ubiegający się o instrument finansowy na realizację przedsięwzięć ukierunkowanych na wprowadzenie na rynek nowych lub ulepszonych produktów / usług (z czym może wiązać się prowadzenie, szczególnie, działalności rozwojowej) oraz poszukujący finansowania na realizację prac B+R i zakup infrastruktury badawczej.

³² Zgodnie z zasadami programu kredyt technologiczny to kredyt służący sfinansowaniu inwestycji technologicznej, rozumianej jako inwestycja polegająca na: zakupie nowej technologii, jej wdrożeniu oraz uruchomieniu na jej podstawie wytwarzania nowych lub znacząco ulepszonych, w stosunku do dotychczas wytwarzanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, towarów, procesów lub usług albo wdrożeniu własnej nowej technologii oraz uruchomieniu na jej podstawie wytwarzania nowych lub znacząco ulepszonych, w stosunku do dotychczas wytwarzanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, towarów, procesów lub usług (art. 2 ust. 1 pkt 4).

³³ Program kredytu technologicznego wdrażany jest przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Realizacja tego programu już się rozpoczęła. Pierwszy konkurs w ramach PO IR został już rozstrzygnięty. Na konkurs ten złożone zostały 494 wnioski na kwotę 1,72 mld zł; wsparcie otrzymały 183 projekty. Przewidywana wartość premii technologicznych wyniesie 752 mln zł.

³⁴ W badaniu ilościowym CATI poruszane były doświadczenia i plany, dotyczące korzystania przez przedsiębiorstwa sektora MŚP z województwa kujawsko-pomorskiego z instrumentów finansowych. Jak wykazało badanie, żaden z respondentów nie zadeklarował współpracy / planów w zakresie pozyskiwania kapitału inwestycyjnego (z funduszu VC).

Wykres 2. Główny cel ubiegania się o kredyt / pożyczkę lub leasing przez przedsiębiorstwa z województwa kujawsko-pomorskiego w ciągu ostatnich 12 miesięcy



Źródło: CATI, respondenci, którzy ubiegali się o kredyt/pożyczkę lub leasing na wskazany cel.

Analizowaną kwestię należy uzupełnić o odpowiedzi na pytania badawcze, w ramach których respondenci badania wypowiadali się o ich planach, dotyczących pozyskiwania finansowania na analizowane tu cele.

Wyniki badania wskazują, że przedsiębiorcy kujawsko-pomorskiego sektora MŚP deklarują zainteresowanie pozyskiwaniem w najbliższej przyszłości finansowania na prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej. Można uznać, że zainteresowanie to jest stosunkowo wysokie, bowiem deklaruje je frakcja ok. 1/4 respondentów badania (odpowiedzi "raczej tak" i "zdecydowanie tak", rozkładające się mniej więcej równomiernie w ramach poszczególnych kategorii wielkościowych ankietowanych przedsiębiorstw). Jednak z drugiej strony należy zauważyć, że zdecydowane plany co do prowadzenia działalności B+R w badaniu ankietowym wyraziło ok. 13% respondentów. Jest to więc udział, którego wielkość jest bardzo podobna do stwierdzonej w odniesieniu do ubiegłych 12 miesięcy (poprzedzających niniejsze badanie). Oznaczałoby to, że na przestrzeni analizowanego tu okresu sytuacja nie ulega zdecydowanej zmianie.

Tabela 5. Czy w sytuacji zaoferowania pożyczki lub kredytu na korzystnych warunkach w ramach specjalnego programu województwa kujawsko-pomorskiego Państwa firma byłaby zainteresowana realizacją następujących (...) inwestycji / działań w okresie najbliższych 12 miesięcy?

Prowadzenie prac B+R, mających na celu udoskonalenie istniejących lub opracowanie nowych produktów lub usług				
	zdecydowanie nie	raczej nie	raczej tak	zdecydowanie tak
Mikroprzedsiębiorca	22%	10%	6%	5%
Mały przedsiębiorca	18%	12%	4%	6%
Średni przedsiębiorca	7%	5%	3%	2%
Razem	47%	27%	13%	13%

Źródło: CATI, wszyscy badani

Podsumowując, jest to zatem kolejny argument wskazujący na zasadność zaprogramowania interwencji publicznej RPO WK-P w obszarze priorytetu inwestycyjnego 1b. Dodajmy, że do analogicznej konkluzji prowadzą także wyniki badań jakościowych, tj. wywiadów indywidualnych z interesariuszami RPO WK-P 2014-2020 oraz - szczególnie - dyskusja i ustalenia z warsztatów z przedstawicielami pośredników finansowych, organizacji przedsiębiorców i przedstawicieli Instytucji Zarządzającej RPO WK-P³⁵ oraz wnioski ze spotkania z przedstawicielami firm reprezentujących regionalne środowisko przedsiębiorczości akademickiej³⁶. Z wywiadów jakościowych wynika, że instrumenty finansowe w zakresie wspierania działalności badawczo-rozwojowej powinny mieć wysoce preferencyjny charakter, wynikający głównie z wysokiego ryzyka, towarzyszącego tego rodzaju przedsięwzięciom. Dodatkowo, podkreślano, że powinny one dopuszczać finansowanie możliwie szerokiego katalogu wydatków kwalifikowanych. W tym kontekście zwracano szczególną uwagę na dopuszczenie wykorzystywania pozyskanych środków na finansowanie kosztów związanych z zatrudnianiem personelu badawczego (z wykorzystaniem różnych, elastycznych form zatrudniania). Zdaniem przedstawicieli sfery przedsiębiorstw jest to obecnie jeden z głównych czynników poważnie utrudniających i zniechęcających angażowanie się w działalność badawczo-rozwojową.

Uznajemy jednak również, że proponowane instrumenty finansowe powinny zawierać w sobie elementy zachęty, skłaniające do korzystania z nich na cele związane z rozwijaniem działalności badawczo-rozwojowej. W praktyce, decydujący tu będzie poziom oferowanej w ramach instrumentu preferencji. Przywołując wyniki niniejszego badania, obrazującego pozyskiwanie instrumentów finansowych na cele związane z badaniami i rozwojem w przeszłości (jak wynika z badania - raczej umiarkowane), stoimy na stanowisku, że preferencja ta powinna być - w miarę możliwości - zakrojona na szeroką skalę.

³⁵ Toruń, 29.11.2016 r. - warsztaty na temat programowania instrumentów finansowych w ramach RPO WK-P 2014-2020, w związku z aktualizacją analizy ex-ante instrumentów finansowych.

³⁶ Toruń, 14.12.2016 r. - seminarium "Wsparcie przedsiębiorstw akademickich w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego".

Propozycja szczegółowego kształtu instrumentu (ze szczególnym zwróceniem uwagi na ew. zmiany w stosunku do postanowień SzOOP).

Uwagi ogólne - Poddziałanie 1.2.2 RPO WK-P

- W Poddziałaniu 1.2.2 RPO WK-P proponujemy skupienie całej alokacji na jednej formie instrumentu finansowego, tj. pożyczce preferencyjnej, finansującej późniejsze fazy gotowości technologicznej, wraz z etapem wdrożenia (uruchomienia pierwszej produkcji³⁷). Zalecenie to podyktowane jest w sumie niewielką alokacją środków publicznych w wysokości 16,1 mln euro. Uwzględniając wkład krajowy do instrumentu w wysokości 15% oraz zmniejszenie alokacji środków publicznych o koszty zarządzania i opłaty skalkulowane na poziomie wielkości maksymalnych, przypadające na pośrednika finansowego (8%) i fundusz funduszy (7%) oraz uwzględniając inne założenia, oznacza to możliwość udzielenia 34 pożyczek o wartości 1,5 mln zł każda³⁸.
- Uwzględniając preferencyjny charakter pożyczki oraz rysującą się tendencję, wskazującą na istnienie zainteresowania przedsiębiorców do podejmowania projektów B+R i wdrażania ich rezultatów, nie sądzimy, aby była to alokacja wyjątkowo trudna do zagospodarowania.
- Obecna wielkość alokacji spełnia także postulat zalecanego umiarkowania (co do jej wielkości), pamiętając, że inwestowanie w działalność B+R leży w polu zainteresowania (zapewne) mniejszości przedsiębiorstw, za to - zwykle - najbardziej aktywnych.
- W tej sytuacji, w architekturze instrumentów finansowych Poddziałania 1.2.2 RPO WK-P nie uznajemy za zasadne wydzielanie w łącznej alokacji na Poddziałanie 1.2.2 odrębnej koperty finansowej, która służyłaby ustanowieniu innego instrumentu (zgodnie z SzOOP - funduszu kapitału zaangażowanego - sugerujemy natomiast utworzenie takiego instrumentu w ramach Poddziałania 1.3.2 RPO WK-P, co zresztą przewidziano w uszczegółowieniu programu).
- Kwestią istotną jest szacowana stratowości instrumentu pożyczkowego. Niewątpliwie, z uwagi, iż jest on ukierunkowany na finansowanie procesów B+R, wiąże się z nim podwyższone ryzyko niepowodzenia. Z drugiej jednak strony, w instrumencie tym finansowanie ukierunkowane jest na późniejsze (ostatnie) etapy gotowości technologicznej - to z kolei oznacza pewną redukcję

³⁷ Z punktu widzenia skali gotowości technologicznej finansowanych przedsięwzięć, obecna konfiguracja instrumentu skupia się na przedsięwzięciach znajdujących się na późnych (trzech ostatnich) etapach gotowości (etapy 7-9). Uwzględnienie w finansowaniu etapu 9 (ostatniego) niewątpliwie podnosi atrakcyjność tego instrumentu, bowiem odbiorcy pożyczki będą widzieć w nim źródło finansowania przedsięwzięć prowadzących bezpośrednio do wdrożenia rynkowego (obejmujących to wdrożenie). Z ich punktu widzenia będzie to zatem instrument bardzo praktyczny biznesowo (kompletny - umożliwiający, obok finalizacji samego procesu badawczego - poziomy TRL 7 i 8 - także uruchomienie produkcji). Oznacza to spełnienie postulatu "od pomysłu do rynku". To właśnie ta "kompletność" instrumentu wpłynie będzie na wysoką ocenę jego atrakcyjności. Ma to oczywiście znaczenie, biorąc pod uwagę w sumie ograniczone (choć poprawiające się) zainteresowanie finansowaniem B+R (o czym wspominaliśmy w opisie poprzedzającym). Uważamy, że optymistyczne plany przedsiębiorców dotyczące finansowania B+R wynikają z postrzegania tych prac w kontekście ich ostatecznego efektu, tj. wprowadzenia produkcji na rynek. W ramach instrumentu finansowego oznacza to możliwość sfinansowania nakładów niezbędnych do praktycznego wprowadzenia nowego rozwiązania do praktyki biznesowej (nakłady na wdrożenie - umożliwiające pierwszą produkcję). Ewentualne wykluczenie z przedmiotu finansowania ostatniego z poziomów TRL będzie zatem obniżać atrakcyjność instrumentu. W takiej sytuacji niezbędne będzie zapewnienie finansowania z innego źródła na wprowadzenie wyników prac B+R do praktyki gospodarczej. To właśnie ten czynnik będzie obniżać atrakcyjność. Nie sądzimy jednak, aby takie ograniczenie całkowicie podważało zasadność proponowanej pożyczki. Ostatecznie (i tak) pozwala ona na finansowanie wydatków związanych z - bliskim końcowemu - etapem badań rozwojowych.

³⁸ W podrozdziale 5.2 przedstawiamy wyliczenia wielkości wskaźników dla poszczególnych działań / poddziałań RPO WK-P (objętych niniejszą analizą ex-ante instrumentów finansowych).

ryzyka specyficznego, związanego z finansowanymi transakcjami, tworzącymi portfel inwestycyjny. Jednocześnie, z uwagi na charakter instrumentu, zakładamy, że korzystać z niego będą w głównej mierze przedsiębiorcy o stabilnej pozycji rynkowej (znajdujący się zwykle w fazie wzrostu lub dojrzałości) oraz raczej większych rozmiarów (głównie małe, średnie firmy). Te dwa czynniki powinny również przyczyniać się do ograniczenia stratowości udzielanych pożyczek, bowiem ich odbiorcami będą - co do zasady - podmioty prowadzące działalność gospodarczą w większej skali - pożyczka / planowane przedsięwzięcie (skala finansowa) nie będzie zdecydowanie dominująca wobec prowadzonej aktualnie przez jej odbiorców działalności gospodarczej. Wszystko to prowadzić będzie do sytuacji, w której pośrednik finansowy będzie mieć do czynienia z wypłacalnymi beneficjentami ostatecznymi, zdolnymi do regulowania zobowiązań w zakresie spłaty pożyczki, nawet w sytuacji niepowodzenia finansowanego przedsięwzięcia (niepowodzenia badań). Ostatecznie, za uzasadniony przyjmujemy poziom stratowości na poziomie przeciętnym, tj. oscylujący wokół wielkości ok. 10%-15% wartości udzielonych pożyczek.

Tabela 6. Szczegółowe charakterystyki produktu finansowego - Pożyczka na realizację i wdrożenie wyników prac B+R poddziałanie 1.2.2

Pożyczka na prace B+R	
Wielkość alokacji na dany instrument finansowy	16 100 000 euro
Cel i struktura instrumentu	Pożyczka (kredyt - w przypadku pełnienia roli pośrednika finansowego przez bank) dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (dalej, pod pojęciem pożyczki rozumiany jest - odpowiednio - kredyt). Pożyczka będzie oferowana przez pośrednika finansowego w oparciu o wkład z programu, uzupełniony wkładem pośrednika finansowego (oraz - w przypadku "pomocy na finansowanie ryzyka" - wkładem ze strony współinwestorów). Na tej podstawie tworzony będzie nowy portfel pożyczkowy pośrednika. Oznacza to, że portfel ten nie będzie obejmował projektów opartych na refinansowaniu wcześniej udzielonych pożyczek / kredytów. Instrument ma następujące cele i strukturę: 1) połączenie środków z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych i środków pochodzących od pośrednika finansowego w celu wsparcia finansowania MŚP w zakresie realizacji i wdrażania wyników przedsięwzięć B+R do praktyki gospodarczej, 2) ułatwienie MŚP dostępu do finansowania, dzięki zapewnieniu pośrednikowi finansowemu wkładu finansowego z programu i poprzez to podział ryzyka inwestycyjnego, 3) zapewnienie MŚP większych funduszy na preferencyjnych warunkach w formie niższego oprocentowania (przy zachowaniu zabezpieczeń na poziomie standardowym), 4) wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na rzecz pośrednika finansowego nie powinien, co do zasady wypierać finansowania udostępnianego przez inne podmioty prywatne i publiczne.

	Program finansowany z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych zapewnia pośrednikowi finansowemu fundusze na utworzenie portfela nowych pożyczek dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, realizujących i wdrażających wyniki prac B+R do praktyki gospodarczej, z jednoczesnym udziałem w stratach/ryzyku niewykonania zobowiązań i w kwotach odzyskanych z poszczególnych pożyczek, należących do zbudowanego portfela, w takiej samej części, jak wkład z programu w dany instrument. W przypadku wdrażania Podziałania 1.2.2 RPO WK-P przez fundusz funduszy wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych jest przekazywany pośrednikowi finansowemu z funduszu funduszy.
Kwalifikowalność ostatecznych odbiorców	Mikro, mali i średni przedsiębiorcy prowadzący w momencie zawarcia umowy pożyczki działalność gospodarczą na terenie województwa kujawsko-pomorskiego.
Kwalifikowalność pośredników finansowych	Podmioty prowadzące działalność w zakresie finansowania, uprawnione do udzielania pożyczek, które w toku ubiegania się o uzyskanie statusu pośrednika finansowego (ubiegania się o zawarcie umowy, dotyczącej pełnienia roli pośrednika) nie mogą znajdować się pod zarządem komisyjnym, w likwidacji, w postępowaniu upadłościowym, naprawczym, restrukturyzacyjnym lub w jakimkolwiek innym postępowaniu, mającym podobne skutki, a także nie mogą podlegać wykluczeniu z możliwości dostępu do środków publicznych na podstawie przepisów prawa, ani nie ciąży na nich obowiązek zwrotu pomocy, wynikający z decyzji Komisji Europejskiej uznającej uzyskaną pomoc za niezgodną z prawem oraz ze wspólnym rynkiem.
Typy finansowanych projektów	Do wsparcia w formie finansowania pożyczką kwalifikują się projekty, które spełniają wszystkie poniższe warunki: • polegają na zakupie i/lub wypracowaniu wyników prac badawczo-rozwojowych oraz ich wdrożeniu (etap pierwszej produkcji); • zakres projektu, na który pozyskane jest finansowanie w formie pożyczki, obejmuje realizację prac B+R co najmniej prowadzących do osiągnięcia gotowości technologicznej na poziomie³⁹ 7 ("dokonano demonstracji prototypu lub modelu systemu albo podsystemu technologii w warunkach zbliżonych do rzeczywistych") i 8 ("zakończono badania i demonstrację ostatecznej formy technologii") i - ostatecznie - prowadzących do osiągnięcia poziomu 9: "sprawdzenie technologii w warunkach rzeczywistych odniosło zamierzony efekt"); • wyklucza się finansowanie projektów w pełni zrealizowanych w dniu podjęcia decyzji inwestycyjnej; • realizacja projektu ma miejsce w województwie kujawsko-pomorskim;

³⁹ Skala gotowości technologicznej (Technology Readiness Level) na podstawie rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 4 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu zarządzania przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa (Dz. U. Nr 18, poz. 91).

	finansowany pożyczką projekt musi mieścić się w ramach regionalnych inteligentnych specjalizacji.
Wkład pośrednika finansowego/ostatecznego odbiorcy	15% wkładu krajowego wnoszone na poziomie funduszy lub pośrednika finansowego lub na obu poziomach. Minimalny wkład na poziomie ostatecznego odbiorcy pozostaje do decyzji pośrednika finansowego, może on też zostać określony przez fundusz funduszy w ramach metryki produktu finansowego. Dopuszczalne jest zatem ustalenie tego wkładu na poziomie zerowym (dodatkowa preferencja oferowana w ramach instrumentu), przy czym, w przypadku "pomocy na finansowanie ryzyka" zapewniany jest minimalny poziom udziału prywatnego wskazany w art. 21 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014.
Pomoc publiczna na poziomie pośrednika finansowego	Brak pomocy publicznej na poziomie pośrednika finansowego, wynikający z zachowania następujących zasad: - pośrednik finansowy, współinwestorzy i instytucja zarządzająca lub fundusz funduszy ponoszą straty i odnoszą korzyści proporcjonalnie do wniesionych przez siebie wkładów do instrumentu; - wynagrodzenie, obejmujące koszty zarządzania i/lub opłaty za zarządzanie pośrednika finansowego i funduszu funduszy jest zgodne z tzw. wynagrodzeniem rynkowym, odpowiednim dla porównywalnych sytuacji. Zachodzi to w przypadku, gdy pośrednika finansowego lub funduszu funduszy wybrano w oparciu o otwartą, przejrzystą, niedyskryminującą i obiektywną procedurę selekcji lub, gdy wynagrodzenie ustalone zostało zgodnie z art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014; - korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu jest transferowana w całości na ostatecznych odbiorców w formie obniżonego oprocentowania pożyczki / kredytu. Dokonując wyboru pośrednika finansowego IZ RPO WK-P lub funduszu funduszy, działając zgodnie z regulacjami art. 7 ust. 2 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014, ocenia politykę cenową oraz metodykę przeniesienia korzyści finansowej na odbiorców ostatecznych; - w przypadku, gdy pośrednik finansowy nie przeniesie wszystkich korzyści finansowych na ostatecznych odbiorców, niewypłacony wkład publiczny jest zwracany instytucji zarządzającej.
Podział ryzyka na poziomie pośrednika finansowego (zgodność interesów)	Zgodność interesów IZ RPO WK-P i pośrednika finansowego zapewnia się w następujący sposób - opłaty za zarządzanie/koszty zarządzania są częściowo oparte na osiągniętych wynikach i pobierane zgodnie z regulacjami art. 12 i 13 rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014; - pośrednik finansowy wnosi w finansowanie instrumentu wkład własny na lokalnych warunkach rynkowych w wysokości określonej przez fundusz funduszy/IZ RPO WK-P; - straty i kwoty odzyskane podlegają podziałowi, proporcjonalnie do odpowiedzialności i udziału pośrednika oraz instytucji zarządzającej / funduszu funduszy w sfinansowaniu wkładu do instrumentu finansowego.

Wielkość i zapadalność pożyczki	Pożyczka udzielana w wysokości od 200 tys. złotych do 2 mln zł. Okres zapadalności pożyczki wynosi do 10 lat z możliwością stosowania karencji w spłacie kapitału do 3 lat w całym okresie pożyczkowym.
Polityka cenowa (oprocentowanie i wysokość prowizji)	Pożyczki udzielane na zasadach pomocy publicznej: oprocentowanie poniżej poziomu rynkowego (poniżej poziomu odpowiedniej stopy referencyjnej). Z tytułu udzielenia pożyczki dopuszcza się pobieranie przez pośrednika finansowego opłat lub prowizji. Z udzieleniem pożyczki mogą być związane opłaty lub prowizje pobierane przez pośrednika finansowego w wysokości ustalonej w odpowiednim regulaminie i/lub w metryce odpowiedniego produktu finansowego. Przychody z tytułu prowizji w części pochodzącej z wkładu programu operacyjnego są przeznaczone na zwiększenie kapitału pożyczkowego oraz pokrycie w (w identycznej proporcji do ogólnego udziału wkładu ze środków programu operacyjnego) kosztów i opłat za zarządzanie. Wymogi dotyczące zabezpieczeń powinny mieć charakter standardowy, w przypadku projektów realizowanych przez mikroprzedsiębiorców dopuszcza się stosowanie obniżonych wymogów.
Pomoc publiczna na poziomie odbiorcy ostatecznego	W przypadku wystąpienia pomocy publicznej wsparcie udzielane w ramach odpowiednich programów pomocowych, na podstawie: • art. 21 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc na finansowanie ryzyka (program pomocowy w przygotowaniu⁴⁰ - obecnie <grudzień 2016> w ramach uzgodnień wewnątrz rządowych), • art. 22 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność (program pomocowy w przygotowaniu - j.w.), • art. 25 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc na projekty badawczo-rozwojowe oraz zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 21 lipca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy na badania podstawowe, badania przemysłowe, eksperymentalne prace rozwojowe oraz studia wykonalności w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 (Dz. U. z 2015 r. poz. 1075), • jako pomoc de minimis na podstawie rozporządzenia KE nr 1407/2013 oraz zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 (Dz. U. z 2015 r. poz. 488).
Oczekiwane rezultaty interwencji (korzyść ekonomiczna, wynikając z wkładu z programu)	Obniżone zostaje efektywne oprocentowanie kapitału pożyczki oraz możliwe jest zastosowanie stosunkowo długiej karencji na spłatę kapitału, elastycznie konfigurowanej, odpowiednio do potrzeb / specyfiki danego przedsięwzięcia. Korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego

⁴⁰ Projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju w sprawie udzielania pomocy na dostęp mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców do finansowania w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12281700/katalog/12335164#12335164>

	oprocentowania.
Wartość dźwigni (wartość finansowania trafiającego do ostatecznego odbiorcy, podzielona przez wkład RPO)	1,1765
Inne uwagi	Koszty kwalifikowane, mogące być objęte finansowaniem z pożyczki, ustalone będą z uwzględnieniem możliwości finansowania części kosztów w ramach projektu, związanych z oddelegowaniem w jego ramach wysoko wykwalifikowanego personelu z organizacji prowadzącej badania i upowszechniającej wiedzę, bądź z dużego przedsiębiorstwa. Personel ten zajmować się będzie działalnością badawczo-rozwojową i innowacyjną w ramach nowoutworzonych przez pożyczkobiorcę stanowiskach pracy (nie zastępuje innego personelu). Pożyczka finansować może również część kosztów związanych z rozwojem umiejętności pracowników pożyczkobiorcy w zakresie realizowanego projektu B+R. Wartość ww. rodzajów kosztów nie przekroczy 10% kapitału pożyczki.

Uwagi ogólne - Poddziałanie 1.3.2 RPO WK-P

- W przypadku Poddziałania 1.3.2 RPO WK-P proponujemy utrzymanie zaproponowanego w SzOOP RPO WK-P funduszu inwestycji załączkowych, finansującego przedsiębiorstwa akademickie (spółki spin-off⁴¹ / spin-out⁴²) z zachowaniem przewidzianej alokacji ze środków publicznych w wysokości 5 mln euro i zakładając jej uzupełnienie o wkład krajowy do instrumenty w wysokości 30%. Uwzględniając pomniejszenie alokacji środków publicznych o koszty zarządzania i opłaty skalkulowane na poziomie wielkości maksymalnych, przypadające na pośrednika finansowego (20%) i fundusz funduszy (7%) oraz biorąc pod uwagę inne założenia, oznacza to możliwość dokonania 17 wejść kapitałowych o wartości 0,8 mln każde.
- Zakładamy, że w praktyce instrument ten skupiać się będzie przede wszystkim na finansowaniu wczesnych faz związanych z podejmowaniem działalności gospodarczej (w oparciu o aktywa / wyniki działalności B+R powstające w sferze akademickiej). Jednocześnie jednak możliwe będzie finansowanie tzw. inwestycji kontynuacyjnych oraz - szerzej - finansowanie ryzyka w rozumieniu przepisów o wyłączeniach grupowych.

⁴¹ "Spin-off" to spółka prawa handlowego, w której spółka celowa utworzona przez uczelnię posiadającą siedzibę na terenie województwa kujawsko-pomorskiego w celu komercjalizacji wyników badań naukowych, posiada swoje udziały. Za spin-off uznaje się również przedsiębiorstwo, w którym uczelnia niepubliczna z województwa kujawsko-pomorskiego posiada bezpośrednio swoje udziały, o ile celem działania takiego przedsiębiorstwa jest wdrażanie bezpośrednio na rynku wyników prac B+R poprzez oferowanie usług lub towarów opartych na wynikach tych prac - na podstawie SzOOP RPO WK-P, s. 416.

⁴² "Spin-out" to spółka prawa handlowego, w której pracownik naukowy lub naukowo-dydaktyczny będący w stosunku pracy z uczelnią z siedzibą w województwie kujawsko-pomorskim posiada swoje udziały. Spółka jest związana z wyżej wymienioną uczelnią umową w zakresie wykorzystania wyników prac badawczo-rozwojowych - na podstawie SzOOP, op. cit.

Tabela 7. Szczegółowe charakterystyki produktu finansowego - Fundusz załączkowy przedsiębiorczości akademickiej –poddziałanie 1.3.2 RPO WK-P

Fundusz załączkowy przedsiębiorczości akademickiej	
Wielkość alokacji na dany instrument finansowy	5 000 000 euro
Cel i struktura instrumentu	Instrument finansowy stanowią inwestycje kapitałowe dokonywane w mikro i małe przedsiębiorstwa. Inwestycje kapitałowe dokonywane są przez pośrednika finansowego w oparciu o wkład z programu, uzupełniony wkładem pośrednika finansowego i ewentualnie innych inwestorów (w przypadku "pomocy na finansowanie ryzyka"). Na tej podstawie tworzony będzie nowy portfel inwestycji pośrednika finansowego. Pośrednik finansowy angażuje się indywidualnie w każdą transakcję. Pośrednik finansowy podejmuje wszystkie decyzje związane z dokonaniem i wycofaniem inwestycji, zachowując staranność odpowiadającą profesjonalnemu zarządzającemu działającemu w dobrej wierze. Instrument ma następujące cele i strukturę: 1) połączenie środków z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych oraz środków pochodzących od pośrednika finansowego w celu wsparcia finansowania mikro i małych przedsiębiorstw "odpryskowych" (spin-off / spin-out), rozwijanych w oparciu o wyniki prac B+R, 2) zapewnienie kapitału, dzięki udostępnieniu pośrednikowi finansowemu wkładu z programu wsparcia i (dzięki temu) poprzez podział ryzyka inwestycyjnego, 3) inwestycje dokonywane w mikro i małych przedsiębiorstwach znajdujących się w fazie załączkowej, fazie rozruchu, fazie rozszerzania działalności lub na realizację nowych projektów, a także służących wchodzeniu przez istniejące przedsiębiorstwa na nowe rynki lub przechodzeniu na nowe rozwiązania (indywidualnie w ramach każdej transakcji). Program finansowany z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych zapewnia pośrednikowi finansowemu fundusze na inwestowanie w mikro i małe firmy. W przypadku wdrażania Poddziałania przez fundusz funduszy wkład z programu jest przekazywany pośrednikowi finansowemu z funduszu funduszy. Fundusz funduszy może wносить zasoby własne do instrumentu.
Kwalifikowalność ostatecznych odbiorców	Mikro i małe przedsiębiorstwa, posiadające siedziby oraz prowadzące działalność na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, będące spółkami typu spin-off / spin-out. Ponadto, kwalifikowani odbiorcy ostateczni muszą być: • W przypadku "pomocy dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność" - podmiotami nienotowanymi na giełdzie w okresie do pięciu lat po ich rejestracji, nie dokonały jeszcze podziału zysków i nie zostały utworzone w wyniku połączenia, • W przypadku "pomocy na finansowanie ryzyka" - podmiotami, które w momencie rozpoczęcia początkowej inwestycji w zakresie finansowania ryzyka są nienotowane na giełdzie i spełniają co

	najmniej jeden z następujących warunków: a) nie prowadzą działalności na żadnym rynku; b) prowadzą działalność na dowolnym rynku od mniej niż 7 lat od pierwszej komercyjnej sprzedaży; c) potrzebują początkowej inwestycji w zakresie finansowania ryzyka, która - w oparciu o biznesplan przygotowany w celu wejścia na nowy rynek produktowy lub geograficzny - przekracza 50 % ich średnich rocznych obrotów w poprzednich 5 latach. W ramach "pomocy na finansowanie ryzyka" dopuszcza się także finansowanie tzw. inwestycji kontynuacyjnych, zgodnie z obowiązującymi dla nich warunkami - art. 21 ust. 6 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014. Odbiorcy ostateczni nie mogą być przedsiębiorstwami znajdującymi się w trudnej sytuacji zgodnie z definicją z art. 2 pkt 18 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014.
Kwalifikowalność pośredników finansowych	Podmioty prowadzące działalność w zakresie inwestowania kapitałowego, które w toku ubiegania się o uzyskanie statusu pośrednika finansowego (ubiegania się o zawarcie umowy na pełnienie roli pośrednika) nie mogą znajdować się pod zarządem komisarycznym, w likwidacji, w toku postępowania upadłościowego, naprawczego, restrukturyzacyjnego lub jakiegokolwiek innego postępowania mającego podobne skutki, a także nie mogą podlegać wykluczeniu z możliwości dostępu do środków publicznych na podstawie przepisów prawa, ani nie ciąży na nich obowiązek zwrotu pomocy, wynikający z decyzji Komisji Europejskiej uznającej uzyskaną pomoc za niezgodną z prawem oraz ze wspólnym rynkiem.
Typy finansowanych projektów	Do wsparcia w formie inwestycji kapitałowych kwalifikują się spółki odpryskowe (spin-off / spin-out), które spełniają wszystkie poniższe warunki: • Prowadzą działalność i rozwijają się na bazie wyników prac badawczo-rozwojowych, • Realizują prace badawczo-rozwojowe, począwszy od 4 ("zweryfikowano komponenty lub podstawowe podsystemy technologii w środowisku laboratoryjnym"), 5 ("zweryfikowano komponenty lub podstawowe podsystemy technologii w środowisku zbliżonym do rzeczywistego"), 6 ("dokonano demonstracji prototypu lub modelu systemu albo podsystemu technologii w warunkach zbliżonych do rzeczywistych") lub 7 ("dokonano demonstracji prototypu lub modelu systemu albo podsystemu technologii w warunkach zbliżonych do rzeczywistych"), • Realizacja projektu ma miejsce w województwie kujawsko-pomorskim, • Finansowane przedsięwzięcie mieści się w ramach regionalnych inteligentnych specjalizacji.
Wkład pośrednika finansowego/ ostatecznego odbiorcy	30% wkładu krajowego wnoszone na poziomie funduszu funduszy lub pośrednika finansowego lub na obu poziomach. Minimalny wkład na

	poziomie ostatecznego odbiorcy pozostaje do decyzji pośrednika finansowego⁴³. W przypadku "pomocy na finansowanie ryzyka" zapewniany jest minimalny pułap udziału prywatnego wskazany w art. 21 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014.
Pomoc publiczna na poziomie pośrednika finansowego	Brak pomocy publicznej na poziomie pośrednika finansowego, wynikający z zachowania następujących zasad: • pośrednik dokonuje inwestycji zgodnie z warunkami określonymi dla "finansowania ryzyka" tj. zgodnie z art. 21 oraz dla "pomocy na rozpoczęcie działalności" zgodnie z art. 22 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014, • wynagrodzenie, obejmujące koszty zarządzania i/lub opłaty za zarządzanie pośrednika finansowego jest zgodne z tzw. wynagrodzeniem rynkowym, odpowiednim dla porównywalnych sytuacji. Zachodzi to w przypadku, gdy pośrednika finansowego wybrano w oparciu o otwartą, przejrzystą, niedyskryminującą i obiektywną procedurę selekcji lub, gdy wynagrodzenie ustalone zostało zgodnie z art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014, • korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu jest transferowana w całości na ostatecznych odbiorców. Dokonując wyboru pośrednika finansowego IZ RPO WK-P lub fundusz funduszy, działając zgodnie z regulacjami art. 7 ust. 2 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014, ocenia politykę cenową oraz metodykę przeniesienia korzyści finansowej na odbiorców ostatecznych, • Koszty związane z rozwojem projektów inwestycyjnych, koszty badania due diligence i wsparcia ostatecznych odbiorców pokrywane są w ramach kosztów zarządzania i opłat za zarządzanie pośrednika finansowego, • w przypadku "pomocy na finansowanie ryzyka" osiągnięto pułap udziału prywatnego wskazany w art. 21 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014.
Podział ryzyka na poziomie pośrednika finansowego (zgodność interesów)	Zgodność interesów IZ RPO WK-P i pośrednika finansowego zapewnia się w następujący sposób: • opłaty za zarządzanie/koszty zarządzania są częściowo oparte na osiągniętych wynikach i pobierane zgodnie z regulacjami art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014, • pośrednik finansowy wnosi w finansowanie instrumentu wkład własny na lokalnych warunkach rynkowych w wysokości określonej przez fundusz funduszy/IZ RPO WK-P i dokonuje inwestycji w każdą transakcję proporcjonalnie do wniesionego przez siebie wkładu. • straty z inwestycji podlegają podziałowi proporcjonalnie do udziału pośrednika oraz instytucji zarządzającej / funduszu funduszy w sfinansowaniu wkładu do instrumentu finansowego

⁴³ Z uwagi na specyfikę celów inwestycyjnych (fazy załączkowe / przedsiębiorczość akademicka) nie będą to raczej wkłady gotówkowe (zakładamy, że występować będą tylko wyjątkowo). Wkład ze strony pomysłodawcy odzwierciedlać będzie wyceniona (uzgodniona z pośrednikiem w drodze negocjacji) wartość pomysłu.

	(<i>pari passu loss sharing</i>); zyski z inwestycji (po pokryciu kapitału instrumentu - nadwyżka ponad wkład do instrumentu) dzielone nieproporcjonalnie: 80% pośrednik / 20% fundusz funduszy / instytucja zarządzająca. • procedury mające na celu zapobieżenie konfliktowi interesów między pośrednikiem finansowym, a jednostkami, w których mają być dokonane inwestycje, określa się przed dokonaniem inwestycji na rzecz ostatecznego odbiorcy.
Wielkość i zapadalność	Wartość wejścia kapitałowego w wysokości od 200 tys. tysięcy złotych do 1 mln zł. Ustala się szacunkowy okres wyjścia z inwestycji przypadający w przedziale od 5 do 10 lat od dokonania inwestycji (przekazania środków).
Polityka inwestycyjna	Polityka inwestycyjna instrumentu obejmuje jasną strategię wyjścia. Strategię tę opisuje się w umowie o finansowaniu. Po podpisaniu umowy z pośrednikiem finansowym właściwa instytucja zarządzająca lub fundusz funduszy przekazuje do instrumentu wkłady z programu. Przekazywana kwota pokrywa potrzeby w kontekście inwestycji oraz kosztów zarządzania i opłat za zarządzanie. Przekazanie następuje w transzach. Decyzje inwestycyjne są motywowane zyskiem, tzn.: • inwestycje w kwalifikowalnych odbiorców ostatecznych opierają się na racjonalnym biznesplanie zawierającym szczegółowe informacje na temat produktu, sprzedaży i kształtowania się rentowności, określającym z góry trwałość inwestycji, • w przypadku każdej inwestycji istnieje jasna i realistyczna strategia wyjścia. W przypadku "pomocy na finansowanie ryzyka" stopa udziału prywatnego osiąga próg minimalny ustanowiony w art. 21 ust. rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014.
Pomoc publiczna na poziomie odbiorcy ostatecznego	Wsparcie kapitałowe udzielane jest w ramach odpowiednich programów pomocowych, odzwierciedlających następujące uregulowania: • art. 21 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc na finansowanie ryzyka (program pomocowy w przygotowaniu⁴⁴ - obecnie <1.12.2016> w ramach uzgodnień wewnątrz rządowych), • art. 22 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność (program pomocowy w przygotowaniu - j.w.), lub • jako pomoc de minimis na podstawie rozporządzenia KE nr 1407/2013 oraz zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 488).

⁴⁴ Projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju w sprawie udzielania pomocy na dostęp mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców do finansowania w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12281700/katalog/12335164#12335164>

Oczekiwane rezultaty interwencji (korzyść ekonomiczna, wynikająca z wkładu z programu)	Przedsiębiorstwa rozpoznające działalność uzyskują dostęp do kapitału umożliwiającego ich rozwój. Ograniczeniu ulega luka kapitałowa w zakresie finansowania wczesnych faz rozwojowych przedsiębiorstw. Korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców.
Wartość dźwigni (wartość finansowania trafiającego do ostatecznego odbiorcy, podzielona przez wkład RPO)	1,4286
Inne uwagi	Zakłada się (powinno to stanowić jedno z kryteriów wyboru pośrednika), że w ramach kosztów i opłat za zarządzanie instrumentem, pośrednik ponosić będzie wydatki na identyfikację przedsięwzięć (finansowanie etapu Proof-of-Principle).

3.2. Poddziałanie 1.4.1 (PI 3a)

Ogólny opis obszaru interwencji

W ramach poddziałania mają być wspierani mikroprzedsiębiorcy, firmy zatrudniające nie więcej, niż 9 osób, dodatkowo o krótkim okresie prowadzenia działalności gospodarczej. Jak wskazuje wiele badań, to właśnie ta grupa ma przeważnie największe problemy z pozyskaniem finansowania dłużnego. Przyczyniają się do tego zarówno problemy z oceną wiarygodności przedsiębiorcy aplikującego o finansowanie (brak danych historycznych o poziomie przychodów i osiągniętych zysków lub też dysponowanie danymi wyłącznie dla bardzo krótkiego okresu, a także fakt, że znaczna część mikroprzedsiębiorców prowadzi działalność w oparciu o uproszczone formy księgowości, utrudniające ocenę faktycznej sytuacji danej firmy), problemy z zabezpieczeniem finansowania (takie firmy przeważnie dysponują bardzo ograniczonym majątkiem), a także generalnie duże ryzyko, wiążące się z finansowaniem tego typu firm (znaczące ryzyko upadłości w pierwszych latach prowadzenia działalności gospodarczej).

Niską dostępność finansowania dłużnego dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą, poza programami finansowanymi ze środków publicznych, potwierdza też analiza ofert banków; w większości z nich warunkiem uzyskania kredytu większych rozmiarów (poza – niekiedy – niewielkim saldem debetowym) jest prowadzenie działalności gospodarczej przez określony czas (przeważnie od 6 do nawet 24 miesięcy). Stąd też, o ile firma rozpoczynająca działalność nie dysponuje wystarczająco wysokimi środkami własnymi lub nie korzysta ze źródeł nieformalnych (pożyczka od rodziny/znajomych lub udziałowców), to ma bardzo niewielkie szanse na pozyskanie finansowania ze źródeł komercyjnych.

Instrumenty realizowane ze szczebla krajowego.

Ze szczebla krajowego nie są w zasadzie oferowane instrumenty finansowe (z wyjątkiem jednego, opisanego poniżej), skierowane do podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą / mikroprzedsiębiorców o krótkim okresie prowadzenia działalności gospodarczej

Ze szczebla krajowego (i na bazie krajowych środków publicznych), za pośrednictwem sieci pośredników finansowych, przede wszystkim funduszy pożyczkowych, jest natomiast od końca 2013 roku realizowany program „Wsparcie w starcie”, oferujący niskoprocentowane pożyczki osobom

rozpoczynającym działalność gospodarczą. W okresie do listopada 2014 program miał charakter pilotażowy i był realizowany na terenie trzech województw: mazowieckiego, świętokrzyskiego oraz małopolskiego, natomiast od końca 2014 roku jest już realizowany na terenie całego kraju. W obecnej wersji (Wsparcie w starcie II) z pożyczek mogą korzystać absolwenci szkół i uczelni wyższych do 4 lat od dnia ukończenia szkoły lub uzyskania tytułu zawodowego, zarejestrowani bezrobotni oraz studenci ostatniego roku studiów wyższych. Pożyczki są oferowane w wysokości do 20-krotności przeciętnego wynagrodzenia (obecnie do 75 622,80 zł) oraz dodatkowo do 22 686,84 tys. zł na utworzenie miejsca pracy. Pożyczka jest udzielana na okres do 7 lat, z możliwością karencji w spłacie do roku⁴⁵. Pożyczki są oprocentowane na bardzo atrakcyjnym poziomie ¼ stopy redyskonta weksli, zatem obecnie 0,44% rocznie. Do połowy 2016 roku w ramach programu zostało udzielonych 2521 pożyczek na łączną kwotę 153,9 miliona złotych (dane Banku Gospodarstwa Krajowego)⁴⁶.

Podstawowe wyniki badań ilościowych i jakościowych.

W ramach niniejszego badania nie były prowadzone oddzielne badania jakościowe wśród mikroprzedsiębiorców o krótkim stażu rynkowym.

Z kolei badani w badaniach jakościowych podkreślali, że choć w ostatnich latach oferta bankowa staje się coraz bardziej konkurencyjna, to jednak nadal mikrofirmy o krótkim stażu rynkowym mają pewne problemy z pozyskiwaniem finansowania zwrotnego.

Propozycja szczegółowego kształtu instrumentu (ze szczególnym zwróceniem uwagi na ew. zmiany w stosunku do postanowień SzOOP)

Poniżej prezentujemy szczegółowe charakterystyki produktu finansowego w ramach podziałania 1.4.1. W stosunku do postanowień SzOOP (i w dużej mierze w oparciu o dyskusję w ramach przeprowadzonych warsztatów) zaproponowaliśmy dokonanie następujących korekt:

- Wydłużenie okresu prowadzenia działalności gospodarczej przez mikroprzedsiębiorcę, który będzie mógł pozyskać pożyczkę w ramach tego podziałania z 24 do 60 miesięcy, ze względu na to, że problemy w skutecznym pozyskiwaniu finansowania mogą dotyczyć także firm działających dłużej, niż przez 2 lata⁴⁷.
- Zwiększenie maksymalnej wartości udzielanej pożyczki do 100 tysięcy złotych. Zmianę tę motywujemy tym, że naszym zdaniem, szczególnie dla firm o dłuższym stażu rynkowym, pożyczki w wysokości do 70 tysięcy złotych mogą się okazać zbyt niskie, aby pozwolić na zaspokojenie ich potrzeb.

Dodatkowo, warto zaznaczyć, że z tego instrumentu, podobnie, jak i z innych instrumentów dłużnych, oferowanych w pozostałych działaniach RPO WK-P 2014-2020 będą mogli korzystać przedsiębiorcy

⁴⁵ Opinie osób korzystających z pożyczek są zaprezentowane w raporcie „Raport z badania Programu „Pierwszy biznes – wsparcie w starcie”, Agnieszka Kowalczyk, Dr Tomasz Kaczor, Bank Gospodarstwa Krajowego, styczeń 2016.

⁴⁶ Nie są niestety publikowane dane o liczbie i wartości udzielonych pożyczek w podziale na poszczególne województwa.

⁴⁷ Wskazują na to prowadzone badania, warto też wskazać, że zarówno regulacje dotyczące tzw. wyłączeń grupowych (GBER), jak i wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące kapitału ryzyka, zakładają, że problemy w dostępie do finansowania mogą w szczególnych przypadkach dotyczyć firm o okresie działania nawet do 7 lat. Z drugiej strony pomoc w oparciu o art. 22 GBER może być udzielana dla firm o okresie działania do 5 lat, co współgra z niniejszą propozycją.

którzy skorzystali wcześniej z finansowania kapitałowego, naturalnie przy uwzględnieniu odpowiednich przepisów o dopuszczalności pomocy publicznej.

Tabela 8. Szczegółowe charakterystyki produktu finansowego - Pożyczki dla mikroprzedsiębiorstw

Pożyczki dla mikroprzedsiębiorstw – poddziałanie 1.4.1	
Wielkość alokacji na dany instrument finansowy	16 500 000 euro
Cel i struktura instrumentu	Pożyczka dla mikro przedsiębiorstw będzie realizowana w formule produktu pożyczkowego (lub produktu kredytowego - w razie pełnienia roli pośrednika finansowego przez bank), oferowanego przez pośrednika finansowego z wkładem z programu i wkładem wniesionym przez pośrednika finansowego, w celu sfinansowania portfela nowych pożyczek, co nie obejmuje jednak refinansowania wcześniej udzielonych pożyczek i kredytów. Instrument ma następujące cele i strukturę: 1) połączenie środków z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych i środków pochodzących od pośrednika finansowego w celu wsparcia finansowania MŚP, o czym mowa w art. 37 ust. 4 Rozporządzenia nr 1303/2013; oraz 2) zapewnienie mikroprzedsiębiorcom łatwiejszego dostępu do finansowania, dzięki zapewnieniu pośrednikowi finansowemu wkładu finansowego i podziału ryzyka pożyczkowego/kredytowego, a tym samym zapewnienie MŚP większych funduszy na preferencyjnych warunkach w formie niższego oprocentowania i — w odpowiednich przypadkach — mniejszego zabezpieczenia. Wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na rzecz pośrednika finansowego nie powinien, co do zasady wypierać finansowania udostępnianego przez inne podmioty prywatne i publiczne. Program finansowany z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych zapewnia pośrednikowi finansowemu fundusze na utworzenie portfela nowych pożyczek dla mikroprzedsiębiorstw z jednoczesnym udziałem w stratach/ryzyku niewykonania zobowiązań i kwotach odzyskanych z poszczególnych pożyczek, należących do tego portfela, w takiej samej części, jak wkład z programu w dany instrument. W przypadku wdrażania Działania przez fundusz funduszy wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych jest przekazywany pośrednikowi finansowemu z funduszu funduszy.
Kwalifikowalność ostatecznych odbiorców	Mikroprzedsiębiorcy prowadzący w chwili podpisania umowy pożyczki działalność gospodarczą na terenie województwa kujawsko-pomorskiego i okresie działalności nie przekraczającym 60 miesięcy w momencie podpisania umowy pożyczki.
Kwalifikowalność pośredników finansowych	Podmioty publiczne i prywatne, które są prawnie upoważnione do udzielania pożyczek lub kredytów przedsiębiorstwom działającym na

	terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w szczególności banki, fundusze pożyczkowe i spółdzielcze kasy oszczędnościowo – kredytowe. Podmioty pełniąc rolę pośredników finansowych nie mogą znajdować się pod zarządem komisarycznym, w toku likwidacji, postępowania upadłościowego, naprawczego, restrukturyzacyjnego lub jakiegokolwiek innego postępowania mającego podobne skutki, a także nie mogą podlegać wykluczeniu z możliwości dostępu do środków publicznych na podstawie przepisów prawa, ani nie może na nich ciążyć obowiązek zwrotu pomocy, wynikający z decyzji Komisji Europejskiej uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz ze wspólnym rynkiem.
Typy finansowanych projektów	W ramach Poddziałania finansowane będą przedsięwzięcia, poprawiające konkurencyjność przedsiębiorstw, przyczyniające się do rozwoju tego sektora firm, a także projekty o charakterze inwestycyjnym. Dopuszcza się także udzielanie finansowania na cele obrotowe, jednak tylko i wyłącznie pod warunkiem postępowania w zgodzie z odpowiednimi wytycznymi Komisji Europejskiej⁴⁸, a więc na przykład przy zapewnieniu odpowiedniej wysokości wkładu prywatnego⁴⁹. Finansowane projekty muszą być realizowane na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Inwestycje w zakresie produkcji i pierwszego etapu przetwórstwa produktów rolnych są wykluczone ze wsparcia. Wsparcia nie uzyskają także projekty, które zostały fizycznie ukończone lub w pełni zrealizowane w dniu podjęcia decyzji inwestycyjnej.
Wkład pośrednika finansowego/ostatecznego odbiorcy	15% wkładu krajowego jest wnoszone na poziomie funduszu funduszy lub pośrednika finansowego lub na obu poziomach. Minimalny wkład na poziomie ostatecznego odbiorcy pozostaje do decyzji pośrednika finansowego, może on też zostać określony na poziomie funduszu funduszy i metryki produktu finansowego.
Pomoc publiczna na poziomie pośrednika finansowego	Wyklucza się pomoc publiczną na poziomie pośrednika finansowego, dzięki temu i przy zachowaniu zasady, że : • Pośrednik finansowy i instytucja zarządzająca lub fundusz funduszy ponoszą straty i odnoszą korzyści proporcjonalnie do swoich wkładów; • wynagrodzenie (tj. koszty zarządzania i/lub opłaty za zarządzanie) pośrednika finansowego i funduszu funduszy odzwierciedla bieżące wynagrodzenie rynkowe w porównywalnych sytuacjach, czyli w przypadku, w którym pośrednika finansowego lub fundusz funduszy wybrano na podstawie otwartej, przejrzystej, niedyskryminacyjnej i obiektywnej procedury wyboru lub jeśli wynagrodzenie jest zgodne z art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014. • korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz

⁴⁸ Guidance for Member States on Article 37(4) CPR. Support to enterprises/working capital. European Commission 2014.

⁴⁹ Wskazany w cytowanych wytycznych poziom 30% wkładu prywatnego dotyczy jednak wsparcia udzielanego bez pomocy publicznej, a poziomy 10%, 40% i 60% dotyczą wsparcia udzielanego na zasadach art. 21 GBER. Stąd też naszym zdaniem w tej sferze (z wyjątkiem wsparcia realizowanego bez pomocy publicznej) przepisy wytycznych w zasadzie nie stawiają dodatkowych warunków.

	instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania. Przy wyborze pośrednika finansowego IZ RPO WK-P lub fundusz funduszy, zgodnie z art. 7 ust. 2 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014 ocenia politykę cenową i metodykę w zakresie przeniesienia korzyści finansowej na ostatecznych odbiorców. W przypadku, gdy pośrednik finansowy nie przeniesie wszystkich korzyści finansowych na ostatecznych odbiorców, niewypłacony wkład publiczny jest zwracany instytucji zarządzającej.
Podział ryzyka na poziomie pośrednika finansowego (zgodność interesów)	Zbieżność interesów instytucji zarządzającej i pośrednika finansowego zapewnia się w następujący sposób - opłaty za zarządzanie/koszty zarządzania są częściowo oparte na osiągniętych wynikach i pobierane na zasadach określonych w art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014, - oprócz wkładu z programu, pośrednik finansowy wnosi wkład własny w wysokości określonej przez fundusz funduszy/IZ RPO WK-P,, - straty i kwoty odzyskane dzieli się proporcjonalnie między pośrednika finansowego i instytucję zarządzającą/fundusz funduszy w ramach ich odpowiedzialności według ich udziału we wkładzie do danego instrumentu.
Wielkość i zapadalność pożyczki	Pożyczka jest udzielana w wysokości do 100 tysięcy złotych, przy czym należy wprowadzić ograniczenia w wysokości aktualnego poziomu zobowiązań pożyczkowych/kredytowych jednego odbiorcy ostatecznego wobec danego pośrednika finansowego – powinno to być zadaniem funduszu funduszy w ramach odpowiedniej metryki produktu finansowego. Maksymalna zapadalność pożyczki wynosi 7 lat.
Polityka cenowa (oprocentowanie i wysokość prowizji)	Pożyczki będą oprocentowane na poziomie preferencyjnym (oprocentowanie poniżej odpowiedniej stopy referencyjnej). Sugeruje się zastosowanie wysokiego poziomu preferencyjności (np. stopa procentowa na poziomie 30-40% odpowiedniej stopy referencyjnej). Można natomiast rozważyć zmniejszenie poziomu preferencyjności dla firm o dłuższym stażu rynkowym, na przykład oprocentowanie dla firm o okresie prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 2 lat mogłoby wzrosnąć do poziomu 70-80% odpowiedniej stopy referencyjnej. Z udzieleniem pożyczki mogą być związane opłaty lub prowizje pobierane przez pośrednika finansowego w wysokości ustalonej w odpowiednim regulaminie i/lub ustalonej w metryce odpowiedniego produktu finansowego. Przychody z tytułu prowizji w części pochodzącej z wkładu programu operacyjnego są przeznaczone na zwiększenie kapitału pożyczkowego oraz pokrycie w (w identycznej proporcji do ogólnego udziału wkładu ze środków programu operacyjnego) kosztów i opłat za zarządzanie. Wymogi dotyczące zabezpieczeń powinny mieć charakter obniżony, biorąc pod uwagę prawdopodobnie bardzo ograniczony poziom aktywów potencjalnych odbiorców ostatecznych wsparcia.
Pomoc publiczna na poziomie odbiorcy ostatecznego	W przypadku wystąpienia pomocy publicznej wsparcie będzie udzielane na podstawie:

	- art. 21 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc na finansowanie ryzyka⁵⁰ oraz (przede wszystkim) art. 22 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność, naturalnie w sytuacji, gdy pojawią się odpowiednie programy pomocowe (obecnie nie zostały one jeszcze przyjęte). - jako pomoc de minimis na podstawie rozporządzenia KE nr 1407/2013 oraz zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 (Dz. U. 2015 poz. 488).
Oczekiwane rezultaty interwencji (korzyść ekonomiczna, wynikając z wkładu z programu)	Interwencja jest skierowana do firm, które zapewne w znacznym stopniu znajdują się w luce finansowej, nie są bowiem w bardzo znacznej części obsługiwane przez sektor bankowy, ze względu na poważne ryzyko, wiążące się z ich kredytowaniem. Korzyść ekonomiczna w ramach tego instrumentu wynika tak z obniżonego oprocentowania (poniżej), jak i przede wszystkim z faktu udostępnienia finansowania dłużnego. Pośrednik finansowy obniża całkowite efektywne oprocentowanie (i wymogi dotyczące zabezpieczenia) naliczane ostatecznym odbiorcom z tytułu każdej kwalifikowalnej pożyczki ujętej w portfelu, co odzwierciedla korzystne warunki finansowania i podziału ryzyka w przypadku opisanej pożyczki. Korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców przede wszystkim w formie niższego oprocentowania.
Wartość dźwigni (wartość finansowania trafiającego do ostatecznego odbiorcy, podzielona przez wkład RPO)	1,1765
Inne uwagi	Ze względu na bardzo wysokie ryzyko, wiążące się z finansowaniem firm o tak krótkiej historii działalności w przypadku wyznaczania przez fundusz funduszy maksymalnego dopuszczalnego poziomu zagrożonych/straconych pożyczek w przypadku tego instrumentu powinien on zostać określony na stosunkowo wysokim poziomie – zapewne pomiędzy 25 i 35% wartości udzielonych pożyczek.

W przypadku tego poddziałania można też rozważyć zastosowanie instrumentu poręczeniowego, choć może to być trudne, ze względu na ograniczoną ofertę finansowania dłużnego dla firm rozpoczynających działalność gospodarczą. W takim przypadku powinny znaleźć zastosowanie parametry opisane w przypadku instrumentu poręczeniowego dla poddziałania 1.6.1. Ewentualna alokacja na instrument poręczeniowy mogłaby wynosić 3 miliony euro.

⁵⁰ Choć realnie, ze względu na dość restrykcyjne wymagania, szanse na zastosowanie tej regulacji wydają się być minimalne.

3.3. Poddziałanie 1.5.1 (PI 3b)

Ogólny opis obszaru interwencji

Cel szczegółowy całego Działania 1.5 to zwiększony poziom handlu zagranicznego sektora MŚP. W ramach tego Działania został zaproponowany podział na dwa poddziałania, pierwsze z nich to poddziałanie 1.5.1, w ramach którego miałyby być oferowane pożyczki, przeznaczone na dwie grupy celów:

- Wsparcie dłużne w zakresie wsparcia procesów umiędzynarodowienia działalności przedsiębiorstw poprzez dostosowanie MŚP do wymagań i uwarunkowań rynków zagranicznych.
- Wsparcie dłużne w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych dla rozwoju, dywersyfikacji lub poprawy efektywności działania przedsiębiorstwa.

W ramach drugiego poddziałania (1.5.2) wsparcie ma charakter bezzwrotny i ma dotyczyć wsparcia o bardziej „miękkim charakterze” w formie działań doradczych, informacyjnych, promocyjnych, uczestnictwa przedsiębiorców w targach i misjach handlowych.

W pierwotnej wersji oceny ex ante instrumentów finansowych w ramach RPO WK-P 2014-2020 wskazywaliśmy na poważne wątpliwości, co do zastosowania instrumentów finansowych w tej sferze interwencji, wskazując przede wszystkim bardzo zbliżony charakter zakresu wsparcia do interwencji w ramach priorytetu inwestycyjnego 3c, a także pewne wątpliwości, co do dopuszczalności wsparcia działalności eksportowej. Swoje wątpliwości do pewnego stopnia podtrzymujemy, choć trzeba przyznać, że od strony formalnej w sytuacji, gdy pożyczka/kredyt dotyczyłaby wsparcia o charakterze inwestycyjnym (zakup odpowiednich środków trwałych, mających służyć produkcji lub świadczeniu usług w tym także na eksport) i jednocześnie wsparcie nie dotyczyłoby sfer, o których mowa w art. 1 ust. 1 lit. d) Rozporządzenia de minimis⁵¹ wydaje się, że od strony formalnej oferowanie instrumentów finansowych w tej sferze byłoby dopuszczalne.

Znacznie ważniejszą kwestią pozostaje bardzo zbliżony zakres proponowanego instrumentu finansowego do tych oferowanych w ramach priorytetu inwestycyjnego 3c (poddziałanie 1.6.1 RPO WK-P). W sytuacji uruchamiania wydzielonego instrumentu o bardzo zbliżonych parametrach (a szczególnie, jeżeli w wyniku uzyskania pożyczki niezbędne będzie osiągnięcie konkretnych wyników jeżeli chodzi o działalność eksportową) może prowadzić do większej atrakcyjności „konkurencyjnych” instrumentów w ramach PI 3c, a także powodować pewne problemy wdrożeniowe.

Instrumenty realizowane ze szczebla krajowego.

Liczba i zakres instrumentów finansowych, ukierunkowanych na wsparcie eksportu i oferowanych ze szczebla krajowego jest stosunkowo ograniczona. W ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój wsparciu działalności eksportowej jest poświęcone Działanie 3.3 „Wsparcie promocji oraz internacjonalizacji innowacyjnych przedsiębiorstw”, składające się z 3 poddziałań (Pdź. 3.3.1 „Polskie Mosty Technologiczne”, Pdź 3.3.2 „Promocja gospodarki w oparciu o polskie marki produktowe -

⁵¹ Rozporządzenie Komisji (UE) NR 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis: [zakaz udzielania pomocy de minimis w sferze] „pomocy przyznawanej na działalność związaną z wywozem do państw trzecich lub państw członkowskich, tzn. pomocy bezpośrednio związanej z ilością wywożonych produktów, tworzeniem i prowadzeniem sieci dystrybucyjnej lub innymi wydatkami bieżącymi związanymi z prowadzeniem działalności wywozowej”.

Marka Polskiej Gospodarki – Brand” oraz Pdz. 3.3.3. „Wsparcie MŚP w promocji marek produktowych – Go to Brand”). Stosunkowo najbliższy projektowanemu wsparciu charakter ma poddziałanie 3.3.1, w ramach którego będzie między innymi oferowane wsparcie w zakresie pozyskania zagranicznego finansowania dla prowadzonych projektów B+R+I np. od zagranicznych aniołów biznesu i funduszy VC. Generalnie jednak, wsparcie w ramach tego Działania jest skierowane (podobnie jak i cała interwencja w ramach PO IR) do firm prowadzących i/lub wykorzystujących wyniki prac badawczo-rozwojowych. Pozostałe dwa poddziałania mają charakter stricte promocyjny i wspierający nawiązywanie kontaktów biznesowych.

Z kolei Bank Gospodarstwa Krajowego, we współpracy z Korporacją Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych i w ramach Programu Rządowego „Finansowe Wspieranie Eksportu” oferuje, z krajowych środków publicznych, szeroki wachlarz instrumentów finansowych, służących wspieraniu kontraktów eksportowych, mają one jednak charakter instrumentów obrotowych, poprawiających płynność finansową.

Badanie telefoniczne firm mikro i małych wykazało, że w latach 2013-2015 w województwie kujawsko-pomorskim znacznie wzrósł odsetek podmiotów eksportujących swoje wyroby lub usługi (z 6% do 12%), jednak średnio w całej Polsce udział eksporterów jest jeszcze większy, większa była też skala wzrostu (w regionie o 6 punktów procentowych, w Polsce o 9 punktów procentowych. Dane te są jednak prawdopodobnie nieco zawyżone, opierają się one zresztą na deklaracjach przedstawicieli przedsiębiorców.

Tabela 9 Odsetek firm mikro i małych, które eksportowały swoje wyroby lub usługi

Obszar	2013	2014	2015
Województwo kujawsko-pomorskie	6%	11%	12%
Podregion bydgosko-toruński	3%	8%	13%
Podregion grudziądzki	4%	19%	11%
Podregion włocławski	10%	10%	13%
Polska - ogółem	7%	13%	16%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Raportu o sytuacji mikro i małych firm w 2015 roku. Bank Pekao 2016.

Brak jest niestety ogólnodostępnych aktualnych i precyzyjnych danych dotyczących zakresu i poziomu eksportu realizowanego przez firmy w regionie. Według informacji precyzyjnych, choć niestety pochodzących z 2012 roku (dane Centrum Analitycznego Administracji Celnej w Warszawie przytaczane w RPO WK-P⁵²), na terenie województwa kujawsko-pomorskiego zidentyfikowano 1412 podmiotów prowadzących wymianę handlową z zagranicą (co stanowi 0,75% ogółu przedsiębiorstw działających w województwie kujawsko-pomorskim). W 2011 r. największe przychody z eksportu osiągnięto ze sprzedaży wyrobów z papieru i tektury oraz tworzyw sztucznych. Z kolei w bazie eksporterów prowadzonej przez Regionalne Centrum Eksportu przy Izbie Przemysłowo - Handlowej w Toruniu (wykaz firm, które poddały się audytowi eksportu województwa kujawsko - pomorskiego) figuruje 399 podmiotów⁵³.

Warto też zauważyć, że w regionie można wskazać grupy firm, prowadzących działalność eksportową i działających w zbliżonych branżach, takie jak na przykład firmy zajmujące się produkcją form

⁵² Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020, strona 13.

⁵³ <http://www.eksport.kujpom.info> (dostęp w dniu 29 listopada 2016 r.)

wtryskowych i narzędzi specjalnych do przetwórstwa tworzyw sztucznych, a także samym przetwórstwem tworzyw sztucznych (wiele z nich jest skupionych w prężnie działającym Bydgoskim Klastrze Przemysłowym).

Podstawowe wyniki badań ilościowych i jakościowych.

W ramach badania ilościowego stosunkowo znacząca grupa firm deklaruje prowadzenie działalności eksportowej, w gronie badanych firm było to aż 13,5% (co skądinąd jest stosunkowo zbliżone z wcześniej cytowanym badaniem banku Pekao SA).

Badani w ramach wywiadów jakościowych nie wskazywali generalnie żadnych większych uwag pod kątem firm prowadzących działalność eksportową w związku z ewentualnym zastosowaniem instrumentów finansowych w ramach RPO WKP. Zdaniem niektórych badanych uruchamianie wyspecjalizowanych instrumentów, ukierunkowanych na wspieranie działalności eksportowej na poziomie regionalnym jest silnie dyskusyjne.

Propozycja szczegółowego kształtu instrumentu (ze szczególnym zwróceniem uwagi na ew. zmiany w stosunku do postanowień SzOOP)

Poniżej prezentujemy proponowany ewentualny kształt instrumentu. Naszym jednak zdaniem znacznie korzystniej byłoby połączyć go z instrumentami oferowanymi w ramach poddziałania 1.6.1. Dlatego też przedstawiamy 2 możliwe warianty postępowania:

- Wariant 1 – silnie przez nasz **rekomendowany: całkowita rezygnacja** z wdrażania instrumentu finansowego w ramach poddziałania 1.5.1 RPO WK-P, ze względu na możliwe spełnienie jego roli przez instrumenty zaprojektowane w ramach poddziałania 1.6.1, które mają bardzo zbliżony zakres, jednocześnie zaś dzięki znacznie szerszym celom istnieje wyraźnie mniejsze ryzyko, że oferowane instrumenty nie będą się spotykać z wystarczającym popytem.
- Wariant 2 – zasadnicze zmniejszenie alokacji na poddziałanie 1.5.1 (np. do poziomu 10 milionów⁵⁴ euro lub nawet jeszcze mniej) i utrzymanie instrumentu finansowego.

Tabela 10. Szczegółowe charakterystyki produktu finansowego - Pożyczki dla MŚP na nowe modele biznesowe

Pożyczki dla mikro i małych przedsiębiorstw – poddziałanie 1.5.1	
Wielkość alokacji na dany instrument finansowy	Co najwyżej 10 000 000 euro (alokacja na instrument finansowy)
Cel i struktura instrumentu	Pożyczka dla MŚP na nowe modele biznesowe będzie realizowana w formule produktu pożyczkowego (lub produktu kredytowego - w razie pełnienia roli pośrednika finansowego przez bank), oferowanego przez pośrednika finansowego z wkładem z programu i wkładem wniesionym przez pośrednika finansowego, w celu sfinansowania portfela nowych pożyczek, co nie obejmuje jednak refinansowania wcześniej udzielonych pożyczek i kredytów. Instrument ma następujące cele i strukturę: 1) połączenie środków z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych i środków

⁵⁴ Tę kwestię proponujemy uzgodnić z menedżerem funduszu – mamy obawy, że zbyt wysoka alokacja może prowadzić do konkurencji z instrumentami proponowanymi w ramach Poddziałania 1.6.1.

	pochodzących od pośrednika finansowego w celu wsparcia finansowania MŚP, o czym mowa w art. 37 ust. 4 Rozporządzenia nr 1303/2013; oraz 2) zapewnienie MŚP łatwiejszego dostępu do finansowania, dzięki zapewnieniu pośrednikowi finansowemu wkładu finansowego i podziału ryzyka pożyczkowego/kredytowego, a tym samym zapewnienie MŚP większych funduszy na preferencyjnych warunkach w formie niższego oprocentowania i — w odpowiednich przypadkach — mniejszego zabezpieczenia. Wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na rzecz pośrednika finansowego nie powinien, co do zasady wypierać finansowania udostępnianego przez inne podmioty prywatne i publiczne.. Program finansowany z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych zapewnia pośrednikowi finansowemu fundusze na utworzenie portfela nowych pożyczek dla mikro i małych przedsiębiorstw z jednoczesnym udziałem w stratach/ryzyku niewykonania zobowiązań i kwotach odzyskanych z poszczególnych pożyczek, należących do tego portfela, w takiej samej części, jak wkład z programu w dany instrument. W przypadku wdrażania Działania przez fundusz funduszy wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych jest przekazywany pośrednikowi finansowemu z funduszu funduszy.
Kwalifikowalność ostatecznych odbiorców	Mikro, mali i średni przedsiębiorcy, prowadzący w chwili podpisania umowy pożyczki działalność gospodarczą na terenie województwa kujawsko-pomorskiego
Kwalifikowalność pośredników finansowych	Podmioty publiczne i prywatne, które są prawnie upoważnione do udzielania pożyczek lub kredytów przedsiębiorstwom działającym na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w szczególności banki, fundusze pożyczkowe i spółdzielcze kasy oszczędnościowo – kredytowe. Podmioty pełniąc rolę pośredników finansowych nie mogą znajdować się pod zarządem komisarzy, w toku likwidacji, postępowania upadłościowego, naprawczego, restrukturyzacyjnego lub jakiegokolwiek innego postępowania mającego podobne skutki, a także nie mogą podlegać wykluczeniu z możliwości dostępu do środków publicznych na podstawie przepisów prawa, ani nie może na nich ciążyć obowiązek zwrotu pomocy, wynikający z decyzji Komisji Europejskiej uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz ze wspólnym rynkiem.
Typy finansowanych projektów	W ramach Poddziałania finansowane będą finansowanie przedsięwzięcia: • (typ 1) w zakresie wsparcia procesów umiędzynarodowienia działalności przedsiębiorstw poprzez dostosowanie MŚP do wymagań i uwarunkowań rynków zagranicznych. • (typ 2) w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych dla rozwoju, dywersyfikacji lub poprawy efektywności działania przedsiębiorstwa. W ramach Poddziałania zakłada się preferencję w dostępie do wsparcia dla projektów przedsiębiorstw wpisujących się w zakres regionalnej strategii inteligentnej specjalizacji. Szczegółowe warunki preferencji oraz sposób

	badania ich spełnienia zostaną określone na etapie formułowania, przez podmiot pełniący rolę funduszu funduszy we współpracy z IZ RPO WK-P, konkretnych postanowień metryki produktu finansowego lub równoważnego dokumentu. Finansowane projekty muszą być realizowane na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Inwestycje w zakresie produkcji i pierwszego etapu przetwórstwa produktów rolnych są wykluczone ze wsparcia. Wsparcia nie uzyskają także projekty, które zostały fizycznie ukończone lub w pełni zrealizowane w dniu podjęcia decyzji inwestycyjnej.
Wkład pośrednika finansowego/ostatecznego odbiorcy	15% wkładu krajowego jest wnoszone na poziomie funduszu funduszy lub pośrednika finansowego lub na obu poziomach. Minimalny wkład na poziomie ostatecznego odbiorcy pozostaje do decyzji pośrednika finansowego, może on też zostać określony na poziomie funduszu funduszy i metryki produktu finansowego.
Pomoc publiczna na poziomie pośrednika finansowego	Wyklucza się pomoc publiczną na poziomie pośrednika finansowego, dzięki temu i przy zachowaniu zasady, że : • Pośrednik finansowy i instytucja zarządzająca lub fundusz funduszy ponoszą straty i odnoszą korzyści proporcjonalnie do swoich wkładów; • wynagrodzenie (tj. koszty zarządzania i/lub opłaty za zarządzanie) pośrednika finansowego i funduszu funduszy odzwierciedla bieżące wynagrodzenie rynkowe w porównywalnych sytuacjach, czyli w przypadku, w którym pośrednika finansowego lub fundusz funduszy wybrano na podstawie otwartej, przejrzystej, niedyskryminacyjnej i obiektywnej procedury wyboru lub jeśli wynagrodzenie jest zgodne z art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014. • korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania. Przy wyborze pośrednika finansowego IZ RPO WK-P lub fundusz funduszy, zgodnie z art. 7 ust. 2 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014 ocenia politykę cenową i metodykę w zakresie przeniesienia korzyści finansowej na ostatecznych odbiorców. W przypadku, gdy pośrednik finansowy nie przeniesie wszystkich korzyści finansowych na ostatecznych odbiorców, niewypłacony wkład publiczny jest zwracany instytucji zarządzającej.
Podział ryzyka na poziomie pośrednika finansowego (zgodność interesów)	Zbieżność interesów instytucji zarządzającej i pośrednika finansowego zapewnia się w następujący sposób - opłaty za zarządzanie/koszty zarządzania są częściowo oparte na osiągniętych wynikach i pobierane na zasadach określonych w art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014, - oprócz wkładu z programu, pośrednik finansowy wnosi wkład własny w wysokości określonej przez fundusz funduszy/IZ RPO WK-P, — straty i kwoty odzyskane dzieli się proporcjonalnie między pośrednika finansowego i instytucję zarządzającą/fundusz funduszy w ramach ich

	odpowiedzialności według ich udziału we wkładzie do danego instrumentu.
Wielkość i zapadalność pożyczki	Pożyczka jest udzielana w wysokości od 300 tysięcy złotych do 1 miliona złotych, przy czym menedżer funduszu funduszy powinien w ten sposób zaprojektować system wdrażania, aby preferować udzielanie pożyczek o mniejszej wartości – np. pożyczki o wartości powyżej 500 tysięcy złotych powinny mieć oprocentowanie wyższe o 50 punktów bazowych. Maksymalna zapadalność pożyczki wynosi 7 lat, w wyjątkowych wypadkach dopuszczalne powinno być udzielanie pożyczek o zapadalności do 10 lat (nie powinny one jednak stanowić więcej, niż określoną część portfela np. do 10% wartości portfela).
Polityka cenowa (oprocentowanie i wysokość prowizji)	Pożyczki będą oprocentowane na poziomie preferencyjnym, w przypadku finansowania projektów ze sfery regionalnych inteligentnych specjalizacji możliwe dodatkowe obniżenie oprocentowania o 50-100 punktów bazowych. Z udzieleniem pożyczki mogą być związane opłaty lub prowizje pobierane przez pośrednika finansowego w wysokości ustalonej w odpowiednim regulaminie i/lub ustalonej w metryce odpowiedniego produktu finansowego. Przychody z tytułu prowizji w części pochodzącej z wkładu programu operacyjnego są przeznaczone na zwiększenie kapitału pożyczkowego oraz pokrycie w (w identycznej proporcji do ogólnego udziału wkładu ze środków programu operacyjnego) kosztów i opłat za zarządzanie. Wymogi dotyczące zabezpieczeń powinny mieć charakter standardowy, w przypadku projektów realizowanych przez mikroprzedsiębiorców dopuszcza się stosowanie obniżonych wymogów (ewentualnie także w przypadku firm prowadzących działalność w ramach regionalnych inteligentnych specjalizacji).
Pomoc publiczna na poziomie odbiorcy ostatecznego	W przypadku wystąpienia pomocy publicznej wsparcie będzie udzielane na podstawie: - art. 14 rozporządzenia KE nr 651/2014 Regionalna pomoc inwestycyjna oraz zgodnie z zasadami Rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 z dnia 3 września 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1416). - art. 21 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc na finansowanie ryzyka oraz art. 22 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność, naturalnie w sytuacji, gdy pojawią się odpowiednie programy pomocowe (obecnie ich nie zostały one jeszcze przyjęte). - jako pomoc de minimis na podstawie rozporządzenia KE nr 1407/2013 oraz zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 488).

Oczekiwane rezultaty interwencji (korzyść ekonomiczna, wynikając z wkładu z programu)	Pośrednik finansowy obniża całkowite efektywne oprocentowanie (i w stosownym przypadku wymogi dotyczące zabezpieczenia) naliczane ostatecznym odbiorcom z tytułu każdej kwalifikowalnej pożyczki ujętej w portfelu, co odzwierciedla korzystne warunki finansowania i podziału ryzyka w przypadku opisanej pożyczki. Korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców przede wszystkim w formie niższego oprocentowania.
Wartość dźwigni (wartość finansowania trafiającego do ostatecznego odbiorcy, podzielona przez wkład RPO)	1,1765
Inne uwagi	Poziom szkodowości instrumentu należy ocenić jako przeciętny – pomiędzy 10 i 15%,

3.4. Poddziałanie 1.6.1 (PI 3c)

Ogólny opis obszaru interwencji

Wsparcie w ramach priorytetu inwestycyjnego 3c dotyczy przede wszystkim wzmocnienia konkurencyjności przedsiębiorców z sektora MŚP oraz ułatwiania im dostępu do finansowania zwrotnego. Nie wydaje się, aby od czasu sporządzenia poprzedniej oceny ex ante instrumentów finansowych w tej sferze nastąpiły szczególne zmiany. W poprzedniej wersji oceny wskazywaliśmy, że:

- zawodność rynku dotyczy w szczególności mikroprzedsiębiorstw,
- nie ma silnych przesłanek do stwierdzenia, że zawodności są zróżnicowane geograficznie wewnątrz województwa (przy zastrzeżeniu dość niewielkiej liczby obserwacji do prowadzenia wnioskowania na poziomie subregionalnym),
- zawodności rynku wydają się być niższe dla przedsiębiorstw handlowych i większa dla produkcyjnych oraz pozostałych usługowych.

Obok instrumentów adresujących lukę, sugerowaliśmy, co w pełni podtrzymujemy, wdrażanie instrumentów finansowych tworzących efekt zachęty do wzmocnienia działań inwestycyjnych. Proponowaliśmy, by zdefiniować je jako wariant pożyczki inwestycyjnej, w której oprocentowanie wynosi maksymalnie stopę rynkową (czyli równą co najmniej stopie referencyjnej wyznaczonej zgodnie z metodologią Komisji Europejskiej) i jest ono obniżane w wypadku spełnienia przez pożyczkobiorcę dodatkowych warunków, związanych na przykład z miejscem realizacji, czy też branżą zgodnie z kierunkami interwencji RPO lub strategicznych dokumentów województwa kujawsko-pomorskiego.

Województwo kujawsko-pomorskie charakteryzuje się nieco niższym wskaźnikiem liczby działających firm (liczba podmiotów w rejestrze REGON na 10 tys. ludności) niż Polska ogółem (w 2015 roku odpowiednio: 927 i 1089 firm). Co prawda, na przestrzeni lat 2013-2015 wartość tego wskaźnika w regionie rosła, jednak w Polsce przyrost był jeszcze większy. Widoczne są w tym zakresie dość znaczne różnice pomiędzy poszczególnymi podregionami województwa kujawsko-pomorskiego: względny przyrost podmiotów w rejestrze REGON (w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców) w podregionie bydgosko-toruńskim i grudziądzkim był wyraźnie większy niż w podregionach: włocławskim i inowrocławskim.

Tabela 11 Zmiany liczby podmiotów w rejestrze REGON na 10 tys. ludności – w latach 2013 - 2015

Nazwa	Podmioty w rejestrze REGON na 10 tys. ludności											
	Podmioty wpisane			Jednostki nowo zarejestrowane			Jednostki wykreślone			Różnica między liczbą jednostek nowo zarejestrowanych i wyrejestrowanych		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Polska	1 057	1 071	1 089	95	93	94	70	79	76	25	14	18
Kujawsko-pomorskie	914	919	927	88	82	82	72	78	74	16	5	8
Podregion bydgosko-toruński	1 157	1 160	1 171	109	102	104	88	98	92	21	4	12
Podregion grudziądzki	740	747	762	73	68	69	56	61	56	17	7	13
Podregion włocławski	830	836	838	77	69	67	63	66	66	14	3	1
Podregion inowrocławski	767	773	774	81	79	74	71	74	72	11	5	2
Podregion świecki	732	736	741	68	63	63	57	57	57	12	6	6

Źródło: Dane Głównego Urzędu Statystycznego.

Uzasadnione wydaje się dalsze wspieranie oferty instrumentów finansowych w regionie, gdyż obecnie aż ¾ firm mikro i małych (podobnie jak i w Polsce) jest finansowanych wyłącznie ze środków własnych. Pod tym względem nie występuje istotne zróżnicowanie pomiędzy podregionami. W latach 2013-2015 wskaźnik w województwie jednak nieznacznie rósł, podczas gdy w Polsce malał⁵⁵.

Tabela 12. Odsetek firm mikro i małych w województwie kujawsko-pomorskim, dla których jedynym źródłem finansowania są środki własne

Obszar	2013	2014	2015
Województwo kujawsko-pomorskie	73%	74%	75%
Podregion bydgosko-toruński	75%	74%	75%
Podregion grudziądzki	69%	72%	75%
Podregion włocławski	73%	75%	75%
Polska - ogółem	76%	76%	74%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Raportu o sytuacji mikro i małych firm w 2015 roku. Bank Pekao 2016.

Blisko połowa firm mikro i małych zrealizowało w 2015 roku jakieś inwestycje (jeszcze dwa lata wcześniej ten odsetek był o kilka punktów procentowych niższy), jednak wśród nich aż 1/3 poniosła wydatki inwestycyjne o bardzo niskiej wartości – poniżej 10 tysięcy złotych. Odsetek firm ponoszących tak niskie nakłady inwestycyjne od 2013 roku nieznacznie zmalał.

Tabela 13. Odsetek firm mikro i małych, które ponosiły wydatki inwestycyjne (w danym roku)

Obszar	2013	2014	2015
Województwo kujawsko-pomorskie	41%	39%	48%
Podregion bydgosko-toruński	39%	36%	44%
Podregion grudziądzki	44%	46%	47%
Podregion włocławski	43%	40%	56%
Polska - ogółem	40%	40%	46%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Raportu o sytuacji mikro i małych firm w 2015 roku. Bank Pekao 2016.

Tabela 14. Odsetek firm mikro i małych, które poniosły wydatki na inwestycje w kwocie do 10 tys. zł (udział w grupie wszystkich firm ponoszących wydatki inwestycyjne)

Obszar	2013	2014	2015
Województwo kujawsko-pomorskie	40%	34%	35%
Podregion bydgosko-toruński	36%	31%	45%
Podregion grudziądzki	42%	43%	24%
Podregion włocławski	45%	32%	30%
Polska - ogółem	40%	33%	31%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Raportu o sytuacji mikro i małych firm w 2015 roku. Bank Pekao 2016.

Innowacje produktowa w 2015 r. zrealizowało 26% firm mikro i małych, zaś procesowe – 17%. Odsetek ten jest takim sam dla podmiotów w regionie, jak i średnio w całym kraju. W zdecydowanej większości firm wprowadzających innowacje wydatki na ten cel były jednak bardzo niskie – w około 60% firm nie przekroczyły one kwoty 10 tys. zł.

⁵⁵ Dane pochodzące z Raportu o sytuacji mikro i małych firm w 2015 roku (Bank Pekao 2016) zostały oparte na telefonicznych badaniach ankietowych firm mikro i małych (w 2015 r. 6904 wywiadów w całej Polsce, w tym 314 z właścicielami przedsiębiorstw z terenu województwa kujawsko-pomorskiego).

Tabela 15. Odsetek firm mikro i małych, które poniosły wydatki na innowacje w kwocie do 10 tys. zł (udział w grupie wszystkich firm ponoszących wydatki na innowacje)

Obszar	2015	2014	2013
Województwo kujawsko-pomorskie	63%	58%	61%
Podregion bydgosko-toruński	61%	60%	50%
Podregion grudziądzki	60%	60%	77%
Podregion włocławski	67%	50%	59%
Polska - ogółem	56%	61%	64%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Raportu o sytuacji mikro i małych firm w 2015 roku. Bank Pekao 2016.

Badanie potwierdziło także opinie o niskiej skłonności firm mikro i małych do współpracy z otoczeniem gospodarczym. Tylko 5% firm mikro i małych w regionie przynależy do organizacji biznesowych (w Polsce nieco więcej - średnio 7%). Co trzecia firma w ogóle nie korzysta z usług firm zewnętrznych (w Polsce nieco więcej – 37%).

Instrumenty realizowane ze szczebla krajowego

Z poziomu krajowego nie są w zasadzie realizowane instrumenty o charakterze zbliżonym do opisywanych w niniejszym rozdziale, z wyjątkiem opisywanego wcześniej instrumentu portfelowych gwarancji de minimis, stanowiącego poważną konkurencję dla poręczeń udzielanych z poziomu regionalnego.

W pozostałych sferach właściwie brak jest jakiegokolwiek konkurencji ze szczebla krajowego, gdyż w zasadzie na poziomie krajowym pojawiają się przede wszystkim instrumenty bardziej wyspecjalizowane.

Podstawowe wyniki badań ilościowych i jakościowych

Wyniki badań ilościowych przeprowadzonych wśród kujawsko-pomorskich przedsiębiorców sektora MŚP wskazują, że (mając oczywiście świadomość tego, że były one przeprowadzane na relatywnie ograniczonej, ale jednak reprezentatywnej próbie), że dla całej populacji problem braku dostępu do finansowania występuje w dość ograniczonym stopniu.

Poniżej prezentujemy wyniki badania wśród kujawsko-pomorskich przedsiębiorców przeprowadzone w ramach niniejszego badania, a także porównanie uzyskanych odpowiedzi do wyników badania w ramach oceny ex ante instrumentów finansowych w 2014 roku.

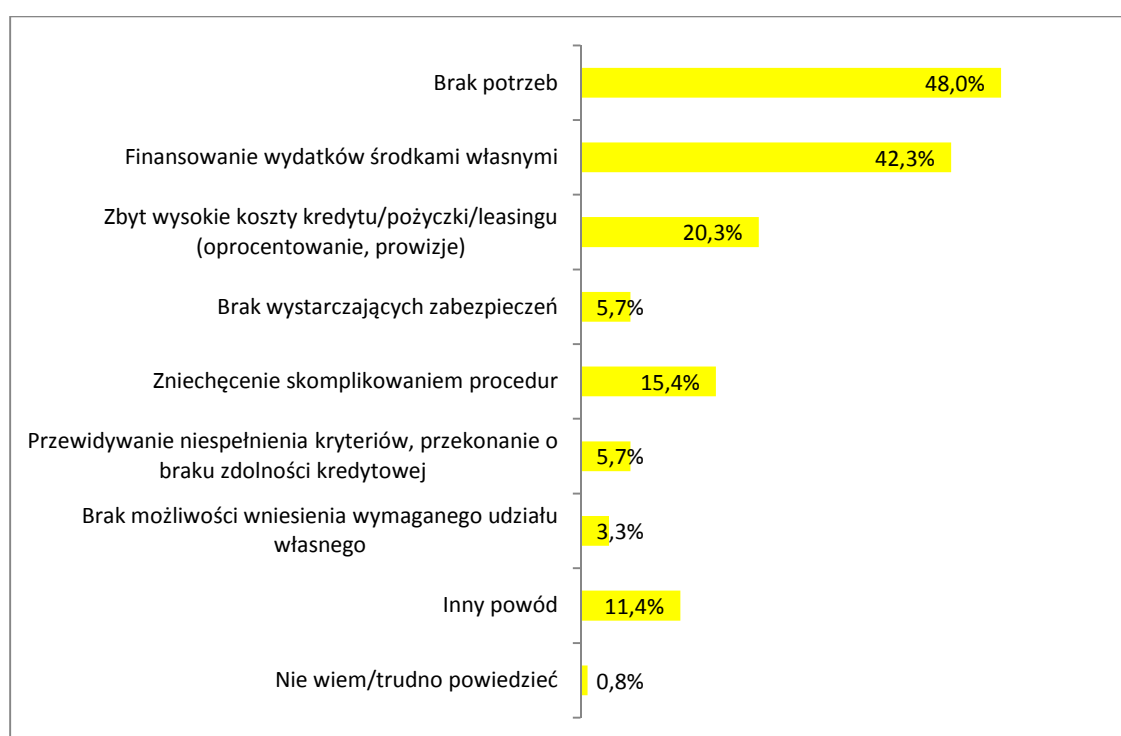
Tabela 16. Udział firm sektora MŚP w województwie kujawsko-pomorskim, które skutecznie i bezskutecznie ubiegały się o udzielenie kredytu bankowego lub leasingu w ciągu ostatniego roku

		Badanie 2014	Badanie 2016
Kredyt lub pożyczka	Skutecznie	78,5%	94,4%
	Nieskutecznie	21,5%	5,6%
Leasing	Skutecznie	96,7%	98,7%
	Nieskutecznie	3,3%	1,3%

Źródło: badanie CATI firm sektora MŚP w ramach oceny ex ante instrumentów finansowych: n=600 (rok 2014) i n=260 (rok 2016).

Jak widać, w stosunku do poprzedniego badania bardzo znacznie wzrósł udział firm, które nie miały problemów z pozyskaniem finansowania dłużnego – tego typu problemy napotkało zaledwie 5,6% firm wobec 21,5% firm w badaniu zrealizowanym 2 lata wcześniej. Nie oznacza to naturalnie, tego, że problem luki finansowej nie istnieje, raczej w tej sytuacji można postawić 2 hipotezy. Przede wszystkim problem ten napotykają przede wszystkim firmy o krótkim okresie prowadzenia działalności gospodarczej, takich firm zaś było w badanej próbie niewiele – zaledwie 2,7% badanych prowadziło działalność od nie więcej niż 3 lat. Po drugie wiele firm, które z różnych powodów zakładają, że nie będą w stanie pozyskać finansowania dłużnego rezygnuje po prostu z ubiegania się o finansowanie; powody mogą być zróżnicowane, najczęściej jest to związane z ujemnym wynikiem finansowym lub brakiem zdolności kredytowej. Poniżej prezentujemy wyniki odpowiedzi na odpowiednie pytanie w ramach badania CATI.

Wykres 3. Powody nie ubiegania się o finansowanie dłużne

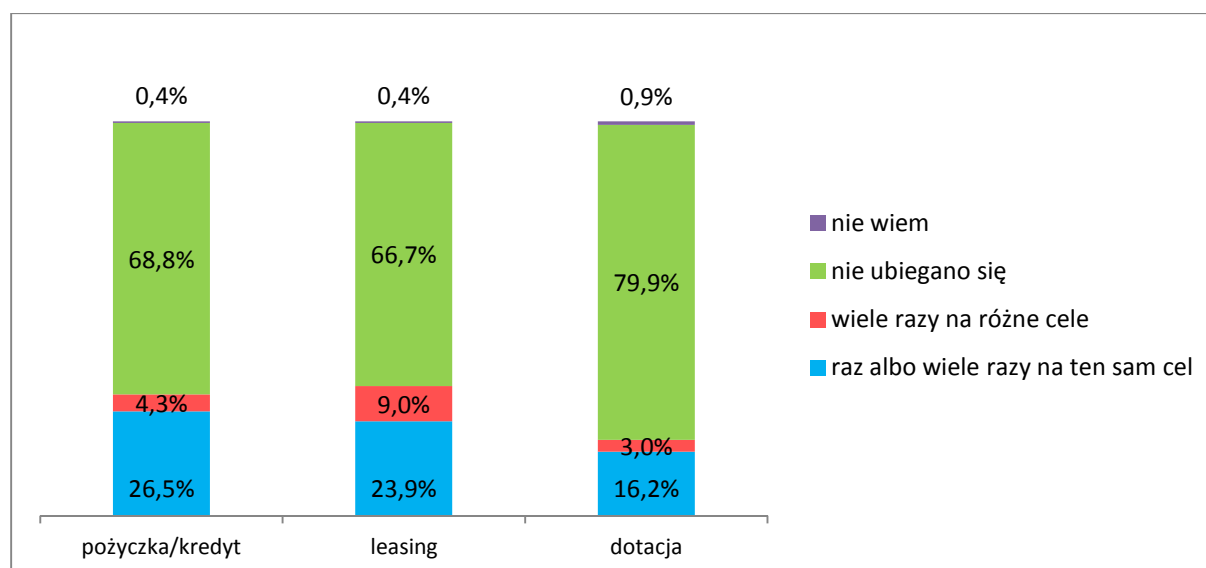


Źródło: badanie CATI firm sektora MŚP n=260; respondenci mogli wskazać więcej, niż jedną odpowiedź.

Jak widać największa grupa firm nie ubiega się o finansowanie dłużne, gdyż nie ma takich potrzeb i/lub finansuje swoje wydatki ze środków własnych. Znacząca grupa firm (ok. 20%) wskazuje z kolei na zbyt wysokie koszty korzystania z finansowania dłużnego (co może stwarzać pewne nadzieje na ich zainteresowanie preferencyjnym finansowaniem oferowanym w ramach RPO WK-P, a także (15%) na zbyt skomplikowane procedury.

Jednocześnie warto wskazać, że korzystanie z finansowania dłużnego jest stosunkowo powszechne wśród kujawsko-pomorskich MŚP, co obrazuje kolejny wykres.

Wykres 4. Udział firm sektora MŚP w województwie kujawsko-pomorskim, ubiegających się o rozmaite formy finansowania zewnętrznego



Źródło: badanie CATI firm sektora MŚP n=260; respondenci mogli wskazać więcej, niż jedną odpowiedź.

Jak widać aż 31% badanych firm ubiegało się w ciągu ostatniego roku o kredyt lub pożyczkę, a prawie 33% chciało korzystać z leasingu. Dodatkowo, jak widzieliśmy z wyników odpowiedzi na wcześniejsze pytanie jasno wynika, że w olbrzymiej większości starania te okazały się być udane.

Propozycja szczegółowego kształtu proponowanych instrumentów (ze szczególnym zwróceniem uwagi na ew. zmiany w stosunku do postanowień SzOOP)

Poniżej przedstawiamy możliwy podział alokacji finansowej pomiędzy poszczególne instrumenty finansowe w ramach poddziałania 1.6.1, jednocześnie porównując podział alokacji w stosunku do poprzedniej analizy ex ante z 2014 roku. Warto zaznaczyć, że proponowany podział alokacji ma charakter przybliżony i elastyczny. Ostateczne decyzję powinny być podejmowane przez menedżerów obu planowanych funduszy w porozumieniu z IZ RPO WK-P.

Tabela 17. Proponowany podział alokacji w ramach –poddziałania 1.6.1 RPO WK-P

Instrument	Wkład RPO (mln zł) – propozycje w ramach analizy ex ante z 2014 roku		Propozycje podziału alokacji pomiędzy poszczególne instrumenty finansowe w ramach poddziałania (mln euro)	
	Alokacja min-max	Udział w całości	Alokacja min – max	Udział w całości
Pożyczki do 300 tys. zł (pożyczka 1)	73,1-146,2	39,7%	45-60	42-56%
Pożyczki 300 tys. - 1 mln zł (pożyczka 2)	36,7-62,4	17-20%	13-17	14-19%
Pożyczki preferencyjne 300 tys. - 1 mln zł (podtyp pożyczki 2)	50,0	13,6%-27,2%	15-25	14-23%
Poręczenia	24,1-108,7	13,1-29,6%	10-15	9-14%
RAZEM:	209,5-426,0	100%	103,5	100%

Tabela 18. Szczegółowe charakterystyki produktu finansowego - Pożyczki dla mikro i małych przedsiębiorstw (Pożyczka 1) oraz pożyczki dla MŚP (Pożyczka 2) – poddziałanie 1.6.1

Pożyczki dla mikro i małych przedsiębiorstw oraz pożyczki dla MŚP – poddziałanie 1.6.1	
Wielkość alokacji na dany instrument finansowy	103 500 000 euro (alokacja na całe poddziałanie) 75 – 100 mln euro (alokacja na instrument finansowy)
Cel i struktura instrumentu	Pożyczka dla mikro- i małych przedsiębiorstw (pożyczka 1) / pożyczka dla MŚP (pożyczka 2)⁵⁶ będzie realizowana w formule produktu pożyczkowego (lub produktu kredytowego - w razie pełnienia roli pośrednika finansowego przez bank), oferowanego przez pośrednika finansowego z wkładem z programu i wkładem wniesionym przez pośrednika finansowego, w celu sfinansowania portfela nowych pożyczek, co nie obejmuje jednak refinansowania wcześniej udzielonych pożyczek i kredytów. Instrument ma następujące cele i strukturę: 1) połączenie środków z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych i środków pochodzących od pośrednika finansowego w celu wsparcia finansowania MŚP, o czym mowa w art. 37 ust. 4 Rozporządzenia nr 1303/2013; oraz 2) zapewnienie MŚP łatwiejszego dostępu do finansowania, dzięki zapewnieniu pośrednikowi finansowemu wkładu finansowego i podziału ryzyka pożyczkowego/kredytowego, a tym samym zapewnienie MŚP większych funduszy na preferencyjnych warunkach w formie niższego oprocentowania i — w odpowiednich przypadkach — mniejszego zabezpieczenia. Wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na rzecz pośrednika finansowego nie powinien, co do zasady wypierać finansowania udostępnianego przez inne podmioty prywatne i publiczne.. Program finansowany z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych zapewnia pośrednikowi finansowemu fundusze na utworzenie portfela nowych pożyczek dla mikro i małych przedsiębiorstw z jednoczesnym udziałem w stratach/ryzyku niewykonania zobowiązań i kwotach odzyskanych z poszczególnych pożyczek, należących do tego portfela, w takiej samej części, jak wkład z programu w dany instrument. W przypadku wdrażania Działania przez fundusz funduszy wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych jest przekazywany pośrednikowi finansowemu z funduszu funduszy.
Kwalifikowalność ostatecznych odbiorców	Mikroprzedsiębiorcy i mali przedsiębiorcy prowadzący w chwili podpisania umowy pożyczki działalność gospodarczą na terenie województwa kujawsko-pomorskiego (pożyczka 1) Mikro, mali i średni przedsiębiorcy prowadzący w chwili podpisania umowy pożyczki działalność gospodarczą na terenie województwa kujawsko-pomorskiego (pożyczka 2)

⁵⁶ Niniejszy opis obejmuje oba rodzaje instrumentów.

Kwalifikowalność pośredników finansowych	Podmioty publiczne i prywatne, które są prawnie upoważnione do udzielania pożyczek lub kredytów przedsiębiorstwom działającym na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w szczególności banki, fundusze pożyczkowe i spółdzielcze kasy oszczędnościowo – kredytowe. Podmioty pełniąc rolę pośredników finansowych nie mogą znajdować się pod zarządem komisarycznym, w toku likwidacji, postępowania upadłościowego, naprawczego, restrukturyzacyjnego lub jakiegokolwiek innego postępowania mającego podobne skutki, a także nie mogą podlegać wykluczeniu z możliwości dostępu do środków publicznych na podstawie przepisów prawa, ani nie może na nich ciążyć obowiązek zwrotu pomocy, wynikający z decyzji Komisji Europejskiej uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz ze wspólnym rynkiem.
Typy finansowanych projektów	W ramach Poddziałania finansowane będą przedsięwzięcia, poprawiające konkurencyjność przedsiębiorstw sektora MŚP, a także projekty zakładające wprowadzenie w przedsiębiorstwie innowacji produktowych, procesowych, organizacyjnych lub marketingowych. W ramach Poddziałania zakłada się preferencję w dostępie do wsparcia dla projektów przedsiębiorstw wpisujących się w zakres regionalnej strategii inteligentnej specjalizacji. Szczegółowe warunki preferencji oraz sposób badania ich spełnienia zostaną określone na etapie formułowania, przez podmiot pełniący rolę funduszu funduszy we współpracy z IZ RPO WK-P, konkretnych postanowień metryki produktu finansowego lub równoważnego dokumentu. Zakłada się również preferencje w zakresie warunków wsparcia na realizację projektów w zakresie ekoinnowacji, a także projektów dotyczących wdrożenia nowoczesnych rozwiązań, umożliwiających redukcję kosztów działalności poprzez zmniejszenie zużycia energii lub bardziej efektywne wykorzystanie surowców. Finansowane projekty muszą być realizowane na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Inwestycje w zakresie produkcji i pierwszego etapu przetwórstwa produktów rolnych są wykluczone ze wsparcia. Wsparcia nie uzyskają także projekty, które zostały fizycznie ukończone lub w pełni zrealizowane w dniu podjęcia decyzji inwestycyjnej.
Wkład pośrednika finansowego/ostatecznego odbiorcy	15% wkładu krajowego jest wnoszone na poziomie funduszu funduszy lub pośrednika finansowego lub na obu poziomach. Minimalny wkład na poziomie ostatecznego odbiorcy pozostaje do decyzji pośrednika finansowego, może on też zostać określony na poziomie funduszu funduszy i metryki produktu finansowego.
Pomoc publiczna na poziomie pośrednika finansowego	Wyklucza się pomoc publiczną na poziomie pośrednika finansowego, dzięki temu i przy zachowaniu zasady, że : • Pośrednik finansowy i instytucja zarządzająca lub fundusz funduszy ponoszą straty i odnoszą korzyści proporcjonalnie do swoich wkładów; • wynagrodzenie (tj. koszty zarządzania i/lub opłaty za zarządzanie) pośrednika finansowego i funduszu funduszy odzwierciedla bieżące wynagrodzenie rynkowe w porównywalnych sytuacjach, czyli w przypadku, w którym pośrednika finansowego lub fundusz

	funduszy wybrano na podstawie otwartej, przejrzystej, niedyskryminacyjnej i obiektywnej procedury wyboru lub jeśli wynagrodzenie jest zgodne z art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014. korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania. Przy wyborze pośrednika finansowego IZ RPO WK-P lub fundusz funduszy, zgodnie z art. 7 ust. 2 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014 ocenia politykę cenową i metodykę w zakresie przeniesienia korzyści finansowej na ostatecznych odbiorców. W przypadku, gdy pośrednik finansowy nie przeniesie wszystkich korzyści finansowych na ostatecznych odbiorców, niewypłacony wkład publiczny jest zwracany instytucji zarządzającej.
Podział ryzyka na poziomie pośrednika finansowego (zgodność interesów)	Zbieżność interesów instytucji zarządzającej i pośrednika finansowego zapewnia się w następujący sposób - opłaty za zarządzanie/koszty zarządzania są częściowo oparte na osiągniętych wynikach i pobierane na zasadach określonych w art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014, - oprócz wkładu z programu pośrednik finansowy wnosi w finansowanie wkład na lokalnych warunkach rynkowych w wysokości określonej przez fundusz funduszy/IZ RPO WK-P, — straty i kwoty odzyskane dzieli się proporcjonalnie między pośrednika finansowego i instytucję zarządzającą/fundusz funduszy w ramach ich odpowiedzialności według ich udziału we wkładzie do danego instrumentu.
Wielkość i zapadalność pożyczki	Pożyczka 1: Pożyczka jest udzielana w wysokości do 300 tysięcy złotych, przy czym menedżer funduszu funduszy powinien w ten sposób zaprojektować system wdrażania, aby preferować udzielanie pożyczek o mniejszej wartości – np. pożyczki o wartości powyżej 200 tysięcy złotych powinny mieć oprocentowanie wyższe o 50 punktów bazowych. Maksymalna zapadalność pożyczki wynosi 7 lat, w wyjątkowych wypadkach dopuszczalne powinno być udzielanie pożyczek o zapadalności do 10 lat (nie powinny one jednak stanowić więcej, niż określoną część portfela np. do 10% wartości portfela). Pożyczka 2 Pożyczka jest udzielana w wysokości od 300 tysięcy złotych do 1 miliona złotych, przy czym menedżer funduszu funduszy powinien w ten sposób zaprojektować system wdrażania, aby preferować udzielanie pożyczek o mniejszej wartości – np. pożyczki o wartości powyżej 500 tysięcy złotych powinny mieć oprocentowanie wyższe o 50 punktów bazowych. W uzasadnionych przypadkach można uruchomić pożyczki w wysokości do 2 milionów złotych, jednak tylko przy założeniu podwyższonego wkładu własnego pośrednika finansowego (co najmniej 20-25%) i nieco podwyższonego oprocentowania (co najmniej 0,5 punktu procentowego wobec normalnego oprocentowania). Maksymalna zapadalność pożyczki wynosi 7 lat, w wyjątkowych

	wypadkach dopuszczalne powinno być udzielanie pożyczek o zapadalności do 10 lat (nie powinny one jednak stanowić więcej, niż określoną część portfela np. do 10% wartości portfela).
Polityka cenowa (oprocentowanie i wysokość prowizji)	Pożyczki będą oprocentowane na poziomie rynkowym (oprocentowanie co najmniej na poziomie odpowiedniej stopy referencyjnej), w przypadku finansowania projektów ze sfery regionalnych inteligentnych specjalizacji lub pozostałych wspomnianych wcześniej preferowanych rodzajów projektów, możliwe obniżenie oprocentowania o 50-100 punktów bazowych i udzielania pożyczek na zasadach pomocy publicznej. Z udzieleniem pożyczki mogą być związane opłaty lub prowizje pobierane przez pośrednika finansowego w wysokości ustalonej w odpowiednim regulaminie i/lub ustalonej w metryce odpowiedniego produktu finansowego. Przychody z tytułu prowizji w części pochodzącej z wkładu programu operacyjnego są przeznaczone na zwiększenie kapitału pożyczkowego oraz pokrycie w (w identycznej proporcji do ogólnego udziału wkładu ze środków programu operacyjnego) kosztów i opłat za zarządzanie. Wymogi dotyczące zabezpieczeń powinny mieć charakter standardowy, w przypadku projektów realizowanych przez mikroprzedsiębiorców dopuszcza się stosowanie obniżonych wymogów.
Pomoc publiczna na poziomie odbiorcy ostatecznego	W przypadku wystąpienia pomocy publicznej wsparcie będzie udzielane na podstawie: - art. 14 rozporządzenia KE nr 651/2014 Regionalna pomoc inwestycyjna oraz zgodnie z zasadami Rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 z dnia 3 września 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1416). - art. 21 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc na finansowanie ryzyka oraz art. 22 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność, naturalnie w sytuacji, gdy pojawią się odpowiednie programy pomocowe (obecnie ich nie zostały one jeszcze przyjęte). - jako pomoc de minimis na podstawie rozporządzenia KE nr 1407/2013 oraz zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 488).
Oczekiwane rezultaty interwencji (korzyść ekonomiczna, wynikając z wkładu z programu)	Pośrednik finansowy obniża całkowite efektywne oprocentowanie (i w stosownym przypadku wymogi dotyczące zabezpieczenia) naliczane ostatecznym odbiorcom z tytułu każdej kwalifikowalnej pożyczki ujętej w portfelu, co odzwierciedla korzystne warunki finansowania i podziału ryzyka w przypadku opisanej pożyczki. Korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania.
Wartość dźwigni (wartość finansowania trafiającego do ostatecznego odbiorcy,	1,1765

podzielona przez wkład RPO)	
Inne uwagi	Poziom szkodowości obu instrumentów należy ocenić jako przeciętny – pomiędzy 10 i 15%.

Poniżej z kolei prezentujemy instrument poręczeniowy:

Tabela 19. Szczegółowe charakterystyki produktu finansowego - Poręczenia dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw - poddziałanie 1.6.1

Poręczenia dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw – poddziałanie 1.6.1	
Wielkość alokacji na dany instrument finansowy	103 500 000 euro (alokacja na całe poddziałanie) 10-15 milionów euro (alokacja na instrument finansowy)
Cel i struktura instrumentu	Instrument ma następujące cele i strukturę: 1) połączenie środków z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych i środków pochodzących od pośrednika finansowego w celu wsparcia finansowania MŚP, o czym mowa w art. 37 ust. 4 Rozporządzenia nr 1303/2013; oraz 2) zapewnienie MŚP łatwiejszego dostępu do finansowania, dzięki zapewnieniu pośrednikowi finansowemu wkładu finansowego i podziału ryzyka pożyczkowego/kredytowego, a tym samym zapewnienie MŚP większych funduszy na preferencyjnych warunkach w formie niższego oprocentowania przede wszystkim mniejszego zabezpieczenia. Wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na rzecz pośrednika finansowego nie powinien, co do zasady wypierać finansowania udostępnianego przez inne podmioty prywatne i publiczne.. Wkład instytucji zarządzającej z programu finansowanego z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych ma formę funduszu poręczeniowego, którym zarządza pośrednik finansowy.
Kwalifikowalność ostatecznych odbiorców	Przedsiębiorcy sektora MSP prowadzący w chwili podpisania umowy poręczenia działalność gospodarczą na terenie województwa kujawsko-pomorskiego.
Kwalifikowalność pośredników finansowych	Podmioty publiczne i prywatne, które są prawnie upoważnione do udzielania poręczeń lub gwarancji przedsiębiorstwom działającym na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w szczególności fundusze poręczeń kredytowych. Podmioty pełniąc rolę pośredników finansowych nie mogą znajdować się pod zarządkiem komisarycznym, w toku likwidacji, postępowania upadłościowego, naprawczego, restrukturyzacyjnego lub jakiegokolwiek innego postępowania mającego podobne skutki, a także nie mogą podlegać wykluczeniu z możliwości dostępu do środków publicznych na podstawie przepisów prawa, ani nie może na nich ciążyć obowiązek zwrotu pomocy, wynikający z decyzji Komisji Europejskiej uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz ze wspólnym rynkiem.
Typy finansowanych projektów	W ramach Poddziałania finansowane będą przedsięwzięcia, poprawiające konkurencyjność przedsiębiorstw sektora MŚP, a także projekty

	zakładające wprowadzenie w przedsiębiorstwie innowacji produktowych, procesowych, organizacyjnych lub marketingowych. W ramach Poddziałania zakłada się preferencję w dostępie do wsparcia dla projektów przedsiębiorstw wpisujących się w zakres regionalnej strategii inteligentnej specjalizacji. Szczegółowe warunki preferencji oraz sposób badania ich spełnienia zostaną określone na etapie formułowania, przez podmiot pełniący rolę funduszu funduszy we współpracy z IZ RPO WK-P, konkretnych postanowień metryki produktu finansowego lub równoważnego dokumentu. Zakłada się również preferencje w zakresie warunków wsparcia dla mikroprzedsiębiorstw na realizację projektów w zakresie ekoinnowacji Zakłada się również preferencje w zakresie warunków wsparcia na realizację projektów w zakresie ekoinnowacji, a także projektów dotyczących wdrożenia nowoczesnych rozwiązań, umożliwiających redukcję kosztów działalności poprzez zmniejszenie zużycia energii lub bardziej efektywne wykorzystanie surowców. Finansowane projekty muszą być realizowane na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Inwestycje w zakresie produkcji i pierwszego etapu przetwórstwa produktów rolnych są wykluczone ze wsparcia. Wsparcia nie uzyskają także projekty, które zostały fizycznie ukończone lub w pełni zrealizowane w dniu podjęcia decyzji inwestycyjnej.
Wkład pośrednika finansowego/ostatecznego odbiorcy	15% wkładu krajowego jest wnoszone na poziomie funduszu funduszy lub pośrednika finansowego lub na obu poziomach. Minimalny wkład na poziomie ostatecznego odbiorcy pozostaje do decyzji pośrednika finansowego, może on też zostać określony na poziomie funduszu funduszy i metryki produktu finansowego.
Pomoc publiczna na poziomie pośrednika finansowego	Wyklucza się pomoc publiczną na poziomie pośrednika finansowego, dzięki temu i przy zachowaniu zasady, że : • Pośrednik finansowy i instytucja zarządzająca lub fundusz funduszy ponoszą straty i odnoszą korzyści proporcjonalnie do swoich wkładów; • wynagrodzenie (tj. koszty zarządzania i/lub opłaty za zarządzanie) pośrednika finansowego i funduszu funduszy odzwierciedla bieżące wynagrodzenie rynkowe w porównywalnych sytuacjach, czyli w przypadku, w którym pośrednika finansowego lub fundusz funduszy wybrano na podstawie otwartej, przejrzystej, niedyskryminacyjnej i obiektywnej procedury wyboru lub jeśli wynagrodzenie jest zgodne z art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014. • korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania i mniejszego zabezpieczenia.
Podział ryzyka na poziomie pośrednika finansowego (zgodność interesów)	Zbieżność interesów instytucji zarządzającej i pośrednika finansowego zapewnia się w następujący sposób - opłaty za zarządzanie/koszty zarządzania są częściowo oparte na osiągniętych wynikach i pobierane na zasadach określonych w art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014,

	- oprócz wkładu z programu pośrednik finansowy wnosi wkład własny wysokości określonej przez fundusz funduszy/IZ RPO WK-P, — straty i kwoty odzyskane dzieli się proporcjonalnie między pośrednika finansowego i instytucję zarządzającą/fundusz funduszy w ramach ich odpowiedzialności według ich udziału we wkładzie do danego instrumentu.
Wielkość i zapadalność pożyczki	Poręczenie jest udzielane co do zasady w wysokości do 500 tysięcy złotych i do poziomu 70% poręczanego zobowiązania, a dla poręczeń w określonych priorytetowych sferach do poziomu 80%. Możliwe jest udzielanie poręczeń o większej wartości, w zależności od możliwości kapitałowych pośrednika finansowego.
Polityka cenowa (wysokość prowizji)	Poręczenia są udzielane na zasadach rynkowych lub preferencyjnych, na zasadach pomocy de minimis lub pomocy na zasadach art. 21 lub 22 GBER.
Pomoc publiczna na poziomie odbiorcy ostatecznego	W przypadku wystąpienia pomocy publicznej wsparcie będzie udzielane na podstawie: - art. 21 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc na finansowanie ryzyka oraz art. 22 rozporządzenia KE nr 651/2014 Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność, naturalnie w sytuacji, gdy pojawią się odpowiednie programy pomocowe (obecnie ich nie zostały one jeszcze przyjęte). - jako pomoc de minimis na podstawie rozporządzenia KE nr 1407/2013 oraz zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 488).
Oczekiwane rezultaty interwencji (korzyść ekonomiczna, wynikając z wkładu z programu)	W ramach poręczenia pokrywane są straty poniesione przez instytucje finansowe w związku z niewykonaniem zobowiązań w odniesieniu do każdej kwalifikowalnej pożyczki/kredytu dla MŚP według stopy gwarancji wynoszącej maksymalnie 70 lub 80 %.
Wartość dźwigni (wartość finansowania trafiającego do ostatecznego odbiorcy, podzielona przez wkład RPO)	4,44-9,61, w zależności od rodzaju ostatecznych odbiorców i rodzaju instrumentu poręczeniowego.
Inne uwagi	Poręczenia mogą być udzielane w formie poręczeń indywidualnych, poręczeń portfelowych lub reporeczeń. We wszystkich przypadkach do oszacowania wkładu programu operacyjnego uwzględnia się poziom szacowanego w niniejszej ocenie ryzyka, a w przypadku instrumentów o charakterze portfelowym stosuje się dodatkowo odpowiedni limit wypłat („cap”) nie większy niż poziom szacowanego ryzyka.

3.5. Działanie 3.1 (PI 4a)

Ogólny opis obszaru interwencji

Interwencja w ramach Działania 3.1 RPO WK-P 2014-2020 obejmuje priorytet inwestycyjny 4a i powinna doprowadzić do *zwiększonego udziału energii ze źródeł odnawialnych w produkcji energii w województwie* (cel szczegółowy na poziomie Programu). Osiągnięcie tego celu będzie możliwe dzięki inwestycyjnemu wsparciu małych i średnich instalacji produkujących energię elektryczną z OZE, mikroinstalacji, instalacji do produkcji biokomponentów i biopaliw drugiej lub trzeciej generacji, infrastruktury do przesyłu i dystrybucji energii cieplnej oraz budowie i przebudowie sieci elektroenergetycznych na potrzeby instalacji wykorzystujących źródła odnawialne.

Z wymienionych powyżej typów projektów potencjał do zastosowania instrumentów finansowych wykazują tylko dwa, ponieważ w przypadku pozostałych nie należy oczekiwać dodatniej wartości bieżącej netto na poziomie poszczególnych inwestycji. Po pierwsze, wsparcie pozadotacyjne powinno mieć zastosowanie w przypadku instalacji do produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. Jak sygnalizujemy w dalszej części analizy, projekty tego typu (w technologiach dopuszczonych w RPO WK-P 2014-2020) nie będą najprawdopodobniej miały szans na udział w krajowym systemie wsparcia (systemie aukcyjnym), w dalszym ciągu jednak wytworzona energia będzie mogła być przeznaczona na własny użytek, tym samym redukując u odbiorcy ostatecznego wydatki związane z zakupem elektryczności. Wsparcie zwrotne mogłoby potencjalnie być także optymalną formą finansowania budowy instalacji do wytwarzania biopaliw i biokomponentów, ponieważ uruchomiona dzięki wsparciu produkcja powinna zagwarantować odbiorcy ostatecznemu odpowiedni strumień przychodów, pozwalający na spłacenie zaciągniętej pożyczki. W związku z niewielkimi doświadczeniami instytucji publicznych we wspieraniu projektów w tym obszarze, na obecnym etapie rekomendujemy jednak utrzymanie wsparcia dotacyjnego.

Instrumenty realizowane ze szczebla krajowego

Analiza ex-ante PO IŚ wykazała niechęć sektora bankowego do podejmowania ryzyka związanego z inwestycjami w OZE, a także brak wystarczającego kapitału przedsiębiorstw do realizacji tego typu projektów.⁵⁷ Zgodnie z deklaracjami IZ POIŚ, wsparcie z wykorzystaniem instrumentów finansowych w Działaniu 1.1 ma obejmować zarówno pomoc dla najtańszych technologii (które będą miały szanse w systemie aukcyjnym), jak i dla niedojrzałych i innowacyjnych przedsięwzięć.⁵⁸ Z roboczych materiałów MR dostępnych podczas prac nad raportem wynikało, że rozważana jest w tym obszarze pomoc zwrotna, obejmująca – zgodnie z zapisami linii demarkacyjnej – inwestycje o mocy większej, niż w ramach RPO WK-P 2014-2020.

Podstawowe wyniki badań ilościowych i jakościowych

Z uwagi na brak precyzyjnie zdefiniowanej grupy potencjalnych odbiorców ostatecznych, którą można byłoby objąć ankietą, na potrzeby Działania 3.1 nie przeprowadzonego dedykowanego badania ilościowego. Z analiz jakościowych oraz przeglądu materiałów zastanych wynika jednak, że kluczowym uwarunkowaniem dla rozważanego instrumentu finansowego są krystalizujące się powoli

⁵⁷ Roboczy dokument MR (IZ PO IŚ) pt. *Wykorzystanie finansowania zwrotnego w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko*.

⁵⁸ Ibidem.

rozstrzygnięcia dotyczące kształtu systemu aukcyjnego przewidzianego w *Ustawie o odnawialnych źródłach energii* z 20 lutego 2015 r. i znowelizowanej w czerwcu 2016 r. Analiza projektu rozporządzeń Ministerstwa Energii (które zostały poddane konsultacjom społecznym w trakcie prac nad niniejszym raportem) wskazuje, że krajowy system wsparcia zostanie zdominowany przez technologię współspalania. To oznacza, że instalacje potencjalnie objęte wsparciem w ramach RPO WK-P 2014-2020 będą najprawdopodobniej wykluczone z systemu aukcyjnego.

Propozycja szczegółowego kształtu instrumentu

Poniżej zaproponowano szczegółowe założenia instrumentu finansowego w ramach Działania 3.1 RPO WK-P 2014-2020: pożyczek na budowę/przebudowę instalacji produkujących energię elektryczną ze źródeł odnawialnych. W odniesieniu do obecnych zapisów SzOOP RPO WK-P oraz do wyników pierwszej oceny ex-ante instrumentów finansowych warto jednak zwrócić uwagę na kilka szczegółowych zagadnień.

- Rekomendujemy utrzymanie typów projektów, na które będzie możliwe otrzymanie wsparcia w formie pożyczki, tj. instalacji produkujących energię elektryczną.
- W celu uelastycznienia instrumentu rekomendujemy zwiększenie maksymalnej wielkości pożyczki w taki sposób, aby na wsparcie mogła liczyć większość instalacji dopuszczonych do dofinansowania w programach regionalnych. Rozsądnym limitem wydaje się być poziom 5 mln zł.
- Tak jak zaznaczono powyżej, na obecnym etapie prac nad rozporządzeniami dotyczącymi systemu aukcyjnego, prawdopodobnym rozwiązaniem może okazać się całkowita lub prawie całkowita dominacja w ramach tego systemu technologii współspalania. To oznacza, że projekty wsparte w ramach RPO WK-P 2014-2020 nie będą najprawdopodobniej uczestniczyły w krajowym systemie wsparcia. W tej sytuacji, w celu wytworzenia wystarczającego efektu zachęty, proponowany instrument finansowy powinien mieć stosunkowo preferencyjny charakter, w szczególności korzystne dla odbiorcy ostatecznego oprocentowanie, poniżej poziomu rynkowego.

W przypadku instalacji produkujących biopaliwa i biokomponenty (które potencjalnie można także rozważać w kontekście instrumentów finansowych) należy podkreślić, że zainteresowanie tego typu wsparciem jest na obecnym etapie niemożliwe do określenia. Wynika to z braku dotychczasowych doświadczeń instytucji publicznych we wspieraniu inwestycji w tym obszarze w formie zwrotnej, doświadczenia wsparcia dotacyjnego są także niewielkie. Z tego powodu, na obecnym etapie rekomendujemy utrzymanie wsparcia dotacyjnego.

Tabela 20. Szczegółowe charakterystyki produktu finansowego - Pożyczki na budowę/modernizację instalacji produkujących energię elektryczną ze źródeł - Działanie 3.1

Pożyczki na budowę/modernizację instalacji produkujących energię elektryczną ze źródeł odnawialnych	
Wielkość alokacji na dany instrument finansowy	6 483 943 euro
Cel i struktura instrumentu	Pożyczka będzie realizowana w formule produktu pożyczkowego (lub produktu kredytowego - w razie pełnienia roli pośrednika finansowego przez bank), oferowanego przez pośrednika finansowego z wkładem z programu i wkładem wniesionym przez pośrednika finansowego, w celu sfinansowania portfela nowych pożyczek, co nie obejmuje jednak refinansowania wcześniej udzielonych pożyczek i kredytów. Instrument powinien doprowadzić do połączenia środków z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych i środków pochodzących od pośrednika finansowego w celu udostępnienia na preferencyjnych warunkach inwestorom środków pozwalających na osiągnięcia określonych w RPO WK-P 2014-2020 (priorytet inwestycyjny 4a) efektów ekologicznych związanych ze zwiększoną produkcją energii ze źródeł odnawialnych. Wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na rzecz pośrednika finansowego nie powinien, co do zasady wypierać finansowania udostępnianego przez inne podmioty prywatne i publiczne. Program finansowany z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych zapewnia pośrednikowi finansowemu fundusze na utworzenie portfela nowych pożyczek z jednoczesnym udziałem w stratach/ryzyku niewykonania zobowiązań i kwotach odzyskanych z poszczególnych pożyczek, należących do tego portfela, w takiej samej części, jak wkład z programu w dany instrument. W przypadku wdrażania Działania przez fundusz funduszy wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych jest przekazywany pośrednikowi finansowemu z funduszu funduszy.
Kwalifikowalność ostatecznych odbiorców	Możliwie szeroki katalog ostatecznych odbiorców: przedsiębiorstwa; jednostki samorządu terytorialnego; związki jednostek samorządu terytorialnego; stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego; samorządowe jednostki organizacyjne; organy władzy, administracji rządowej; państwowe jednostki organizacyjne; organizacje pozarządowe.
Kwalifikowalność pośredników finansowych	Podmioty publiczne i prywatne, które są prawnie upoważnione do udzielania pożyczek lub kredytów przedsiębiorstwom działającym na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w szczególności banki, fundusze pożyczkowe i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Podmioty pełniąc rolę pośredników finansowych nie mogą znajdować się pod zarządem komisyjnym, w toku likwidacji, postępowania upadłościowego, naprawczego, restrukturyzacyjnego lub jakiegokolwiek innego postępowania mającego podobne skutki, a także nie mogą podlegać wykluczeniu z możliwości dostępu do środków publicznych na podstawie przepisów prawa, ani nie może na nich ciążyć obowiązek zwrotu pomocy, wynikający z decyzji Komisji Europejskiej uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz ze wspólnym rynkiem.

Typy finansowanych projektów	Pożyczki mogą zostać przeznaczone na realizację następujących inwestycji. 1) Budowa, przebudowa instalacji do produkcji, przetwarzania, magazynowania i przesyłu energii elektrycznej pochodzącej z OZE (słońca, biogazu oraz wody, biomasy i geotermalnej) wraz z podłączeniem źródła do sieci dystrybucyjnej/ przesyłowej (elementem projektu będzie przyłącze do sieci elektroenergetycznej wytwórcy energii)).⁵⁹ Stosuje się określone w SzOOP ograniczenia dla projektów dotyczących produkcji energii z biomasy oraz dotyczących małych elektrowni wodnych (MEW).
Wkład pośrednika finansowego/ostatecznego odbiorcy	15% wkładu krajowego jest wnoszone na poziomie funduszu funduszy lub pośrednika finansowego lub na obu poziomach. Minimalny wkład na poziomie ostatecznego odbiorcy pozostaje do decyzji pośrednika finansowego, może on też zostać określony na poziomie funduszu funduszy i metryki produktu finansowego. W celu zachowania preferencyjności instrumentu, wskazane jest utrzymanie wkładu na poziomie odbiorcy ostatecznego na możliwie niskim poziomie.
Pomoc publiczna na poziomie pośrednika finansowego	Wyklucza się pomoc publiczną na poziomie pośrednika finansowego, dzięki temu i przy zachowaniu zasady, że: • pośrednik finansowy i instytucja zarządzająca lub fundusz funduszy ponoszą straty i odnoszą korzyści proporcjonalnie do swoich wkładów; • wynagrodzenie (tj. koszty zarządzania i/lub opłaty za zarządzanie) pośrednika finansowego i funduszu funduszy odzwierciedla bieżące wynagrodzenie rynkowe w porównywalnych sytuacjach, czyli w przypadku, w którym pośrednika finansowego lub fundusz funduszy wybrano na podstawie otwartej, przejrzystej, niedyskryminacyjnej i obiektywnej procedury wyboru lub jeśli wynagrodzenie jest zgodne z art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014; • korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania. Przy wyborze pośrednika finansowego IZ RPO WK-P lub fundusz funduszy, zgodnie z art. 7 ust. 2 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014 ocenia politykę cenową i metodykę w zakresie przeniesienia korzyści finansowej na ostatecznych odbiorców. W przypadku, gdy pośrednik finansowy nie przeniesie wszystkich korzyści finansowych na ostatecznych odbiorców, niewypłacony wkład publiczny jest zwracany instytucji zarządzającej.
Podział ryzyka na poziomie pośrednika finansowego (zgodność interesów)	Zbieżność interesów instytucji zarządzającej i pośrednika finansowego zapewnia się w następujący sposób • opłaty za zarządzanie/koszty zarządzania są częściowo oparte na osiągniętych wynikach i pobierane na zasadach określonych w art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014; • oprócz wkładu z programu pośrednik finansowy wnosi w finansowanie wkład na lokalnych warunkach rynkowych

⁵⁹ Typ projektu 1 zgodnie z SzOOP, ograniczony do energii elektrycznej.

	w wysokości określonej przez fundusz funduszy/IZ RPO WK-P 2014-2020; • straty i kwoty odzyskane dzieli się proporcjonalnie między pośrednika finansowego i instytucję zarządzającą/fundusz funduszy w ramach ich odpowiedzialności według ich udziału we wkładzie do danego instrumentu.
Wielkość i zapadalność pożyczki	Pożyczka jest udzielana w wysokości do 5 mln zł. Maksymalna zapadalność pożyczki wynosi 10 lat.
Polityka cenowa (oprocentowanie i wysokość prowizji)	Pożyczki będą oprocentowane na poziomie preferencyjnym (poniżej odpowiedniej stopy referencyjnej), przy czym określenie ostatecznego poziomu oprocentowania należy do pośrednika finansowego. Poziom ten może też zostać określony na poziomie funduszu funduszy i metryki produktu finansowego. Z udzieleniem pożyczki mogą być związane opłaty lub prowizje pobierane przez pośrednika finansowego w wysokości ustalonej w odpowiednim regulaminie i/lub ustalonej w metryce odpowiedniego produktu finansowego. Przychody z tytułu prowizji w części pochodzącej z wkładu programu operacyjnego są przeznaczone na zwiększenie kapitału pożyczkowego oraz pokrycie w (w identycznej proporcji do ogólnego udziału wkładu ze środków programu operacyjnego) kosztów i opłat za zarządzanie. Zaleca się stosowanie obniżonych wymogów dotyczących zabezpieczeń.
Pomoc publiczna na poziomie odbiorcy ostatecznego	W przypadku wystąpienia pomocy publicznej wsparcie będzie udzielane: • jako pomoc de minimis na podstawie rozporządzenia KE nr 1407/2013 oraz zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 488); • jako pomoc inwestycyjna na propagowanie energii ze źródeł odnawialnych na podstawie art. 41 rozporządzenia KE nr 651/2014. Pomoc publiczna w granicach dopuszczalnych zgodnie z art. 39 <i>Ustawy o odnawialnych źródłach energii</i> z 20 lutego 2015 r. z późniejszymi zmianami (ograniczenia kumulowania pomocy operacyjnej i inwestycyjnej).
Oczekiwane rezultaty interwencji (korzyść ekonomiczna, wynikając z wkładu z programu)	Pośrednik finansowy obniża całkowite efektywne oprocentowanie naliczane ostatecznym odbiorcom i wymogi dotyczące zabezpieczenia z tytułu każdej kwalifikowalnej pożyczki ujętej w portfelu, co odzwierciedla korzystne warunki finansowania i podziału ryzyka w przypadku opisanej pożyczki. Korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania.
Wartość dźwigni (wartość finansowania trafiającego do ostatecznego odbiorcy, podzielona przez wkład RPO)	1,1765
Inne uwagi	Zakładany poziom szkodowości na poziomie 15%.

3.6. Działanie 3.2 (PI 4b)

Ogólny opis obszaru interwencji

Interwencja w ramach Działania 3.2 RPO WK-P 2014-2020 ma na celu *zwiększenie efektywności energetycznej przedsiębiorstw* (cel szczegółowy na poziomie Programu). Do wsparcia kwalifikują się inwestycje wynikające z przeprowadzonego audytu energetycznego przedsiębiorstwa, które docelowo przyczynią się do zmniejszenia strat energii, ciepła i wody oraz do odzysku ciepła. Tak jak wskazano w pierwszej ocenie ex-ante instrumentów finansowych, wszystkie projekty tego typu powinni charakteryzować się dodatnią wartością bieżącą netto, co daje podstawę do rekomendowania wsparcia pozadotacyjnego.

Instrumenty realizowane ze budżetu krajowego

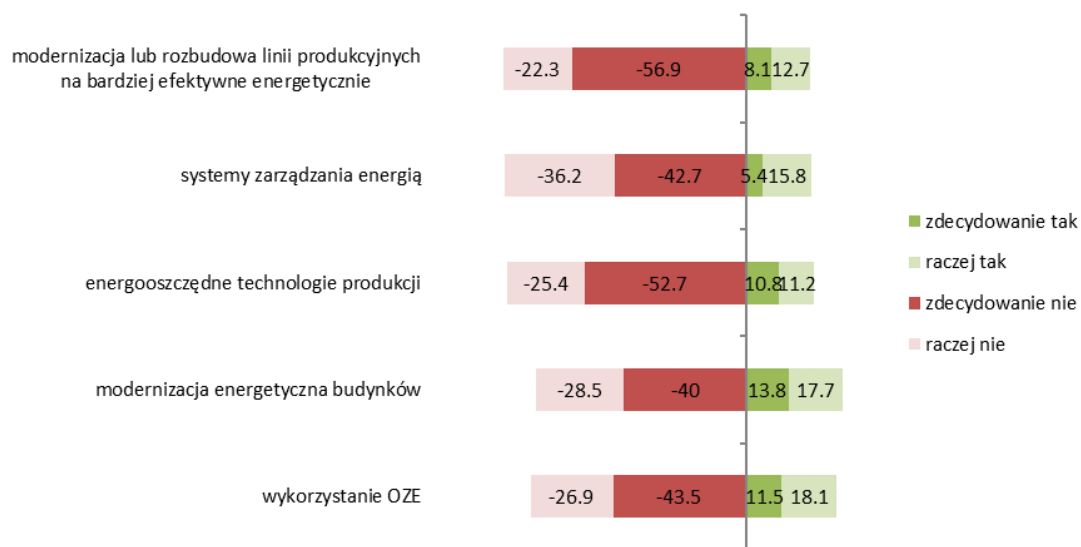
Z analizy ex-ante instrumentów finansowych PO IŚ⁶⁰ wynika, że zainteresowanie sektora bankowego finansowaniem inwestycji w obszarze efektywności energetycznej przedsiębiorstw jest ograniczone. Na nieoptymalny poziom inwestycji wpływa także niewystarczająca świadomość samym przedsiębiorców. Odpowiedzią na obydwa problemy ma być wdrażana przez NFOŚiGW w Działaniu 1.2 pomoc zwrotna, obejmująca pożyczkę połączoną z możliwością uzyskania tzw. umorzenia kapitałowego w przypadku osiągnięcia zakładanego efektu ekologicznego. Zgodnie z zapisami linii demarkacyjnej, wsparcie w tej formie trafi do dużych przedsiębiorstw.

Podstawowe wyniki badań ilościowych i jakościowych

W ramach niniejszej oceny przeprowadzono badanie ankietowe małych i średnich przedsiębiorstw województwa kujawsko-pomorskiego. Jego głównym celem było co prawda zebranie informacji na potrzeby optymalizacji wsparcia w celu tematycznym 3, jednak część pytań dotyczyła także preferencji firm w zakresie efektywności energetycznej oraz odnawialnych źródeł energii. Okazuje się, że plany inwestycyjne w tych obszarach posiada od 20% do 30% badanych przedsiębiorstw, przy czym deklaracje najczęściej dotyczyły modernizacji energetycznej budynków, a najrzadziej – systemów zarządzania energią. Do tych wyników należy jednak podejść z dużą ostrożnością, ponieważ można oczekiwać, że zdecydowana większość ankietowanych nie uwzględniała wysokich oczekiwań dla tego typu projektów określonych w SzOOP RPO WK-P 2014-2020 (w tym oszczędności energetycznej na poziomie co najmniej 25%).

⁶⁰ Ibidem

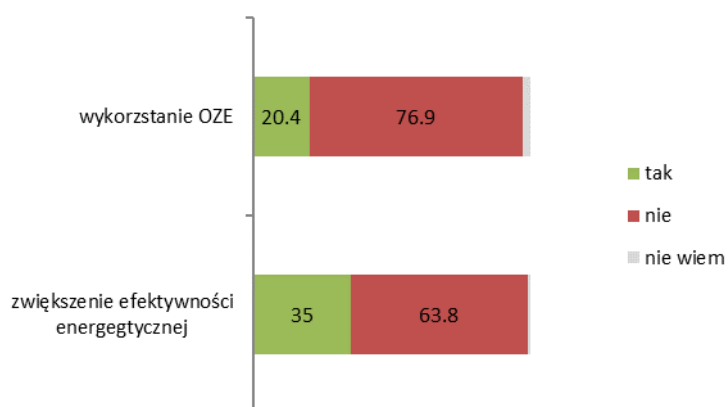
Wykres 5. Deklaracje MŚP z województwa kujawsko-pomorskiego związane z planami inwestycyjnymi dotyczącymi efektywności energetycznej oraz odnawialnych źródeł energii (wartości procentowe)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego MŚP.

Podobnie należy interpretować deklarowane zainteresowanie ankietowanych preferencyjnymi pożyczkami. W przypadku inwestycji związanych z efektywnością energetyczną odsetek wstępnie zainteresowanych wyniósł aż około 35%. Nawet jeśli jednak jest to wartość znacznie zawyżona, to wyniki te dają nadzieję na to, że wśród przedsiębiorstw w województwie kujawsko-pomorskim znajduje się chętni do sięgnięcia po opisywany w tej sekcji instrument pożyczkowy.

Wykres 6. Zainteresowanie MŚP z województwa kujawsko-pomorskiego sięgnięciem po preferencyjną (nieumarzalną) pożyczkę (wartości procentowe)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego MŚP.

Propozycja szczegółowego kształtu instrumentu

W tabeli poniżej przedstawiliśmy strukturę instrumentu finansowego w Działaniu 3.2 RPO WK-P: pożyczek przeznaczonych na inwestycje podnoszące efektywność energetyczną przedsiębiorstw. Także w tym przypadku warto podkreślić kilka istotnych uwarunkowań tego instrumentu.

- W ramach poprzedniej oceny ex-ante rekomendowano, aby na instrument finansowy przeznaczyć całą alokację w ramach priorytetu inwestycyjnego 4b, ponieważ zwrotna forma wsparcia jest optymalnym rozwiązaniem dla tego typu inwestycji. Podkreślono jednak, że bardzo duża pula środków (ponad 38 mln euro) może być trudna do rozdysponowania. Pomimo deklaracji przedsiębiorstw zebranych w badaniu ilościowym, wniosek ten podtrzymujemy, mając także na uwadze ryzyka wdrożeniowe ("zamrożenie" dużej części alokacji). Wydaje się, że rozsądnym ograniczeniem byłoby **przesunięcie połowy środków na inne cele**, na przykład na modernizację energetyczną budynków użyteczności publicznej, wspieranych w formie dotacyjnej - z zastrzeżeniem, że rekomendacje w tym zakresie nie są przedmiotem oceny ex-ante instrumentów finansowych. Dyskusję na temat ostatecznych rozstrzygnięć w tym zakresie warto rozpocząć po wyborze funduszy, ewentualnie po analizie pierwszego etapu wdrażania instrumentu.
- W celu zapewnienia popytu na omawiany instrument, nawet w sytuacji zmniejszenia alokacji, wskazane jest zaoferowanie odbiorcom ostatecznym preferencyjnego oprocentowania oraz możliwie niskich wymogów dotyczących zabezpieczeń. Aby zachęcić potencjalnych odbiorców do realizacji projektów wyróżniających się największym efektem ekologicznym, należy rozważyć wprowadzenie dwóch poziomów oprocentowania: dla każdej inwestycji spełniającej określone w SzOOP warunki brzegowe (oszczędność energii co najmniej 25%) oraz dla inwestycji wpisujących się w preferencje dla projektów, które przewidują zwiększenie efektywności energetycznej o ponad 60%. Dodatkowym sposobem na zwiększenie zainteresowania instrumentem może być dopuszczenie dotacji na sfinansowanie audytu energetycznego.
- W porównaniu z poprzednią oceną ex-ante, w celu uelastycznienia instrumentu, rekomendujemy zwiększenie maksymalnej wielkości pożyczki do 5 mln zł, co pozwoli na zrealizowanie bardziej skomplikowanych przedsięwzięć. Poziom ten nie wynika co prawda z przeprowadzonego badania ankietowego - do którego rezultatów należy podchodzić z dużą ostrożnością - jednak wdrażanie instrumentów takich jak np. Polseff⁶¹ wskazuje, że możliwe jest zainteresowanie przedsiębiorstw pożyczkami sięgającymi nawet kilku milionów złotych.

⁶¹ Program zarządzany przez Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, forma wsparcia jest jednak nieco inna niż w ramach RPO WK-P 2014-2020, ponieważ obejmuje możliwość umorzenia.

Tabela 21. Szczegółowe charakterystyki produktu finansowego - Pożyczki na podnoszenie efektywności energetycznej przedsiębiorstw - Działanie 3.2

Pożyczki na podnoszenie efektywności energetycznej przedsiębiorstw	
Wielkość alokacji na dany instrument finansowy	Cała pula środków dostępnych w Działaniu 3.2, z zastrzeżeniem, że wskazane jest dwukrotne zmniejszenie alokacji na to działanie.
Cel i struktura instrumentu	Pożyczka będzie realizowana w formule produktu pożyczkowego (lub produktu kredytowego - w razie pełnienia roli pośrednika finansowego przez bank), oferowanego przez pośrednika finansowego z wkładem z programu i wkładem wniesionym przez pośrednika finansowego, w celu sfinansowania portfela nowych pożyczek, co nie obejmuje jednak refinansowania wcześniej udzielonych pożyczek i kredytów. Instrument powinien doprowadzić do połączenia środków z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych i środków pochodzących od pośrednika finansowego w celu udostępnienia na preferencyjnych warunkach inwestorom środków pozwalających na osiągnięcia określonych w RPO WK-P 2014-2020 (priorytet inwestycyjny 4b) efektów ekologicznych związanych ze zwiększoną efektywnością energetyczną przedsiębiorstw. Wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na rzecz pośrednika finansowego nie powinien, co do zasady wypierać finansowania udostępnianego przez inne podmioty prywatne i publiczne. Program finansowany z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych zapewnia pośrednikowi finansowemu fundusze na utworzenie portfela nowych pożyczek z jednoczesnym udziałem w stratach/ryzyku niewykonania zobowiązań i kwotach odzyskanych z poszczególnych pożyczek, należących do tego portfela, w takiej samej części, jak wkład z programu w dany instrument. W przypadku wdrażania Działania przez fundusz funduszy wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych jest przekazywany pośrednikowi finansowemu z funduszu funduszy.
Kwalifikowalność ostatecznych odbiorców	• mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa • duże przedsiębiorstwa, w których większość udziałów lub akcji posiada władza regionalna, działające w obszarach wskazanych jako inteligentne specjalizacje regionu oraz pod warunkiem lokalizacji inwestycji na obszarze objętym ochroną uzdrowiskową lub ochroną z tytułu ustawy o ochronie przyrody (dotyczy obszarów Natura 2000 i parków krajobrazowych).
Kwalifikowalność pośredników finansowych	Podmioty publiczne i prywatne, które są prawnie upoważnione do udzielania pożyczek lub kredytów przedsiębiorstwom działającym na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w szczególności banki, fundusze pożyczkowe i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Podmioty pełniąc rolę pośredników finansowych nie mogą znajdować się pod zarządem komisarycznym, w toku likwidacji, postępowania upadłościowego, naprawczego, restrukturyzacyjnego lub jakiegokolwiek innego postępowania mającego podobne skutki, a także nie mogą podlegać wykluczeniu z możliwości dostępu do środków publicznych na podstawie przepisów prawa, ani nie może na nich ciążyć obowiązek zwrotu pomocy, wynikający

	z decyzji Komisji Europejskiej uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz ze wspólnym rynkiem.
Typy finansowanych projektów	Przedsięwzięcia, wynikające z przeprowadzonego audytu energetycznego przedsiębiorstwa, mające na celu poprawę efektywności energetycznej, przyczyniające się do zmniejszenia strat energii, ciepła i wody oraz do odzysku ciepła w przedsiębiorstwie, w tym m.in.: 1) przebudowa linii produkcyjnych na bardziej efektywne energetycznie, zastosowanie technologii efektywnych energetycznie poprzez przebudowę lub wymianę na energooszczędne urządzenia i instalacje technologiczne, energetyczne oraz oświetlenia, a także elementów (lub całych) ciągów transportowych mediów oraz ciągów transportowych linii produkcyjnych; 2) zastosowanie energooszczędnych technologii produkcji i użytkowania energii, 3) zastosowanie instalacji i urządzeń technicznych służących poprawie efektywności energetycznej, 4) głęboka i kompleksowa modernizacja energetyczna obiektów i budynków w przedsiębiorstwach, 5) budowa i przebudowa instalacji OZE wykorzystywanych w przedsiębiorstwie, 6) zastosowanie technologii odzysku energii w ramach przedsiębiorstwa, 7) wprowadzanie systemów zarządzania energią (o ile beneficjent nie posiada już takiego systemu dotyczącego zarządzania danym komponentem, 8) gospodarki energetycznej przedsiębiorstwa i o ile jest to uzasadnione ekonomicznie), jako integralna część projektów, o których wyżej mowa. Dopuszcza się łączenie proponowanego instrumentu z dotacją na przeprowadzenie audytu energetycznego, wykorzystując tzw. wsparcie w ramach jednej operacji zgodnie z pkt. 7 art. 37 Rozporządzenia ogólnego. Celem tego rozwiązania jest stworzenie dodatkowych zachęt dla potencjalnych odbiorców ostatecznych. Za wybór audytora energetycznego w procedurze konkurencyjnej odpowiada pośrednik finansowy. Audyt (który może mieć formę dwuetapową i rozpoczynać się od wstępnego audytu, warunkującego realizację właściwego audytu) poprzedza decyzję o udzieleniu pożyczki. Koszty przeprowadzenia audytu ponosi pośrednik finansowy, niezależnie od otrzymanych wyników. W szczególności, brak wykazania minimalnego efektu ekologicznego oznacza dla odbiorcy ostatecznego nieuzyskanie pożyczki, bez konieczności zwrotu dotacji na audyt. Pula środków przeznaczonych na dotacje powinna pozwolić więc na sfinansowanie większej liczby audytów niż liczba ostatecznie przyznanych pożyczek. Zakładając przeciętną cenę audytu w wysokości 8 000 zł netto (w przeliczeniu na jedno przedsiębiorstwo), dofinansowanie na poziomie 70%⁶², rekomenduje się wyodrębnienie na ten cel kwoty około 1,2 mln zł (co umożliwi realizację audytów w ponad 200 przedsiębiorstwach). Alokację należy jednak elastycznie dostosowywać do zapotrzebowania potencjalnych

⁶² Maksymalny poziom wynikając z art. 49 rozporządzenia KE nr 651/2014.

	odbiorców oraz zmieniających się warunków rynkowych. Szczegóły omawianego rozwiązania zostaną określone w umowie z pośrednikiem finansowym, przy stosuje się odpowiednie przepisy dotyczące pomocy publicznej, wynikające z art. 49 rozporządzenia KE nr 651/2014.\ Do ostatecznego wsparcia kwalifikują się wyłącznie projekty, które – zgodnie z przeprowadzonym audytem energetycznym – zwiększają efektywność energetyczną o 25% lub więcej.
Wkład pośrednika finansowego/ostatecznego odbiorcy	15% wkładu krajowego jest wnoszone na poziomie funduszu funduszy lub pośrednika finansowego lub na obu poziomach. Minimalny wkład na poziomie ostatecznego odbiorcy pozostaje do decyzji pośrednika finansowego, może on też zostać określony na poziomie funduszu funduszy i metryki produktu finansowego. W celu zachowania preferencyjności instrumentu, wskazane jest utrzymanie wkładu na poziomie odbiorcy ostatecznego na możliwie niskim poziomie.
Pomoc publiczna na poziomie pośrednika finansowego	Wyklucza się pomoc publiczną na poziomie pośrednika finansowego, dzięki temu i przy zachowaniu zasady, że: • pośrednik finansowy i instytucja zarządzająca lub fundusz funduszy ponoszą straty i odnoszą korzyści proporcjonalnie do swoich wkładów; • wynagrodzenie (tj. koszty zarządzania i/lub opłaty za zarządzanie) pośrednika finansowego i funduszu funduszy odzwierciedla bieżące wynagrodzenie rynkowe w porównywalnych sytuacjach, czyli w przypadku, w którym pośrednika finansowego lub fundusz funduszy wybrano na podstawie otwartej, przejrzystej, niedyskryminacyjnej i obiektywnej procedury wyboru lub jeśli wynagrodzenie jest zgodne z art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014; • korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania. Przy wyborze pośrednika finansowego IZ RPO WK-P lub fundusz funduszy, zgodnie z art. 7 ust. 2 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014 ocenia politykę cenową i metodykę w zakresie przeniesienia korzyści finansowej na ostatecznych odbiorców. W przypadku, gdy pośrednik finansowy nie przeniesie wszystkich korzyści finansowych na ostatecznych odbiorców, niewypłacony wkład publiczny jest zwracany instytucji zarządzającej.
Podział ryzyka na poziomie pośrednika finansowego (zgodność interesów)	Zbieżność interesów instytucji zarządzającej i pośrednika finansowego zapewnia się w następujący sposób • opłaty za zarządzanie/koszty zarządzania są częściowo oparte na osiągniętych wynikach i pobierane na zasadach określonych w art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014; • oprócz wkładu z programu pośrednik finansowy wnosi w finansowanie wkład na lokalnych warunkach rynkowych w wysokości określonej przez fundusz funduszy/IZ RPO WK-P' • straty i kwoty odzyskane dzieli się proporcjonalnie między pośrednika finansowego i instytucję zarządzającą/fundusz funduszy w ramach ich odpowiedzialności według ich udziału we wkładzie do

	danego instrumentu.
Wielkość i zapadalność pożyczki	Pożyczka jest udzielana w wysokości do 5 mln złotych. Maksymalna zapadalność pożyczki wynosi 15 lat.
Polityka cenowa (oprocentowanie i wysokość prowizji)	Pożyczki będą oprocentowane na poziomie preferencyjnym (poniżej odpowiedniej stopy referencyjnej), przy czym określenie ostatecznego poziomu oprocentowania należy pośrednika finansowego. Poziom ten może też zostać określony na poziomie funduszu funduszy i metryki produktu finansowego. Dopuszcza się stopniowanie preferencji w taki sposób, aby najbardziej preferencyjne oprocentowanie otrzymały projekty, które zwiększają efektywność energetyczną o 60% lub więcej (zgodnie z przeprowadzonym audytem energetycznym). Z udzieleniem pożyczki mogą być związane opłaty lub prowizje pobierane przez pośrednika finansowego w wysokości ustalonej w odpowiednim regulaminie i/lub ustalonej w metryce odpowiedniego produktu finansowego. Przychody z tytułu prowizji w części pochodzącej z wkładu programu operacyjnego są przeznaczone na zwiększenie kapitału pożyczkowego oraz pokrycie w (w identycznej proporcji do ogólnego udziału wkładu ze środków programu operacyjnego) kosztów i opłat za zarządzanie. Zaleca się stosowanie obniżonych wymogów dotyczących zabezpieczeń.
Pomoc publiczna na poziomie odbiorcy ostatecznego	W przypadku wystąpienia pomocy publicznej wsparcie będzie udzielane: • jako pomoc de minimis na podstawie rozporządzenia KE nr 1407/2013 oraz zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 488); • jako pomoc inwestycyjna na środki wspierające efektywność energetyczną na podstawie art. 38 rozporządzenia KE nr 651/2014; • jako pomoc na badania środowiska na podstawie art. 49 rozporządzenia KE nr 651/2014.
Oczekiwane rezultaty interwencji (korzyść ekonomiczna, wynikając z wkładu z programu)	Pośrednik finansowy obniża całkowite efektywne oprocentowanie naliczane ostatecznym odbiorcom i wymogi dotyczące zabezpieczenia z tytułu każdej kwalifikowalnej pożyczki ujętej w portfelu, co odzwierciedla korzystne warunki finansowania i podziału ryzyka w przypadku opisanej pożyczki. Korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania.
Wartość dźwigni (wartość finansowania trafiającego do ostatecznego odbiorcy, podzielona przez wkład RPO)	1,1765
Inne uwagi	Zakładany poziom szkodowości na poziomie 10-15%.

3.7. Działanie 3.3 i Poddziałanie 3.5.1 (PI 4c)

Ogólny opis obszaru interwencji

Interwencja w ramach działań 3.3 i 3.5.1 RPO WK-P 2014-2020 ma na celu *zwiększenie efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej i wielorodzinnych budynków mieszkaniowych* (cel szczegółowy na poziomie Programu). Do wsparcia kwalifikują się inwestycje wynikające z przeprowadzonego audytu energetycznego, związane głęboką i kompleksową modernizacją energetyczną. W pierwszej ocenie ex-ante potencjał do stosowania instrumentów zidentyfikowano zarówno w przypadku budynków mieszkaniowych, jak i budynków użyteczności publicznej (w obydwu przypadkach projekty powinny charakteryzować się dodatnią wartością bieżącą netto), ostatecznie jednak zaproponowano instrument pożyczkowy wyłącznie w sektorze mieszkaniowym.

Instrumenty realizowane ze szczebla krajowego

Analiza ex-ante instrumentów finansowych w PO IŚ wskazała na *niewystarczającą dostępność zabezpieczeń oraz niską zdolność kredytową, a także na utrudniony dostęp wspólnot/spółdzielni mieszkaniowych do finansowania komercyjnego inwestycji nakierowanych na oszczędność energii w budynkach wielorodzinnych*.⁶³ Dla spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych z obszarów ZIT przewidziano wdrażany przez NFOŚiGW instrument mieszany obejmujący dotację i pomoc zwrotną (na którą składają się pożyczka i opcjonalne umorzenie po osiągnięciu efektu ekologicznego). Skierowanie tego instrumentu do kluczowych beneficjentów PI 4c z obszarów ZIT jest podstawą do zmiany pierwotnych założeń podejścia do pożyczek dla tej kategorii podmiotów w ramach RPO WK-P 2014-2020.

Podstawowe wyniki badań ilościowych i jakościowych

Z przeprowadzonego badania wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych z województwa kujawsko-pomorskiego spoza terenów ZIT wynika⁶⁴, że większość ankietowanych podmiotów realizowała w ostatnich latach inwestycje związane z efektywnością energetyczną, przy czym z tej grupy mniejszość sięgała po finansowanie zewnętrzne. Odsetek wspólnot/spółdzielni, które albo nie otrzymały kredytu/pożyczki, o który wnioskowały albo ograniczyły inwestycje wiedząc, że kredytu/pożyczki nie otrzymają jest generalnie niewielki.

Jednocześnie z badania ankietowego jednostek samorządu terytorialnego wynika, że niecałe 39% samorządów województwa kujawsko-pomorskiego jest potencjalnie zainteresowanych otrzymaniem nieumarzalnej pożyczki na inwestycje w zakresie zwiększenia efektywności energetycznej wielorodzinnych budynków mieszkaniowych stanowiących własność gminy/powiatu (komunalnych), co potwierdza potencjał do zaoferowania instrumentu finansowego dla tego typu przedsięwzięć.

Propozycja szczegółowego kształtu instrumentu

W priorytecie inwestycyjnym 4c w ocenie ex-ante z 2014 r. rekomendowano preferencyjne pożyczki przeznaczone na modernizację energetyczną sektora mieszkaniowego. Co do zasady, proponujemy utrzymanie tego rozwiązania, przed przejściem do omówienia struktury tego instrumentu, należy jednak wymienić jego kluczowe założenia.

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ Z uwagi na niewielką próbę (40 jednostek) wnioski z badania mogą mieć jedynie charakter jakościowy.

- Rekomendowany w ocenie ex-ante instrument pożyczkowy abstrahował od ostatecznych rozstrzygnięć w linii demarkacyjnej. Te jednak spowodowały, że w ramach ZIT spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe będą mogły otrzymać wsparcie w ramach omówionego wcześniej instrumentu oferowanego w PO IŚ. Z przeprowadzonych badań jakościowych wynika, że tak radykalne ograniczenie grupy potencjalnych odbiorców ostatecznych nie pozwoli na osiągnięcie wystarczającej „masy krytycznej” interwencji uzasadniającej uruchomienie instrumentu finansowego w ramach ZIT. Ponadto, ze stanowiska Instytucji Pośredniczącej, przedstawionego w trakcie warsztatów przeprowadzonych w trakcie niniejszej analizy, wynika, że - po uwzględnieniu rozstrzygnięć w linii demarkacyjnej - potencjał do interwencji na terenie ZIT w obszarze modernizacji energetycznej budownictwa mieszkaniowego jest ogólnie bardzo ograniczony, co w szczególności oznacza brak uzasadnienia dla wprowadzenia pozadotacyjnych form finansowania.
- Podobnie jak w Działaniu 3.2, także w Działaniu 3.3 wskazane jest stworzenie produktu finansowego możliwie najbardziej atrakcyjnego dla ostatecznych odbiorców. Sprzyjać temu będzie preferencyjne oprocentowanie, optymalnie w dwóch wariantach: bazowym oraz dodatkowo obniżonym dla projektów wyróżniających się największym efektem ekologicznym (a tym samym największym wkładem w cel szczegółowy priorytetu inwestycyjnego 4c RPO WK-P 2014-2020).
- Drugą istotną modyfikacją instrumentu w Działaniu 3.3 jest zwiększenie maksymalnej wielkości pożyczki. Wyniki badania ankietowego wspólnot i spółdzielni wskazują, że wśród podmiotów (przynajmniej potencjalnie) zainteresowanych taką formą wsparcia mogą być relatywnie duże spółdzielnie, dla których limit 2 mln zł mógłby okazać się zdecydowanie zbyt restrykcyjny.

Tabela 22. Szczegółowe charakterystyki produktu finansowego - Pożyczki na podnoszenie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym - Działanie 3.3

Pożyczki na podnoszenie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym	
Wielkość alokacji na dany instrument finansowy	15 090 331 euro (wyłącznie z Działania 3.3)
Cel i struktura instrumentu	Pożyczka będzie realizowana w formule produktu pożyczkowego (lub produktu kredytowego - w razie pełnienia roli pośrednika finansowego przez bank), oferowanego przez pośrednika finansowego z wkładem z programu i wkładem wniesionym przez pośrednika finansowego, w celu sfinansowania portfela nowych pożyczek, co nie obejmuje jednak refinansowania wcześniej udzielonych pożyczek i kredytów. Instrument powinien doprowadzić do połączenia środków z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych i środków pochodzących od pośrednika finansowego w celu udostępnienia na preferencyjnych warunkach inwestorom środków pozwalających na osiągnięcia określonych w RPO WK-P 2014-2020 (priorytet inwestycyjny 4c) efektów ekologicznych związanych ze zwiększoną efektywnością energetyczną wielorodzinnych budynków mieszkaniowych. Wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na rzecz pośrednika finansowego nie powinien, co do zasady wypierać finansowania udostępnianego przez inne podmioty prywatne i publiczne.

	Program finansowany z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych zapewnia pośrednikowi finansowemu fundusze na utworzenie portfela nowych pożyczek z jednoczesnym udziałem w stratach/ryzyku niewykonania zobowiązań i kwotach odzyskanych z poszczególnych pożyczek, należących do tego portfela, w takiej samej części, jak wkład z programu w dany instrument. W przypadku wdrażania Działania przez fundusz funduszy wkład z programu finansowanego z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych jest przekazywany pośrednikowi finansowemu z funduszu funduszy.
Kwalifikowalność ostatecznych odbiorców	• spółdzielnie mieszkaniowe oraz wspólnoty mieszkaniowe (z wyłączeniem podmiotów, które będą kwalifikowały się do otrzymania wsparcia w ramach POIiŚ) • inni właściciele/zarządcy wielorodzinnych budynków mieszkaniowych, w szczególności: jednostki samorządu terytorialnego; związki jednostek samorządu terytorialnego; stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego; samorządowe jednostki organizacyjna; inne jednostki sektora finansów publicznych; przedsiębiorstwa komunalne
Kwalifikowalność pośredników finansowych	Podmioty publiczne i prywatne, które są prawnie upoważnione do udzielania pożyczek lub kredytów przedsiębiorstwom działającym na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w szczególności banki, fundusze pożyczkowe i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Podmioty pełniąc rolę pośredników finansowych nie mogą znajdować się pod zarządem komisyjnym, w toku likwidacji, postępowania upadłościowego, naprawczego, restrukturyzacyjnego lub jakiegokolwiek innego postępowania mającego podobne skutki, a także nie mogą podlegać wykluczeniu z możliwości dostępu do środków publicznych na podstawie przepisów prawa, ani nie może na nich ciążyć obowiązek zwrotu pomocy, wynikający z decyzji Komisji Europejskiej uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz ze wspólnym rynkiem.
Typy finansowanych projektów	Przedsięwzięcia z zakresu głębokiej i kompleksowej modernizacji energetycznej wielorodzinnych budynków mieszkaniowych, w tym m.in.: 1) ocieplenie obiektu, wymiana pokrycia dachu, okien, drzwi zewnętrznych oraz oświetlenia na energooszczędne wraz z instalacją, 2) przebudowa systemów grzewczych (wraz z wymianą i przyłączeniem źródła ciepła), systemów wentylacji i klimatyzacji oraz zastosowanie systemów zarządzania budynkiem, 3) realizacja mikrokogeneracji lub mikrotrigeneracji na potrzeby własne, 4) budowa i przebudowa instalacji OZE w modernizowanych energetycznie budynkach, 5) instalacja systemów chłodzących, w tym również z OZE Dopuszcza się łączenie proponowanego instrumentu z dotacją na przeprowadzenie audytu energetycznego, wykorzystując tzw. wsparcie w ramach jednej operacji zgodnie z pkt. 7 art. 37 Rozporządzenia ogólnego. Celem tego rozwiązania jest stworzenie dodatkowych zachęt dla

	potencjalnych odbiorców ostatecznych. Za wybór audytora energetycznego w procedurze konkurencyjnej odpowiada pośrednik finansowy. Audyt (który może mieć formę dwuetapową i rozpoczynać się od wstępnego audytu, warunkującego realizację właściwego audytu) poprzedza decyzję o udzieleniu pożyczki. Koszty przeprowadzenia audytu ponosi pośrednik finansowy, niezależnie od otrzymanych wyników. W szczególności, brak wykazania minimalnego efektu ekologicznego oznacza dla odbiorcy ostatecznego nieuzyskanie pożyczki, bez konieczności zwrotu dotacji na audyt. Pula środków przeznaczonych na dotacje powinna pozwolić więc na sfinansowanie większej liczby audytów niż liczba ostatecznie przyznanych pożyczek. Zakładając przeciętną cenę audytu w wysokości 3 500 zł netto (dla jednego wielorodzinnego budynku mieszkaniowego), dofinansowanie na poziomie 85% , rekomenduje się wyodrębnić na ten cel kwoty około 2 mln zł (co umożliwi realizację audytów w ponad 600 budynkach). Alokację należy jednak elastycznie dostosowywać do zapotrzebowania potencjalnych odbiorców oraz zmieniających się warunków rynkowych. Szczegóły omawianego rozwiązania zostaną określone w umowie z pośrednikiem finansowym, przy stosuje się odpowiednie przepisy dotyczące pomocy publicznej, wynikające z art. 49 rozporządzenia KE nr 651/2014. Do ostatecznego wsparcia kwalifikują się wyłącznie projekty, które – zgodnie z przeprowadzonym audytem energetycznym – zwiększają efektywność energetyczną o 25% lub więcej.
Wkład pośrednika finansowego/ostatecznego odbiorcy	15% wkładu krajowego jest wnoszone na poziomie funduszu funduszy lub pośrednika finansowego lub na obu poziomach. Minimalny wkład na poziomie ostatecznego odbiorcy pozostaje do decyzji pośrednika finansowego, może on też zostać określony na poziomie funduszu funduszy i metryki produktu finansowego. W celu zachowania preferencyjności instrumentu, wskazane jest utrzymanie wkładu na poziomie odbiorcy ostatecznego na możliwie niskim poziomie.
Pomoc publiczna na poziomie pośrednika finansowego	Wyklucza się pomoc publiczną na poziomie pośrednika finansowego, dzięki temu i przy zachowaniu zasady, że: • pośrednik finansowy i instytucja zarządzająca lub fundusz funduszy ponoszą straty i odnoszą korzyści proporcjonalnie do swoich wkładów; • wynagrodzenie (tj. koszty zarządzania i/lub opłaty za zarządzanie) pośrednika finansowego i funduszu funduszy odzwierciedla bieżące wynagrodzenie rynkowe w porównywalnych sytuacjach, czyli w przypadku, w którym pośrednika finansowego lub fundusz funduszy wybrano na podstawie otwartej, przejrzystej, niedyskryminacyjnej i obiektywnej procedury wyboru lub jeśli wynagrodzenie jest zgodne z art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014; • korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania. Przy wyborze pośrednika finansowego IZ RPO WK-P lub fundusz funduszy, zgodnie z art. 7

	ust. 2 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014 ocenia politykę cenową i metodykę w zakresie przeniesienia korzyści finansowej na ostatecznych odbiorców. W przypadku, gdy pośrednik finansowy nie przeniesie wszystkich korzyści finansowych na ostatecznych odbiorców, niewypłacony wkład publiczny jest zwracany instytucji zarządzającej.
Podział ryzyka na poziomie pośrednika finansowego (zgodność interesów)	Zbieżność interesów instytucji zarządzającej i pośrednika finansowego zapewnia się w następujący sposób • opłaty za zarządzanie/koszty zarządzania są częściowo oparte na osiągniętych wynikach i pobierane na zasadach określonych w art. 12 i 13 Rozporządzenia Delegowanego (UE) nr 480/2014; • oprócz wkładu z programu pośrednik finansowy wnosi w finansowanie wkład na lokalnych warunkach rynkowych w wysokości określonej przez fundusz funduszy/IZ RPO WK-P' • straty i kwoty odzyskane dzieli się proporcjonalnie między pośrednika finansowego i instytucję zarządzającą/fundusz funduszy w ramach ich odpowiedzialności według ich udziału we wkładzie do danego instrumentu.
Wielkość i zapadalność pożyczki	Pożyczka jest udzielana w wysokości do 10 mln złotych. Maksymalna zapadalność pożyczki wynosi 15 lat.
Polityka cenowa (oprocentowanie i wysokość prowizji)	Pożyczki będą oprocentowane na poziomie preferencyjnym (poniżej odpowiedniej stopy referencyjnej), przy czym określenie ostatecznego poziomu oprocentowania należy pośrednika finansowego. Poziom ten może też zostać określony na poziomie funduszu funduszy i metryki produktu finansowego. Dopuszcza się stopniowanie preferencji w taki sposób, aby najbardziej preferencyjne oprocentowanie otrzymały projekty, które zwiększają efektywność energetyczną o 60% lub więcej (zgodnie z przeprowadzonym audytem energetycznym). Z udzieleniem pożyczki mogą być związane opłaty lub prowizje pobierane przez pośrednika finansowego w wysokości ustalonej w odpowiednim regulaminie i/lub ustalonej w metryce odpowiedniego produktu finansowego. Przychody z tytułu prowizji w części pochodzącej z wkładu programu operacyjnego są przeznaczone na zwiększenie kapitału pożyczkowego oraz pokrycie w (w identycznej proporcji do ogólnego udziału wkładu ze środków programu operacyjnego) kosztów i opłat za zarządzanie. Zaleca się stosowanie obniżonych wymogów dotyczących zabezpieczeń.
Pomoc publiczna na poziomie odbiorcy ostatecznego	W przypadku wystąpienia pomocy publicznej wsparcie będzie udzielane: • jako pomoc de minimis na podstawie rozporządzenia KE nr 1407/2013 oraz zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 488); • jako pomoc inwestycyjna na projekty wspierające efektywność energetyczną w budynkach na podstawie art. 38 rozporządzenia KE nr 651/2014;

	jako pomoc na badania środowiska na podstawie art. 49 rozporządzenia KE nr 651/2014.
Oczekiwane rezultaty interwencji (korzyść ekonomiczna, wynikając z wkładu z programu)	Pośrednik finansowy obniża całkowite efektywne oprocentowanie naliczane ostatecznym odbiorcom i wymogi dotyczące zabezpieczenia z tytułu każdej kwalifikowalnej pożyczki ujętej w portfelu, co odzwierciedla korzystne warunki finansowania i podziału ryzyka w przypadku opisanej pożyczki. Korzyść finansowa z wkładu publicznego z programu na rzecz instrumentu w całości przechodzi na ostatecznych odbiorców w formie niższego oprocentowania.
Wartość dźwigni (wartość finansowania trafiającego do ostatecznego odbiorcy, podzielona przez wkład RPO)	1,1765
Inne uwagi	Zakładany poziom szkodowości na poziomie 10%.

3.8. Działanie 8.3 (PI 8iii)

W SzOOP RPO WK-P przewidziano instrument pożyczkowy w postaci pożyczek o wartości do 70 tys. zł, zapadalności do 5 lat, o preferencyjnym charakterze (obniżone wymagania, jeżeli chodzi o poziom zabezpieczeń i preferencyjne oprocentowanie). Instrument ten miał być skierowany do osób bezrobotnych i biernych zawodowo, powyżej 29 roku życia

Biorąc pod uwagę ograniczoną alokację na instrument finansowy w ramach Działania 8.3 (1 milion euro) oraz rozbudowaną ofertę dla bardzo zbliżonej grupy docelowej w ramach Poddziałania 1.4.1 sugerujemy całkowitą rezygnację z instrumentu finansowego w ramach opisywanego Działania i przesunięcie środków finansowych na wsparcie bezzwrotne.

4. Analiza zasadności zastosowania instrumentów finansowych w ramach poszczególnych priorytetów inwestycyjnych / działań Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego – obszary interwencji, w których nie przewidywało się zastosowania instrumentów finansowych

Spośród pozostałych działań i poddziałań RPO WK-P 2014-2020 dla których nie zostały zaproponowane instrumenty finansowe, argumenty przedstawiane w poprzedniej ewaluacji ex ante instrumentów finansowych przeciwko ich uruchamianiu wydają się nadal być w znacznym stopniu zasadne. Warto bowiem pamiętać, że – co do zasady – instrumenty finansowe powinny znajdować zastosowanie w przypadku potencjalnie dochodowych projektów (tak jak w zasadzie wszystkie projekty realizowane przed przedsiębiorców), zaś ich preferencyjne warunki (niższe oprocentowanie, dłuższa zapadalność, mniej rygorystyczne warunki dotyczące przyjmowanych zabezpieczeń) powinny zachęcać do realizacji inwestycji.

Zdaniem autorów niniejsze ewaluacji wskazane warunki są spełniane w zasadzie prawie wyłącznie przez poddziałania/działania, w ramach których zaproponowaliśmy zastosowanie instrumentów finansowych. Poniżej analizujemy jednak inne wybrane działania, w ramach których teoretycznie można by rozważać zastosowanie instrumentów finansowych.

RPO WK-P 2014-2020 wyróżnia się na tle pozostałych regionalnych programów operacyjnych najwyższą alokacją na instrumenty finansowe w celu tematycznym 4, nie tylko w relacji do wartości programu ogółem, ale również w wartościach bezwzględnych. Z powodów opisanych w poprzednim rozdziale, rekomendujemy raczej ograniczenie skali stosowania instrumentów finansowych w osi priorytetowej 3, ponieważ ich obecna skala i ukierunkowanie mogą przełożyć się na duże problemy wdrożeniowe. Nie wydaje się także, aby wskazane było rozszerzenie mechanizmów pożyczkowych (które są domyślnym rozwiązaniem w tym obszarze tematycznym) o kolejne działania. W szczególności:

- wśród pozostałych typów projektów związanych z odnawialnymi źródłami energii, rentowność inwestycji nie jest zagwarantowana, a dodatkowo konieczne jest wytworzenie odpowiedniego efektu zachęty (mikroinstalacje, małe i średnie instalacje produkujące energię ciepłą), co jest możliwe jedynie przy zastosowaniu dotacji;
- z ekonomicznego punktu widzenia pożyczki mogłyby znaleźć zastosowanie w modernizacji energetycznej budynków użyteczności publicznej; w praktyce jednak optymalne w tym obszarze jest wsparcie dotacyjne, które szybciej pozwoli na osiągnięcie zakładanego efektu ekologicznego i przyspieszy postęp finansowy całej osi;
- podobne argumenty można sformułować do pozostałych typów projektów związanych ze wsparciem niskoemisyjnej gospodarki: z uwagi na konieczność wytworzenia efektu zachęty, względy wdrożeniowe oraz (dodatkowo) zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego rekomendujemy utrzymanie wsparcia bezzwrotnego.

W przypadku osi priorytetowej 4 dotychczas nie przewidziano instrumentów finansowych i takie rozwiązanie należy uznać za optymalne. Jedynym obszarem, w którym pomoc pozadotacyjna mogłaby mieć potencjalnie zastosowanie są instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych oraz punkty selektywnej zbiórki odpadów. W związku z praktycznymi problemami w funkcjonowaniu systemu gospodarowania odpadami w całym kraju, a także z opóźnieniami w aktualizacji WPGO, także w odniesieniu do tych typów projektów rekomendujemy utrzymanie dotacji. W przypadku pozostałych działań osi priorytetowej 4 trudno mówić o dodatniej wartości bieżącej netto inwestycji, co nie daje podstaw do stosowania "czystych" inwestycji. Docelowo jednak (np. w trakcie przeglądu międzyokresowego) warto będzie rozważyć zastosowanie pomocy zwrotnej, która pozwala na wytworzenie większych zachęt dla odbiorców ostatecznych

Teoretycznie możliwe byłoby zastosowanie instrumentów finansowych w ramach Działania 6.2 i Poddziałania 6.4.1, dotyczących rewitalizacji obszarów miejskich i ich obszarów funkcjonalnych w ramach i poza ZIT, mających na celu wzrost ożywienia społecznego i gospodarczego na obszarach miejskich i obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie i zaprojektowanie mechanizmu zbliżonego do wdrażanych w perspektywie 2007-2013 pożyczek na rozwój obszarów miejskich w ramach Inicjatywy JESSICA. Tego typu pożyczki stosunkowo dobrze sprawdziły się w regionach, w których była wdrażana JESSICA, szczególnie w przypadku inwestycji realizowanych przez prywatnych przedsiębiorców. Faktycznie jednak wdrożenie takiego instrumentu może być stosunkowo trudne, ze względu na potencjalne problemy, związane z osiągnięciem zakładanych efektów społecznych dzięki wsparciu w formie instrumentu finansowego, wspierającego rozwój odpowiedniej infrastruktury.

Analogicznie, możliwe byłoby uruchomienie instrumentów finansowych w ramach Poddziałania 9.4.1 „Rozwój podmiotów sektora ekonomii społecznej”, ukierunkowanego na tworzenie nowych podmiotów ekonomii społecznej oraz rozwój potencjału i możliwości do zwiększenia zatrudnienia w istniejących podmiotach ekonomii społecznej. Faktycznie jednak takie rozwiązanie nie wydaje się uzasadnione, ze względu na znaczną skalę wsparcia podmiotów ekonomii społecznej w ramach Programu Operacyjnego „Wiedza-Edukacja-Rozwój” (PO WER). W jego ramach jest bowiem przewidziane na wdrażanie instrumentów finansowych 158,9 miliona złotych, z czego 154,5 miliona jest przeznaczone na udzielenie pożyczek, a 4,4 miliona złotych na instrument reporenceniowy, mający na celu zwiększenie dostępności zewnętrznych źródeł finansowania dla PES za pośrednictwem systemu funduszy poręczeniowych – reporenczenia powinny bowiem w zamierzeniu zwiększyć skłonność funduszy poręczeniowych do udzielania poręczeń podmiotom ekonomii społecznej, zaciągającym finansowanie dłużne, dzięki znaczącej redukcji związanego z tym ryzyka.

Interesującym pomysłem jest natomiast zastosowanie de facto instrumentów finansowych w ramach 5 Osi priorytetowej RPO WK-P dla finansowania inwestycji samorządowych w sposób nie powodujący wzrostu wskaźników zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego⁶⁵. Byłoby to dopuszczalne przy zastosowaniu rozwiązań zbliżonych do transakcji faktoringowych, czy też forfaitingowych. W takiej sytuacji po wyborze wykonawcy prac (np. remontu lub budowy drogi) następowałoby podpisanie trójstronnej umowy między wykonawcą, zamawiającym oraz funduszem funduszy lub pośrednikiem finansowym. Zaakceptowane przez zamawiającego faktury za poszczególne etapy robót byłyby przekazywane i regulowane przez pośrednika finansowego, który z tego tytułu udzielałby samorządowi zlecającemu prace faktycznie pożyczki/kredytu (choć formalnie miałyby to inny charakter), który następnie byłby na uzgodnionych zasadach stopniowo spłacany. Tego typu podejście wydaje się dopuszczalne, musiałoby zostać jednak silnie oprzyrządowane od strony prawnej, a ponadto należałoby zbadać dwie następujące kwestie:

- Na ile Komisja Europejska dopuszcza zastosowanie tego typu rozwiązania i jego realizacji w ramach instrumentów finansowych? Analiza obowiązujących wytycznych nie wskazuje na to, że takie rozwiązanie nie jest możliwe. Wprawdzie w projekcie wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków w ramach instrumentów finansowych⁶⁶, co do zasady nie dopuszcza się stosowania takiego rozwiązania, jednak opisana w nich sytuacja jest odmienna od analizowanej. Zakaz ten wydaje się bowiem dotyczyć sytuacji, w której udzielane jest finansowanie o charakterze stricte obrotowym i nie związanym z celami interwencji, tymczasem w analizowanej sytuacji chodzi ostatecznie o finansowanie na cele inwestycyjne i w pełni związane z celami interwencji.
- W jaki sposób proponowany mechanizm mieściłby się w szczegółowych ramach prawnych, dotyczących wdrażania instrumentów finansowych i kwalifikowalności wydatków?
- Czy tego typu mechanizm nie będzie prowadzić do finansowania silnie zadłużonych samorządów o ograniczonych zdolnościach płatniczych? W każdym razie w sytuacji jego uruchomienia,

⁶⁵ Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (tj. z dnia 14 października 2016 r. - Dz.U. z 2016 r. poz. 1870). Zgodnie z art. 243 do wskaźnika zadłużenia są wliczane jedynie zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek (oraz odsetki od nich), a także udzielonych poręczeń i gwarancji.

⁶⁶ ‘Guidance for Member States on CPR eligibility rules for ESI Funds Financial Instruments’, European Commission, EGESIF_16-0006-00, 18/04/2016.

sytuacja finansowa samorządów i ubiegających się o finansowanie powinny być każdorazowo badana przez specjalistów od finansów sektora samorządowego.

Instrument taki spotkałby się na pewno z aprobatą samorządów szczebla gminnego i powiatowego, ok. 20% badanych przez nas jst z terenu województwa wskazało, że mogą mieć problemy z zaciąganiem kredytów lub pożyczek na inwestycje w sferze budowy i modernizacji dróg lub w sferze inwestycji w obszarze obiektów infrastruktury społecznej.

5. System monitorowania instrumentów finansowych - - weryfikacja zaproponowanych rozwiązań

5.1. System monitorowania instrumentów finansowych oraz aktualizacja oceny ex ante

W niniejszym rozdziale przedstawiamy nasze propozycje, dotyczące monitoringu wdrażania instrumentów finansowych oraz ewentualnej kolejnej aktualizacji oceny ex ante instrumentów finansowych, której zresztą jednym z powodów mogą być dane zbierane przez odpowiedni system monitoringu.

5.1.1. Monitorowanie wdrażania instrumentów finansowych

Ważną kwestią, jeżeli chodzi o instrumenty finansowe, są też rozwiązania dotyczące monitorowania ich wdrażania.

Zakres zbieranych informacji, niezbędnych do przygotowywania raportów dotyczących tej sfery szczegółowo opisuje Rozporządzenie 821/2014 Komisji Europejskiej⁶⁷, w szczególności załącznik I do tego rozporządzenia. Postanowienia ww. rozporządzenia są w miarę klarowne, natomiast wyjaśnienia i dodefiniowanie⁶⁸ wymaga kilka drobnych kwestii:

- pkt. 22 – „*Nazwy poszczególnych produktów finansowych oferowanych przez instrument finansowy*” – niezbyt jest jasne, co jest produktem finansowym.
- Pkt. 27 – „*Liczba umów pożyczki/umów gwarancyjnych/umów o produkty kapitałowe lub quasi-kapitałowe/umów o inne produkty finansowe podpisanych z ostatecznymi odbiorcami, według produktów*” – analogicznie wątpliwości budzi definicja produktu.
- Pkt. 33 i 34 – „*Łączna liczba/wartość wypłaconych pożyczek, których spłata się opóźnia, lub łączna liczba gwarancji udzielonych i wykorzystanych w związku ze zwłoką w spłacie pożyczki*” – brak jest jasnej definicji, które pożyczki będą się zaliczały do opóźnionych – powyżej 14, 30, 60 dni?
- Pkt. 40 – „*Wartość inwestycji i udziałów w odniesieniu do poprzednich lat (w EUR)*” – to sformułowanie jest zdecydowanie niezrozumiałe, zapewne chodzi o zmianą aktywności, jeżeli chodzi o aktywność danego instrumentu finansowego w stosunku do poprzednich lat.

⁶⁷ Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) NR 821/2014 z dnia 28 lipca 2014 r. ustanawiające zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 w zakresie szczegółowych uregulowań dotyczących transferu wkładów z programów i zarządzania nimi, przekazywania sprawozdań z wdrażania instrumentów finansowych, charakterystyki technicznej działań informacyjnych i komunikacyjnych w odniesieniu do operacji oraz systemu rejestracji i przechowywania danych.

⁶⁸ Jak się wydaje powinno to być wspólnym zadaniem menedżerów obu funduszy funduszy we współpracy z IZ RPO WK-P

Zasady sprawozdawczości powinny też uwzględniać wymogi związane z systemem SL⁶⁹, choć kwestia ta będzie dotyczyć przede wszystkim relacji pomiędzy IZ RPO WK-P, a menedżerami funduszy funduszy i – w ograniczonym stopniu – pośredników finansowych. Swoją drogą, wydaje się, że kształt systemu SL nie jest do końca dostosowany do specyfiki wdrażania instrumentów finansowych.

Niezależnie od opisywanych we wspomnianym rozporządzeniu wymogów, które wydają się być dość jasne i niewymagające komentarzy, warto rozważyć zbieranie także dodatkowych, użytecznych z punktu widzenia IZ RPO WK-P, a także obu funduszy funduszy, danych. Dane te powinny ostatecznie trafiać do Instytucji Zarządzającej, natomiast być zbierane przez fundusz funduszy lub też samą IZ, jeżeli dla wybranych działań ona sama będzie wybierać pośredników finansowych.

Sugerujemy (tak jak w ramach poprzedniej oceny ex ante), aby oprócz danych wymaganych wspomnianym rozporządzeniem zbierać i analizować okresowo następujące dane:

- podstawowe charakterystyki odbiorców ostatecznych instrumentów finansowych (wielkość firmy, czas prowadzenia działalności gospodarczej, na przykład w podziale na 3 kategorie: do 1 roku, od 1 do 3 lat i powyżej 3 lat), branża. W tej sferze można by też rozważyć zbieranie danych o siedzibie firmy (gmina), co powinno pozwolić na prowadzenie interesujących analiz, dotyczących przestrzennego rozłożenia odbiorców ostatecznych instrumentów finansowych RPO WK-P,
- jakość portfela udzielonego finansowania w podziale na finansowanie o opóźnieniach w spłacie do 30 dni, między 30 i 90 dni oraz powyżej 90 dni, a także w podziale na umowy wypowiedziane i niewypowiedziane. W przypadku instrumentów poręczeniowych dane mogłyby dotyczyć poręczeń wypłaconych i niewypłaconych. Naturalnie tzw. szkodowość portfeli powinna być monitorowana na bieżąco, a w zależności od wyników monitoringu odpowiednia instytucja (fundusz funduszy, IZ) powinna podejmować odpowiednie działania korygujące.

Na etapie ogłaszania przetargów na pośredników finansowych należałoby wprowadzić wymóg, aby we wnioskach o finansowanie i ew. sprawozdaniach z wykorzystania pożyczki / kredytu lub poręczonego finansowania znajdowały się odpowiednie informacje, wykorzystywane później w systemie monitoringu.

Powyższy zakres danych nie opisuje niestety efektów korzystania z instrumentów finansowych na poziomie poszczególnych firm. W celu minimalizacji obciążeń dla firm, korzystających z instrumentów finansowych sugerujemy 2 możliwości:

- przeprowadzenie badania na próbie odbiorców ostatecznych, idealnie z wykorzystaniem tzw. metod kontrfaktycznych. Zaletą takiej opcji jest objęcie badaniem tylko części firm (a w związku z tym mniejsze obciążenie dla przedsiębiorców) i zbieranie danych o przeciętnie wysokiej jakości, wadą, stosunkowo wysokie koszty.
- zbieranie danych w określonym czasie od momentu udzielania finansowania za pomocą np. metody CAWI, czyli internetowo udostępnianych kwestionariuszy badawczych. Tego typu funkcjonalność należałoby zapewnić poprzez zlecenie przeprowadzenia badania podmiotowi zewnętrznemu (zamawiającym badanie mogłaby być Instytucja Zarządzająca lub fundusz funduszy).

Zakres zbieranych danych powinien być dość ograniczony i dotyczyć co najmniej następujących danych:

⁶⁹ Zob. SL2014, Podręcznik Beneficjenta, wersja 1.4, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2016.

- wielkość obrotów w okresie od 2 lat przed udzieleniem finansowania do momentu badania,
- wielkość zatrudnienia w tym samym okresie,
- struktura sprzedaży w podziale na rynki (lokalny, regionalny, krajowy, europejski, światowy),
- korzystanie z innych form finansowania z udziałem środków publicznych (zwrotnych i bezzwrotnych),
- (dla wybranych instrumentów) wysokość nakładów na badania i rozwój (B+R).

Odrębny problem dotyczy przekazywania środków na instrumenty finansowe w transzach, zgodnie z postanowieniami np. 41 Rozporządzenia Ogólnego. W celu uczynienia zadość tym wymogom oraz w celu zapewnienia odpowiedniej płynności po stronie pośredników finansowych, należałoby wykorzystać dane historyczne o szybkości wdrażania instrumentów inżynierii finansowej w okresie 2007-2013 i brać je pod uwagę przy projektowaniu wsparcia w okresie 2014-2020, przynajmniej dla wsparcia w ramach PI 3c, dla którego dostępne są odpowiednie dane porównawcze (kujawsko-pomorski JEREMIE oraz schemat bezpośredni). Dodatkowo, Instytucja Zarządzająca i fundusz/e funduszy powinny bardzo precyzyjnie monitorować szybkość angażowania środków przekazanych pośrednikom finansowym i w razie znaczących odchyłeń od założeń podejmować odpowiednie działania zaradcze.

W przypadku, gdy monitoring wdrażania instrumentów finansowych wskazuje, że ich wdrażanie w istotny sposób odbiega od przyjętych założeń, należy podjąć odpowiednie działania korygujące. Jeżeli problemy są związane z indywidualnymi pośrednikami finansowymi, należy przedyskutować z ich przedstawicielami powody zaistniałych problemów i ewentualnie aneksować umowę lub – w radykalnych przypadkach – ją rozwiązać. Znacznie trudniejsza jest sytuacja, w której analizy wskazują, że problemy mają charakter systemowy, w takim przypadku należałoby wstępnie zdiagnozować problem (konkurencyjna oferta finansowania bezzwrotnego, konkurencyjna oferta bardziej atrakcyjnego finansowania zwrotnego z poziomu krajowego, sytuacja gospodarcza), i w uzasadnionych przypadkach przeprowadzić aktualizację oceny ex ante instrumentów finansowych.

System monitoringu wdrażania instrumentów finansowych powinien też ułatwiać pozyskiwanie informacji o osiągniętych wskaźnikach. Dane o wskaźnikach powinni zbierać pośrednicy finansowi, a agregować je, w zależności od przyjętego modelu wdrażania funduszy lub IZ.

5.1.2. Aktualizacja oceny ex ante instrumentów finansowych

W sferze wdrażania instrumentów finansowych, zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa, możliwe (a nawet zalecane) jest, w określonych sytuacjach, dokonywanie aktualizacji oceny ex-ante instrumentów finansowych⁷⁰, przede wszystkim w sytuacji, gdy sytuacja na rynku⁷¹ uległa znacznym zmianom w porównaniu do momentu przygotowanie pierwotnej analizy ex ante⁷². W tej sferze możliwe jest rozważenie dwóch, niżej opisanych, nieco odmiennych podejść, przy czym przyjęcie

⁷⁰ Art. 37 ust. 2 lit. g Rozporządzenia Ogólnego.

⁷¹ Pojęcie to naszym zdaniem należy rozumieć szeroko, jako zarówno rynek instrumentów finansowych (z udziałem i bez udziału środków publicznych), jak i rynek w sensie branży, w której działają odbiorcy ostateczni instrumentów finansowych.

⁷² O ile dobrze rozumiemy intencję KE to możliwe jest dokonywanie aktualizacji strategii inwestycyjnej bez aktualizacji oceny ex ante instrumentów finansowych, o ile zmiany te nie mają charakteru zasadniczego i ich powody są łatwe do przeanalizowania.

wariantu 1 nie wyklucza zastosowania, w razie konieczności, także wariantu 2. Poniżej opisujemy oba proponowane warianty:

- **Wariant 1** – określenie z góry, w jakim momencie przewiduje się dokonanie aktualizacji niniejszej oceny ex ante. Przy przyjęciu tego wariantu aktualizacja taka powinna być naszym zdaniem dokonywana co najmniej raz na dwa lata, po raz pierwszy najpóźniej w pod koniec 2019 roku – można przyjąć, że druga aktualizacja nie będzie już niezbędna. Przedmiotem aktualizacji w każdym wariantcie powinny być wszelkie istotne sprawy, związane z wdrażaniem instrumentów finansowych, poruszone analizie wyjściowej (2014) i niniejszej aktualizacji, w przypadku których nastąpiły istotne zmiany prawne lub ekonomiczne, a także ewentualnie również inne kwestie, które w toku wdrażania instrumentów okażą się ważne lub na których analizę nacisk kłaść będzie Komisja Europejska.
- **Wariant 2** – przyjęcie, że aktualizacja będzie miała miejsce w sytuacji istotnych zmian na rynku instrumentów finansowych, dotyczy to w szczególności sytuacji uruchamiania/zakończenia wdrażania konkretnych instrumentów finansowych ze środków publicznych. W szczególności tego typu aktualizacja miałaby sens w przypadku zasadniczych zmian na rynku oferty poręczeniowej (np. zakończenie realizacji programu gwarancji de minimis).

Sytuacje, w których należy rozważać przeprowadzenie aktualizacji oceny ex ante instrumentów finansowych opisuje dobrze standardowa metodologia, zalecana przez Komisję Europejską⁷³. Kładzie ona szczególny nacisk na staranny monitoring szybkości wdrażania instrumentów finansowych i pojawiających się problemów. W szczególności aktualizację należałoby przeprowadzać w następujących sytuacjach:

- Odbiegający od założeń popyt na poszczególne instrumenty finansowe mogący prowadzić do zmiany wysokości alokacji na dany instrument.
- Problemy z wyłonieniem chętnych do wdrażania instrumentów finansowych pośredników lub też niski poziom ich profesjonalizmu i/lub sprawności działania.
- Zgodnie ze wskazaniami zawartymi w ramowej metodologii, powodem do aktualizacji oceny może też być znacznie gorsza od założonego jakości portfela (wskazująca na dyskusyjne oszacowanie poziomu ryzyka, związanego z danym instrumentem).
- Znaczące zmiany w sytuacji gospodarczej Polski, a także mające istotne znaczenie zmiany w regulacjach prawnych
- Zwiększenie środków na realizację RPO WK-P, na przykład w formie podziału tzw. rezerwy wykonania.

Na obecnym etapie wskazać można następujący, minimalny zakres aktualizacji oceny ex-ante:

- stan wdrażania instrumentów finansowych w ramach RPO WK-P w następujących sferach tematycznych:
 - zmiany w poziomie zainteresowania finansowaniem zwrotnym wśród przedsiębiorców, w stosunku do roku 2016 (w oparciu o dane ogólnopolskie⁷⁴ lub specjalnie zlecane badania),

⁷³ 'Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. General methodology covering all thematic objectives Volume I', Version 1.2 - April 2014, European Commission, European Investment Bank, s.105-106.

⁷⁴ Ze względu na ograniczoną dostępność takich danych na poziomie województwa kujawsko-pomorskiego, podobnie jak i innych województw i – w celach porównawczych – pozostałych regionów, kwestię tę można potraktować

- wnioski wynikające z aktualnego poziomu wydatkowania (udzielone pożyczki / kredyty / poręczenia) w podziale na poszczególnych pośredników oraz rodzaje instrumentów finansowych,
 - wskazywane przez pośredników finansowych bariery w sprawnym wdrażaniu instrumentów finansowych, wraz z sugestiami, dotyczącymi rozwiązania kluczowych problemów w tej sferze,
 - analiza luk w ofercie instrumentów finansowych, zapewnianych w ramach krajowych programów operacyjnych, RPO WK-P oraz innych programów, finansowanych z krajowych środków publicznych oraz analiza obszarów, w których dochodzi do nakładania się poszczególnych instrumentów zwrotnych lub instrumentów zwrotnych i bezzwrotnych,
 - analiza zrealizowanych działań promocyjnych w sferze instrumentów finansowych i ich efektów, prowadzona z punktu widzenia zapewnienia jak największej rozpoznawalności oferty instrumentów finansowych w ramach RPO WK-P.
 - wnioski i rekomendacje wynikające z analizy stanu wdrażania i pojawiających się problemów,
- wpływ instrumentów finansowych oferowanych w ramach RPO WK-P na finansowanie oferowane przez sektor komercyjny. Analiza ta powinna być skoncentrowana na identyfikacji ewentualnych sytuacji „nakładania się” wsparcia publicznego na finansowanie komercyjne i obecności / skali zjawiska „wypierania” finansowania komercyjnego. W sytuacji zidentyfikowania bardzo znaczącej, trudnej do zaakceptowania, konkurencji instrumentów wspieranych ze środków publicznych i instrumentów komercyjnych⁷⁵, należy rozważyć dokonanie zmian w parametrach oferowanych instrumentów, po to aby minimalizować niekorzystne efekty konkurencji, a w najbardziej radykalnych przypadkach rozważyć rezygnację z wdrażania danego instrumentu,
 - dalsza identyfikacja obszarów ewentualnej konkurencji pomiędzy instrumentami finansowymi oferowanymi w ramach RPO WK-P z instrumentami zwrotnymi i bezzwrotnymi oferowanymi ze środków europejskich i publicznych środków krajowych. W przypadku zidentyfikowania znaczącej skali konkurencji określonych instrumentów należy spróbować podjąć działania minimalizujące jej niekorzystne skutki. Warto jednak pamiętać, że w większości przypadków szanse na sukces takich działań będą niestety dość ograniczone, ze względu na niewielki poziom koordynacji wdrażania instrumentów finansowych w skali całego kraju.

Aktualizacja oceny ex-ante powinna być realizowana przez służby Instytucji Zarządzającej RPO WK-P, ewentualnie we współpracy z zewnętrznym wykonawcą. Jej kluczowym elementem powinny być natomiast konsultacje z przedstawicielami pośredników finansowych (zarówno oferujących finansowanie w ramach RPO WK-P, jak i udostępniających wyłącznie finansowanie czysto komercyjne), a także odbiorców ostatecznych, w tym organizacji przedsiębiorców. W idealnej wersji konsultacje te powinny opierać się na gromadzeniu materiału badawczego z różnych źródeł –

stosunkowo skrótowo, opisując tylko najważniejsze tendencje. Można też skorzystać z bardzo użytecznego, publikowanego corocznie i zawierającego dane regionalne, raportu Banku Pekao SA o mikro i małych firmach.

⁷⁵ Pojawienie się takiego problemu będzie zresztą na pewno sygnalizować sektor bankowy, jak dotąd mimo masowej skali udzielania niskooprocentowanych pożyczek, z punktu widzenia całego sektora bankowego nie jest to znaczącym problemem, choć w wybranych, raczej nielicznych przypadkach problem ten może występować w skali lokalnej, szczególnie w przypadku sektora banków spółdzielczych.

zarówno ilościowych (np. w formie ankiety), jak i jakościowych (seminarium lub seminaria dyskusyjne, wspomagane wywiadami indywidualnymi).

5.2. Wskaźniki dla poszczególnych Działań

Poniżej prezentujemy szczegółowe propozycje dotyczące wskaźników monitorowania proponowanych w niniejszym raporcie instrumentów finansowych.

Wszystkie koszty zarządzania zostały przyjęte na poziomie maksymalnym zgodnie z aktem delegowanym dla danego instrumentu, przy założeniu występowania funduszy funduszy. Faktyczne koszty mogą okazać się niższe lub wyższe od założonych.

Ostateczny wybór najbardziej adekwatnych wskaźników oraz określenie ich wartości docelowych powinno pozostać w gestii IZ, biorąc pod uwagę ewentualne zmiany *Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego*.

Tabela 23. Wskaźniki dla Poddziałania 1.2.2

najważniejsze założenia					
alokacja na instrument finansowy		16 100 000 euro			
koszty zarządzania		15% (8% dla pośrednika finansowego, 7% dla funduszy funduszy)			
intensywność wsparcia		łącznie wkład pośrednika finansowego i odbiorcy ostatecznego na poziomie 15 %			
inne		• prognozy makroekonomiczne zgodnie z opracowaniem imapp z 2016 r. • współczynniki powtarzalności przedsiębiorstw: 80% • bierzemy pod uwagę tylko pierwszy obrót środków • przeciętna wartość pożyczki: 1 mln zł			
lp.	typ	nazwa wskaźnika	jednostka	wartość docelowa (wkład IF)	komentarz
1	RB	Liczba wdrożonych wyników prac B+R	szt.	42	(bez korekty o współczynnik powtarzalności)
2	RB	Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF	EPC	28	-
3	RB	Wartość inwestycji dokonanych przez ostatecznych odbiorców IF	zł	39 235 795	-
4	P	Liczba ostatecznych odbiorców wspartych przez fundusze pożyczkowe	szt.	42	(bez korekty o współczynnik powtarzalności)
5	P	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI1)	szt.	33	(skorygowane o współczynnik powtarzalności)
6	P	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (CI3)	szt.	33	(skorygowane o współczynnik powtarzalności)
7	P	Liczba wspartych funduszy pożyczkowych	szt.	1	-
8	P	Wartość udzielonych pożyczek ogółem	zł	49 044 744	-
9	P	Wartość udzielonych pożyczek w części UE	zł	41 688 032	-

Tabela 24. Wskaźniki dla Poddziałania 1.3.2

najważniejsze założenia					
alokacja na instrument finansowy		5 000 000 euro			
koszty zarządzania		27% (20% dla pośrednika finansowego, 7% dla fundusz funduszy)			
intensywność wsparcia		łączny wkład pośrednika finansowego i odbiorcy ostatecznego na poziomie 15 %			
inne		• prognozy makroekonomiczne zgodnie z opracowaniem imapp z 2016 r. • współczynniki powtarzalności przedsiębiorstw: 80% • bierzemy pod uwagę tylko pierwszy obrót środków • przeciętna wartość wejścia kapitałowego: 750 tys. zł			
lp.	typ	nazwa wskaźnika	jednostka	wartość docelowa (wkład IF)	komentarz
1	RB	Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF	EPC	8	-
2	RB	Wartość inwestycji dokonanych przez ostatecznych odbiorców IF	zł	7 615 643	-
3	P	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI1)	szt.	13	(skorygowane o współczynnik powtarzalności)
4	P	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (CI3)	szt.	13	(skorygowane o współczynnik powtarzalności)
5	P	Liczba wspartych funduszy kapitału podwyższonego ryzyka	szt.	1	-
6	P	Wartość inwestycji kapitałowych ogółem w przedsiębiorstwa wsparte przez fundusze kapitału podwyższonego ryzyka	zł	15 231 287	-
7	P	Wartość inwestycji kapitałowych w części UE w przedsiębiorstwa wsparte przez fundusze kapitału podwyższonego ryzyka	zł	12 946 594	-

Tabela 25. Wskaźniki dla Poddziałania 1.4.1

najważniejsze założenia					
alokacja na instrument finansowy		16 500 000 euro			
koszty zarządzania		17% (10% dla pośrednika finansowego, 7% dla fundusz funduszy)			
intensywność wsparcia		łączny wkład pośrednika finansowego i odbiorcy ostatecznego na poziomie 15 %			
inne		• prognozy makroekonomiczne zgodnie z opracowaniem imapp z 2016 r. • współczynniki powtarzalności przedsiębiorstw: 80% • bierzemy pod uwagę tylko pierwszy obrót środków • przeciętna wartość pożyczki: 78 tys. Zł, poręczenia 110 tys. zł			
lp.	typ	nazwa wskaźnika	jednostka	wartość docelowa (wkład IF)	komentarz
1	RB	Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF	EPC	103	Przyjęto, że jedno miejsce pracy będzie przypadło na 10 udzielonych pożyczek.
2	RB	Wartość inwestycji dokonanych przez ostatecznych odbiorców IF	zł	72 563 231	-
3	P	Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) (CI7)	zł	1 044 918	-
4	P	Liczba ostatecznych odbiorców wspartych przez fundusze pożyczkowe	szt.	525	(bez korekty o współczynnik powtarzalności)
5	P	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI1)	szt.	547	(skorygowane o współczynnik powtarzalności)
6	P	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (CI3)	szt.	547	(skorygowane o współczynnik powtarzalności)
7	P	Liczba wspartych funduszy pożyczkowych	szt.	3	3 unikalne fundusze pożyczkowe (pośrednicy finansowi), co w praktyce oznacza co najmniej około 10 mln zł przypadających na jednego pośrednika.
8	P	Wartość udzielonych pożyczek ogółem	zł	46 757 964	-
9	P	Wartość udzielonych pożyczek w części UE	zł	39 744 270	-
10	P	Liczba wspartych funduszy poręczeniowych	szt.	1	-
11	P	Wartość udzielonych poręczeń ogółem	zł	25 805 267	-
12	P	Wartość udzielonych poręczeń w części UE	zł	25 805 267	-

Tabela 26. Wskaźniki dla Poddziałania 1.5.1

najważniejsze założenia					
alokacja na instrument finansowy		10 000 000 euro			
koszty zarządzania		15% (8% dla pośrednika finansowego, 7% dla fundusz funduszy)			
intensywność wsparcia		łączny wkład pośrednika finansowego i odbiorcy ostatecznego na poziomie 15 %			
inne		• prognozy makroekonomiczne zgodnie z opracowaniem imapp z 2016 r. • współczynniki powtarzalności przedsiębiorstw: 80% • bierzemy pod uwagę tylko pierwszy obrót środków • przeciętna wartość pożyczki: 1 mln zł			
lp.	typ	nazwa wskaźnika	jednostka	wartość docelowa (wkład IF)	komentarz
1	RB	Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF	EPC	62	-
2	RB	Wartość inwestycji dokonanych przez ostatecznych odbiorców IF	zł	70 940 241	-
3	P	Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) (CI7)	zł	35 470 120	-
4	P	Liczba ostatecznych odbiorców wspartych przez fundusze pożyczkowe	szt.	3 519 785	(bez korekty o współczynnik powtarzalności)
5	P	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI1)	szt.	31	(skorygowane o współczynnik powtarzalności)
6	P	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (CI3)	szt.	24	(skorygowane o współczynnik powtarzalności)
7	P	Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji działalności	szt.	24	(bez korekty o współczynnik powtarzalności)
8	P	Liczba przedsiębiorstw, które wprowadziły zmiany organizacyjno-procesowe	szt.	31	-
9	P	Liczba wspartych funduszy pożyczkowych	szt.	6	-
10	P	Wartość udzielonych pożyczek ogółem	zł	3	-
11	P	Wartość udzielonych pożyczek w części UE	zł	35 470 120	-

Tabela 27. Wskaźniki dla Poddziałania 1.6.1

najważniejsze założenia					
alokacja na instrument finansowy		103 500 000 euro			
koszty zarządzania		15% (8% dla pośrednika finansowego, 7% dla fundusz funduszy) - pożyczki, 17% - (10% dla pośrednika finansowego, 7% dla fundusz funduszy) - poręczenia			
intensywność wsparcia		łączny wkład pośrednika finansowego i odbiorcy ostatecznego: zależnie od instrumentu, pożyczki - 15 %, poręczenie - mnożnik ok 3,3			
inne		• prognozy makroekonomiczne zgodnie z opracowaniem imapp z 2016 r. • współczynniki powtarzalności przedsiębiorstw: 80% • bierzemy pod uwagę tylko pierwszy obrót środków			
lp.	typ	nazwa wskaźnika	jednostka	wartość docelowa (wkład IF)	komentarz
1	RB	Liczba wprowadzonych innowacji nietechnologicznych	szt.	81	Za oszacowaniami imapp wskaźników SzOOP RPO WK-P.
2	RB	Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF	EPC	808	-
3	RB	Liczba wprowadzonych innowacji procesowych	szt.	81	Za oszacowaniami imapp wskaźników SzOOP RPO WK-P.
4	RB	Liczba wprowadzonych innowacji produktowych	szt.	81	Za oszacowaniami imapp wskaźników SzOOP RPO WK-P.
5	RB	Przychody ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów/procesów	zł	2 076 365	-
6	RB	Wartość inwestycji dokonanych przez ostatecznych odbiorców IF	zł	230 555 783	-
7	P	Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) (CI7)	zł	50 431 017	Wg oszacowań dla SzOOP RPO WK-P 2014-2020 ⁷⁶
8	P	Liczba ostatecznych odbiorców wspartych przez fundusze pożyczkowe	szt.	662	(bez korekty o współczynnik powtarzalności)
9	P	Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy	szt.	136	Za oszacowaniami imapp wskaźników SzOOP RPO WK-P.

⁷⁶ Przyjęto, że w przypadku instrumentów finansowych pomoc publiczna może wystąpić na różnych poziomach wdrażania, w zależności od przyjętych założeń. Wartość inwestycji prywatnych może być zatem zliczana na poziomie menadżera funduszu, pośrednika finansowego oraz odbiorcy ostatecznemu wsparcia. Przyjęto analogiczne założenia do tych ujętych w dokumencie pn.: „Metodologia szacowania wartości docelowych dla wskaźników wybranych do realizacji w zakresie EFRR w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Kujawsko-Pomorskiego 2014-2020”.

10	P	<i>Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku</i>	szt.	20	Za oszacowaniami imapp wskaźników SzOOP RPO WK-P.
11	P	<i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI1)</i>	szt.	1 467	(skorygowane o współczynnik powtarzalności)
12	P	<i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (CI3)</i>	szt.	1 467	(skorygowane o współczynnik powtarzalności)
13	P	<i>Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie ekoinnowacji</i>	szt.	18	-
14	P	<i>Liczba wspartych funduszy poręczeniowych</i>	szt.	3	-
15	P	<i>Liczba wspartych funduszy pożyczkowych</i>	szt.	13	-
16	P	<i>Wartość udzielonych poręczeń ogółem</i>	zł	147 201 000	-
17	P	<i>Wartość udzielonych poręczeń w części UE</i>	zł	147 201 000	-
18	P	<i>Wartość udzielonych pożyczek ogółem</i>	zł	313 910 566	-
19	P	<i>Wartość udzielonych pożyczek w części UE</i>	zł	266 823 981	-

Tabela 28. Wskaźniki dla Działania 3.1

najważniejsze założenia					
alokacja na instrument finansowy		6 483 943 euro (typ projektu 1 oraz ewentualnie 3)			
koszty zarządzania		15% (8% dla pośrednika finansowego, 7% dla funduszu funduszy)			
intensywność wsparcia		łączny wkład pośrednika finansowego i odbiorcy ostatecznego na poziomie 10%			
inne		• prognozy makroekonomiczne zgodnie z opracowaniem imapp z 2016 r. • struktura (miks energetyczny) i wielość wspartych instalacji zgodnie z opracowaniem imapp z 2016 r. • bierzemy pod uwagę tylko pierwszy obrót środków			
lp.	typ	nazwa wskaźnika	jednostka	wartość docelowa (wkład IF)	komentarz
1	produkt	<i>Dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych</i>	MW	2,6	-
2	produkt	<i>Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych</i>	Mg CO2	6 134	współczynnik emisyjności: 0,812 Mg CO2/MWh
3	produkt	<i>Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE</i>	szt.	11	-
4	rezultat bezpośredni	<i>Produkcja energii elektrycznej z nowo wybudowanych / nowych mocy wytwórczych instalacji wykorzystujących OZE</i>	MWh	5 098	-
5	rezultat bezpośredni	<i>Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach O/K/M (CI8)</i>	EPC	3	0,25 EPC/projekt
6	produkt	<i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie</i>	szt.	12	
7	produkt	<i>Liczba przebudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE</i>	szt.	1	-
8	produkt	Liczba wspartych funduszy pożyczkowych	szt.	1	
9	produkt	Liczba ostatecznych odbiorców wspartych przez fundusze pożyczkowe	szt.	12	
10	produkt	Wartość udzielonych pożyczek ogółem	zł	20 775 337.50 zł	

Tabela 29. Wskaźniki dla Działania 3.2

najważniejsze założenia					
alokacja na instrument finansowy		6 483 943 euro			
koszty zarządzania		15% (8% dla pośrednika finansowego, 7% dla funduszu funduszy)			
intensywność wsparcia		łączny wkład pośrednika finansowego i odbiorcy ostatecznego na poziomie 10%			
inne		1. prognozy makroekonomiczne zgodnie z opracowaniem imapp z 2016 r. 2. bierzemy pod uwagę tylko pierwszy obrót środków			
lp.	typ	nazwa wskaźnika	jednostka	wartość docelowa (wkład IF)	komentarz
1	RB	<i>Produkcja energii elektrycznej z nowo wybudowanych/nowych mocy wytwórczych instalacji wykorzystujących OZE</i>	MWh	495	-
2	RB	<i>Produkcja energii cieplnej z nowo wybudowanych/nowych mocy wytwórczych instalacji wykorzystujących OZE</i>	MWh	3 360	-
3	RB	<i>Ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej</i>	MWh	25 289	-
4	RB	<i>Ilość zaoszczędzonej energii cieplnej</i>	MWh	136 242	-
5	RB	<i>Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach</i>	EPC	66	0,5 EPC w przeliczeniu na jednego odbiorcę ostatecznego
6	P	<i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI1)</i>	szt.	132	-
7	P	<i>Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych (CI34)</i>	Mg CO ₂ /rok	31 856	współczynnik emisyjności: 0,812 Mg CO ₂ /MWh (energia elektryczna), 0,3 Mg CO ₁ /MWh
8	P	<i>Dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych (CI30)</i>	MW	3	-
9	P	<i>Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE</i>	szt.	8	-
10	P	<i>Liczba przebudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE</i>	szt.	1	-
11	P	<i>Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE</i>	szt.	26	-
12	P	<i>Liczba przebudowanych jednostek wytwarzania energii</i>	szt.	2	-

		<i>cieplnej z OZE</i>			
13	P	<i>Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków</i>	szt.	36	-
14	P	<i>Powierzchnia użytkowa budynków poddanych termomodernizacji</i>	m2	54 000	-
15	produkt	Liczba wspartych funduszy pożyczkowych	szt.	1	
16	produkt	Liczba ostatecznych odbiorców wspartych przez fundusze pożyczkowe	szt.	132	
17	produkt	Wartość udzielonych pożyczek ogółem	zł	123 030 701.39 zł	

Tabela 30. Wskaźniki dla Działania 3.3

najważniejsze założenia					
alokacja na instrument finansowy		15 090 331 euro			
koszty zarządzania		15% (8% dla pośrednika finansowego, 7% dla funduszu funduszy)			
intensywność wsparcia		łączny wkład pośrednika finansowego i odbiorcy ostatecznego na poziomie 10%			
inne		• prognozy makroekonomiczne zgodnie z opracowaniem imapp z 2016 r. • bierzemy pod uwagę tylko pierwszy obrót środków			
lp.	typ	nazwa wskaźnika	jednostka	wartość docelowa (wkład IF)	komentarz
1	RB	<i>Produkcja energii elektrycznej z nowo wybudowanych/nowych mocy wytwórczych instalacji wykorzystujących OZE</i>	MWh	880.00	-
2	RB	<i>Produkcja energii cieplnej z nowo wybudowanych/nowych mocy wytwórczych instalacji wykorzystujących OZE</i>	MWh	5 400.00	
3	RB	<i>Ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej</i>	MWh	9 328.33	-
4	P	<i>Ilość zaoszczędzonej energii cieplnej</i>	MWh	266 530.56	-
5	P	<i>Liczba gospodarstw domowych z lepszą klasą zużycia energii (CI31)</i>	szt.	2 328	-
6	P	<i>Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych (CI34)</i>	Mg CO2	29 750.56	współczynnik emisyjności: 0,812 Mg CO2/MWh (energia elektryczna), 0,3 Mg CO1/MWh
7	P	<i>Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków</i>	szt.	316	-

8	P	<i>Dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych (CI30)</i>	MW	5.30	-
9	P	<i>Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE</i>	szt.	15.00	-
10	P	<i>Liczba przebudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE</i>	szt.	1.00	-
11	P	<i>Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE</i>	szt.	44.00	-
12	P	<i>Liczba przebudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE</i>	szt.	1.00	-
13	P	<i>Powierzchnia użytkowa budynków poddanych termomodernizacji</i>	m2	643 000.00	-
14	produkt	Liczba wspartych funduszy pożyczkowych	szt.	1	
15	produkt	Liczba ostatecznych odbiorców wspartych przez fundusze pożyczkowe	szt.	105	3 budynki w przeliczeniu na jedną pożyczkę
16	produkt	Wartość udzielonych pożyczek ogółem	zł	48 351 245.47 zł	

6. Wybrane kwestie wdrożeniowe

6.1. Analiza ryzyka produktów poręczeniowych/gwarancyjnych

W okresie programowania 2014-2020 w ramach Polityki Spójności duży nacisk – znacznie większy, niż w ramach poprzednich okresów – została położony na rolę instrumentów finansowych, w tym także na instrumenty gwarancyjne (w warunkach polskich zwane przeważnie instrumentami poręczeniowymi). Instrumenty poręczeniowe mają bowiem przeważnie znaczący efekt mnożnikowy (mnożnik jest w tym przypadku rozumiany jako łączna wartość finansowania dłużnego zaciągniętego przez dane MŚP w stosunku do wartości środków europejskich/publicznych przeznaczonych na dane działanie), a także wpływ takich instrumentów na mobilizowanie środków prywatnych. Zaletą wspierania instrumentów poręczeniowych jest także to, że w tej sferze w zasadzie (przynajmniej w Polsce) nie istnieje problem konkurencji środków publicznych z sektorem komercyjnym, oferta komercyjnych instytucji poręczeniowych (przynajmniej w Polsce) w zasadzie nie istnieje.

W okresie 2014-2020, w porównaniu do okresu 2007-2013, znaczącym zmianom (i z punktu samych funduszy poręczeniowych bardzo niekorzystnym) uległy przepisy dotyczące zasad wspierania działalności poręczeniowej ze środków strukturalnych. W okresie 2007-2013 bowiem instytucja, mająca zamiar zbudować portfel poręczeń o wartości na przykład 50 milionów złotych, mogła otrzymać na realizację tego celu jednorazowo całość środków (zarówno europejskich, jak i wkładu krajowych środków publicznych). Tymczasem obecne regulacje opierają wartość przekazywanych

środków strukturalnych na szacowanym tzw. ryzyku wypłaty poręczeń, co oczywiście z pewnego punktu widzenia jest uzasadnione, ale ma też pewne zróżnicowane i nie zawsze do końca oczekiwane konsekwencje,

Kluczowym aktem prawnym, regulującym te kwestie jest tzw. Rozporządzenie Delegowane, dotyczące między innymi wdrażania instrumentów finansowych⁷⁷. Zgodnie z jego postanowieniami, dla instrumentów poręczeniowych wymagane jest oszacowanie spodziewanego i niespodziewanego poziomu ryzyka, czyli wysokości środków finansowych wystarczających do zagwarantowania określonej wartości kredytów/pożyczek i pokrycia związanych z nimi wypłat. Na podstawie oceny *ex ante* ryzyka ustanawiany jest też odpowiedni współczynnik mnożnikowy, który rozumiany jest jako wielokrotność kwoty wkładu z programu, przeznaczonej na pokrycie spodziewanych i niespodziewanych strat z nowych pożyczek lub innych instrumentów podziału ryzyka, które mają być pokryte z gwarancji w stosunku do wartości odpowiednich wypłaconych nowych pożyczek lub innych instrumentów podziału ryzyka (art. 8 Rozporządzenia Delegowanego). Przepis ten ma daleko idące konsekwencje dla zasad wsparcia funduszy poręczeniowych ze środków strukturalnych. Oznacza on bowiem faktycznie to, że wkład środków strukturalnych jest - co do zasady przeznaczony - tylko na pokrycie wypłat poręczeń.

Opisywane przepisy mają niestety istotne ograniczenie, są one bowiem dostosowane przede wszystkim do tzw. poręczeń portfelowych, w ramach których instytucja poręczeniowa/ gwarancyjna nie dokonuje indywidualnej oceny wniosku o poręczenie i wiarygodności podmiotu ubiegającego się o nie, ale poręczeniem są obejmowane poszczególne umowy kredytu lub pożyczki (spełniające uzgodnione pomiędzy instytucją udzielającą poręczeń/gwarancji parametry dotyczące wielkości finansowania, jego zapadalności, ale także cech podmiotu pozyskującego finansowanie) kwalifikowane do tego przez instytucję udzielającą finansowania (najczęściej jest to bank). Oznacza to, że instytucja udzielająca poręczeń (gwarancji) nie ma - co do zasady - szczegółowej wiedzy na temat tego, jakim konkretnie podmiotom udziela poręczeń, może tylko wyznaczyć ogólne zasady, kierujące ich udzielaniem⁷⁸. W warunkach polskich, charakter portfelowy ma największy aktualnie działający program, czyli realizowany przez Bank Gospodarstwa Krajowego program gwarancji *de minimis*, a także programy gwarancji oferowane ze środków programów operacyjnych „Innowacyjna Gospodarka” (do 31 grudnia 2016) i „Inteligentny Rozwój” (od 1 stycznia 2017). Poręczenia (a właściwie gwarancje) portfelowe są też udzielane przez Europejski Fundusz Inwestycyjny w ramach realizowanych przez niego programów (np. COSME, InnovFin SME, EaSI etc.).

Większość funkcjonujących programów poręczeń/gwarancji portfelowych stosuje ograniczenie poziomu wypłat (tzw. „cap”), co oznacza, że w przypadku osiągnięcia określonego poziomu wypłaconych poręczeń w stosunku do wartości aktywnego portfela, wstrzymywane są wypłaty poręczeń, aż do momentu, gdy ponownie wzrośnie wartość portfela (dzięki udzieleniu przez bank lub

⁷⁷ Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego.

⁷⁸ Choć oczywiście instytucje udzielające finansowania na ogół składają okresowe raporty o konkretnych transakcjach kredytowych/pożyczkowych objętych poręczeniem /gwarancją i tego jakich podmiotów one dotyczą dzieje się to jednak na ogół *ex post*.

inną instytucję udzielającą finansowania dłużnego nowych kredytów lub pożyczek, zwiększających wartość portfela). Najczęściej spotykane poziomy limitów wypłat zawierają się (w zależności od szacowanego ryzyka poręczanych zobowiązań) pomiędzy 8 a 30%.

Poważnym problemem w tym kontekście jest to, że polskie regionalne i lokalne fundusze poręczeniowe udzielają w zasadzie prawie wyłącznie poręczeń indywidualnych (ze względu na ograniczoną kapitalizację, wysokie ryzyko związane z takimi poręczeniami, a wreszcie kluczowe znaczenie banków sieciowych, działających w skali całego kraju). Tymczasem w przypadku poręczeń indywidualnych nie można ograniczyć limitu wypłat, gdyż nie istnieje wielkość („portfel”), do której można by zastosować pojęcie to pojęcie. Stąd też w sytuacji udzielania poręczeń indywidualnych możliwe są 2 warianty postępowania.

Pierwszy wariant polegałby na „przerzuceniu” na fundusz poręczeniowy lub inną instytucję udzielającą poręczeń lub gwarancji całego ryzyka przekroczenia maksymalnego szacowanego udziału wypłat. Jeżeli, przykładowo fundusz otrzymuje środków RPO 20 milionów złotych i w ramach projektu ma udzielić co najmniej 100 milionów złotych poręczeń (szacowane ryzyko wypłat wynosiłoby zatem 20%), to w sytuacji, gdyby wypłacone poręczenia przekroczyły kwotę 20 milionów, nadwyżkę ponad tę kwotę musiałby pokrywać sam fundusz z własnych środków. Takie rozwiązanie wydaje się być możliwe, choć nieco ryzykowne, na przykład w sytuacji poważnych perturbacji gospodarczych i załamania koniunktury, jest też znacznie bardziej bezpieczne w sytuacji realizacji projektów, zakładających udzielanie znacznej liczby poręczeń, dzięki znaczącej dywersyfikacji ryzyka poręczeniowego.

W przypadku tego typu rozwiązania pewnym problemem może natomiast być ograniczona skłonność banków i innych instytucji udzielających finansowania dłużnego do akceptacji wysokich wartości tzw. mnożników kapitałowych (czyli relacji maksymalnej dopuszczalnej wartości zobowiązań funduszu z tytułu udzielonych poręczeń do posiadanych kapitałów). Można się obawiać, że w przypadku środków okresu 2014-2020 banki do swoich analiz przyjmą wyłącznie wielkość kapitałów własnych funduszu (nie biorąc pod uwagę środków przekazanych w ramach RPO) i porównają go z założoną wielkością poręczeń, a następnie od tej właśnie kwoty wyliczać będą maksymalne dopuszczalne zaangażowanie funduszu.

Negatywny wpływ może mieć także przekazywanie środków finansowych z RPO w transzach. Można obawiać, że szczególnie mniejsze fundusze poręczeniowe mogą nie być stanie udzielać poręczeń indywidualnych przy założonym mnożniku – na przykład na poziomie 4-5, gdyż banki lub inne instytucje udzielające finansowania dłużnego nie będą skłonne do akceptowania udzielanych przez nie poręczeń. Jest to pewnym wyzwaniem, głównie w przypadku instrumentów poręczeniowych projektowanych w ramach regionalnych programów operacyjnych, w tym w ramach RPO WK-P 2014-2020. Z tego punktu widzenia znacznie bardziej uzasadniony wydaje się opisany poniżej wariant postępowania, polegający na zaprojektowanie programów reporenczeniowych, mających z definicji charakter portfelowy lub też wręcz poręczeń portfelowych.

Drugi możliwy wariant to zaprojektowanie programów reporenczeniowych (na wzór rozwiązań stosowanych w ramach Inicjatywy JEREMIE), oferujących reporenczenia z określonym limitem wypłat (tzw. „capem”, równym wielkości szacowanego ryzyka). Tego typu rozwiązanie również wydaje się całkowicie dopuszczalne, choć z powyżej opisanymi ograniczeniami. Jego zaletą jest nawiązanie

do sprawdzonych wzorców, wadą natomiast ograniczenia w użyteczności tego instrumentu w regionach o ograniczonej kapitalizacji sektora poręczeniowego.

Można też rozważyć rozpoczęcie oferowania przez lokalne i regionalne fundusze poręczeniowe poręczeń portfelowych, szczególnie, że w przeszłości były już podejmowane tego typu próby. Udzielanie poręczeń w trybie portfelowym może być znacznie bardziej ryzykowne z punktu widzenia funduszu poręczeniowego, po podpisaniu umowy z bankiem w znacznym stopniu traci on kontrolę nad tym, jacy klienci otrzymują poręczenia portfelowe, choć oczywiście zależy to od szczegółów podpisanej umowy o współpracy, jeżeli są w niej szczegółowo opisane jakie warunki muszą spełniać klienci korzystający z poręczeń portfelowych (np. minimalne klasy oceny ratingowej lub scoringowej, przeprowadzonej przez bank), to ryzyko jest już istotnie mniejsze. Interesy funduszu chroni oczywiście wspomniany limit wypłat „cap”, jednak realnie rzecz biorąc osiągnięcie poziomu wypłat równego „cap” byłoby bardzo z całą pewnością bardzo krytycznie oceniane przez udziałowców danego funduszu.

Poniżej prezentujemy tabelę, podsumowującą jakość portfeli poszczególnych pośredników finansowych w województwie kujawsko-pomorskim, a także jakość portfela kredytów bankowych (dane takie nie są niestety dostępne dla poziomu regionalnego).

Tabela 31. Fundusze poręczeń kredytowych w województwie kujawsko – pomorskim. Udział wypłaconych poręczeń⁷⁹

Fundusz \ Rok	Udział należności z tytułu wypłaconych poręczeń w portfelu aktywnych poręczeń, powiększonym o należności z wypłaconych poręczeń			Udział wypłaconych poręczeń w kapitale funduszu		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Bydgoski Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o.	26,4%	39,1%	47,0%	14,7%	5,8%	2,2%
Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe Sp. z o.o.	0,0%	1,1%	3,2%	1,0%	0,1%	2,0%
Kujawsko-Pomorski Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o.	6,3%	7,3%	6,1%	2,9%	3,1%	0,9%
Toruński Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o.	4,9%	4,7%	7,3%	2,7%	1,8%	6,6%
Kujawskie Poręczenia Kredytowe Sp. z o.o.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
RAZEM:	8,9%	9,9%	10,6%	4,4%	2,8%	2,3%

Źródło: raporty Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych na podstawie informacji przekazanych przez poszczególne fundusze.

⁷⁹ Tabela nie zawiera danych dla działającego w skali całego kraju funduszu POLFUND, który nie publikuje danych w podziale na poszczególne region.

Jak widać jakość portfela funduszy poręczeniowych należy ocenić jako dość przeciętną, przy czym warto zauważyć, że bardzo niekorzystny wpływ mają w tym przypadku historyczne, bardzo niekorzystne, wyniki Bydgoskiego Funduszu Poręczeń Kredytowych.

Postaraliśmy się też oszacować o ile wzrosłaby wartość wypłaconych poręczeń w sytuacji, gdyby wszystkie wnioski o wypłatę poręczeń były poprawne formalnie i nie były odrzucane przez fundusze poręczeniowe – dopiero takie dane pokazują precyzyjnie ryzyko, związane z udzielaniem poręczeń. Dane takie zebraliśmy dla 2 największych funduszy, działających w regionie i prezentujemy je poniżej.

Tabela 32. Wielkość poręczeń o wypłatę których występowały banki, ale których wnioski zostały odrzucone

	Poręczenia wypłacone			Wnioski o wypłatę odrzucone z przyczyn formalnych			Potencjalny wzrost wypłat w razie poprawności formalnej składanych wniosków o wypłatę poręczeń		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Kujawsko-Pomorski Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o.	658	2 216	2 108	1 418	248	1 081	216%	11%	51%
Toruński Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o.*	1 938	567	588	1 000	1 000	1 000	52%	176%	170%
RAZEM:	2 596	2 783	2 696	2 418	1 248	1 081	93%	45%	40%

* Dane szacunkowe.

Źródło: raporty Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych oraz dane przekazane przez oba fundusze.

Jak widać uwzględnienie pełnego ryzyka, abstrahując od kwestii formalnych, znacząco zwiększa odpowiednie współczynniki – możliwy wzrost wypłat można oszacować na poziomie ok. 50%.

Ważnym źródłem informacji pozostają też dane o jakości portfela zróżnicowanych form finansowania dłużnego, zarówno udzielanych z udziałem, jak i bez udziału finansowania ze środków publicznych. Jeżeli chodzi o finansowanie z udziałem środków publicznych, to głównym źródłem w województwie kujawsko-pomorskim były pożyczki udzielane ze środków RPO WK-P 2007-2013, w ramach Inicjatywy JEREMIE, zarządzanej przez Kujawsko – Pomorski Fundusz Pożyczkowy. Poniżej prezentujemy dane dla JEREMIE i realizowanego także przez KPFP Działania 6.2 PO KL:

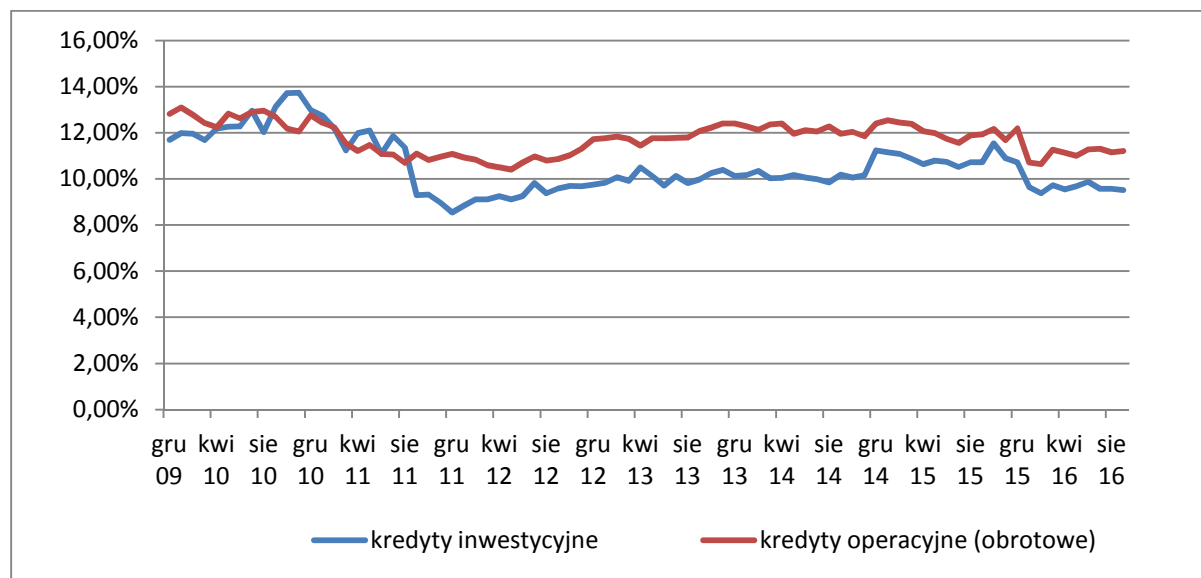
Tabela 33. Jakość portfela pożyczek i poręczeń udzielonych w ramach Inicjatywy JEREMIE

	Udział pożyczek i kredytów przeterminowanych o ponad 30 dni ogółem	Udział pożyczek i kredytów przeterminowanych o ponad 30 dni w aktywnym portfelu
JEREMIE	1,54%	2,94%
Działanie 6.2 PO KL	--	2.96%

Źródło: Kujawsko – Pomorski Fundusz Pożyczkowy.

Interesujących informacji dostarczają także dane Komisji Nadzoru Finansowego, dotyczące udziału kredytów bankowych ze stwierdzoną tzw. utratą wartości (a zatem dotyczy to takich sytuacji jak opóźnienia w spłatach rat kredytowych, znaczące pogorszenie się sytuacji finansowej kredytobiorcy, czy też znaczące zmniejszenie wartości zabezpieczeń kredytu). Poniżej prezentujemy takie dane dla kredytów udzielonych firmom sektora MŚP.

Wykres 7. Udział kredytów ze stwierdzoną utratą wartości dla przedsiębiorstw sektora MSP w podziale na kredyty inwestycyjne i operacyjne (obrotowe)



Źródło: Komisja Nadzoru Finansowego.

Jak widać udział kredytów ze stwierdzoną utratą wartości ma charakter relatywnie stały i w ostatnim latach oscyluje ok. 10-12%.

Jak zatem widać, jakość portfeli rozmaitych instrumentów finansowych jest dość zróżnicowana, choć generalnie w województwie kujawsko-pomorskim wydaje się być stosunkowo dobra. W związku z tym proponujemy następujące oszacowanie ryzyka:

- Dla instrumentu poręczeń indywidualnych proponujemy przyjąć ryzyko oczekiwane na poziomie 10%, a ryzyko nieoczekiwane na poziomie 15%, aby zatem łączne ryzyko wynosiło 25%.
- Dla instrumentu poręczeń portfelowych (o ile będą one stosowane) proponujemy przyjąć ryzyko nieco mniejszym poziomie (20%) i w związku z tym na tym samym poziomie ograniczyć poziom maksymalnych wypłat poręczeń, w relacji do wartości portfela.
- Dla instrumentu reporęczeń (o ile będą one stosowane) proponujemy przyjąć ryzyko na poziomie 20%, w relacji do portfela reporęczanych poręczeń.

W przypadku zastosowania instrumentów poręczeniowych do firm rozpoczynających działalność gospodarczą (o okresie działalności nie dłuższym, niż 24 miesiące) proponujemy, aby szacowane ryzyko podnieść o 5 punktów procentowych. Zastosowanie takiego instrumentu można byłoby rozważyć w przypadku Poddziałania 1.4.1 (PI 3a), o czym pisaliśmy wcześniej.

Przyjmując generującą najmniejsze wartości mnożnika formułę poręczeń indywidualnych i zakładając przeciętnie 65% udziału poręczenia w poręczanym zobowiązaniu mnożnik wyniósłby 6,15 dla standardowych instrumentów poręczeniowych (ryzyko 25%), 7,14 dla poręczeń portfelowych (ryzyko

20%, średni udział poręczenia w poręczanym zobowiązaniu 70%) oraz 9,61 dla reporęczeń (ryzyko 20%, średni udział poręczenia w poręczanym zobowiązaniu 65%, średni udział reporęczenia w poręczeniu 80%).

W przypadku poręczeń dla firm rozpoczynających działalność gospodarczą ryzyko byłoby wyższe (30%), ale jednocześnie zapewne wyższe byłyby udziały poręczenia w poręczanym zobowiązaniu (przyjmujemy 75%) mnożnik wynosiłby 4,44 dla poręczeń indywidualnych, 5,33 dla poręczeń portfelowych (ryzyko 25%, udział nadal 75%), a dla reporęczeń 6,66 ryzyko 25%, średni udział poręczenia w poręczanym zobowiązaniu 75%, średni udział reporęczenia w poręczeniu 80%).

6.2. Instrumenty finansowe a wspierające wsparcie dotacyjne

Łączenie instrumentów finansowych oferowanych ze środków europejskich ze wsparciem bezzwrotnym z tych samych środków jest w obecnym okresie programowania możliwe, jednakże przy zachowaniu reguł dotyczących pomocy publicznej, a także odpowiednich zasad, dotyczących kwalifikowalności wydatków.

Łączenie dotacji i instrumentów finansowych w ramach programu wsparcia ma wiele zalet. Pozwala bowiem na wykorzystanie pozytywnych cech obu typów instrumentów, czyli w przypadku dotacji - relatywnej prostoty instrumentu i przede wszystkim jego wysokiej atrakcyjności dla odbiorcy ostatecznego, a w przypadku instrumentów finansowych wpływu na przemysłane i oszczędne planowanie wydatków przez odbiorców ostatecznych (wobec konieczności zwrotu finansowania), a także faktu oceny wniosku przez niezależną i profesjonalną instytucję finansową (choć warto zauważyć, że zasady oceny wniosków o finansowanie bezzwrotne też w coraz większym stopniu pozwalają na osiągnięcie profesjonalnej i niezależnej oceny).

W okresie programowania 2007-2013 nie było - co do zasady - możliwości łączenia finansowania zwrotnego (instrumentów finansowych) z finansowaniem bezzwrotnym (dotacjami). Cała sfera, wiążąca się z tą kwestią była silnie niedoregulowana. W okresie programowania 2014-2020, w oparciu o doświadczenia poprzedniego okresu, zaproponowano natomiast dość precyzyjne regulacje, jeżeli chodzi o łączenie wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego.

Zasadom łączenia wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego ze środków europejskich są poświęcone przepisy art. 37 ust. 7-9 Rozporządzenia Ogólnego, a także opracowane przez Komisję Europejską stosowne wytyczne, stosunkowo precyzyjnie opisujące zasady łączenia równego rodzaju instrumentów. W praktyce, łącząc różne rodzaje instrumentów należy przede wszystkim zachować kluczową regułę, aby wsparcie w postaci różnych instrumentów dotyczyło możliwych do wydzielenia wydatków kwalifikowanych i aby łączna suma wsparcia ze środków europejskich nie przekraczała 100% (co zresztą jest konsekwencją wcześniejszej reguły). Dość użytecznym dokumentem w sferze są też wytyczne⁸⁰ dotyczących łączenia instrumentów zwrotnych i bezzwrotnych. Zgodnie z tym dokumentem, możliwe jest łączenie różnych form finansowania, pod warunkiem spełnienia następujących warunków:

⁸⁰ European Structural and Investment Funds, 'Guidance for Member States and Programme Authorities. CPR_37_7_8_9 Combination of support from a financial instrument with other support', European Commission, EGESIF_15_0012-02, 10/08/2015.

- finansowanie ma miejsce z poszanowaniem przepisów o pomocy publicznej. Dodatkowo maksymalna dopuszczalna intensywność pomocy jest wyliczana oddzielnie dla obu rodzajów wsparcia, w postaci przeliczania na ekwiwalent dotacji brutto (EDB),
- dotacja i instrument finansowy stanowią część dwóch oddzielnych operacji, wybranych przez odpowiednią instytucję zarządzającą, z wyjątkiem tych obszarów, w których dozwolone jest ich łączenie w ramach jednej operacji (subsydiowanie odsetek od wkładu własnego pośrednika finansowego, dotacje do prowizji za udzielenie poręczenia, wsparcie przygotowawcze),
- dotacja nie jest używana do spłacenia wsparcia zwrotnego, a wsparcie zwrotne nie jest wykorzystywane do spłaty dotacji,
- w przypadku finansowania tego samego wydatku (*expenditure item*) za pomocą różnych rodzajów instrumentów suma wsparcia nie może przekroczyć wartości wydatku,
- wsparcie w formie dotacyjnej jest stosowane w celu wsparcia odbiorców ostatecznych, ale nie jest im bezpośrednio wypłacane.

Łączenie obu rodzajów instrumentów może być jednak bardzo trudnym zadaniem od strony wdrożeniowej. Nie stanowi większego problemu oferowanie instrumentów łączących wsparcie w formie instrumentów finansowych i dotacji w ramach jednak tzw. operacji (subsydiowanie odsetek od wkładu własnego, subsydiowanie prowizji poręczeniowych, dotacje na przygotowanie transakcji finansowej), co poniżej opisujemy.

Bardzo interesujące, jednakże również bardzo skomplikowane byłoby finansowanie tego samego projektu (rozumianego szeroko jako przedsięwzięcie realizowane przez danego odbiorcę ostatecznego) za pomocą instrumentów zwrotnych i bezzwrotnych. Tego typu rozwiązanie mogłoby zwiększyć zainteresowanie z definicji mniej jednak atrakcyjnymi instrumentami finansowymi. Niestety, faktycznie zaprojektowanie odpowiedniego instrumentu o tego typu charakterystykach byłoby bardzo utrudnione, o ile w ogóle możliwe. Co do zasady bowiem instrumenty finansowe i dotacje są raczej oferowane przez oddzielne instytucje, czyli z jednej strony przez pośrednika finansowego (typowo jest to fundusz pożyczkowy, bank, fundusz poręczeniowy lub fundusz kapitałowy, zapewne podobnie będzie w ramach RPO WK-P 2014-2020), z drugiej zaś przez Instytucję Zarządzającą.

Bardzo trudne, a wręcz niemal niemożliwe do wyobrażenia wydaje się finansowanie jednego przedsięwzięcia w oparciu o finansowanie zwrotne i bezzwrotne ze środków RPO WK-P 2014-2020. Wymagałoby to bowiem operowania przez obie instytucje w oparciu o identyczną platformę rozliczania wydatków beneficjenta/odbiorcy ostatecznego i kontrolę braku nakładania się jakichkolwiek wydatków kwalifikowalnych. Jak się wydaje, takie rozwiązanie realnie nie jest możliwe, ze względu na rozmaite problemy, w tym w szczególności odmienne przepisy regulujące oba rodzaje wsparcia. Warto zresztą zauważyć, że podobne skutki ekonomiczne, co łączenie obu rodzajów instrumentów można przypisać instrumentowi tzw. pomocy zwrotnej, analizowanemu przez nas w odrębnym rozdziale.

Jeżeli chodzi natomiast o zastosowanie łączenia instrumentów w ramach tej samej operacji, to poniżej analizujemy poszczególne warianty tego typu instrumentów, warto przy okazji zauważyć, że tego typu wsparcie może być realizowane przez pośredników finansowych/fundusz funduszy,

Jeżeli chodzi o subsydiowanie prowizji związanych z udzielaniem poręczeń przez fundusz poręczeniowy, to niestety w Polsce znaczna część funduszy stosuje prowizje utrzymujące się na bardzo niskim poziomie, ze względu na udzielanie poręczeń w ramach rozmaitych projektów pomocowych. Naturalnie, prowizje „rynkowe” również bywają stosowane, jednakże są raczej wielką rzadkością, dlatego też nie sugerujemy stosowania tego instrumentu.

Z kolei subsydiowanie odsetek jest tylko zasadne w przypadku odsetek od wkładu własnego, oprocentowanych na poziomie komercyjnym. Zastosowanie tego instrumentu powinno pozwolić na obniżenie oprocentowania danej pożyczki / kredytu dla odbiorcy ostatecznego w sytuacji, gdy dany komercyjny pośrednik finansowy zaoferuje duży udział własny i w rezultacie ostateczne oprocentowanie dla odbiorcy ostatecznego może się okazać zbyt wysokie z punktu widzenia celów interwencji⁸¹.

Jako wysoce interesujące należy natomiast uznać wsparcie przygotowujące daną transakcję finansową w formie działań doradczych lub badawczo-analitycznych (takich jak na przykład audyt energetyczny). Instrument taki został przez nas zarekomendowany w przypadku Działania 3.2.

6.3. Opracowanie metodyki wyliczania kosztów zarządzania i opłat opartej na wynikach

Akty prawne, regulujące sposób wykorzystania środków europejskich stosunkowo precyzyjnie opisują zasady rozliczania i limity kosztów zarządzania, związanych z kosztami zarządzania wdrażaniem instrumentów finansowych. Zgodnie z art. 42 ust. 5 Rozporządzenia Ogólnego⁸² koszty zarządzania i opłaty za zarządzanie instrumentem finansowym nie powinny przekraczać progów określonych w akcie delegowanym, a jednocześnie powinny być wyliczane zgodnie z metodyką opartą na wynikach.

Znacznie bardziej precyzyjne przepisy dotyczące wysokości i sposobu wyliczania kosztów zarządzania są opisane we wspomnianym Rozporządzeniu Delegowanym⁸³. W jego ramach opisane są sugerowane poziomy maksymalnych kosztów zarządzania oraz sposób ich wyliczania. Szczegółowe zasady przedstawiamy w dalszej części niniejszego rozdziału.

Ważną i wartą podkreślenia kwestią jest też to, że w przypadku wyboru pośrednika finansowego lub funduszu funduszy w drodze konkurencyjnego przetargu maksymalny limit kosztów zarządzania może zostać podwyższony, o ile taki poziom wynika z najbardziej korzystnej ze złożonych ofert. Z

⁸¹ Naturalnie, można minimalizować ryzyko wystąpienia takiej sytuacji z góry administracyjnie ograniczając maksymalny wkład własny pośrednika finansowego.

⁸² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.

⁸³ Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego,

drugiej strony, odpowiednie wytyczne Komisji Europejskiej⁸⁴, wskazują, że wynikiem przetargu powinno być raczej obniżenie, a nie podwyższenie poziomu kosztów/opłat za zarządzanie. W tym kontekście warto jednak zauważyć, że silnie zależy to od wyznaczonych limitów – w tym przypadku niektóre z nich (szczególnie limity dla instrumentów pożyczkowych) są dość powszechnie uznawane za określone na bardzo niskim poziomie.

Do dyskusji pozostaje natomiast kwestia, na ile metodyka wyliczania kosztów zarządzania może być odmienna od tej opisanej w Rozporządzeniu Delegowanym, czyli na ile można zmieniać zasady wyliczania poszczególnych wynagrodzeń, tak, aby na przykład w jeszcze większym stopniu premiować szybkość wypłacania (angażowania) środków wobec ostatecznych odbiorców. Jak wskazuje analiza odpowiednich wytycznych Komisji Europejskiej, odpowiednia Instytucja Zarządzająca może dokonać odpowiednich zmian, przy czym przekroczenie ogólnych limitów (dla całego okresu kwalifikowalności wydatków) jest możliwe tylko w sytuacji, gdy wybór danego pośrednika finansowego dokonał się w drodze przetargu lub koszty zarządzania (opłaty za zarządzanie) przekraczające wyznaczone progi są finansowane z innych źródeł.

Zdaniem autorów niniejszej ewaluacji proponowana przez Komisję Europejską relacja pomiędzy stałą częścią wynagrodzenia oraz częścią opartą na aktywności jest prawidłowa – znacznie silniej jest premiowane angażowanie środków finansowych. Warto też zauważyć, że dalsze zwiększanie roli wynagrodzenia opartego na wynikach może prowadzić do gorszej jakości portfela; pośrednicy mogą bowiem być przy takim rozwiązaniu silnie motywowani do angażowania środków ze szkodą dla starannej i ostrożnej analizy projektów, mających być finansowanych, a także analizy wiarygodności podmiotu ubiegającego się o finansowanie.

Warto natomiast się zastanawiać na ile uzasadnione i zalecane powinno być dodatkowe wynagradzanie pośrednika finansowego z tytułu określonych charakterystyk portfela pożyczek/poręczeń/inwestycji. Wydaje się, że kwestię tę trudno rozstrzygać na poziomie ogólnym, ale tego typu rozwiązania można stosować w przypadku wybranych, konkretnych instrumentów finansowych. W takiej sytuacji odpowiednie mechanizmy powinny zostać przewidziane w dokumencie zbliżonym do stosowanej w ramach Inicjatywy JEREMIE tzw. metryki produktu finansowego i być jednocześnie częścią szczegółowego opisu zamówienia. Wówczas specyfikacja przetargowa powinna wyznaczać elementy składające się na ocenę w kryterium cena, czyli wynagrodzenie stałe, wynagrodzenie zależne od wyników oraz element wynagrodzenia dodatkowy za określone charakterystyki portfela. Dodatkowo powinno zostać określone maksymalne łączne wynagrodzenie, gdyż 3 wspomniane składowe mogą prowadzić do zróżnicowanych kwot, w zależności od szybkości wdrażania, a także szczegółowych charakterystyk portfela.

Dodatkowo (co będzie już zapewne w gestii zarządzającego funduszem funduszy) ważną kwestią może być określenie ewentualnych sankcji za nie osiągnięcie założonych celów projektu realizowanego przez danego pośrednika finansowego (np. założonej wartości portfela). Zdaniem autorów, biorąc pod uwagę złożoność popytu na finansowanie zwrotne i fakt, że mogą na nie wpływać bardzo różne czynniki, sankcje powinny być określane bardzo ostrożnie, a ponadto w razie pojawienia się zjawisk na które nie mają wpływu pośrednicy finansowi (zasadnicza zmiana sytuacji

⁸⁴ European Structural and Investment Funds, European Commission, Guidance for Member States on Article 42(1)(d) CPR– Eligible management costs and fees, EGESIF_15-0021-01, 26/11/2015

gospodarczej i spadek popytu na finansowanie lub pojawienia się konkurencyjnego produktu finansowego, oferowanego w ramach krajowych programów operacyjnych lub też ze środków krajowych) powinno się od nich odstępować.

Do ostatecznej decyzji funduszy funduszy i IZ RPO WK-P pozostawiamy kwestię, na ile należy stosować wynagrodzenie ryczałtowe (opłaty za zarządzanie), a na ile koszty podlegające rozliczeniu (koszty zarządzania). Zdaniem autorów niniejszej oceny, w przypadku wynagrodzenia opartego na wynikach należy bezwzględnie stosować opłaty za zarządzanie, z kolei w przypadku stałego, corocznego wynagrodzenia można stosować oba rozwiązania, choć nieco więcej zalet mają opłaty za zarządzanie.

Dodatkowa, ważna kwestia dotyczy takiego sposobu wyliczania opłat za zarządzanie/kosztów zarządzania, aby osiągać pewne dodatkowe korzyści, związane z celami wsparcia, a także innymi ważnymi kwestiami. W tym kontekście warto zauważyć, że ze względu na wybór pośredników finansowych w oparciu o prawo zamówień publicznych, nie można z góry przewidzieć wysokości opłat za zarządzanie, choć można odgórnie ograniczyć ich wartość. Warto przy tym zauważyć, że w przetargach na pośredników, kryterium cenowe będzie musiało zapewne składać się z kilku oddzielnych kryteriów, alternatywnie lub dodatkowo można też wprowadzić maksymalny poziom finansowanych kosztów. Naszym zdaniem dodatkowe kryteria powinny znajdować zastosowanie w przypadku instrumentów pożyczkowych, a być może także poręczeniowych, należy z nich jednak raczej zrezygnować w przypadku instrumentów kapitałowych.

Wydaje się, że oprócz kategorii proponowanych w Rozporządzeniu Delegowanym można rozważać następujące, dodatkowe, kryteria wyznacza wynagrodzenia:

- **Jakość portfela.** Tego typu kryterium było stosowane w ramach Inicjatywy JEREMIE. Jest ono oczywiście do pewnego stopnia zasadne, z drugiej jednak strony może też prowadzić do sytuacji, w której pośrednicy finansowi będą na etapie rozpatrywania wniosków eliminować projekty o podwyższonym ryzyku, choć ważne z punktu widzenia celów interwencji. W zależności od zdefiniowania, może ono też prowadzić do wymagania znacznych zabezpieczeń. Jeżeli je już stosować (a nie jesteśmy do tego do końca przekonani), to należałoby dość ostrożnie zdefiniować na przykład w następującej formie: *„Maksymalny poziom szkodowości (utrata kapitału) 15%, przy poziomie szkodowości poniżej 11% dodatkowe wynagrodzenie 0,5% alokacji, przy poziomie szkodowości 11-12% dodatkowe wynagrodzenie 0,4% alokacji, przy poziomie szkodowości 12-13% dodatkowe wynagrodzenie 0,3% alokacji, przy poziomie szkodowości 13-14% dodatkowe wynagrodzenie 0,2% alokacji, przy poziomie szkodowości 14-15% dodatkowe wynagrodzenie 0,1% alokacji”*. W rozwiązaniu tym chodzi generalnie o to, aby „nagroda” za niższą szkodowość była ograniczona i aby nie prowadziła do udzielania tylko bardzo bezpiecznych pożyczek.
- **Duży udział przedsiębiorców o kluczowym z punktu widzenia celów interwencji znaczeniu.** Takie wynagrodzenia mogłyby zostać zastosowane w przypadku Poddziałania 1.4.1, w na przykład za udział firm (lub raczej finansowania udzielonego takim firmom) o okresie działalności do 2 lat w wysokości powyżej 60% przysługiwałoby dodatkowe wynagrodzenie w wysokości 0,4% alokacji, a za wskaźnik pomiędzy 40 i 60% 0,2% alokacji.
- **Dodatkowe wsparcie odbiorców ostatecznych.** W zasadzie w ramach proponowanych instrumentów w bardzo niewielkim zakresie proponujemy takie wsparcie. Znajduje ono

zastosowanie tylko w ramach Działania 3.2 (wsparcie na audyt energetyczny), może też być niezbędne w przypadku Poddziałania 1.3.2. W takich sytuacjach proponujemy zastosowanie dodatkowego wynagrodzenia na poziomie 0,5% alokacji, jednak wypłacanego tylko i wyłącznie w sytuacji osiągnięcia przez pośrednika finansowego określonej założonej skali wsparcia (np. liczba korzystających z niego firm).

Nie wydaje nam się niezbędne różnicowanie powyższych dodatkowych kryteriów w podziale na poszczególne działania, co najwyżej w ramach niektórych z nich nie musiałyby one znajdować zastosowania.

Na kolejnej stronie proponujemy z kolei maksymalne wartości finansowania kosztów zarządzania/opłat za zarządzanie, które powinny być następnie „testowane” w postępowaniach przetargowych, są one nieco wyższe niż limity wynikające z postanowień Rozporządzenia Delegowanego, z wyjątkiem podmiotu zarządzającego funduszem funduszy, który jak rozumiemy zostanie zapewne wybranych w drodze niekonkurencyjnej (tzw. wybór in-house lub wybór w ramach współpracy publiczno-publicznej) i stąd ta wartość nie może zostać podwyższona.

Proponowane kwoty mają wyłącznie służyć Zamawiającemu (funduszowi funduszy) do oszacowania wartości zamówienia (ostateczne kwoty będą i tak wynikiem przetargu), z całą pewnością będzie on i tak posiłkował się wycenami zamówienia, nadesłanymi na etapie jego przygotowania przez potencjalnych oferentów. W tabeli nie uwzględniamy natomiast bezpośrednio dodatkowych kryteriów wyznaczania wynagrodzenia, o których pisaliśmy kilka akapitów wcześniej, są one natomiast uwzględnione pośrednio - ze względu na nie podnieśliśmy łączne limity kosztów zarządzania i w tym elemencie są one uwzględnione.

Tabela 34. Maksymalne poziomy kosztów zarządzania/opłat za zarządzanie, zgodnie z postanowieniami Rozporządzenia Delegowanego oraz proponowane limity opłat pod kątem postępowań przetargowych

		Wynagrodzenie coroczne niezależnie od poziomu aktywności			Wynagrodzenie uzależnione od poziomu aktywności – środki wypłacone (zaangażowane) ostatecznym odbiorcom (pośrednikom finansowym dla FF) – stawki za dany rok	Łączny limit kosztów zarządzania (stałych i zmiennych) w porównaniu do wartości wkładu danego PO
		1 rok działania	2 rok działania	Kolejne lata		
Mikropożyczki	Limit rozp. del.	0,5%	0,5%	0,5%	1,5%	10%
	Proponowany limit	1,5%	1%	0,75%	2,5%	15%
Pożyczki	Limit rozp. del.	0,5%	0,5%	0,5%	1%	8%
	Proponowany limit	1%	1%	0,75%	2%	14%
Poręczenia	Limit rozp. del.	0,5%	0,5%	0,5%	1,5%	10%
	Proponowany limit	1%	0,75%	0,75%	2%	15%
Instrumenty kapitałowe	Limit rozp. del.	2,5%	2,5%	1%	2,5%	20%
	Proponowany limit	3%	3%	1%	3%	23%
Zarządzanie funduszem funduszy	Limit rozp. del.	3%	1%	0,5%	0,5%	7%

6.4. Podział oprocentowania od wkładu pośrednika finansowego i wkładu publicznego oraz zgodność przyjętych rozwiązań z przepisami dotyczącymi pomocy publicznej

W ramach poprzedniego raportu z oceny ex ante instrumentów finansowych RPO WK-P 2014-2020, przygotowanego jesienią 2014 roku, zaproponowaliśmy zastosowanie mechanizmu, być może niezbyt fortunnie nazwanego nieproporcjonalnym podziałem oprocentowania lub nieproporcjonalnym podziałem wynagrodzenia, zmierzającego do tego, aby podział wynagrodzenia – w części wkładu pośrednika finansowego - odzwierciedlał wynagrodzenie rynkowe.

Powodem takiej propozycji było dyskusyjne (choć z punktu widzenia instytucji pełniącej rolę menedżera funduszu powierniczego poniekąd zrozumiała, ze względu na bardzo skąpe regulacje i bardzo ograniczony udział banków we wdrażaniu instrumentów inżynierii finansowej) zgodnie w którym wkład pośredników finansowych do danego instrumentu był oprocentowany na poziomie oprocentowania instrumentu dla ostatecznego odbiorcy. Tego typu rozwiązanie było bardzo niekorzystne dla podmiotów komercyjnych (w tym przede wszystkim podmiotów reprezentujących sektor bankowy), w szczególności, gdy oprocentowanie pożyczki/ kredytu dla ostatecznego odbiorcy było silnie preferencyjne. W takich sytuacjach wkład własny pośrednika finansowego (w oderwaniu od innych korzyści) faktycznie generował stratę, ze względu na wynagrodzenie znacząco poniżej wynagrodzenia rynkowego.

Zdaniem autorów niniejszego opracowania tego typu rozwiązanie nie ma charakteru tzw. preferencyjnego wynagrodzenia (które może być stosowane tylko w określonych przypadkach i na szczegółowo opisanych w odpowiednich przepisach zasadach) w rozumieniu przepisów o pomocy publicznej z następujących powodów:

1. Odpowiednie regulacje europejskie, wskazując na przypadki preferencyjnego wynagrodzenia (np. kluczowe rozporządzenie o tzw. wyłączeniach grupowych – GBER⁸⁵) wskazują raczej na asymetryczny podział zysków lub strat z tytułu danej inwestycji/udzielonego finansowania, a nie na zróżnicowany wysokość odsetek od przyznanego wsparcia. Oznacza to, że Komisja Europejska pisząc o preferencyjnym wynagrodzeniu ma raczej na myśli nie odpowiadający udziałowi w danej transakcji finansowej podział w stratach lub zyskach z nią związanych (przy czym preferowana jest ta druga forma).
2. Projekt wytycznych dotyczących preferencyjnego wynagrodzenia⁸⁶ też wydaje się pośrednio wskazywać na dopuszczalność rozwiązania w ramach którego wynagrodzenie pośrednika finansowego i wynagrodzenie wkładu programu operacyjnego jest wynagradzane odmiennie a sytuacja taka jest dopuszczalna i rozwiązanie takie nie ma charakteru preferencyjnego wynagrodzenia w rozumieniu przepisów KE. Wytyczne te wydają się bowiem wskazywać, że z sytuacją preferencyjnego wynagrodzenia mamy do czynienia tylko, gdy zyski/straty z inwestycji nie są dzielone równomiernie w stosunku do udziału inwestora prywatnego/publicznego w udzielonym finansowaniu, tymczasem w proponowanym przez

⁸⁵ Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu

⁸⁶ European Commission, 'Guidance for Member States on preferential remuneration', EGESIF_15-0030-00, 07/10/2015

nas rozwiązaniu podział następuje w sposób równomierny do udziału obu rodzajów środków finansowych (publicznych i prywatnych) w danym instrumencie finansowym. Oznacza to, że teoretycznie wkład środków programu operacyjnego mógłby być oprocentowany identycznie jak wkład prywatnego pośrednika finansowego i podział odpowiednich przychodów byłby realizowany zgodnie z udziałem wkładu obu instytucji. To, że nie mamy do czynienia z taką sytuacją wynika przede wszystkim z tego, że celem wsparcia jest w większości przypadków oferowania instrumentów oprocentowanych preferencyjnie, korzystniejszych zatem z punktu widzenia ostatecznego odbiorcy, niż te dostępne na rynku. Jednak ostatecznie decyzja o poziomie oprocentowania (lub o braku oprocentowania) pozostaje autonomiczną decyzją Instytucji Zarządzającej, zatem trudno mówić o z góry założonych preferencjach dla inwestora prywatnego.

3. Na dopuszczalność zastosowania takiego mechanizmu pośrednio wskazują też rozwiązania zaproponowane przez Komisję Europejską w ramach mechanizmu tzw. *off-the – shelf instruments*⁸⁷. Rozwiązanie to polega na zastosowaniu standardowych, precyzyjnie opisanych instrumentów finansowych, zgodnych z przepisami o pomocy publicznej, które w takiej niezmienionej formie mogą zostać zastosowane w ramach dowolnego programu operacyjnego, finansowanego ze środków EFSI. Niektóre opisane w ramach tego dokumentu instrumenty (np. Pożyczka dla MŚP na podstawie modelu portfelowej pożyczki z podziałem ryzyka - pożyczka z podziałem ryzyka) zawierają w sobie proponowany przez nas mechanizm. W ramach tego rozwiązania „*oprocentowanie udziału pośrednika finansowego jest ustalane na zasadach rynkowych (tj. według polityki pośrednika finansowego); ogólne oprocentowanie naliczane od ujętych w portfelu pożyczek dla kwalifikowalnych MŚP musi zmniejszać się proporcjonalnie do alokacji zapewnionej przez wkład publiczny z programu*”⁸⁸. Warto przy tym pamiętać, że Rozporządzenie to stanowi jednak *lex specialis* i ma charakter oddzielnego programu pomocowego.

Dość trudną i złożoną kwestią może być natomiast ustalenie poziomu komercyjnego oprocentowania pośrednika finansowego, aby nie było ono nadmierne i nie stanowiło dodatkowej, nieuprawnionej korzyści dla pośrednika finansowego. W przypadku pośredników stricte komercyjnych (np. banków) do wyznaczenia tego oprocentowania można przyjąć średnie oprocentowanie kredytów (lub nawet lepiej) średnią marżę w stosunku do rynkowych stóp procentowych dla kredytów o zbliżonej wartości, zapadalności i skierowanych do zbliżonych klientów na podobne cele. Znacznie trudniejsze może być natomiast określenie „rynkowego” oprocentowania pożyczek udzielanych przez fundusze pożyczkowe. W olbrzymiej większości przypadków oprocentowanie to miało silnie preferencyjny charakter i nie było powiązane z poziomem rynkowych stóp procentowych. W związku z tym proponujemy, aby oprocentowanie to wyznaczać w identyczny sposób, a w przypadku (raczej dość powszechnym) braku odnoszenia się przy wyznaczaniu stóp procentowych do stóp rynkowych określenie go w relacji do średnich stóp rynkowych obowiązujących w danym okresie.

⁸⁷ Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) NR 964/2014 z dnia 11 września 2014 r. ustanawiające zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do standardowych warunków dotyczących instrumentów finansowych

⁸⁸ Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) NR 964/2014, op.cit. ZAŁĄCZNIK II Pożyczka dla MŚP na podstawie modelu portfelowej pożyczki z podziałem ryzyka (pożyczka z podziałem ryzyka, s.13.

6.5. Możliwość i zasadność zastosowania instrumentu pomocy zwrotnej

W palecie dopuszczalnych instrumentów wsparcia występuje instrument tzw. pomocy zwrotnej (*repayable assistance*)⁸⁹, który ma stosunkowo ciekawą konstrukcję i który można byłoby zastosować w wybranych sferach interwencji RPO WK-P. Instrument ten (mimo pewnych podobieństw) nie jest klasyfikowany jako instrument finansowy (w rozumieniu przepisów europejskich).

Wsparcie w formie pomocy zwrotnej może przyjmować charakter dotacji, mogącej podlegać częściowemu zwrotowi (gdy na przykład finansowana inwestycja przynosi znaczące dochody) lub pożyczki podlegającej częściowemu umorzeniu (gdy na przykład finansowany projekt prowadzi do osiągnięcia założonych, korzystnych skutków, np. stworzenia miejsc pracy lub zmniejszenia emisji zanieczyszczeń).

Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi udzielania pomocy zwrotnej⁹⁰ może ona znajdować zastosowanie w 3 przypadkach:

- **Wariant 1** – projekty o niemożliwym do przewidzenia wyniku, w takich sytuacjach w razie sukcesu (np. zyski z tytułu wprowadzenia na rynek produktu w wyniku prowadzonych badań) udzielone, potencjalnie bezzwrotne, finansowanie może podlegać częściowemu zwrotowi. Takie rozwiązanie (choć oczywiście logiczne) byłoby jednak bardzo trudne do zastosowania, gdyż naturalną tendencją przedsiębiorców byłaby w takiej sytuacji skłonność do ukrywania osiąganych zysków. Dodatkowo, oszacowanie przez zewnętrzny podmiot wielkości zysku (a więc nadwyżki kosztów nad przychodami) powiązanego ze sprzedażą danego rodzaju produktu, może być bardzo trudne.
- **Wariant 2** – projekty z mierzalnymi celami. W przypadku niezrealizowania oczekiwanych celów następowałby zwrot finansowania, a w przypadku osiągnięcia (czy też wręcz przekroczenia) założonych wskaźników części finansowania nie trzeba byłoby zwracać.
- **Wariant 3** – projekty generujące zyski, w przypadku których pożądane są dodatkowe rezultaty, a jednocześnie brak pewności, co do stopnia osiągnięcia wskaźników rezultatu, co jednocześnie oznacza, że odpowiedniej kombinacji dotacji i pożyczki nie można zdefiniować z wyprzedzeniem. W tym wariantcie z góry jest stosowana kombinacja wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego, a udziały danej części są wyznaczane poniekąd *ex post*, na bazie wielkości osiągniętych rezultatów.

Pomoc zwrotna, jako instrument, jest rozwiązaniem niewątpliwie bardzo interesującym, głównie dlatego, że łączy w sobie charakterystyki form zwrotnych i bezzwrotnych⁹¹, a dzięki temu uwzględnia

⁸⁹ W obecnej formie, do grudnia 2011 r. instrument pomocy zwrotnej nie występował w katalogu form finansowania minionego okresu funduszy strukturalnych Unii Europejskiej; wprowadzono go na mocy Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1310/2011 z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 w odniesieniu do pomocy zwrotnej i inżynierii finansowej oraz niektórych przepisów dotyczących deklaracji wydatków. Zmiana ta wprowadzona została w związku z pozytywnie ocenionymi doświadczeniami z realizacji dwóch irlandzkich programów operacyjnych z okresu 2000-2006 (zob. http://admin.interact-eu.net/downloads/718/INTERACT_Newsletter_Spring_2014_Repayable_assistance_evolution_or_revolution_for_european_territorial_cooperation.pdf), w których forma ta była stosowana.

⁹⁰ Wytyczne pn. *Definition and use of repayable assistance in comparison to financial instruments and grants* EGESIF_15_0005-01, 15/04/2015

⁹¹ Warto w tym miejscu zauważyć, że pożyczki i kredyty podlegające całkowitemu lub – najczęściej – częściowemu umorzeniu (a więc instrumenty zbliżone do instrumentu pomocy zwrotnej) były stosowane w wielu instrumentach finansowanych ze środków krajowych (nie opartych na wsparciu unijnym). Przykładami mogą tu być: ochrona

mocne strony każdej z nich. Od strony efektywności wsparcia publicznego i wpływu na osiągnięcie zamierzonych efektów instrument ten należy ocenić bardzo wysoko, podstawowe problemy z nim związane mają charakter stricte wdrożeniowy.

Wymiar	Instrument finansowy	Pomoc zwrotna	Ocena Wykonawcy
Powiązanie warunków rozliczania finansowania z osiąganiem odpowiednich wskaźników rezultatu	Możliwe, ale tylko w zakresie wysokości oprocentowania, kapitał pożyczki/kredytu musi zostać w całości zwrócony.	Możliwe w zasadzie w nieograniczonym stopniu	Bardzo korzystne rozwiązanie, choć bardzo istotny jest problem jego przejrzystości dla odbiorcy ostatecznego.
Trwałość wsparcia	Brak tego wymogu.	Wymóg znajduje zastosowanie.	W przypadku mieszanki z dużym udziałem wsparcia zwrotnego (np. umorzenie 5% kapitału pożyczki) wymóg można uznać za dość kontrowersyjny.
Konieczność liczenia luki finansowej (projektu generujące dochód)	Brak tego wymogu.	Jak się wydaje, istnieje taka konieczność.	W przypadku konieczności liczenia luki finansowej byłoby to znaczące obciążenie dla wnioskodawcy
Wynagrodzenie instytucji wdrażającej (pośrednika finansowego)	Zgodnie z pułapami przewidzianymi w Rozporządzeniu Delegowanym.	Co do zasady brak, ew. finansowane w ramach pomocy technicznej.	Poważne ograniczenie, nie jest jasne w jaki sposób zatem finansować wdrażanie, ewentualnie w ramach pomocy technicznej.
Instytucja udzielająca wsparcia	Pośrednik finansowy	Brak jednoznacznych rozstrzygnięć, w zasadzie dowolna instytucja wybrana w odpowiednim trybie.	Ta kwestia jest poważnym wyzwaniem – Instytucja Zarządzająca nie ma raczej doświadczeń w bezpośrednim udzielaniu finansowania o zwrotnym charakterze.
Sposób wyboru usługodawców i dostawców	Brak konieczności dokonywania przejrzystego wyboru usługodawców i dostawców	Konieczność dokonywania przejrzystego wyboru usługodawców i dostawców, identycznie jak dla dotacji.	W przypadku małego udziału dotacji w całości wsparcia wymóg może być uznany za silnie dolegliwy,

środowiska (np. pożyczki na cele związane z odnawialnymi źródłami energii, czy oczyszczaniem ścieków - stosowane przez polskie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej), rolnictwo, czy też pomoc uruchamiana w przypadku klęsk żywiołowych. Instrumenty tego rodzaju wykorzystywało także Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Natomiast, spośród doświadczeń europejskich wskazać można na instrumenty stosowane przez rząd Katalonii dla wspierania tzw. przemysłów kreatywnych w postaci dotacji podlegających częściowemu zwrotowi - Zob. np. „Określenie instrumentów wsparcia MKiDN dla podmiotów działających w obszarze przemysłów kultury i kreatywnych”, grudzień 2014, PAG Uniconsult i ResPublic dla MKiDN s.45-47 oraz studium przypadku.

Można zatem podsumować, że w obecnej chwili, pomimo wysokiej atrakcyjności instrumentu pomocy zwrotnej, mogą pojawić się określone problemy, związane z jego stosowaniem. W szczególności mogą one dotyczyć następujących kwestii:

- Nie jest do końca jasne, w jaki sposób powinny być rozliczane wydatki w ramach instrumentu pomocy zwrotnej - polskie wytyczne w sprawie kwalifikowalności wydatków⁹² w żaden sposób (z wyjątkiem jednego niezbyt istotnego fragmentu, będącego de facto powtórzeniem postanowień Rozporządzenia Ogólnego) nie odnoszą się do tego instrumentu. Nie można jednak wykluczyć tego, że dokument ten zostanie w najbliższym czasie zmieniony.
- Fakt, że zgodnie z wytycznymi, poświadczenie wydatków dla instrumentu pomocy zwrotnej ma identyczny charakter, jak w przypadku dotacji, może powodować niejasności i nieporozumienia; nie jest jasne, w jaki sposób system sprawozdawczy będzie uwzględniał spłatę pomocy udzielonej w formie częściowo umarzalnej pożyczki.
- Fakt, że przepisy dotyczące wyboru pośredników finansowych nie dotyczą instytucji mających ewentualnie wdrażać pomoc zwrotną, powoduje, że prawdopodobnie taki instrument musiałby być wdrażany przez instytucję publiczną, zaś ewentualne koszty pokrywane z pomocy technicznej, co oczywiście jest możliwe, natomiast wyraźnie mogłoby skomplikować system wdrażania; w systemie funkcjonowałyby zatem instytucje oferujące dotacje, instrumenty finansowe oraz instytucje oferujące pomoc zwrotną, zapewne także w postaci pożyczek,
- W przypadku instytucji udzielających pomoc zwrotną w postaci zwrotnej powstaje pytanie, jakiego rodzaju miałyby to być jednostki. Instytucje publiczne nie mają na ogół w olbrzymiej większości tego typu doświadczeń i rozpoczęcie udzielania finansowania o charakterze zbliżonym do finansowania zwrotnego byłoby dla nich zapewne poważnym wyzwaniem kadrowym i organizacyjnym. Już samo przygotowanie odpowiedniej dokumentacji formalnej byłoby trudnym i czasochłonnym zadaniem⁹³.
- Instrument ten nie jest opisany (przewidziany) w polskiej, tzw. ustawie wdrożeniowej⁹⁴, co również może rodzić określone problemy realizacyjne. Procedowany obecnie projekt zmian w tej ustawie⁹⁵ wprowadza jednak zmianę w tej sferze, regulując w art. 29a zastosowanie tego instrumentu w ramach programów operacyjnych perspektywy 2014-2020.

⁹² Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju „Umowa Partnerstwa 2014-2020. Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020”, MliR/H 2014-2020/12(01)/04/2015, Warszawa, 10.04.2015 r. oraz „Umowa Partnerstwa 2014-2020. Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w Programie Operacyjnym Polska Wschodnia 2014-2020”, MliR/PW/2014-2020/24(1)08/2015, Warszawa, 25.08.2015 r.

⁹³ Choć można byłoby skorzystać z dokumentacji opracowanej na przykład przez Ministerstwo Energii pod kątem stosowania pomocy zwrotnej w ramach PO liś: zob: <http://www.me.gov.pl/node/26763>

⁹⁴ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, Dz. U. 2014, poz. 1146.

⁹⁵ <http://legislacja.gov.pl/projekt/12292559>

7. Wykorzystanie zasobów finansowych w ramach RPO WK-P 2007-2013, uwolnionych w ramach tzw. polityki wyjścia

Bardzo ważną kwestią, związaną tak z wdrażaniem instrumentów finansowych w ramach RPO WK-P 2014-2020, jak i z generalną promocją wykorzystywania instrumentów finansowych, jest sposób wykorzystania środków, pozostałych po wdrażaniu instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO WK-P 2007-2013.

Od strony prawnej sytuacja przedstawia się w następujący sposób:

- Zgodnie z art. 78 ust. 7 Rozporządzenia Ogólnego *„Zasoby zwrócone /.../ zostają powtórnie wykorzystane przez właściwe organy państwa członkowskiego na rzecz projektów z zakresu rozwoju obszarów miejskich lub na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw”*, a więc zarówno na wsparcie w formule zwrotnej, jak i bezzwrotnej. W przypadku odsetek mogą one być wykorzystane tylko na rzecz instrumentów inżynierii finansowej dla małych i średnich przedsiębiorstw.
- Identyczne cele przewiduje też tzw. ustawa wdrożeniowa⁹⁶, zgodnie z jej art. 98 ust.1. *„Środki finansowe pochodzące z wkładów wniesionych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych do instrumentów inżynierii finansowej, wdrażanych na podstawie art. 44 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 /.../ [i] są ponownie wykorzystywane na realizację celów określonych w art. 78 ust. 7 tego rozporządzenia,*
- Jednocześnie, na podstawie art. 98 ust. 2 cytowanej ustawy *„w celu ponownego wykorzystania środków finansowych, o których mowa w ust. 1, instytucja zarządzająca otwiera w Banku Gospodarstwa Krajowego rachunek do obsługi instrumentów inżynierii finansowej”*, a wyłącznym dysponentem zgromadzonych na nim środków pozostaje właściwy zarząd województwa (art. 98 ust.4).

Kluczową kwestią jest zatem to, na ile Zarząd Województwa będzie skłonny do przedłużenia obowiązujących umów z pośrednikami finansowymi oraz menedżerem funduszu powierniczego JEREMIE, a na ile będzie chciał doprowadzić do wycofania środków pozostających w dyspozycji Menedżera i – odpowiednio - pośredników finansowych. Decyzja w tej sprawie jest stosunkowo trudna, gdyż z jednej strony wycofanie środków znacząco osłabi potencjał pośredników finansowych, z drugiej strony zaś zostanie zminimalizowane ryzyko konkurencji pomiędzy instrumentami finansowym uruchamianymi w oparciu o środki okresu 2007-2013 i instrumentami finansowymi w ramach RPO WK-P 2014-2020. Dodatkowo warto pamiętać o tym, że w przypadku instrumentów pożyczkowych, w znacznym stopniu środki, o których mowa, nie znajdują się obecnie na kontach pośredników finansowych, ale u przedsiębiorców, które stopniowo spłacają udzielone pożyczki. Z kolei w przypadku instrumentów poręczeniowych są one zabezpieczeniem udzielanych poręczeń, które również (w miarę spłacania poręczonych kredytów i pożyczek) stopniowo się uwalniają.

Poniżej przedstawiamy tabelę, w której prezentujemy argumenty za oboma rozwiązaniami (pozostawieniem środków u pośredników vs. wycofaniem ich i przeznaczeniem na nowe, naturalnie formalnie dopuszczalne, cele).

⁹⁶ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t.j. Dz.U.2016.217).

Tabela 35. Zestawienie argumentów na rzecz obu rozwiązań, jeżeli chodzi o środki przeznaczone na instrumenty inżynierii finansowej w ramach RPO WK-P 2007-2013

	Pozostawienie środków	Zwrot do Instytucji Zarządzającej RPO WK-P 2007-2013
Sfera formalnoprawna	Mimo pewnych ryzyk formalnych szereg regionów (np. województwo lubelskie, województwo mazowieckie, czy też niewielkim stopniu województwo warmińsko-mazurskie) podjęło decyzję o przedłużeniu obowiązujących umów z pośrednikami finansowymi.	Pozostawienie całości lub części środków wymagałoby podpisania odpowiednich aneksów do umów, co może budzić wątpliwości prawne w świetle przepisów prawa zamówień publicznych. Można bowiem bronić poglądu, że takie rozwiązanie nie jest formalnie dopuszczalne. Stąd też zwrot środków do IZ RPO WK-P jest rozwiązaniem najczystszy od strony formalnej i nie budzącym żadnych wątpliwości w tej sferze.
	31 marca 2017 wygasa program pomocowy, pozwalający na udzielanie pożyczek i poręczeń ze środków RPO 2007-2013 w formule pomocy de minimis. W związku z tym instrumenty finansowe po tym terminie musiałyby być oferowane w formule bez pomocy publicznej lub też musiałyby zostać przygotowany odpowiedni program pomocowy, który musiałyby zostać przyjęty przez Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Oznacza to konieczność poważnych (choć oczywiście wykonalnych) zabiegów formalnych. Problem ten istnieje przy obu wariantach, z wyjątkiem sytuacji, gdy środki z okresu 2007-2013 będą służyły jako wkład własny do instrumentów w ramach perspektywy 2014-2020.	
Sprawność wdrażania RPO WK-P 2014-2020	W przypadku opracowania produktów finansowych nie mających charakteru konkurencyjnego wobec oferty RPO WK-P 2014-2020 środki ze starej perspektywy nie musiałyby by konkurować z nią konkurować, ale ułatwiać dostęp do finansowania zwrotnego w innych obszarach,	Pozostawienie środków z okresu 2007-2013 mogłoby niekorzystnie wpłynąć na sprawność wdrażania instrumentów finansowych w ramach RPO WK-P 2014-2020. Z jednej bowiem strony poszczególne produkty finansowe mogłyby mieć charakter konkurencyjny wobec oferty w ramach obecnego RPO, z drugiej zaś dysponujący „starymi” środkami pośrednicy finansowi mogliby być mniej skłonni do pełnienia roli pośredników finansowych w ramach RPO WK-P 2014-2020.
	Środki z perspektywy 2007-2013 mogłyby służyć jako wkład krajowy w ramach RPO WK-P, wnoszony na poziomie pośredników finansowych, w sytuacji jasnego uregulowania statusu tych środków.	Środki zwrócone Instytucji Zarządzającej mogłyby również służyć jako wkład krajowy albo na poziomie pośredników finansowych albo na poziomie funduszu funduszy, przeniesienie takiej decyzji na poziom IZ RPO WK-P zwiększa elastyczność procesu decyzyjnego i jego dostosowanie do potrzeb, ponadto jest opcję znacznie bardziej klarowną od strony formalnej.

		Przekazanie środków Instytucji Zarządzającej i odpowiednie nimi dysponowanie może poprawiać płynność instytucji pełniących/ych rolę funduszu funduszy, co jest ważne biorąc pod uwagę transzowanie wsparcia i mogące powstawać w związku z tym zakłócenia w terminowości przekazywania środków finansowych.
Potencjał pośredników finansowych w regionie	Pozostawienie przynajmniej części środków perspektywy 2007-2013 w gestii pośredników finansowych pozwala na zachowanie ich potencjału finansowego i kadrowego. Ich całkowite wycofanie (wobec braku pewności, czy instytucje te będą pełnić taką rolę w okresie 2014-2020) może powodować konieczność redukcji personelu i prowadzić do innych niekorzystnych zjawisk.	Zwrot środków do IZ RPO WK-P nie musi oznaczać, że środki te nie będą wzmacniać potencjału pośredników finansowych w regionie. Z jednej strony za ich pomocą można bowiem ułatwiać wdrażanie przez nich instrumentów finansowych w okresie 2014-2020, poprzez zapewnienie części wkładu krajowego i ewentualne poprawianie płynności. Z drugiej strony wycofanie środków nie oznacza, że nie będą one już dostępne dla pośredników, mogą one być nadal przeznaczane na wdrażanie instrumentów finansowych, choć już oczywiście nie w ramach środków europejskich, zaś wybór pośredników finansowych musiałby ponownie mieć miejsce, zapewne w drodze zamówień publicznych.

Źródło: opracowanie własne.

Wydaje się, że w świetle powyższych argumentów podjęcie decyzji o dalszym losie środków przeznaczonych na instrumenty inżynierii finansowej w ramach RPO WK-P 2007-2013 nie jest łatwe, obie grupy argumentów mają stosunkowo zbliżoną wagę. Zdaniem autorów niniejszego opracowania stosunkowo korzystna, a jednocześnie absolutnie bezpieczna, wydawałaby się formuła mieszana, polegająca na wycofaniu środków od pośredników, a następnie przeznaczenia ich w części na wkład krajowy, a także na poprawę płynności funduszu funduszy i w związku z tym pośredników wdrażających instrumenty finansowe w ramach RPO WK-P 2014-2020, a w pozostałej części na uruchamianie nowych instrumentów finansowych, przy czym kluczowe jest, aby nie były one konkurencyjne wobec instrumentów obecnego okresu programowania.

To właśnie ewentualne zaprojektowanie tego typu instrumentów, pozostaje chyba największym wyzwaniem. Ze względu na skalę interwencji w formie instrumentów finansowych w ramach obecnego programu bardzo trudno będzie znaleźć sferę, w której łatwo można by wskazać uzasadnienie dla interwencji publicznej w regionie ze środków post-2007-2013. Odwołując się do przykładów innych regionów (np. dolnośląskie) można rozważać uruchamianie produktów o czysto obrotowym charakterze (które raczej nie są uruchamiane ze środków europejskich) – problemem jest to, że te produkty są bezpośrednią konkurencją dla sektora bankowego, a ich walor prorozwojowy jest zapewne dosyć ograniczony. Inna możliwość to uruchamianie pożyczek na cele związane z rozwojem obszarów miejskich (produkty zbliżone do Inicjatywy JESSICA) o długiej 15-20-letniej

zapadalności (tego typu produkt ze środków post-JEREMIE planuje uruchomić województwo zachodniopomorskie). Można przyjąć, że tego typu produkty finansowe na pewno cieszyły by się pewnym popytem, choć aby miały one charakter preferencyjny niezbędne byłoby uchwalenie odpowiedniego programu pomocowego. Ponadto pewnym ograniczeniem dla tego typu produktów jest fakt, że dotyczą one dość znacznych wartościowo inwestycji (typowa wielkość pożyczek wynosiła od 5 do 15 milionów złotych) i są udzielane na długi okres (przeważnie od 10 do 20 lat), stąd też pieniądze te zostają zaangażowane w znacznej skali na dość długie okresy).

Do poważnego rozważenia pozostaje też wykorzystanie części środków perspektywy 2007-2013 (zapewne po ich wycofaniu i utracie statusu środków europejskich) do uruchomienia instrumentów poręczeniowych (zapewne w formie poręczeń indywidualnych), które mogłyby być łączone z instrumentami pożyczkowymi ze środków 2014-2020. Naturalnie takie rozwiązanie może budzić pewne wątpliwości (można zawsze zadawać pytanie o to, czy preferencyjne pożyczki udzielane ze środków publicznych powinny być jeszcze dodatkowo wspierane poręczeniami udzielanymi ze środków publicznych), ale z całą pewnością powinno się ono przyczynić do szybszego uruchamiania pożyczek.

W sytuacji wycofywania środków finansowych od strony prawnej kwestia wydaje się być stosunkowo klarowna, z wyjątkiem jednej kwestii o której piszemy dalej, czyli poziomu pokrywanych kosztów zarządzania w trakcie spłaty pożyczek/uwalniania poręczeń. W tym okresie pośrednicy finansowi nie ponoszą bowiem kosztów związanych promocją swojej oferty i oceną wniosków o finansowanie, nie podpisują już bowiem nowych umów, nadal jednak mają określone obowiązki, przede wszystkim związane z monitorowaniem udzielonego finansowania (w tym realizacją wizyt monitoringowych), oceną zasadności i podpisywaniem ewentualnych aneksów do umów, związanych na przykład ze zmianą kosztów kwalifikowalnych pokrywanych w ramach udzielonej pożyczki, a także w sytuacjach opóźnień w spłacie lub też występowaniem przez bank o wypłatę poręczenia z powodu braku terminowych spłat kredytu, a następnie podejmowanie i prowadzeniem odpowiednich działań egzekucyjnych.

Poniżej prezentujemy rozwiązania, jeżeli chodzi o poziomy opłat za zarządzanie, zastosowane w poszczególnych regionach, które podjęły już decyzję o dalszych losach środków z perspektywy 2007-2013 i dotyczące przedłużonych lub nowych umów dotyczących wykorzystania tych środków.

Tabela 36. Limity kosztów zarządzania w województwach, które podjęły już decyzję o dalszych losach środków perspektywy 2007-2013

Województwo	Podstawowe wynagrodzenie	Dodatkowe wynagrodzenie
Mazowieckie	3% rocznie od środków RPO WM 2007-2013, a w przypadku dokonania obrotu w wysokości 150% środków nawet 5% rocznie.	5% rocznie od wartości udzielonych pożyczek/poręczeń, a po dokonaniu jednokrotnego obrotu od wartości obsługiwanych pożyczek/poręczeń.
Lubelskie	Opłaty za zarządzanie w identycznej wysokości jak w okresie realizacji projektu (odpowiednio 2, 3 4 lub 4% od wkładu RPO) od malejącej kwoty zobowiązań z tytułu aktywnych pożyczek/poręczeń.	-
Dolnośląskie	Brak finansowania kosztów zarządzania, pośrednicy finansowi mogą natomiast pobierać prowizję w wysokości od 1 do 3% wartości udzielonej pożyczki.	-
Warmińsko-mazurskie	Opłaty za zarządzanie w identycznej wysokości jak w okresie realizacji projektu (odpowiednio 2, 3 4 lub 4% od wkładu RPO) – chwilowo rozwiązanie obowiązujące do 31 marca 2017.	-

Źródło: Informacje od pośredników finansowych w poszczególnych regionach.

W tej sytuacji można rekomendować zastosowanie tych samych limitów pokrywania kosztów zarządzania, które były stosowane w ramach realizacji RPO WK-P 2007-2013, zgodnie z odpowiednimi przepisami obowiązującymi dla okresu 2007-2013⁹⁷, przy czym w tym przypadku wartość kosztów zarządzania powinna być liczona od kwoty wkładu programu operacyjnego, pozostającej w dyspozycji danego pośrednika finansowego (środki na koncie + należności od ostatecznych odbiorców). Dodatkowo, na mocy stosownego aneksu do umowy Instytucja Zarządzająca i odpowiedni pośrednik finansowy/ menedżer funduszu powierniczego powinni uregulować zasady przekazywania środków finansowych pozostałych po wdrażaniu instrumentów inżynierii finansowej.

Rekomendujemy także, aby koszty zarządzania rozliczane w ramach polityki wyjścia rozliczać w formie opłat za zarządzanie, czyli w formie ryczałtowego wynagrodzenia, bez dokumentowania wydatków kopiami odpowiednich dowodów księgowych. Biorąc pod uwagę to, że środki te nie mają już de facto charakteru środków europejskich, takie rozwiązanie wydaje się być całkowicie dopuszczalne.

⁹⁷ Art. 43 ust. 4 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – art.

Dodatkowo, o ile uruchomienie instrumentów poręczeniowych nie nastąpi w ciągu pierwszego kwartału 2017 roku (a raczej nie należy się tego spodziewać) można rozważyć zwiększenie na okres do momentu uruchomienia instrumentów poręczeniowych perspektywy 2014-2020 podniesienie limitów za zarządzanie o 1 punkt procentowy, w celu utrzymania potencjału pośredników finansowych.

Można też rozważyć rozwiązanie, zgodnie z którym bardzo ograniczona pula środków z perspektywy 2007-2013 była przeznaczona na działania informacyjne i promocyjne (a także ewentualnie doradcze) wobec instrumentów finansowych perspektywy 2014-2020.