

MINISTERSTWO GOSPODARKI

Kierunki rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009 – 2013

**Dokument przyjęty przez Radę Ministrów
w dniu 3 lutego 2009 roku**

Warszawa 2009 r.

Spis treści:	strona
1. Streszczenie	3
2. Diagnoza stanu	5
3. Cele	10
4. Zasady funkcjonowania funduszy	11
5.1.1.1.1 Działania organizacyjne i ekonomiczne służące rozwojowi funduszy pożyczkowych	13
5.1.1.1.2 Działania organizacyjne i ekonomiczne służące rozwojowi funduszy poręczeniowych	15
7. Zmiany legislacyjne służące rozwojowi funduszy pożyczkowych i poręczeniowych	19
8. Monitorowanie	21
9. Źródła finansowania	21
Diagnoza stanu funduszy i efekty ich działalności (załącznik 1)	28
Mierniki realizacji celów operacyjnych kierunków(załącznik 2)	36
Harmonogram realizacji kierunków(załącznik 3)	37

1. Streszczenie

Realizacja Rządowego programu rozbudowy systemu funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2002-2006 „*Kapitał dla przedsiębiorczych*” wpłynęła na dynamiczny ich rozwój. Nastąpił wzrost liczby funduszy oraz wzrost kapitałów, którymi fundusze dysponują na akcję pożyczkową i poręczeniową. W znacznym stopniu została wypełniona luka w dostępie do kapitału małych i średnich przedsiębiorstw.

Według stanu na 30.06.2008 r. w Polsce funkcjonowało 66 instytucji prowadzących 72 fundusze pożyczkowe. Fundusze te dysponowały kapitałem pożyczkowym o wartości 888,5 mln zł. Od początku działalności tj. od 1992 r. udzielone przez fundusze pożyczki osiągnęły wartość 2 636,9 mln zł, natomiast liczba udzielonych w tym czasie pożyczek wyniosła 162,5 tys.

Działalność funduszy pożyczkowych przyczyniła się do utworzenia 54,6 tys. miejsc pracy. Część wygenerowanych nowych miejsc pracy (7,7 tys.) została utworzona przez przedsiębiorców, którzy otrzymali pożyczki ze środków Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO WKP). Udział środków z SPO WKP w strukturze kapitału funduszy wzrósł z 10,3 % na dzień 31.12.2005 r. do 36,5 % na 30.06.2008 r.

Według stanu na dzień 31.12.2007 r. w Polsce funkcjonowało 51 funduszy poręczeń kredytowych, które w sumie dysponowały kapitałem prawie 589 mln zł, a więc ponad dwukrotnie większym niż dwa lata wcześniej (wyплаты dotacji z SPO WKP oraz wnoszenie udziałów i obejmowanie akcji przez BGK są główną przyczyną wzrostu kapitałów funduszy). Od początku swej działalności fundusze poręczeniowe udzieliły ponad 24 000 poręczeń o wartości ponad 1,6 mld zł, z czego w samym tylko 2007 r. udzielono 5 393 poręczenia o wartości prawie 600 mln zł .

Regionalne i lokalne fundusze poręczeń kredytowych z udziałem kapitałowym BGK zrzeszone w Krajowej Grupie Poręczeniowej (21 podmiotów) udzieliły do dnia 30.06.2008 r. 12 606 poręczeń na kwotę 1 099 mln zł.

Częścią systemu poręczeń kredytowych w Polsce jest Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych, działający w Banku Gospodarstwa Krajowego. Funkcjonuje on na obszarze całego kraju i współpracuje z 25 bankami. Do dnia 30.06.2008 r. Fundusz udzielił 7 512 poręczeń gospodarczych, na kwotę 1 754 mln zł, w tym dla kredytów obrotowych 5 363 poręczeń na kwotę 1 098 mln zł, natomiast dla kredytów inwestycyjnych 2 149 poręczenia na kwotę 656 mln zł. W strukturach Banku Gospodarstwa Krajowego funkcjonuje również Fundusz Poręczeń Unijnych (FPU), którego podstawowym celem jest zwiększenie możliwości wykorzystania środków Unii Europejskiej poprzez zwiększenie dostępności kredytu oraz możliwości pozyskiwania środków z emisji obligacji na realizację przedsięwzięć

współfinansowanych ze środków unijnych. Fundusz udziela także gwarancji dobrego wykonania kontraktu oraz gwarancji i regwarancji realizacji przedsięwzięcia. Do dnia 30.06.2008 r. FPU udzielił 440 poręczeń i gwarancji na kwotę 278 mln zł.

Obecnie stoimy przed nowymi wyzwaniami. Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, a także zmieniające się oraz zróżnicowane terytorialnie oczekiwania małych i średnich przedsiębiorców, wymagają systemowego dostosowania funkcjonowania instytucji finansowych w zakresie udzielanych pożyczek i poręczeń.

W obecnej perspektywie finansowej 2007-2013 kształtowanie otoczenia instytucjonalnego, decydującego o warunkach funkcjonowania i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, będzie prowadzone przede wszystkim na poziomie regionalnym. Interwencje krajowe w tej sferze będą komplementarne wobec inicjatyw podejmowanych na szczeblu lokalnym, czy wojewódzkim.

Celem kierunków i podejmowanych w jego ramach działań jest dalsza poprawa dostępu, zwłaszcza mikro i małych przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł finansowania za pośrednictwem rozpoznawalnego wśród społeczeństwa, systemu funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, działających zgodnie z powszechnie obowiązującymi i akceptowanymi standardami.

Dla realizacji tego celu podjęte zostaną działania organizacyjne i ekonomiczne służące rozwojowi funduszy pożyczkowych i poręczeniowych tj. opracowanie i wdrożenie wysokich, uznawanych powszechnie standardów usług świadczonych małym i średnim przedsiębiorstwom przez fundusze, niezależnie od miejsca ich lokalizacji i obszaru działania, zapewnienie przejrzystości procedur i kryteriów udzielania pożyczek i poręczeń, bezpieczeństwa prowadzonej działalności, stabilnej bazy kapitałowej funduszy i możliwości jej rozwoju, łatwej dostępności dla przedsiębiorców oraz wysokiej akceptowalności przez środowisko bankowo-finansowe i finalnych beneficjentów. Przewidziano także dokapitalizowanie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych, które znajdują się w dyspozycji marszałków województw.

Fundusze mogą ubiegać się także o środki z programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacyjności (CIP). Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki realizować będzie projekt systemowy „Wsparcie oraz rozwój instytucji świadczących usługi na rzecz przedsiębiorczości oraz ich sieci”, w ramach którego fundusze uzyskają wsparcie doradcze i szkoleniowe w zakresie aktualizacji i utrzymania standardu świadczenia usług oraz kompetencji konsultantów, a także promocji i wymiany doświadczeń.

Podjęte zostaną także działania o charakterze prawnym, w tym przewiduje się nowelizację ustaw regulujących zasady udzielania poręczeń i gwarancji przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne itp.

Realizacja „Kierunków rozwoju systemu funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009-2013” wraz z działaniami podejmowanymi przez samorządy terytorialne powinna zapewnić efekt synergii i tym samym optymalne wykorzystanie potencjału funduszy pożyczkowych i poręczeniowych.

Przewiduje się, że w wyniku realizacji kierunków kapitał funduszy pożyczkowych wzrośnie z 888,5 mln zł obecnie do ok. 1 800 mln zł w 2013 r., natomiast funduszy poręczeniowych z 589 mln zł obecnie do ok. 1 000 mln zł przy jednoczesnym wzroście mnożnika kapitałowego z 1 do 3. W roku 2013 udzielonych będzie ponad 40 tys. pożyczek i ok. 11 tys. poręczeń.

Kierunki adresowane są do funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, które otrzymały wsparcie ze środków publicznych. Pozostałe fundusze mogą dobrowolnie uczestniczyć w realizacji programu.

Kierunki zgodne są z przyjętą przez Radę Ministrów w dniu 29.11.2006 r. „Strategią Rozwoju Kraju na lata 2007-2015”, z priorytetem „Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki”. Realizacja tego priorytetu odbywać się będzie poprzez działania zmierzające do rozwoju instrumentów finansowania małych i średnich przedsiębiorstw, w szczególności systemu gwarancji i poręczeń kredytowych oraz funduszy pożyczkowych. Zgodne są także z „Kierunkami zwiększenia innowacyjności gospodarki na lata 2007-2013” z priorytetem „Kapitał na innowacje”. Służyć będą realizacji „Krajowego Programu Reform na lata 2008-2011”. Będą także podstawą aktualizacji „Strategii rozwoju Krajowego Systemu Usług” w zakresie dotyczącym zapewnienia usług o charakterze finansowym (udzielania pożyczek i poręczeń).

Kierunki uwzględniają realizację celów określonych w przyjętym przez Radę Ministrów „Planie stabilności i rozwoju – wzmocnienie gospodarki wobec światowego kryzysu finansowego” i stanowią konkretyzację zamierzeń Planu w zakresie wsparcia dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

2. Diagnoza stanu

Realizacja rządowego programu rozbudowy funduszy poręczeniowych i pożyczkowych w latach 2002-2006 „Kapitał dla przedsiębiorczych” wpłynęła na dynamiczny ich rozwój. Przyjęte przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) i Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) rozwiązania organizacyjne i proceduralne, w tym także w ramach Sektorowego Programu Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw sprawdziły się. Nastąpił wzrost liczby funduszy oraz wzrost kapitałów, którymi fundusze dysponują na akcję pożyczkową i poręczeniową. W znacznym stopniu została wypełniona luka w dostępie

do kapitału małych i średnich przedsiębiorstw.¹

W Polsce fundusze pożyczkowe i fundusze poręczeniowe funkcjonują na podstawie ogólnych przepisów prawa (kodeks cywilny, kodeks spółek handlowych) i nie są poddane żadnemu specjalnemu nadzorowi. Równocześnie część funduszy (53% funduszy pożyczkowych oraz 19% funduszy poręczeniowych) funkcjonuje w ramach Krajowego Systemu Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw (KSU), którego misją jest rozwój przedsiębiorczości poprzez zapewnienie najwyższej jakości usług w kluczowych obszarach wymagających wsparcia państwa.

Istotnym elementem funkcjonowania sieci funduszy są stowarzyszenia, które skupiają większość tych instytucji finansowych. W przypadku funduszy pożyczkowych - Polskie Stowarzyszenie Funduszy Pożyczkowych, a w przypadku funduszy poręczeniowych - Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych. Pełnią one głównie funkcje lobbingsowe, upowszechniają wyniki działania funduszy, prowadzą wymianę dobrych praktyk, przygotowują okresowe raporty o funkcjonowaniu funduszy itp.

Podmiotem integrującym regionalne i lokalne fundusze poręczeń kredytowych z większościowym udziałem jednostek samorządu terytorialnego i mniejszościowym udziałem BGK jest Krajowa Grupa Poręczeniowa. W ramach tej organizacji wypracowywane są wspólne standardy działalności poręczeniowej we współpracy ze Związkiem Banków Polskich, podejmowane są prace nad wdrożeniem wspólnego systemu informatycznego oraz ratingiem funduszy.

Sieć funduszy pożyczkowych rozwija się w Polsce od początku lat dziewięćdziesiątych. Działają one w różnych formach prawnych, mają zróżnicowane kapitały i zasięg działalności.

Według stanu na 30.06.2008 r. w Polsce funkcjonowało 66 instytucji prowadzących 72 fundusze pożyczkowe. Fundusze te dysponowały kapitałem pożyczkowym o wartości 888,5 mln zł. Od początku działalności udzielone przez fundusze pożyczki osiągnęły wartość 2 636,9 mln zł, natomiast liczba udzielonych w tym czasie pożyczek wyniosła 162,5 tys., oznacza to, że przeciętna kwota udzielonej pożyczki wyniosła 16,2 tys. zł. Wśród pożyczek udzielonych od początku działalności funduszy pożyczkowych do 30.06.2008 r. dominowały pożyczki na cele inwestycyjne (ok. 66 % zarówno w ujęciu wartościowym jak i ilościowym) oraz przeznaczone na działalność handlową (47,2 % w ujęciu ilościowym i 37,2% w ujęciu wartościowym).

Działalność funduszy pożyczkowych przyczyniła się do utworzenia 54,6 tys. miejsc pracy. Część wygenerowanych nowych miejsc pracy (7,7 tys.) została utworzona przez przedsiębiorców, którzy otrzymali pożyczki ze środków Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw SPO WKP).

¹ Szczegółowa informacja o efektach działalności funduszy pożyczkowych i poręczeniowych została przedstawiona w załączniku.

Obserwuje się systematyczny wzrost kapitałów, którymi dysponują fundusze. Na uwagę zasługuje wzrost udziału środków pochodzących z SPO WKP. Wartość tych środków wzrosła w okresie od 31.12.2005 r. do 30.06.2008 r. z 57,4 mln zł do 324,3 mln zł. W ujęciu względnym oznacza to wzrost z 10,3 % do 36,5 % udziału w strukturze kapitału funduszy.

Fundusze pożyczkowe, które uzyskały dofinansowanie ze środków publicznych są instytucjami nie działającymi w celu osiągnięcia zysku lub przekazującymi zysk na cele statutowe, zachowując trwałość operacyjną. Fundusze te realizują cele i zadania służące rozwojowi przedsiębiorczości w Polsce, które obarczone są wysokim ryzykiem, gdyż przedsiębiorcy ubiegający się o pożyczki nie posiadają historii kredytowej, dostatecznych zabezpieczeń itp. Zatem ich efektywne funkcjonowanie będzie możliwe poprzez zapewnienie dalszego zasilenia kapitałowego (w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych). Brak dokapitalizowania funduszy pożyczkowych może przełożyć się na zmianę ich podejścia do oferowanych usług, a w niektórych przypadkach doprowadzić do likwidacji funduszu. Ważną rolę w poprawie funkcjonowania sieci funduszy powinno spełniać także wsparcie pozakapitałowe o charakterze merytorycznym, a przede wszystkim określenie kompetencji pracujących w nich specjalistów oraz pomoc w badaniu i utrzymaniu tych kompetencji (np. poprzez finansowanie szkoleń i innych form doszkalania i aktualizacji wiedzy), doradztwo, spotkania w celu wymiany doświadczeń.

Duże zróżnicowanie wielkości i sposobów działania funduszy powoduje, że występują znaczne różnice m.in. w standardzie świadczenia usług przez poszczególne fundusze. Stąd też konieczne wydaje się określenie powszechnie obowiązujących standardów funkcjonowania funduszy, które gwarantowałyby najwyższą jakość świadczonych przez fundusze usług. Standardy powinny obejmować wymagania techniczne, ekonomiczne i organizacyjne, które powinien spełniać fundusz, procedury i regulaminy dotyczące zasad i trybu udzielania pożyczek oraz tworzenia rezerw, dokumentację wymaganą od wnioskodawcy oraz zasady monitorowania udzielonych pożyczek, jak również metodologię oceny wniosku o pożyczkę. Niezbędne jest także wypracowanie „dobrych praktyk” w zakresie organizacji funduszu oraz kompetencji pracowników. Wymagane kompetencje powinny uwzględniać charakter poszczególnych funduszy i specyfikę ich funkcjonowania. Szczególnie uwarunkowania lokalne powinny być brane pod uwagę przy określaniu zakresu (obszaru) wymagającego wsparcia ze strony funduszy pożyczkowych.

Tworzenie sprawnie funkcjonującego systemu funduszy pożyczkowych wymaga również wprowadzenia systemu monitoringu i sprawozdawczości, który umożliwiłby ocenę wykorzystania przez fundusze środków publicznych. W efekcie sprzyjałoby to poprawie zarządzania środkami przez fundusze, zwłaszcza jeśli będą one realizować zadania zlecane przez samorząd terytorialny lub władze centralne, finansowane ze środków publicznych. Niezbędne jest również przeanalizowanie całości regulacji prawnych dotyczących funduszy pożyczkowych, a w szczególności kwestii dotyczących opodatkowania działalności funduszy.

Za konieczne należy uznać także, określenie na poziomie krajowym, wielkości strat akceptowalnych w przypadku udzielania pożyczek wysokiego ryzyka, uwzględniając ryzyko sektora małych i średnich przedsiębiorstw, w jakim pracują fundusze.

Sieć funduszy poręczeniowych, podobnie jak pożyczkowych, rozwijała się w Polsce od początku lat dziewięćdziesiątych. Nietypową cechą, w porównaniu do innych krajów europejskich, jest brak regulacji prawnych dotyczących działalności funduszy poręczeniowych. Nie są one zatem poddane żadnemu nadzorowi specjalistycznemu. Niektóre fundusze bardzo dynamicznie się rozwijają, zwiększając swój kapitał, liczbę i wartość udzielonych poręczeń oraz utrzymując akceptowany poziom strat.

W 2007 r. funkcjonowało 51 funduszy poręczeń kredytowych, które w sumie dysponowały kapitałem prawie 589 mln zł, a więc ponad dwukrotnie więcej niż dwa lata wcześniej (wyплаты dotacji z SPO WKP oraz wnoszenie udziałów i obejmowanie akcji przez BGK są główną przyczyną wzrostu kapitałów funduszy). Od początku swej działalności fundusze poręczeniowe udzieliły ponad 24 000 poręczeń o wartości ponad 1,6 mld zł, z czego w samym tylko 2007 r. udzielono aż 5 393 poręczenia o wartości prawie 600 mln zł. Analiza struktury poręczeń za 2007 r. wg rodzaju poręczanego zobowiązania wskazuje na zdecydowaną dominację kredytów obrotowych (73 % - tak w ujęciu wartościowym, jak i pod względem liczby poręczeń). Drugą grupę stanowią kredyty inwestycyjne (odpowiednio 24 % i 18 %). W strukturze sektorowej dominuje handel (34 %) oraz usługi i transport (31 %). Kolejne miejsce zajmuje produkcja (15 %). Blisko 70 % poręczeń trafiło do przedsiębiorców zatrudniających do 10 osób, a 28 % beneficjentów stanowili przedsiębiorcy zatrudniający od 11 do 49 osób.

Wśród wspomnianych wyżej funkcjonujących w Polsce funduszy poręczeniowych, najsilniejszą grupę stanowią regionalne i lokalne fundusze poręczeń kredytowych z udziałem kapitałowym BGK, współpracujące w ramach Krajowej Grupy Poręczeniowej (21 podmiotów), dysponujących 52% kapitału wszystkich funduszy poręczeniowych funkcjonujących w kraju. Udzieliły one do dnia 30.06.2008 r. 12 606 poręczeń na kwotę 1 099 mln zł.

Częścią systemu poręczeń kredytowych w Polsce jest Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych, działający w Banku Gospodarstwa Krajowego. Funkcjonuje on na obszarze całego kraju i współpracuje z 25 bankami. Do dnia 30.06.2008 r. Fundusz udzielił 7 512 poręczeń gospodarczych, na kwotę 1 754 mln zł, w tym dla kredytów obrotowych 5 363 poręczeń na kwotę 1 098 mln zł, natomiast dla kredytów inwestycyjnych 2 149 poręczenia na kwotę 656 mln zł. W strukturach Banku Gospodarstwa Krajowego funkcjonuje również Fundusz Poręczeń Unijnych, którego podstawowym celem jest zwiększenie możliwości wykorzystania środków Unii Europejskiej poprzez zwiększenie dostępności kredytu oraz możliwości pozyskiwania środków z emisji obligacji na realizację przedsięwzięć

współfinansowanych ze środków unijnych. Fundusz udziela także gwarancji dobrego wykonania kontraktu oraz gwarancji realizacji przedsięwzięcia i regwarancji realizacji przedsięwzięcia. Do dnia 30.06.2008 r. FPU udzielił 440 poręczeń i gwarancji na kwotę 278 mln zł.

Regionalne i lokalne fundusze poręczeniowe z udziałem BGK dysponują kapitałem zakładowym, w którym przewagę zachowują jednostki samorządu terytorialnego. Integracja tych podmiotów w ramach Krajowej Grupy Poręczeniowej dokonuje się na zasadzie akceptacji zasad zawartych w umowach z BGK oraz wspólnych działaniach mających na celu upowszechnianie dobrych praktyk.

Szansą na zintegrowanie i skoordynowanie działalności poręczycielskiej prowadzonej przez podmioty o różnej strukturze własnościowej, zróżnicowanym wyposażeniu w kapitały, różnym zasięgu terytorialnym są następujące działania:

- ujednolicenie standardów prowadzenia funduszu poręczeniowego oraz świadczenia usługi poręczenia, w tym upowszechnienie procedur udzielania poręczeń, zasad oceny ryzyka oraz tworzenia rezerw będących podstawą uzyskania odpowiedniej klasyfikacji ratingowej przez fundusz, akceptowanych przez sektor bankowy,
- upowszechnienie systemu reporeczeń udzielanych przez BGK. Taki system pozwala funduszom zwiększyć zaangażowanie kapitałowe i udzielać poręczeń na większą skalę dzięki zwiększeniu bezpieczeństwa i wiarygodności funduszy z punktu widzenia sektora bankowego,
- zróżnicowanie oferty produktowej stosownie do specyfiki poszczególnych rodzajów podmiotów gospodarczych – beneficjentów poręczeń i specyfiki regionów.

Efektywne działanie funduszy poręczeniowych, podobnie jak pożyczkowych, wymaga kontynuacji wsparcia doradczego, monitorowania standardów ich funkcjonowania (powszechnie obowiązujących, gwarantujących najwyższą jakość świadczonych usług oraz uznawanych przez środowisko bankowe) oraz działań nakierowanych na podnoszenie poziomu kompetencji pracowników funduszy.

Zdobyte doświadczenia w zakresie rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych powinny być przedmiotem odpowiedniej działalności promocyjnej. Równocześnie należy studiować przypadki innych krajów, gdzie systemy wsparcia działają efektywniej niż w Polsce. Należałoby zatem przewidzieć działania w formie projektów szkoleniowych, doradczych i informacyjnych.

3. Cele

Instytucjami wykonawczymi odpowiedzialnymi na poziomie operacyjnym za budowę systemu funduszy pożyczkowych jest PARP we współpracy ze środowiskiem funduszy pożyczkowych, a za budowę systemu funduszy poręczeniowych – BGK we współpracy ze środowiskiem funduszy poręczeniowych.

Celem podejmowanych działań jest dalsza poprawa dostępu, zwłaszcza mikro i małych przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł finansowania za pośrednictwem rozpoznawalnego wśród społeczeństwa, systemu funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, działającego zgodnie z powszechnie obowiązującymi i akceptowanymi standardami. Ujęte w dokumencie zadania będą miały na celu przede wszystkim systemowe dostosowanie tych instytucji finansowych i świadczonych przez nie usług do zmieniających się i zróżnicowanych, także terytorialnie, potrzeb przedsiębiorców.

Cele rozwoju systemu funduszy pożyczkowych:

- zapewnienie lepszego dostępu do finansowania, głównie mikroprzedsiębiorcom, starterom i firmom znajdującym się w fazie rozwoju,
- opracowanie i wdrożenie standardów funkcjonowania funduszy pożyczkowych,
- stworzenie i wdrożenie systemu monitoringu,
- zapewnienie nadzoru nad wykorzystaniem środków publicznych,
- zachęcanie samorządów terytorialnych do wspierania funduszy wchodzących w skład systemu,
- opracowanie i wdrożenie systemu weryfikacji i podnoszenia kompetencji pracowników funduszy.

Cele rozwoju systemu funduszy poręczeniowych:

- ułatwianie przedsiębiorcom dostępu do kapitału, działanie na rzecz rozwoju gospodarki, wzrostu jej konkurencyjności i innowacyjności,
- maksymalne wykorzystanie środków finansowych będących w dyspozycji funduszy poprzez wzrost mnożnika kapitałowego,
- wzmacnianie wiarygodności funduszy poręczeń wobec sektora bankowego,
- ujednoczenie i wdrożenie standardów funkcjonowania funduszy poręczeniowych (uznawanych przez środowisko finansowe/bankowe), będących podstawą do uzyskania odpowiedniej klasyfikacji ratingowej przez fundusz,
- stworzenie i wdrożenie systemu monitoringu funduszy,
- zapewnienie nadzoru nad wykorzystaniem środków publicznych,
- rozwój oferty produktów i usług poręczeniowych i bieżące dostosowanie jej do oczekiwań rynku,

- zwiększanie roli samorządów terytorialnych we wspieraniu funduszy tworzących system,
- dostosowanie podaży usług poręczeniowych do popytu ze strony podmiotów gospodarczych poprzez wypełnienie luki finansowej rozumianej jako różnica pomiędzy zapotrzebowaniem na kapitał a możliwością jego pozyskania.

4. Zasady funkcjonowania funduszy

Wdrożenie poniższych zasad powinno podnieść wiarygodność funduszy wobec beneficjentów i sektora bankowego, zachęcić potencjalnych udziałowców do partycypacji w kapitale funduszy, umożliwić pozyskanie nowych klientów i przyczynić się do uzyskania ratingu na odpowiednim poziomie.

4.1 Zasady funkcjonowania funduszy pożyczkowych

Fundusze pożyczkowe powinny **docelowo** spełniać następujące warunki:

- prowadzić działalność pożyczkową wyłącznie na rzecz mikro, małych i średnich przedsiębiorców, instytucji pożytku publicznego oraz instytucji ekonomii społecznej,
- przeznaczać bezpośrednio z kapitału funduszu nie więcej niż 5% wartości rocznej udzielonych pożyczek na pokrycie kosztów zarządzania funduszem pożyczkowym,
- przeznaczać wypracowany zysk na cele statutowe związane z rozwojem przedsiębiorczości, zachowując odpowiedni poziom kapitałów,
- zarządzać kapitałem z uwzględnieniem bezpieczeństwa lokat/inwestycji kapitałowych. Kapitał musi być lokowany w bezpiecznych i płynnych instrumentach finansowych, tzn. obligacjach Skarbu Państwa, papierach wartościowych emitowanych przez NBP i depozytach bankowych, bądź w jednostkach uczestnictwa funduszy rynku pieniężnego, działających na podstawie Ustawy z dnia 27.05.2004 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz. U. Nr 146, poz. 1546) oraz obligacjach komunalnych z gwarancją dojścia emisji do skutku, udzieloną przez bank organizujący emisję,
- posiadać wdrożony standard organizacyjny oraz standard świadczenia usług pożyczkowych zaakceptowany w ramach systemu, w tym działać na podstawie regulaminu działalności pożyczkowej,
- prowadzić ewidencję udzielonych pożyczek, umożliwiającą sporządzenie okresowych (miesięcznych, kwartalnych i rocznych) raportów o aktualnej wartości pożyczek,
- określić obszar terytorialny działalności.

- Fundusze mogą udzielać pożyczek:
- oprocentowanych na warunkach nie odbiegających od rynkowych, bądź na warunkach zgodnych z zasadami udzielania pomocy publicznej,
- po przeprowadzeniu analizy ryzyka niespłacenia zaciągniętego przez przedsiębiorcę zobowiązania, na podstawie wdrożonej i powszechnie zaakceptowanej metodologii wyznaczania współczynnika ryzyka,
- za wynagrodzeniem,
- przedsiębiorcom, którzy nie znajdują się w trudnej sytuacji ekonomicznej w rozumieniu wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz. Urz. UE C 244 z 01.10.2004 r.)

4.2 Zasady funkcjonowania funduszy poręczeniowych

Fundusze poręczeniowe powinny **docelowo** spełniać następujące warunki:

- w przypadku ubiegania się o regwarancje BGK lub wejścia kapitałowe fundusz powinien działać w formie spółki kapitałowej, której jedyną działalnością jest prowadzenie funduszu; spółka nie może wykonywać innej działalności, która nie jest uzupełniająca lub wspierająca dla działalności poręczeniowej,
- prowadzić działalność poręczeniową wyłącznie na rzecz mikro, małych i średnich przedsiębiorców, instytucji pożytku publicznego oraz instytucji ekonomii społecznej,
- przeznaczać ze środków funduszu nie więcej niż 5% wartości rocznej udzielonych poręczeń na pokrycie kosztów zarządzania funduszem poręczeniowym,
- przeznaczać wypracowany zysk na cele statutowe wspierające rozwój przedsiębiorczości, zachowując odpowiedni poziom kapitałów,
- zarządzać kapitałem z uwzględnieniem bezpieczeństwa lokat/inwestycji kapitałowych i posiadać w tym zakresie określone regulacje wewnętrzne,
- poręczać kredyty lub pożyczki zaciągnięte w instytucjach finansujących, z którymi zawarły umowy o współpracy (umowa nie musi być obligatoryjna, w przypadku gdy tą instytucją jest bank), z zastrzeżeniem, że umowa o współpracy:
 - a) określa wszelkie istotne warunki współpracy, w tym przede wszystkim precyzuje warunki i sposób realizacji poręczeń, wzajemną wymianę informacji pozostających w związku z udzielonym finansowaniem i poręczeniami oraz wielkość umownego mnożnika kapitałowego, rozumianego jako krotność

- dopuszczalnej wartości udzielanych, w ramach danej umowy o współpracy, poręczeń do wielkości kapitału poręczeniowego funduszu,
- b) zgodna jest z postanowieniami regulaminu działalności poręczycielskiej funduszu,
- c) precyzuje wymogi dokumentacyjne stawiane wnioskodawcy ubiegającemu się o poręczenie,
- posiadać wdrożony standard organizacyjny oraz standard świadczenia usług poręczeniowych, w tym działać na podstawie regulaminu działalności poręczycielskiej,
 - posiadać regulamin tworzenia rezerw, w tym na ryzyko ogólne i celowe,
 - prowadzić ewidencję udzielonych poręczeń, umożliwiającą sporządzenie okresowych (miesięcznych, kwartalnych i rocznych) raportów o aktualnej wartości poręczeń, a także o poręczeniach wyegzekwowanych przez instytucję finansującą oraz o należnościach dochodzonych przez fundusz w związku z wypłaconymi poręczeniami,
 - przyjąć akceptowane w sektorze finansowym metody oceny ryzyka,
 - określić obszar terytorialny działalności,
 - określić maksymalną wielkość koncentracji na jednego klienta jako 5% kapitału oraz maksymalną wartość poręczenia na 80% kwoty zobowiązania.

Fundusze powinny udzielać poręczeń na warunkach i zasadach uwzględniających regulacje UE w zakresie pomocy państwa (Obwieszczenie Komisji z dnia 20.06.2008 r., w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji, Komunikat Komisji – Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiające dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego [2009/C 160/01]).

5. Działania organizacyjne i ekonomiczne służące rozwojowi funduszy pożyczkowych

5.1 Opracowanie standardów funkcjonowania funduszy pożyczkowych w obszarze organizacyjnym, zarządzania finansami, świadczenia usług, z wykorzystaniem standardów obowiązujących w Krajowym Systemie Usług oraz z uwzględnieniem różnic regionalnych

Odpowiedzialny: PARP we współpracy z marszałkami województw

Termin realizacji: rok 2009

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, PARP, środki własne funduszy pożyczkowych

5.2 Wprowadzenie standardów funkcjonowania funduszy pożyczkowych (w tym sprawowanie nadzoru nad ich przestrzeganiem)

Odpowiedzialny: PARP, fundusze pożyczkowe

Termin realizacji: sukcesywnie od roku 2009

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, PARP, środki własne funduszy pożyczkowych

5.3 Opracowanie i wdrożenie programów podnoszenia kompetencji konsultantów świadczących usługi finansowe polegające na udzielaniu pożyczek

Dla zapewnienia wysokiej jakości usług kluczowe znaczenie mają kompetencje specjalistów zatrudnianych w funduszach. Planowane jest przygotowanie i wdrożenie projektu nakierowanego na budowę kompetencji kadr funduszy. Przewidziane działania to opracowanie oczekiwanego profilu kompetencji konsultanta oraz działania związane z badaniem i utrzymaniem tych kompetencji, w tym działania o charakterze szkoleniowo-doradczym podnoszące i aktualizujące wiedzę i umiejętności. Planuje się także organizację seminariów i konferencji, których celem będzie wymiana doświadczeń między funduszami.

Odpowiedzialny: PARP, fundusze pożyczkowe

Termin realizacji: działania ciągłe od roku 2009

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, PARP, środki własne funduszy pożyczkowych

5.4 Opracowanie systemu monitoringu funduszy pożyczkowych poprzez określenie odpowiednich kryteriów zbierania, przetwarzania, analizy i publikowania danych w ramach zintegrowanego programu informatycznego

System ten powinien zapewnić nadzór nad wykorzystaniem środków publicznych, w tym z Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, przekazanych do funduszy pożyczkowych.

Odpowiedzialny: PARP

Termin realizacji: rok 2010

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, PARP

5.5 Wdrożenie systemu monitoringu funduszy pożyczkowych

Odpowiedzialny: PARP, fundusze pożyczkowe

Termin realizacji: sukcesywnie od 2010 roku

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, PARP

5.6 Dokapitalizowanie funduszy pożyczkowych, którego źródłem są środki pochodzące ze sprzedaży „resztówek” Skarbu Państwa

Odpowiedzialny: PARP, Ministerstwo Skarbu Państwa, BGK w zakresie sprzedaży „resztówek”

Termin realizacji: 2009-2013, sukcesywnie w miarę sprzedaży „resztówek” Skarbu Państwa

Źródła finansowania: „resztówki” Skarbu Państwa

5.7 Opracowanie zasad wspierania funduszy pożyczkowych ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych

Odpowiedzialny: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

Termin realizacji: I kwartał roku 2009

5.8 Dokapitalizowanie funduszy pożyczkowych ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych

Odpowiedzialny: marszałkowie województw

Termin realizacji: lata 2009-2013

Źródła finansowania: Regionalne Programy Operacyjne

5.9 Wymiana doświadczeń z innymi systemami pożyczkowymi w Unii Europejskiej oraz Komisją Europejską

Odpowiedzialny: Ministerstwo Gospodarki we współpracy z Ministerstwem Finansów i PARP

Termin realizacji: praca ciągła

Źródła finansowania: program UE „*Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP)*”, środki Ministerstwa Gospodarki

6. Działania organizacyjne i ekonomiczne służące rozwojowi funduszy poręczeniowych

5.2 Ujednolicenie standardów prowadzenia funduszy poręczeniowych oraz świadczenia usług poręczenia

Opracowane standardy będą dotyczyły m.in. procedur udzielania poręczeń, oceny ryzyka, tworzenia rezerw, lokowania wolnych środków i segmentacji rynku poręczeń. Będą skonsultowane ze środowiskiem bankowym.

Odpowiedzialny: BGK

Termin realizacji: III kwartał roku 2009

Źródła finansowania: BGK

6.2 Opracowanie programów oceny ryzyka finansowego dla funduszy poręczeniowych oraz odpowiednich aplikacji informatycznych dla wdrożenia tych programów

Odpowiedzialny: BGK we współpracy z PARP

Termin realizacji: III kwartał roku 2009

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, BGK

6.3. Opracowanie systemu monitoringu funduszy poręczeniowych poprzez określenie odpowiednich kryteriów zbierania, przetwarzania, analizy i publikowania danych z wykorzystaniem zintegrowanego programu informatycznego

System ten powinien zapewnić nadzór nad wykorzystaniem środków publicznych, w tym z Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, przekazanych do funduszy poręczeniowych.

Odpowiedzialny: BGK we współpracy z PARP

Termin realizacji: III kwartał roku 2009

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, BGK

6.4 Opracowanie metodologii ratingu dla funduszy poręczeniowych

Na podstawie opracowanych i zaakceptowanych standardów prowadzenia działalności poręczycielskiej oraz systemu monitorującego zostanie przygotowana metodologia ratingu funduszy uznana przez środowisko bankowe/finansowe. Nadawanie ratingu ma na celu zwiększenie wiarygodności funduszy poręczeniowych wobec banków współpracujących.

Odpowiedzialny: BGK we współpracy ze Związkiem Banków Polskich

Termin realizacji: rok 2009

Źródła finansowania: BGK, środki własne funduszy poręczeniowych

6.5 Działania upowszechniające standardy funkcjonowania funduszy poręczeniowych, w tym także pomoc ekspercka, doradcza, szkoleniowa oraz dostarczenie narzędzi ułatwiających osiągnięcie i utrzymanie standardów

Odpowiedzialny: BGK we współpracy z Ministerstwem Finansów, Ministerstwem Gospodarki, PARP, marszałkami województw oraz środowiskiem bankowym

Termin realizacji: praca ciągła

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, BGK

6.6 Opracowanie i wdrożenie programów podnoszenia kompetencji kadr zaangażowanych w działalność funduszy poręczeniowych

Dla zapewnienia wysokiej jakości usług kluczowe znaczenie mają kompetencje specjalistów zatrudnianych w funduszach. Planowane jest przygotowanie i wdrożenie projektu nakierowanego na budowę kompetencji kadr funduszy. Przewidziane działania to opracowanie oczekiwanego profilu kompetencji pracownika oraz działania związane z badaniem i utrzymaniem tych kompetencji, w tym działania o charakterze szkoleniowo-doradczym podnoszące i aktualizujące wiedzę i umiejętności. Planuje się także organizację seminariów i konferencji, których celem będzie wymiana doświadczeń między funduszami.

Odpowiedzialny: BGK we współpracy z PARP

Termin realizacji: praca ciągła

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, BGK, środki własne funduszy poręczeniowych

6.7 Opracowanie i wdrożenie narzędzia analitycznego mającego na celu identyfikację skali zapotrzebowania na poręczenia i gwarancje (luki finansowej) w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw w skali kraju i w przekroju regionalnym

Program taki miałby na celu pozyskiwanie i przetwarzanie wiarygodnych danych uzyskanych w wyniku badania specyficznego rynku usług finansowych, jakim są poręczenia. Identyfikacja zapotrzebowania na kredyty bankowe niemożliwe do uzyskania przy zabezpieczeniach, którymi dysponują przedsiębiorcy w danym regionie, ukierunkowałaby właściwie politykę marketingową i produktową prowadzoną przez fundusze poręczeń. Dane takie ułatwiłyby także wykorzystanie środków dostępnych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych.

Odpowiedzialny: PARP we współpracy z BGK

Termin realizacji: opracowanie do roku 2010, badanie sukcesywnie od roku 2010

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”

6.8 Upowszechnianie instrumentu reporeczeń

Bank Gospodarstwa Krajowego zintensyfikuje działania mające na celu upowszechnienie reporeczeń jako elementu stabilizującego system poręczeniowy w Polsce, w tym:

- reporeczeń płynności – poręczenia BGK na zabezpieczenie spłaty zobowiązań funduszu poręczeniowego, wynikających z udzielonych poręczeń na rzecz instytucji finansujących – wypłacane w przypadku utraty płynności finansowej przez fundusz,
- reporeczeń portfela transakcji – wypłacane przez BGK w przypadku wypłaty przez fundusz poręczenia wchodzącego w skład reporeczonego portfela,
- reporeczeń portfelowych przedziałowych, w ramach których wypłata reporeczenia przez BGK nastąpi w przypadku, gdy poziom łącznych wypłat jednostkowych

funduszu z danego portfela znajdzie się w przedziale określonym w umowie reporeczenia.

Odpowiedzialny: BGK

Termin realizacji: sukcesywnie od roku 2009

Źródła finansowania: BGK

6.9 Wdrożenie i upowszechnienie instrumentu współporęczenia jako metody ograniczenia ryzyka w działalności funduszy poręczeniowych

Wdrożenie instrumentu współporęczenia pozwoli na poręczanie części kredytu w przypadku, gdy zdolności poręczeniowe funduszu nie będą wystarczające, aby udzielić samodzielnie poręczenia.

Odpowiedzialny: BGK, fundusze poręczeniowe

Termin realizacji: IV kwartał roku 2009

Źródła finansowania: BGK

6.10 Przeprowadzenie audytu funkcjonującej sieci funduszy poręczeniowych pod kątem nowych zasad UE, dotyczących kwalifikowania poręczeń i gwarancji jako pomocy publicznej

Za niezbędne należy uznać wypracowanie rekomendacji dotyczących:

- modyfikacji warunków udzielania poręczeń w celu wyeliminowania ryzyka uznania ich za formę niedozwolonej pomocy publicznej,
- wydzielenia obszarów dla aktywności poręczycielskiej o cechach legalnej pomocy publicznej (pomoc „de minimis”),
- o ile okaże się to konieczne, opracowanie programów pomocowych z wykorzystaniem poręczenia lub gwarancji itp.

Odpowiedzialny: Ministerstwo Gospodarki we współpracy z BGK i PARP

Termin realizacji: rok 2009

Źródła finansowania: Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, BGK

6.11 Dokapitalizowanie funduszy poręczeniowych, którego źródłem są środki pochodzące ze sprzedaży „resztówek” Skarbu Państwa

Odpowiedzialny: BGK, Ministerstwo Skarbu Państwa

Termin realizacji: 2009-2013, sukcesywnie w miarę sprzedaży „resztówek” Skarbu Państwa

Źródła finansowania: „resztówki” Skarbu Państwa.

6.12 Opracowanie zasad wspierania funduszy poręczeniowych ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych

Odpowiedzialny: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

Termin realizacji: I kwartał roku 2009

6.13 Dokapitalizowanie funduszy poręczeniowych ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych

Odpowiedzialny: marszałkowie województw

Termin realizacji: lata 2009-2013

Źródła finansowania: Regionalne Programy Operacyjne

6.14 Wymiana doświadczeń z innymi systemami poręczeniowymi w Unii Europejskiej oraz Komisją Europejską (za pośrednictwem np. AECM)

Odpowiedzialny: Ministerstwo Gospodarki we współpracy z Ministerstwem Finansów i BGK oraz Krajowym Stowarzyszeniem Funduszy Poręczeniowych

Termin realizacji: praca ciągła

Źródła finansowania: program UE „*Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP)*”, środki Ministerstwa Gospodarki

6.15 Powołanie podmiotu pn. Krajowa Grupa Poręczeniowa z udziałem regionalnych i lokalnych funduszy poręczeń oraz BGK

Podmiot ten ma zapewnić sprawną eksploatację systemu informatycznego, koordynację przedsięwzięć marketingowych i informacyjnych na rzecz sektora finansowego oraz beneficjentów – przedsiębiorców, a także wymianę informacji, danych i doświadczeń.

Odpowiedzialny: BGK

Termin realizacji: I kwartał roku 2009

6. Zmiany legislacyjne służące rozwojowi funduszy pożyczkowych i poręczeniowych

7.1 Nowelizacja ustaw regulujących zasady udzielania poręczeń i gwarancji przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, mająca m.in. na celu:

- udzielanie poręczeń, przez uczestników systemu (BGK i fundusze poręczeniowe) na zasadach określonych w programie rządowym,
- wdrożenie nowych produktów jak np. poręczenia wadium, leasingu, factoringu, inwestycji kapitałowych, gwarancji dobrego wykonania kontraktu,
- rozszerzenie grupy beneficjentów poręczeń i gwarancji o organizacje pożytku publicznego,
- znaczne podwyższenie maksymalnej kwoty poręczenia,

- budowę systemu lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych z udziałem kapitałowym jednostek samorządu terytorialnego.

Odpowiedzialny: Ministerstwo Finansów we współpracy z Ministerstwem Gospodarki

Termin realizacji: rok 2009

7.2 Nowelizacja rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków

W związku z projektowaną zmianą przepisów ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, planowana jest nowelizacja rozporządzenia w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków, mająca na celu umieszczenie w wykazie zabezpieczeń, umożliwiających pomniejszenie podstawy rezerw celowych poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego udzielanych w celu wspierania programu rządowego. W celu uatrakcyjnienia dla banków instrumentu poręczenia, rozważone zostaną również możliwości określenia korzystniejszych zasad naliczania rezerw w odniesieniu do należności zabezpieczonych poręczeniami udzielonymi przez fundusze poręczeniowe, działające w systemie i spełniające określony dla nich standard, w przypadku odpowiedniej pozycji w systemie ratingowym oraz posiadające regwarancje BGK.

Odpowiedzialny: Ministerstwo Finansów

Termin realizacji: rok 2009

7.3 Nowelizacja ustawy o samorządzie województwa w celu jednoznacznego dopuszczenia możliwości uczestnictwa kapitałowego samorządów województw w funduszach poręczeniowych i pożyczkowych

Art. 13 ustawy z dnia 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 576) stanowi, że województwo może uczestniczyć w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością lub akcyjnych, jeżeli działalność spółek polega na wykonywaniu czynności promocyjnych, edukacyjnych lub wydawniczych służących rozwojowi województwa. Należy zmienić ten przepis, aby w sposób jednoznaczny dopuścić udział kapitałowy w funduszach poręczeniowych i pożyczkowych.

Odpowiedzialny: Ministerstwo Gospodarki

Termin realizacji: I kwartał roku 2009

7.4 Nowelizacja ustawy o samorządzie powiatowym umożliwiająca inwestycje kapitałowe w tworzenie funduszy poręczeniowych w formie spółek prawa handlowego

Odpowiedzialny: Ministerstwo Gospodarki

Termin realizacji: II kwartał roku 2009

7.5 Rozważenie zasadności wydania rozporządzenia w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od niektórych dochodów podatników podatku dochodowego od osób prawnych

Rozporządzenie dotyczyłoby zaniechania poboru podatku dochodowego od dochodów podatników, o których mowa w art. 6b ust.1 pkt 1-3 i 5 ustawy z dnia 9.11.2000 r. o utworzeniu PARP (Dz.U. z 2007 r. Nr 42, poz.275 z późn. zm.), odpowiadających kwotom otrzymanym od PARP na powiększenie funduszy pożyczkowych ze środków, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy.

Odpowiedzialny: Ministerstwo Finansów we współpracy z Ministerstwem Gospodarki

Termin realizacji: rok 2009

7.6 Analiza obowiązujących aktów prawnych pod kątem możliwości obejmowania przez samorządy województw udziałów w funduszach poręczeń kredytowych wykorzystując środki Regionalnych Programów Operacyjnych i w razie konieczności dokonanie odpowiednich zmian legislacyjnych

Odpowiedzialny : Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Ministerstwo Finansów_

Termin realizacji: analiza - I kwartał 2009, zmiany prawa - rok 2009

7. Monitorowanie

Nadzór nad realizacją działań ujętych w Kierunkach rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009 – 2013 wymaga systematycznego monitorowania i oceny procesu ich wdrażania. Minister właściwy ds. gospodarki w roku 2009 raz na kwartał będzie przedkładał Radzie Ministrów informację o realizacji dokumentu. Pierwsze sprawozdanie zostanie przygotowane po pełnym kwartale jego obowiązywania. W latach 2010-2013 Rada Ministrów informowana będzie w cyklu rocznym o realizacji dokumentu.

Odpowiedzialny: Ministerstwo Gospodarki

8. Źródła finansowania

W perspektywie finansowej lat 2007-2013, głównym źródłem dokapitalizowania funduszy pożyczkowych i poręczeniowych oferujących wsparcie małym i średnim przedsiębiorcom będą środki finansowe zarezerwowane na ten cel w Regionalnych Programach Operacyjnych. Dodatkowo w ramach programów i inicjatyw europejskich będzie można pozyskać środki na dokapitalizowanie funduszy. Również na wsparcie funduszy poręczeniowych będą przeznaczone środki Banku Gospodarstwa Krajowego w ramach programu rządowego, o którym mowa w „*Planie Stabilizacji i Rozwoju*”. Pozakapitałowe wsparcie funduszy realizowane będzie w dużej części z Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”.

9.1 Regionalne Programy Operacyjne (RPO) 2007-2013

W łącznym budżecie 16 Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007-2013 przewidziano kwotę: 654 677 219 EUR² m.in. na dofinansowanie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych.

Lp.	Regionalny Program Operacyjny	Priorytet/ Działanie	Alokacja finansowa w EUR	Uwagi
1	Województwo dolnośląskie	Oś priorytetowa 1: Wzrost konkurencyjności dolnośląskich przedsiębiorstw Działanie: 1.3 Wsparcie odnawialnych instrumentów finansowych dla MSP	38 158 722	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych
2	Województwo kujawsko-pomorskie	Oś priorytetowa 5.1: Rozwój instytucji otoczenia biznesu Działanie 5.2. Wsparcie inwestycji przedsiębiorstw	47 550 191	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych
3	Województwo lubelskie	Oś priorytetowa 2: Infrastruktura ekonomiczna Działanie 2.1. Instrumenty pożyczkowe i poręczeniowe dla przedsiębiorstw Poddziałanie 2.1.1. Dokapitalizowanie i tworzenie funduszy pożyczkowych Poddziałanie 2.1.2. Dokapitalizowanie i tworzenie funduszy poręczeń kredytowych	34 675 637	
4	Województwo lubuskie	Oś priorytetowa 2: Stymulowanie wzrostu inwestycji w przedsiębiorstwach i wzmocnienie potencjału innowacyjnego Działanie 2.5 Rozwój regionalnych i lokalnych instytucji otoczenia biznesu	2 000 000	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych
5	Województwo łódzkie	Oś priorytetowa 3: Gospodarka, innowacyjność, przedsiębiorczość Działanie 3.4 Rozwój Otoczenia Biznesu	76 500 432	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych
6	Województwo małopolskie	Oś priorytetowa 2: Gospodarka regionalnej szansy	10 000 000 (Schemat D)	

² Szacunkowa kwota, obejmująca działania w ramach poszczególnych RPO, skierowane również na wsparcie innych instytucji otoczenia biznesu, obok funduszy pożyczkowych i poręczeniowych.

		Działanie 2.1 Rozwój i podniesienie konkurencyjności przedsiębiorstw		
7	Województwo mazowieckie	Oś priorytetowa 1.4: Wzmocnienie instytucji otoczenia biznesu Działanie 1.5 Rozwój przedsiębiorczości	164 025 000	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych
8	Województwo opolskie	Oś priorytetowa 1: Wzmocnienie atrakcyjności gospodarczej regionu Działanie 1.2 Zapewnienie dostępu do finansowania przedsiębiorczości	10 000 000	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych
9	Województwo podkarpackie	Oś priorytetowa 1: Konkurencyjna i innowacyjna gospodarka Działanie 1.1 Wsparcie kapitałowe przedsiębiorczości Schemat A – Wsparcie kapitałowe funduszy	16 080 540	
10	Województwo podlaskie	Oś priorytetowa 1: Wzrost innowacyjności i wspieranie przedsiębiorczości w regionie Działanie 1.3. Wsparcie instytucji otoczenia biznesu Poddziałanie 1.3.1. Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe	11 500 000	
11	Województwo pomorskie	Oś priorytetowa 1: Rozwój i innowacje w MSP Działanie 1.3 Pozadotacyjne instrumenty finansowe dla MSP	31 596 848	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych
12	Województwo śląskie	Oś priorytetowa 1: Badanie i rozwój technologiczny, innowacyjność, przedsiębiorczość Działanie 1.1 Wzmocnienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu Poddziałanie 1.1.1 Infrastruktura rozwoju gospodarczego	73 000 000	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych
13	Województwo świętokrzyskie	Oś priorytetowa 1.3: Tworzenie i rozbudowa funduszy pożyczkowych i gwarancyjnych Działanie 1.4 Wsparcie inwestycyjne dla instytucji otoczenia biznesu	34 155 636	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych
14	Województwo warmińsko-mazurskie	Oś priorytetowa 1: Przedsiębiorczość Działanie 1.2. Wzrost potencjału instytucji otoczenia biznesu Poddziałanie 1.2.2. Fundusze	25 000 000	

		poręczeniowe i pożyczkowe		
15	Województwo wielkopolskie	Oś priorytetowa 1: Konkurencyjność przedsiębiorstw Działanie 1.3. Rozwój systemu finansowych instrumentów wsparcia przedsiębiorczości	60 000 000	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych
16	Województwo zachodniopomorskie	Oś priorytetowa 1: Gospodarka – Innowacje – Technologie Działanie 1.1 Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez innowacyjne inwestycje Poddziałanie 1.3.4. Pozadotacyjne instrumenty finansowe dla MSP	39 590 000	Alokacja przeznaczona m.in. na wsparcie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych

Źródło: Opracowanie Ministerstwo Gospodarki, Departament Rozwoju Gospodarki na podstawie Uszczegółowień Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007-2013.

9.2 Wsparcie kapitałowe BGK dla funduszy poręczeniowych

Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach programu rządowego, o którym mowa w „*Planie Stabilizacji i Rozwoju*”, będzie wspierał fundusze poręczeniowe, m.in. poprzez obejmowanie lub nabywanie ich udziałów/akcji.

O wejście kapitałowe BGK może ubiegać się fundusz poręczeniowy, funkcjonujący na podstawie [standardów działalności poręczycielskiej](#) oraz spełniający następujące warunki:

- działa w formie spółki kapitałowej;
- posiada kapitał zakładowy w wysokości, co najmniej:
 - a) 2 mln zł, jeżeli udziela poręczeń dla przedsiębiorców z obszaru mniejszego od obszaru województwa,
 - b) 5 mln zł, jeżeli udziela poręczeń dla przedsiębiorców z obszaru województwa lub większego,
- zapewnia BGK następujące uprawnienia:
 - a) do delegowania do rady nadzorczej swojego reprezentanta,
 - b) do wprowadzenia do statutu/umowy spółki postanowień uzależniających od zgody BGK, dokonanie zmian statutu/umowy spółki,
 - c) do podjęcia decyzji dotyczącej podwyższenia kapitału zakładowego,
 - d) do zmian regulaminu działalności poręczycielskiej oraz ewentualnych dopłat do kapitału,
- znajduje się w dobrej sytuacji finansowej lub prognoza finansowa przewiduje, w ocenie BGK, poprawę sytuacji,
- nie zalega z opłacaniem podatków oraz składek na ubezpieczenie społeczne.

Przewiduje się, iż na wsparcie kapitałowe przeznaczona będzie rocznie kwota 5-10 mln zł, co oznacza, iż do 2013 roku na ten cel zostanie przekazane około 40 mln zł.

9.3 Program Ramowy CIP

Program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji (*ang.: Competitiveness and Innovation Framework Programme - CIP*) ma na celu promowanie konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw. Program stworzono przede wszystkim z myślą o małych i średnich przedsiębiorstwach (MSP). Jego zadaniem jest wspieranie działalności innowacyjnej (w tym innowacji ekologicznych), zapewnienie lepszego dostępu do środków finansowych oraz świadczenie na poziomie regionalnym usług wsparcia dla biznesu. Program zachęca do szerszego i lepszego wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) oraz wspomaga rozwój społeczeństwa informacyjnego, promuje również wzmożone wykorzystanie energii odnawialnej i efektywność energetyczną.

Program Ramowy CIP w ramach Programu na rzecz Przedsiębiorczości i Innowacji (EIP) przewiduje możliwość dofinansowania pośredników finansowych (w tym funduszy pożyczkowych i poręczeniowych), dzięki następującym instrumentom finansowym:

SME Guarantee Facility (SMEG) – system poręczeń dla MSP – zadaniem instrumentu SMEG jest udzielanie regwarancji lub, tam gdzie to właściwe, współgwarancji na rzecz programów gwarancyjnych działających w kwalifikujących się państwach oraz udzielanie gwarancji bezpośrednich na rzecz innych właściwych pośredników finansowych.

Skupia się on na czterech obszarach:

- dostępie małych i średnich przedsiębiorstw do finansowania, w drodze pożyczek czy leasingu, inwestycji związanych z wiedzą (innowacje, transfer technologii);
- finansowaniu MSP przy pomocy mikrokredytów. Oprócz regwarancji instytucje finansowe mogą tu także uzyskać dotacje kompensujące część kosztów administracyjnych obsługi mikrokredytów dla MSP;
- dostępie MSP do kapitału zaangażowanego, kapitału w fazie startu, inwestycji funduszy kapitału własnego lub kapitału typu "quasi-equity" w małych i średnich firmach;
- zabezpieczeniu portfeli dłużnych MSP, pozwalającego na pozyskanie dodatkowych środków na pokrycie długu MSP. Wsparcie dla tych transakcji zależy od tego, czy instytucja zobowiąże się przeznaczyć znaczną część pozyskanego kapitału na pożyczki dla nowych MSP.

Capacity Building Scheme (CBS) – system rozwijania zdolności instytucji pośrednictwa finansowego. Zadaniem instrumentu jest podnoszenie specjalistycznej wiedzy nt. inwestycji i technologii w instytucjach finansowych inwestujących w innowacyjne MSP lub w MSP o znacznym potencjale wzrostu oraz zwiększanie podaży kredytów dla MSP poprzez

ulepszanie procedur oceny wiarygodności finansowej w ramach kredytowania MSP. Na CBS składa się działanie w zakresie kapitału załączkowego oraz działanie w zakresie partnerstwa. W ramach działania w zakresie kapitału załączkowego udzielane są dotacje mające pobudzić napływ kapitału podwyższonego ryzyka dla innowacyjnych MSP oraz innych MSP wykazujących potencjał wzrostu, włącznie z działającymi w tradycyjnych sektorach gospodarki, poprzez wsparcie dla funduszy venture i private equity.

Budżet Programu Ramowego CIP na lata 2007-2013 przewiduje kwotę 1 130 mln EUR na ww, instrumenty finansowe. Na 2009 rok w budżecie Programu CIP zaalokowano kwotę 143 mln EUR na wsparcie dla pośredników finansowych (m.in. funduszy pożyczkowych i poręczeniowych).

9.4 Inicjatywa JEREMIE

Inicjatywa JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises) jest wspólnym przedsięwzięciem Komisji Europejskiej i Grupy Europejskiego Banku Inwestycyjnego służącym ułatwieniu dostępu do kapitału dla mikro oraz małych i średnich przedsiębiorstw. JEREMIE stanowi schemat wdrażania środków strukturalnych, umożliwiającą przeznaczenie części funduszy strukturalnych na utworzenie funduszy kapitałowych oferujących mikro-firmom korzystanie z pożyczek i funduszy poręczeniowych oraz pośrednictwo w inwestycjach typu venture capital.

9.5 Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”

W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Priorytet II. Poddziałanie 2.2.1 realizowany jest przez PARP projekt systemowy: „Wsparcie i rozwój instytucji świadczących usługi na rzecz przedsiębiorczości oraz ich sieci” (okres realizacji: lata 2008 – 2012). Projekt ma na celu zapewnienie przedsiębiorcom i osobom zamierzającym rozpocząć działalność gospodarczą najwyższej jakości usług w kluczowych obszarach wymagających wsparcia państwa przez podmioty działające na rzecz rozwoju przedsiębiorczości. Wsparcie uzyskają m. in. usługi finansowe (udzielanie pożyczek i poręczeń). Działania projektu nakierowane są na określenie oraz monitorowanie i utrzymanie standardów świadczenia tych usług oraz kompetencji konsultantów. Planowane są m.in. szkolenia i inne formy podnoszenia kwalifikacji, działania organizujące współpracę i wymianę doświadczeń, promocja i informacja nt. oferty usług, zapewnienie narzędzi informatycznych wspomagających świadczenie usług i współpracę pomiędzy podmiotami. Przewidziano także cykliczne badania i analizy działania systemu oraz adekwatności zapewnianych usług, które będą podstawą do dostosowania do oczekiwań oferty i sposobu realizacji usług.

Powyższymi działaniami zostaną objęte wszystkie zainteresowane fundusze pożyczkowe i poręczeniowe działające w Polsce, spełniające opracowane i zaakceptowane standardy.

9.6 Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej

W ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej wstępnie zarezerwowano kwotę w wysokości 5 mln EUR z EFRR na wsparcie instrumentów inżynierii finansowej.

Diagnoza stanu funduszy pożyczkowych i poręczeniowych oraz efekty ich działalności

Fundusze pożyczkowe, poprzez udzielanie pożyczek, zapewniają przedsiębiorcom dostęp do zewnętrznego kapitału. Ponadto przygotowują one mikro i małych przedsiębiorców do efektywnego finansowania w przyszłości ze strony systemu bankowego. Dla wielu przedsiębiorców fundusze pożyczkowe stanowią jedyną szansę zaistnienia na rynku, kontynuowania działalności oraz dalszego rozwoju.

1 Fundusze pożyczkowe¹

Fundusze pożyczkowe tworzone są od 1992 r., a ostatni tego typu fundusz powstał w 2005 r. Według stanu na 30 czerwca 2008 r. w Polsce funkcjonowało 66 instytucji prowadzących 72 fundusze pożyczkowe². Fundusze te dysponowały kapitałem pożyczkowym o wartości 888,5 mln zł, przy czym wartość udzielonych przez fundusze pożyczek wyniosła, od początku ich działalności, 2 636,9 mln zł. Odnosząc tę wartość do liczby udzielonych w tym czasie pożyczek (162,5 tys.) oznacza to, że przeciętna kwota udzielonej pożyczki wyniosła 16,2 tys. zł. Tym samym była ona wyższa prawie o 500 zł w porównaniu z końcem grudnia 2007 r.

Tabela 1. Kapitał pożyczkowy, liczba i wartość pożyczek wg stanu na 30.06.2008 r. oraz ich dynamika

Wyszczególnienie	Jedn. miary	Od początku działalności do:		Przyrost					
		31.12.2007	30.06.2008	w 2007 r.		w I półroczu 2008 r.		w okresie 1.07.2007-30.06.2008	
				jedn. miary	%	jedn. miary	%	jedn. miary	%
Kapitał pożyczkowy	mln zł	823,2*	888,5	109,1	15,3	65,3	7,9	120,9	15,8
Liczba udzielonych pożyczek	tys. sztuk	152,1*	162,5	21,0	16,0	10,4	6,8	20,5	14,4
Wartość udzielonych pożyczek	mln zł	2391,3*	2636,9	417,5	21,2	245,7	10,3	462,9	21,3
Przeciętna wartość pożyczki	tys. zł	15,7	16,2	0,7	4,4	0,5	3,2	0,9	6,0

* Bez kapitału pożyczkowego w kwocie 1,9 mln zł trzech funduszy, które zaprzestały prowadzenia działalności pożyczkowej w 2007 r., ale łącznie z pożyczkami udzielonymi przez te instytucje do końca 2006 r. (253 pożyczki o łącznej wartości 7,5 mln zł), a stan na 30.06.2008 r. – bez kapitału pożyczkowego w kwocie 528 tys. zł funduszu, który zaprzestał działalność pożyczkową w I półroczu 2008 r., ale łącznie z pożyczkami udzielonymi przez ten fundusz do końca 2007 r. (135 pożyczek o wartości 2,7 mln zł).

Źródło: Raport nr 10/2008 Fundusze Pożyczkowe w Polsce wspierające mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa, wg stanu na 30 czerwca 2008 r., PSFP, Szczecin, październik 2008, str. 7.

Jeśli chodzi o pochodzenie kapitału pożyczkowego, jednoznaczne określenie jego źródeł napotyka na trudności. Wiele instytucji dokonuje bowiem z czasem zmiany kwalifikacji

¹ O ile nie zaznaczono inaczej, dane na temat funduszy pożyczkowych pochodzą z publikacji Polskiego Stowarzyszenia Funduszy Pożyczkowych Raport Nr 10/2008 Fundusze Pożyczkowe w Polsce wspierające mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa, według stanu na 30 czerwca 2008 roku, Szczecin, październik 2008.

² Zgodnie z przyjętą jego kwalifikacją na dzień 30 czerwca 2008 r.

źródeł pochodzenia kapitału. W poniższej tabeli zaprezentowano strukturę kapitału pożyczkowego wg źródeł jego pochodzenia.

Tabela 2. Struktura kapitału pożyczkowego wg źródeł pochodzenia.

Wyszczególnienie	Kwota kapitału pożyczkowego w mln zł			Struktura kapitału w %		
	31.12.2005	31.12.2007	30.06.2008	31.12.2005	31.12.2007	30.06.2008
Ogółem	558,2	823,2	888,5	100,0%	100,0%	100,0%
a) dotacje z samorządu	42,5	46,1	45,1	7,6	5,6	5,1
b) dotacje budżetu państwa (TOR i inne)	116,2	123,5	122,8	20,8	15,0	13,8
c) środki otrzymane w ramach SPO WKP	57,4	296,7	324,3	10,3	36,0	36,5
d) środki prywatne i/lub środki zagraniczne	81,5	87,1	74,9	14,6	10,6	8,4
e) kredyty/pożyczki	10,1	32,8	53,5	1,8	4,0	6,0
f) środki własne (pochodzące od instytucji prowadzącej fundusz)	175,6	202,3	229,6	31,5	24,6	25,8
g) inne	74,8	34,6	38,3	13,4	4,2	4,3

Źródło: Raport nr 10, op. cit., str. 11.

W porównaniu do dnia 31.12.2005 r., jak i okresów wcześniejszych, obserwuje się systematyczne zmiany w strukturze finansowania kapitału pożyczkowego. Uwagę zwraca zwłaszcza wzrost udziału środków pochodzących z Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw³. Wartość tych środków wzrosła w okresie od 31.12.2005 r. do 30.06.2008 r. z 57,4 mln zł do 324,3 mln zł. W ujęciu względnym oznaczało to wzrost z 10,3% do 36,5 % udziału w strukturze kapitału.

Drugim co do wielkości źródłem kapitału pozostają środki własne. Na 30.06.2008 r. ich udział wyniósł 25,8 %, co oznacza spadek o ok. 6% w stosunku do końca grudnia 2005 r. Niemniej jednak wartość środków klasyfikowanych jako kapitał własny wzrosła w tym okresie o 30 %.

W badanym okresie zmniejszyła się również udział dotacji z budżetu państwa, z samorządu, a także środków pochodzących z zagranicy i/lub ze źródeł prywatnych. Należy jednak zauważyć, że wartość środków pochodzących z tych trzech źródeł była na 30.06.2008 r. wyższa w ujęciu bezwzględnym w stosunku do końca grudnia 2005 r.

Pomimo wciąż bardzo niskiego udziału kredytów i pożyczek w finansowaniu kapitału pożyczkowego, jego dynamika jest znacząca – w badanym okresie udział ten wzrósł ponad dwukrotnie – z 1,8% do 6%.

³ Poddziałanie 1.2.1 Dokapitalizowanie funduszy mikropożyczkowych.

Tabela 3. Struktura kapitału pożyczkowego instytucji prowadzących fundusze pożyczkowe według źródeł pochodzenia i w wyodrębnionych grupach⁴ funduszy wg stanu na 30.06.2008 r.

Wyszczególnienie	Struktura kapitału pożyczkowego w %					
	Ogółem	Grupy funduszy o kapitale pożyczkowym				
		mniej niż 3 mln zł	<3;10)	<10;20)	(20;40)	40 mln zł i więcej
		grupa BM	grupa M	grupa Ś	grupa D	grupa BD
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
a) dotacje z samorządu	5,1	1,8	7,6	12,2	4,6	0,7
b) dotacje budżetu państwa (TOR i inne)	13,8	57,0	20,9	19,7	17,0	1,5
c) środki otrzymane w ramach SPO WKP	36,5	-	50,6	39,6	45,3	26,8
d) środki prywatne i/lub środki zagraniczne	8,4		2,4	4,9	14,7	9,6
e) kredyty/pożyczki	6,0		1,7		6,0	11,7
f) środki własne (pochodzące od instytucji prowadzącej fundusz)	25,8	39,1	14,7	23,5	12,2	39,2
g) inne	4,3	2,1	2,0	0,0	0,2	10,5

Źródło: Raport nr 10, op. cit., str. 12

Jak już wspomniano, dotacje z budżetu państwa stanowią niewielki udział (13,8%) w strukturze kapitału funduszy pożyczkowych ogółem. Niemniej jednak, jeśli chodzi o najmniejsze fundusze (grupa BM), a więc o kapitał pożyczkowym nie przekraczającym 3 mln zł, to w znacznej mierze funkcjonują one dzięki dotacjom z budżetu państwa (57,0% ich kapitału). Udział tych środków zmniejsza się do ok. 21% w przypadku funduszy z grupy M i Ś, a w przypadku funduszy największych wynosi tylko 1,5%.

Z kolei środki z SPO WKP nie stanowią nawet marginalnego udziału w kapitale funduszy BM. Natomiast w grupie funduszy małych i dużych stanowią one ok. 50%.

Środki pozyskiwane ze źródeł prywatnych i/lub zagranicznych stanowią dość istotny udział (14,7%) w grupie funduszy dużych, choć w przypadku funduszy bardzo dużych ich udział spada do 9,6%. Znacznie mniejsze znaczenie tych środków zaznacza się w grupie M (2,4%).

Dotacje z samorządu największą popularnością cieszą się w grupie funduszy średnich (12,2%). W przypadku funduszy największych i najmniejszych, środki te odgrywają marginalne znaczenie.

Środki własne są podstawowym źródłem finansowania dla funduszy z grupy BD (39,2%), ale również mają istotne znaczenie w przypadku funduszy bardzo małych (39,1%). Z kolei dla funduszy dużych są one czwartym w kolejności źródłem finansowania (12,2%).

Na przestrzeni ostatnich kilku lat da się zaobserwować tendencję wzmacniania kapitałowego funduszy i, w konsekwencji, ich przechodzenia do wyższych grup.

⁴ Oznaczenia poszczególnych grup funduszy oznaczają: BM- bardzo małe; M- małe; Ś- średnie; D- duże; BD- bardzo duże. Progi (wielkości kapitału pożyczkowego) decydujące o zakwalifikowaniu do określonej grupy zostały przedstawione w tabeli.

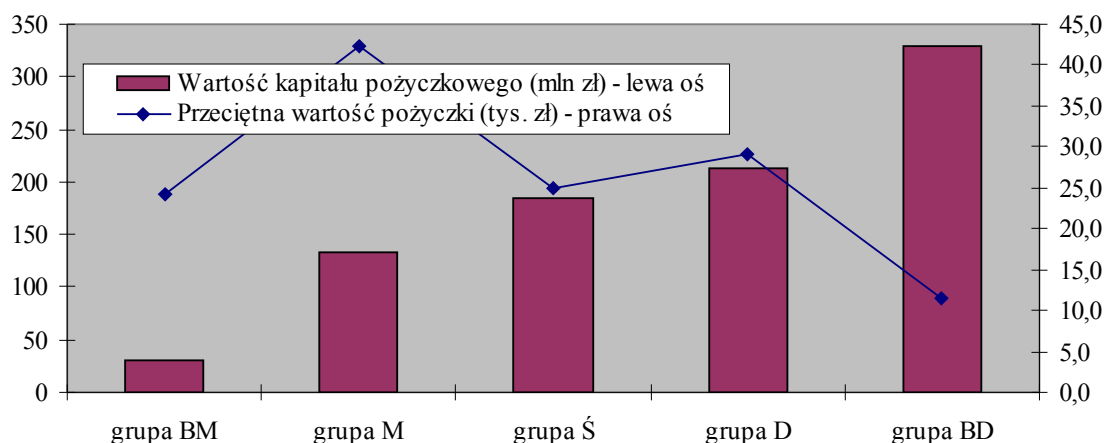
Tabela 4. Rozkład instytucji prowadzących fundusze pożyczkowe wg kapitału pożyczkowego

Klasy kapitału pożyczkowego	Grupa	Liczba instytucji prowadzących fundusze pożyczkowe			Struktura (%)		
		31.12.2005	31.12.2007	30.06.2008	31.12.2005	31.12.2007	30.06.2008
Ogółem		75	67	66	100,0	100,0	100,0
mniej niż 3 mln zł	BM	36	22	21	48,0	32,8	31,8
<3-10)	M	25	20	20	33,3	29,9	30,3
<10-20)	Ś	9	16	13	12,0	23,9	19,7
<20-40)	D	2	5	8	2,7	7,5	12,1
40 mln zł i więcej	BD	3		4	4,0	6,0	6,1

Źródło: Raport nr 10, op. cit., str. 14

Jeśli chodzi o wartość kapitału pożyczkowego, na 30.06.2008 r. była ona największa w grupie BD (328,6 mln zł) oraz w grupie D (212,3 mln zł), co w sumie stanowiło prawie 2/3 zgromadzonego kapitału pożyczkowego. Uwagę zwraca bardzo mała wartość kapitału pożyczkowego w najmniejszych funduszach - zgromadziły one 31,2 mln zł. Oznacza to, że 33% wszystkich funduszy pożyczkowych dysponuje środkami stanowiącym jedynie 4% kapitału pożyczkowego ogółem. Niemniej jednak przeciętna wartość pożyczki udzielonej przez fundusze z grupy BM (24,1 tys. zł) okazała się ponad dwukrotnie wyższa niż w przypadku największych funduszy. Należy jednak zauważyć, że niski poziom przeciętnej pożyczki w funduszach BD (11,6 tys. zł) był rezultatem bardzo dużej liczby pożyczek wypłaconych przez Fundusz Mikro (70, 0% ogólnej liczby pożyczek) o niskiej przeciętnej ich wartości (7,9 tys.) zł. Po wyłączeniu Funduszu Mikro, przeciętna wartość pożyczki wyniosła w grupie BD aż 84,7 tys., a przeciętna wartość pożyczki wypłaconej przez fundusze ogółem wyniosła 35,6 tys. zł (przy uwzględnieniu Funduszu Mikro wyniosła ona 16,2 tys. zł).

Wykres 1. Przeciętna wartość udzielonej pożyczki na tle wartości kapitału pożyczkowego – wg grup funduszy, stan na 30.06.2008 r.



Źródło: Opracowanie MG na podstawie danych PSFP.

Wśród pożyczek udzielonych od początku działalności funduszy pożyczkowych do 30.06.2008 r. dominowały pożyczki:

- na cele inwestycyjne (ok. 66% zarówno w ujęciu wartościowym, jak i ilościowym),
- przeznaczone na działalność handlową (47,2% w ujęciu ilościowym i 37,2% w ujęciu wartościowym) oraz na działalność usługową (odpowiednio 40,7% i 38,3%),
- w kwocie do 10 tys. zł (odpowiednio 66% i 25%),
- udzielone mikroprzedsiębiorcom (odpowiednio 96,2% i 84,4%).

Średni poziom wskaźnika strat (relacja wartości kapitału pożyczek straconych do wartości pożyczek wypłaconych ogółem) wyniósł, według szacunków PSFP, 1,29% (1,36% na 31.12.2007 r.).

Począwszy od 1992 r. do 30.06.2008 r. fundusze pożyczkowe przyczyniły się do utworzenia 54,6 tys. nowych miejsc pracy. Część wygenerowanych nowych miejsc pracy (7,7 tys.) została utworzona przez przedsiębiorców, którzy otrzymali pożyczki w ramach SPO WKP, w tym 1,1 tys. miejsc pracy w okresie I półrocza 2008 r.

Jako najważniejsze problemy w swojej działalności fundusze wskazują brak wystarczającego kapitału, w tym również brak gwarancji uzyskania środków w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych. Do sygnalizowanych przez fundusze problemów należy również zaliczyć problemy z promocją swojej oferty oraz problemy korzystających z ich usług klientów z odpowiednim zabezpieczeniem pożyczki. Fundusze dostrzegają także problemy biurokratyczne związane z korzystaniem z zewnętrznych dotacji oraz niewystarczające wsparcie ze strony instytucji rządowych⁵.

2. Fundusze poręczeniowe⁶

Zgodnie z danymi Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych, pod koniec grudnia 2007 r. w Polsce istniało 51 funduszy poręczeń kredytowych, które w sumie dysponowały kapitałem płynnym wynoszącym 588,62 mln zł, a więc ponad dwukrotnie większym niż jeszcze 2 lata wcześniej. Bardzo dynamiczny wzrost kwoty kapitałów w systemie funduszy poręczeniowych w ostatnich latach można wiązać przede wszystkim z wypłatą dotacji z Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (działanie 1.2. Poprawa dostępności do zewnętrznego finansowania inwestycji przedsiębiorstw).

Fundusze poręczeniowe działają na poziomie lokalnym, regionalnym lub ponadregionalnym. Są to zarówno spółki prawa handlowego, jak i fundacje czy stowarzyszenia. Wartość kapitałów zgromadzonych przez fundusze jest bardzo zróżnicowana – od kilkuset tysięcy do ponad 60 mln zł.

W ramach Krajowego Systemu Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw działa 10 funduszy poręczeniowych, a więc mniej niż 20%. Reprezentują one jedynie 13% kapitału lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych.

⁵ *Fundusze pożyczkowe i fundusze poręczeń kredytowych a Krajowy System Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw* – ekspertyza przygotowana dla Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa, czerwiec 2008.

⁶ O ile nie zaznaczono inaczej, dane na temat funduszy poręczeniowych pochodzą z publikacji Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych *Raport o stanie funduszy poręczeń kredytowych w Polsce. Stan na dzień 31.12.2007 r.*

Krajowa Grupa Poręczeniowa jest organizacją zrzeszającą 11 regionalnych i 10 lokalnych funduszy poręczeń, utworzonych w wyniku realizacji programu rządowego „Kapitał dla przedsiębiorczych” przyjętego w 2002 r. Jednostki samorządu terytorialnego posiadają przewagę kapitałową w tych funduszach, ich mniejszościowym udziałowcem jest BGK. Podmioty te przyjmują wspólne zasady dobrych praktyk i współpracują ze Związkiem Banków Polskich, czego docelowym efektem ma być system ratingu funduszy akceptowany przez sektor bankowy.

Tabela 6. Podstawowe wielkości ekonomiczne charakteryzujące działalność KGP wg stanu na koniec 2006 i 2007 r.

W mln zł

Wyszczególnienie	Rok 2006	Rok 2007	Dynamika
Kapitał poręczeniowy	226,7	302,8	1,34
Wartość poręczeń na koniec roku	233,0	381,4	1,64
Stopień wykorzystania kapitałów	102,8%	126,0%	xx
Wartość poręczeń narastająco w okresie działalności	458,2	839,6	1,83

Na koniec 2007 r. średnia wielkość kapitału funduszy wyniosła 11,11 mln zł i była wyraźnie większa niż w połowie 2007 r. (9,18 mln zł). Biorąc jednak pod uwagę wyraźne zróżnicowanie funduszy pod względem posiadanego przez nie kapitału, właściwszą miarą wydaje się mediana. Wyniosła ona 5,88 mln zł (pół roku wcześniej 5,08 mln zł).

Poniżej przedstawiono wybrane miary charakteryzujące poszczególne grupy funduszy, wyodrębnione ze względu na wielkość posiadanych przez nie kapitałów.

Tabela 7. Wybrane cechy funduszy poręczeniowych wg kryterium ich wielkości

Grupa funduszu	Liczba funduszy	Udział w ogólnej liczbie funduszy (%)	Wartość kapitału (w tys. zł)	Udział w kapitale ogółem (%)
Bardzo małe (0-1 mln zł>	12	23,5	5 864,40	1,00
Małe (1 – 3 mln zł>	8	15,7	14 445,04	2,45
Średnie (3 – 6 mln zł>	7	13,7	32 794,99	5,57
Duże (6 – 12 mln zł>	7	13,7	63 133,73	10,73
Bardzo duże – powyżej 12 mln zł	17	33,3	472 382,29	80,25
RAZEM	51		558 620,45	100,00

Źródło: Opracowanie MG na podstawie danych KSFP.

Jak widać z przedstawionej tabeli, w posiadaniu najmniejszych funduszy (23,5% ogółu funduszy) znajduje się tylko 1% kapitału ogółem. Również fundusze małe dysponują bardzo niewielkim, bo mniej niż 3-procentowym, udziałem w kapitale ogółem. Z kolei fundusze największe, stanowiące 1/3 funduszy ogółem, partycypują w ponad 80% całego kapitału poręczeniowego.

Jeśli chodzi o liczbę udzielonych poręczeń, od początku swej działalności do końca 2007 r. fundusze poręczeniowe udzieliły ponad 24 000 poręczeń, z czego tylko w 2007 r. udzielono aż 5 393 poręczenia. Średnia liczba udzielonych przez jeden fundusz poręczeń wyniosła w 2007 r. 105,7, a mediana – 52. Uwagę zwraca bardzo duże zróżnicowanie funduszy poręczeniowych pod względem liczby udzielonych poręczeń. Dla przykładu, najaktywniejszy

w ostatnim okresie sprawozdawczym fundusz udzielił 595 poręczeń, a zamykający pierwszą „dziesiątkę” najaktywniejszych funduszy - 193. Dziesięć najaktywniejszych funduszy udzieliło w tym czasie 3 380 poręczeń, czyli 62,7% wszystkich udzielonych poręczeń.

Wartość udzielonych poręczeń w 2007 r. to 599,9 mln zł, z czego aż 85% przypadło na fundusze bardzo duże. W tabeli poniżej zaprezentowano wybrane miary statystyczne odnośnie do wartości liczby udzielonych poręczeń w podziale na poszczególne grupy funduszy.

Tabela 8. Struktura poręczeń udzielonych w 2007 r.

Miary	Fundusze ogółem		B.małe		Małe		Średnie		Duże		B. duże	
	wartość (tys. zł)	liczba (szt.)	wartość (tys. zł)	liczba (szt.)	wartość (tys. zł)	liczba (szt.)	wartość (tys. zł)	liczba (szt.)	wartość (tys. zł)	liczba (szt.)	wartość (tys. zł)	liczba (szt.)
Suma	599 866	5 393	1 586	122	4 067	124	16 085	290	66 644	866	511 111	3 982
Średnia	11 318	102	132	10	581	18	2 298	41	8 331	108	30 065	234
Mediana	2 614	51	53	4	429,7	15	2 117	48	5 763	75	21 249	193
Maksimum	82 789	595	628	52	1 914	46	3 741	71	20 077	318	82 789	595

Źródło: Raport KSFP, str. 10

Zgodnie z przedstawionymi danymi, różnica pomiędzy średnią a medianą wartości poręczeń udzielonych przez fundusze ogółem jest bardzo duża. Wynika to ze znacznego zawyżenia średniej przez fundusze największe. Skalkulowana dla tej grupy średnia arytmetyczna (30,1 mln zł) ponad dwustukrotnie przewyższała miarę obliczoną dla funduszy bardzo małych (132 tys.), a różnice te znacznie pogłębiły się względem 2006 r.

Biorąc pod uwagę aktywność mierzona jako relacja wartości aktywnych (aktualnych) poręczeń do poziomu kapitału funduszy, to po raz kolejny przekroczyła ona 100%, ukształtowała się na poziomie 110,3%.

Jeśli chodzi o strukturę udzielanych poręczeń wg instytucji będących beneficjentami poręczenia (instytucji, która udziela finansowania), prawie 97% wartości poręczeń w 2007 r. przypadło na banki, 2,65% na fundusze pożyczkowe, natomiast 0,54% na inne instytucje, np. Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe. Analizując strukturę pod względem liczby poręczeń, udział funduszy pożyczkowych jest już wyraźnie wyższy (7%), chociaż na banki wciąż przypada ok. 90% liczby poręczeń.

Analiza struktury poręczeń wg rodzaju poręczanego zobowiązania wskazuje na zdecydowaną dominację kredytów obrotowych (73% zarówno w ujęciu wartościowym, jak i pod względem liczby poręczeń). Drugą grupę stanowią kredyty inwestycyjne (odpowiednio 24% i 18%). Małe znaczenie odgrywiają pożyczki inwestycyjne (2% w ujęciu wartościowym i 4% w ujęciu ilościowym) oraz pożyczki obrotowe (odpowiednio 1% i 3%).

W strukturze sektorowej udzielonych poręczeń dominuje handel (34%, spadek o 5 punktów procentowych w skali roku) oraz usługi i transport (31%, wzrost o 1%). Dalsze miejsca zajmują: produkcja (15%, spadek o 3%), budownictwo (12%, wzrost o 4%) oraz inne (8%, spadek o 2%).

Ponad 68% poręczeń trafiło do przedsiębiorców zatrudniających do 10 osób, a 28% beneficjentów stanowiły firmy zatrudniające od 11 do 49 osób. Na firmy duże (powyżej 250 zatrudnionych) przypadło 0,11% udzielonych poręczeń.

Jako najważniejsze problemy w swej działalności fundusze poręczeniowe wskazują brak wystarczającego kapitału, w tym brak gwarancji uzyskania środków w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych. Problemem, na który fundusze zwracają uwagę, jest również brak rozwiązań prawnych uwzględniających specyfikę funduszy poręczeniowych i związane z tym utrudnienia w relacjach z bankami, a także brak działającego systemu regwarancji⁷.

⁷ *Fundusze pożyczkowe i fundusze poręczeń kredytowych a Krajowy System Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw* – ekspertyza przygotowana dla Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa, czerwiec 2008.

Mierniki realizacji celów operacyjnych „ Kierunków rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla MSP w latach 2009-2013”

L.p.	Nazwa miernika	Rok bazowy 2007	Rok docelowy 2013
1.	Poprawa dostępu , zwłaszcza mikro i małych przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł finansowania za pośrednictwem systemu funduszy pożyczkowych		
1.1.	Liczba udzielonych pożyczek	21 000	40 000
1.2.	Wartość udzielonych pożyczek	417 mln zł	1 150 mln zł
1.3.	Wartość kapitału będącego w dyspozycji funduszy	823 mln zł	1 823 mln zł
1.4.	Liczba utworzonych nowych miejsc pracy w wyniku udzielonych pożyczek	6 600	13 000
2.	Poprawa dostępu, zwłaszcza mikro i małych przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł finansowania za pośrednictwem systemu funduszy poręczeniowych		
2.1.	Liczba udzielonych poręczeń	5 393	11 000
2.2.	Wartość udzielonych poręczeń	600 mln zł	1 200 mln zł
2.3.	Wartość kapitału będącego w dyspozycji funduszy	589 mln zł	980 mln zł
2.4.	Liczba utworzonych nowych miejsc pracy w wyniku udzielonych poręczeń	4 000	9 000

Harmonogram realizacji działań zawartych w „Kierunkach rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009-2013”

L.p	Nr Dz	Treść działania	Termin realizacji									
			I kw. 2009	II kw. 2009	III kw. 2009	IV kw. 2009	2010	2011	2012	2013		
	5.	Działania organizacyjne i ekonomiczne służące rozwojowi funduszy pożyczkowych										
1.	5.1	Opracowanie standardów funkcjonowania funduszy pożyczkowych w obszarze organizacyjnym, zarządzania finansami, świadczenia usług, z wykorzystaniem standardów obowiązujących w Krajowym Systemie Usług oraz z uwzględnieniem różnic regionalnych										
2.	5.2	Wprowadzenie standardów funkcjonowania funduszy pożyczkowych (w tym sprawowanie nadzoru nad ich przestrzeganiem)										
3.	5.3	Opracowanie i wdrożenie programów podnoszenia kompetencji konsultantów świadczących usługi finansowe polegające na udzielaniu pożyczek										
4	5.4	Opracowanie systemu monitoringu funduszy pożyczkowych poprzez określenie odpowiednich kryteriów zbierania, przetwarzania, analizy i publikowania danych w ramach zintegrowanego programu informatycznego										
5	5.5	Wdrożenie systemu monitoringu funduszy pożyczkowych										
6	5.6	Dokapitalizowanie funduszy pożyczkowych, którego źródłem są środki pochodzące ze sprzedaży „resztówek” Skarbu Państwa										
7	5.7	Opracowanie zasad wspierania funduszy pożyczkowych ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych										
8.	5.8	Dokapitalizowanie funduszy pożyczkowych ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych										
9.	5.9	Wymiana doświadczeń z innymi systemami pożyczkowymi w Unii Europejskiej oraz Komisją Europejską										
10	6	Działania organizacyjne i ekonomiczne służące rozwojowi funduszy poręczeniowych										
11	6.1	Ujednolicenie standardów prowadzenia funduszy poręczeniowych oraz świadczenia usług poręczenia										
12	6.2	Opracowanie programów oceny ryzyka finansowego dla funduszy poręczeniowych oraz odpowiednich aplikacji informatycznych dla wdrożenia tych programów										

13	6.3	Opracowanie systemu monitoringu funduszy poręczeniowych poprzez określenie odpowiednich kryteriów zbierania, przetwarzania, analizy i publikowania danych z wykorzystaniem zintegrowanego programu informatycznego								
14	6.4	Opracowanie metodologii ratingu dla funduszy poręczeniowych								
15	6.5	Działania upowszechniające standardy funkcjonowania funduszy poręczeniowych, w tym także pomoc ekspercka, doradcza, szkoleniowa oraz dostarczenie narzędzi ułatwiających osiągnięcie i utrzymanie standardów								
16	6.6	Opracowanie i wdrożenie programów podnoszenia kompetencji kadr zaangażowanych w działalność funduszy poręczeniowych								
17	6.7	Opracowanie i wdrożenie narzędzia analitycznego mającego na celu identyfikację skali zapotrzebowania na poręczenia i gwarancje (luki finansowej) w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw w skali kraju i w przekroju regionalnym								
18	6.8	Upowszechnianie instrumentu reporeczeń								
19	6.9	Wdrożenie i upowszechnienie instrumentu współporęczenia jako metody ograniczenia ryzyka w działalności funduszy poręczeniowych								
20	6.10	Przeprowadzenie audytu funkcjonującej sieci funduszy poręczeniowych pod kątem nowych zasad UE dotyczących kwalifikowania poręczeń i gwarancji jako pomocy publicznej								
21	6.11	Dokapitalizowanie funduszy poręczeniowych, którego źródłem są środki pochodzące ze sprzedaży „resztówek” Skarbu Państwa								
22	6.12	Opracowanie zasad wspierania funduszy poręczeniowych ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych								
23	6.13	Dokapitalizowanie funduszy poręczeniowych ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych								
24	6.14	Wymiana doświadczeń z innymi systemami poręczeniowymi w Unii Europejskiej oraz Komisją Europejską (za pośrednictwem np. AECM)								
25	6.15	Powołanie podmiotu z udziałem regionalnych i lokalnych funduszy poręczeń oraz BGK								
26	7	Zmiany legislacyjne służące rozwojowi funduszy pożyczkowych i poręczeniowych								
27	7.1	Nowelizacja ustaw regulujących zasady udzielania poręczeń i gwarancji przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne								
28	7.2	Nowelizacja rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków								

29	7.3	Nowelizacja ustawy o samorządzie województwa w celu jednoznacznego dopuszczenia możliwości uczestnictwa kapitałowego samorządów województw w funduszach poręczeniowych i pożyczkowych								
30	7.4	Nowelizacja ustawy o samorządzie powiatowym umożliwiająca inwestycje kapitałowe w tworzenie funduszy poręczeniowych w formie spółek prawa handlowego								
31	7.5	Wydanie rozporządzenia w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od niektórych dochodów podatników podatku dochodowego od osób prawnych								
32	7.6	Analiza obowiązujących aktów prawnych pod kątem możliwości obejmowania przez samorzady województw udziałów w funduszach poręczeń kredytowych wykorzystując środki Regionalnych Programów Operacyjnych i w razie konieczności dokonanie odpowiednich zmian legislacyjnych								
33	8	Monitorowanie Programu								