



# Ewaluacja ex-ante instrumentów finansowych wdrażanych w województwie zachodniopomorskim w latach 2014-2020

– etap III –  
RAPORT KOŃCOWY

imapp

PAG  Uniconsult

Warszawa, listopad 2014



imapp sp. z o.o.  
ul. Rejtana 15/25  
02-516 Warszawa  
[imapp@imapp.pl](mailto:imapp@imapp.pl)  
[www.imapp.pl](http://www.imapp.pl)

Policy & Action Group Uniconsult sp. z o.o.  
ul. Kierbedzia 4  
00-728 Warszawa  
[biuro@pag-uniconsult.pl](mailto:biuro@pag-uniconsult.pl)  
[www.pag-uniconsult.pl](http://www.pag-uniconsult.pl)

Fundacja Naukowa Instytut  
Badań Strukturalnych  
ul. Rejtana 15/28  
02-516 Warszawa, Polska  
e-mail: [ibs@ibs.org.pl](mailto:ibs@ibs.org.pl)  
[www.ibs.org.pl](http://www.ibs.org.pl)

## Spis treści

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1   | Instrumenty mieszane – podstawowe charakterystyki, możliwości i ograniczenia zastosowania. .... | 4  |
| 1.1 | Regulacje prawne i definicje .....  | 4  |
| 1.2 | Korzyści ze stosowania instrumentów mieszanych .....  | 6  |
| 1.3 | Dotychczasowe doświadczenia w Polsce. ....  | 7  |
| 1.4 | Charakterystyka możliwych do zastosowania instrumentów mieszanych. ....                         | 8  |
| 1.5 | Porównanie wybranych rodzajów instrumentów mieszanych .....                                     | 11 |
| 2   | Możliwości zastosowania instrumentów mieszanych w ramach RPO WZP 2014-2020 .....                | 13 |
| 2.1 | PI 3c.....  | 13 |
| 2.2 | PI 3a.....  | 16 |
| 2.3 | PI 4a i 4c .....  | 16 |
| 2.4 | PI4e .....  | 17 |
| 2.5 | PI 8iii.....  | 18 |
| 2.6 | System wdrażania instrumentów mieszanych .....  | 19 |
| 2.7 | Uproszczenia dla odbiorców ostatecznych .....   | 20 |
| 2.8 | Instrumenty mieszane a możliwe formy pomocy publicznej.....                                     | 21 |
| 3   | Demarkacja instrumentów w ramach RPO WZ 2014-2020 .....   | 23 |
| 4   | Instrumenty finansowe a realizacja wskaźników produktu RPO WZ 2014-2020 .....                   | 26 |
| 4.1 | PI 3a.....  | 26 |
| 4.2 | PI 3c.....  | 26 |
| 4.3 | PI 8iii.....  | 29 |
| 4.4 | Ramy wykonania .....  | 30 |
| 5   | Wyniki badania odbiorców PO KL 6.2.....   | 31 |

# 1 Instrumenty mieszane – podstawowe charakterystyki, możliwości i ograniczenia zastosowania.

## 1.1 Regulacje prawne i definicje

Instrumenty mieszane to instrumenty łączące cechy finansowania bezzwrotnego (dotacyjnego) i instrumentów finansowych. Same instrumenty mieszane mają na ogół charakter bezzwrotny (przyjmują formę dotacji), ale służą ułatwieniu dostępu do instrumentu finansowego lub obniżeniu kosztów korzystania z instrumentu finansowego. Instrumenty mieszane mogą – przynajmniej w rozumieniu autorów niniejszego opracowania – być łączone zarówno z komercyjnymi instrumentami finansowymi, jak i instrumentami finansowymi uruchamianymi ze środków strukturalnych, choć kwestia ta może budzić pewne kontrowersje, o czym piszemy poniżej.

Zakres i zasady wdrażania instrumentów finansowych regulują 2 podstawowe akty prawne dotyczące zasad wydatkowania środków strukturalnych w okresie 2014-2020, czyli tzw. Rozporządzenie Delegowane<sup>1</sup> (zwane też niekiedy Aktem Delegowanym) oraz Rozporządzenie Ogólne<sup>2</sup>.

Instrumentom mieszanym jest poświęcony art. 37 ust. 7 Rozporządzenia ogólnego, zgodnie z którym „Instrumenty finansowe mogą być łączone z dotacjami, dotacjami na spłatę odsetek i dotacjami na opłaty gwarancyjne. Jeżeli wsparcie z EFSI jest świadczone za pomocą instrumentów finansowych i połączone w operację ramach jednej operacji z innymi formami wsparcia bezpośrednio związanymi z instrumentami finansowymi skierowanymi do tych samych ostatecznych odbiorców, w tym z wsparciem technicznym, dotacjami na spłatę odsetek i dotacjami na opłaty gwarancyjne, przepisy dotyczące instrumentów finansowych mają zastosowanie do wszystkich form wsparcia w ramach tej operacji”. Poza tymi przypadkami dla instrumentów mieszanych należy stosować przepisy dotyczące wsparcia bezzwrotnego.

Niestety definicja instrumentów finansowych określone w tzw. Rozporządzeniu Finansowym<sup>3</sup> może budzić pewne wątpliwości, czy definicja instrumentów mieszanych zawiera w sobie instrumenty polegające na łączeniu wsparcia bezzwrotnego ze zwrotnym wsparciem komercyjnym. Zgodnie z bowiem z definicją w nim zawartą (art. 2 lit. p) „Instrumenty finansowe oznaczają **unijne środki**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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, Dz. Urz. UE L 347/320 z dnia 20.12.2013 r.

<sup>3</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) NR 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002

**wsparcia finansowego przekazywane z budżetu** na zasadzie komplementarności w celu osiągnięcia określonego celu lub określonych celów polityki Unii. Instrumenty takie mogą przybierać formę inwestycji kapitałowych lub quasi-kapitałowych, pożyczek lub gwarancji lub innych instrumentów opartych na podziale ryzyka, a w stosownych przypadkach mogą być łączone z dotacjami” (podkr. aut.).

Powyższa definicja ma różne możliwe konsekwencje, w zależności od jej interpretacji:

- Jeżeli przyjmiemy, że instrumenty mieszane to wyłącznie unijne dotacje, łączące się z unijnymi instrumentami finansowymi, to pewna część niniejszego opracowania nie dotyczy instrumentów mieszanych w rozumieniu Komisji Europejskiej. Tymczasem, zdaniem autorów, subsydiowanie odsetek od kredytów lub pożyczek udzielanych w obu przypadkach ze środków unijnych nie ma większego sensu, znacznie prościej jest – w uzasadnionych przypadkach – udzielać pożyczek lub kredytów o preferencyjnym oprocentowaniu.
- . Dla czystości opisu instrumenty łączące instrumenty finansowe udzielane ze środków Unii Europejskiej z instrumentami bezzwrotnymi, również finansowanymi ze środków UE, nazywamy w niniejszym opracowaniu **instrumentami mieszanymi typu A**, pojęcie to jest równoznaczne z instrumentami mieszanymi w rozumieniu Komisji Europejskiej.
- W niniejszym opracowaniu opisujemy natomiast (bo takie jest naszym zdaniem logiczne podejście), instrumenty mieszane jako **wszelkie** formy łączenia dotacji ze środków unijnych z wszelkimi instrumentami zwrotnymi, niezależnie od pochodzenia środków z których są finansowane. Tego typu instrumenty nazywamy **instrumentami mieszanymi typu B**, tylko na użytek niniejszego opracowania, nie są to bowiem instrumenty mieszane w rozumieniu Komisji Europejskiej.
- Warto przy tym wskazać, że – patrząc na oba rodzaje instrumentów od strony organizacyjno-prawnej – można wyróżnić rozmaite rodzaje tego typu instrumentów:
  - Instrumenty w ramach których ostateczny odbiorca nie otrzymuje środków finansowych, ale wsparcie w formie niematerialnej, na przykład w formie doradztwa lub szkoleń, naturalnie w przypadku wsparcia skierowanego do przedsiębiorców ma ono charakter pomocy publicznej.
  - Instrumenty w ramach których wsparcie ma charakter finansowy, ale odbiorca ostateczny nie otrzymuje bezpośrednio środków finansowych – tego typu sytuacja ma miejsce na przykład w przypadku subsydiowanie odsetek od kredytów lub też dotacji na spłatę kredytu.
  - Instrumenty w ramach których odbiorca ostateczny korzysta bezpośrednio z dotacji łączonej z instrumentem finansowym, taka sytuacja może mieć miejsce na przykład, gdy wydzielona część projektu jest finansowana w sposób zwrotny, a część za pomocą dotacji.

Analizując przepisy regulujące finansowanie ze środków strukturalnych w okresie 2014-2020 można zatem stwierdzić, że dozwolone jest łączenie dotacji z instrumentami zwrotnymi, ale tylko łączenie dotacji i unijnych instrumentów finansowych jest traktowane jako instrumenty mieszane. Niniejsze opracowanie jest zatem opisem możliwego stosowania zarówno instrumentów mieszanych w

rozumieniu Komisji Europejskiej (instrumenty mieszane typu A), jak i innych form łączenia dotacji z instrumentami zwrotnymi (instrumenty mieszane typu B).

W przypadku instrumentów mieszanych typu A łączących się z instrumentami finansowymi (w tym przypadków na pewno udzielanymi ze środków unijnych), odpowiednie przepisy (art. 13 ust. 2 lit. b pkt. v) i ust. 3 lit. f. Rozporządzenia Delegowanego) przewidują możliwość naliczania przez pośrednika finansowego opłaty za zarządzanie. Maksymalny poziom kosztów zarządzania od części bezzwrotnej wynosi 0,5% kwoty udzielonej dotacji, maksymalnie do 6% kwoty wkładu programu operacyjnego. W takich sytuacjach, jak się wydaje, konkurs/przetarg na pośrednika finansowego powinien zawierać odpowiednie postanowienia, dotyczące możliwych wydatków do finansowania z części bezzwrotnej i zasad jej wydatkowania i rozliczania.

Aby istniała możliwość stosowania wyżej opisanych limitów kosztów zarządzania, niezbędne jest spełnienie następujących warunków:

- łączenie finansowania bezzwrotnego i zwrotnego spełnia charakterystyki dla instrumentów typu A, czyli oba rodzaje finansowania są udzielane ze środków Unii Europejskiej.
- Wsparcie dotacyjne jest udzielane przez pośrednika finansowego, czyli instytucję wdrażającą również instrumenty finansowe.
- Odbiorca ostateczny otrzymuje dotację w formie finansowej, a nie rzeczowej, dochodzi zatem do faktycznego przekazania środków finansowych.

## 1.2 Korzyści ze stosowania instrumentów mieszanych

Instrumenty mieszane, jako łączące finansowanie w formie zwrotnej i bezzwrotnej, mogą posiadać przy odpowiednio przemyślanym zaprojektowaniu i wdrażaniu zalety obu form wsparcia, minimalizując jednocześnie ich wady. Z drugiej strony, ze względu na złożoność tego instrumentu można też wskazać pewne jego wady i ograniczenia.

Oba rodzaje instrumentów mieszanych mają następujące, niżej opisane zalety:

- Instrumenty mieszane pozwalają lepiej przygotować odbiorców ostatecznych do bardziej skomplikowanych form instrumentów finansowych, takich jak wejścia kapitałowe lub finansowanie mezzaninowe.
- Zastosowanie instrumentów mieszanych może w niektórych przypadkach być bardziej akceptowalne dla odbiorców ostatecznych, niż przejście z „czystego” finansowania dotacyjnego do „czystego” finansowania zwrotnego. Jeżeli ktoś korzystał z dotacji o intensywności wsparcia wynoszącej np. 50 lub 60% (liczonej w postaci ekwiwalentu dotacji brutto), to przejście na wsparcie w formie preferencyjnej pożyczki o intensywności rzędu kilku procent będzie dla takiej firmy zdecydowanie niekorzystne, zastosowanie instrumentu mieszanego o łącznej intensywności rzędu kilkunastu procent wydaje się znacznie bardziej uzasadnione.
- W większości przypadków instrumenty mieszane zakłócają konkurencję w znacznie mniejszym stopniu, niż instrumenty bezzwrotne, są natomiast znacznie bardziej atrakcyjne dla odbiorców ostatecznych, niż „czyste” instrumenty finansowe.

- Zdaniem autorów niniejszej ekspertyzy jako szczególnie atrakcyjne i korzystne należy ocenić instrumenty mieszane typu B, w ramach których wykorzystywane jest w znacznym stopniu finansowanie ze środków komercyjnych, dzięki czemu mamy do czynienia stopniem z efektem dźwigni, przeważnie w dużej skali. Zaletą tego typu instrumentów jest też generalnie promowanie komercyjnego finansowania zwrotnego.
- W przypadku pewnej części instrumentów mieszanych (szczególnie typu B) mamy też do czynienia z podwójną oceną wniosków o finansowanie, dzięki czemu znacząco spada ryzyko, związane z finansowaniem projektów.
- Analogicznie, w przypadku części instrumentów mamy do czynienia ze współpracą sektora bankowego i administracji publicznej, stymulowanie takiej współpracy zawsze należy oceniać bardzo korzystnie.

Instrumenty mieszane mają jednak także pewne wady i ograniczenia:

- Znaczna część instrumentów mieszanych ma znacznie bardziej złożoną budowę, niż czyste instrumenty finansowe lub instrumenty bezzwrotne, co powoduje, że ich istota pozostaje znacznie trudniejsza do zrozumienia przez ostatecznego odbiorcę. Może to też powodować określone problemy w promocji tego typu instrumentów.
- W części przypadków (szczególnie dla instrumentów mieszanych typu B) istnieje konieczność zaangażowania w ich wdrażanie i rozliczanie co najmniej dwóch instytucji, co może powodować zwiększone obowiązki i wymogi po stronie ostatecznego odbiorcy. Dodatkowo niezbędne jest zaprojektowanie niekiedy dość złożonych procedur, związanych z przepływem środków finansowych, a także ich rozliczeniem i raportowaniem

### 1.3 Dotychczasowe doświadczenia w Polsce.

W Polsce skala stosowania instrumentów mieszanych, finansowanych ze środków strukturalnych, była dotąd stosunkowo ograniczona. Do najważniejszych instrumentów mieszanych stosowanych w ramach okresu 2007-2013 należy zaliczyć:

- a) Pożyczki połączone z doradztwem i szkoleniami w ramach Działania 6.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

W ramach Działania 6.2 PO KL wsparcie na tworzenie nowych firm było (i w wielu przypadkach nadal jest) oferowane w formie bezzwrotnej – dotacyjnej. W 2012 roku podjęto jednak decyzję o pilotażowym zastosowaniu w ramach tego Działania instrumentów zwrotnych w formie pożyczek (drugim obszarem w którym realizowany był pilotaż było Działania 1.4, dotyczące ekonomii społecznej). W rezultacie w szeregu polskich regionów (Działanie to jest wdrażane w ramach tzw. komponentu regionalnego PO KL) są obecnie oferowane pożyczki na rozpoczynanie działalności gospodarczej.

Pożyczki te są oprocentowane na poziomie poniżej odpowiedniej stopy referencyjnej, wynoszącej obecnie dla podmiotów rozpoczynających gospodarczą 6,75% (wielkość oprocentowania jest ustalana przez pośrednika finansowego), oprocentowanie to ulega podwyższeniu w razie likwidacji lub zawieszenia prowadzonej działalności gospodarczej. Maksymalna wysokość pożyczki wynosi 50.000 zł na osobę. Pożyczka może być przyznana na okres do 5 lat.

Oprócz pożyczek, pośrednicy finansowi realizujący projekty w ramach Działania 6.2 PO KL oferują też wsparcie doradcze i szkoleniowe, dotyczące rozmaitych aspektów rozpoczynania i prowadzenia działalności gospodarczej. Zakres i skala tego typu wsparcia zależy od danego pośrednika i regionu w którym jest realizowany dany projekt.

b) Wejścia kapitałowe połączone z doradztwem i innego rodzaju wsparciem „miękkim” w ramach Działania 3.1 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka

Wejścia kapitałowe w ramach Działania 3.1 PO IG były realizowane wraz ze zróżnicowanym wsparciem doradczo szkoleniowym zapewnianym przez dany fundusz kapitałowy – inkubator inwestycyjny. Maksymalna wielkość wejścia kapitałowego wynosiła równowartość 200 tysięcy euro, a maksymalna wielkość obejmowanych przez inkubator udziałów musiała być niższa, niż 50% (ze względu na ograniczenia, dotyczące pomocy publicznej). Jednocześnie maksymalnie 50% kwoty projektu, realizowanego przez fundusz kapitałowy, mogło być przeznaczane na inne koszty, niż wejścia kapitałowe, w tym na działalność doradczą i szkoleniową, z której mieli korzystać pomysłodawcy. Skala doradztwa i szkoleń była bardzo zróżnicowana w zależności od poszczególnej instytucji, a ponadto w ostatnich konkursach została ona silnie ograniczona przez odpowiednio dobrane kryteria wyboru projektów.

c) Dotacje na spłatę części kredytu komercyjnego w ramach Działania 4.3 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka

Instrument ten był oferowany przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach Działania 4.3 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Ideą instrumentu była spłata części kredytu komercyjnego, zaciągniętego przez przedsiębiorcę, za pomocą dotacji po osiągnięciu określonych efektów, związanych z realizacją projektu.

Wsparcie finansowe przeznaczone było na realizację inwestycji technologicznych, mających na celu zakup i wdrożenie nowej technologii lub wdrożenie własnej nowej technologii, stosowanej na świecie nie dłużej niż 5 lat oraz uruchomienie na jej podstawie wytwarzania nowych lub znacząco ulepszonych towarów, procesów lub usług.

Udział premii technologicznej w wartości kosztów kwalifikowanych, poniesionych ze środków kredytu technologicznego lub udziału własnego przedsiębiorcy, ustalany był zgodnie z pułapami określonymi w mapie pomocy regionalnej i wynosił maksymalnie od 40-70% kosztów kwalifikowanych w zależności regionu w którym prowadzi działalność przedsiębiorca oraz od jego wielkości. Maksymalna wielkość dotacji – tzw. premii technologicznej – wynosiła 4 miliony złotych.

## 1.4 Charakterystyka możliwych do zastosowania instrumentów mieszanych.

Poniżej przedstawiamy charakterystykę najczęściej stosowanych instrumentów mieszanych, wraz z krótkim omówieniem ich podstawowych charakterystyk.

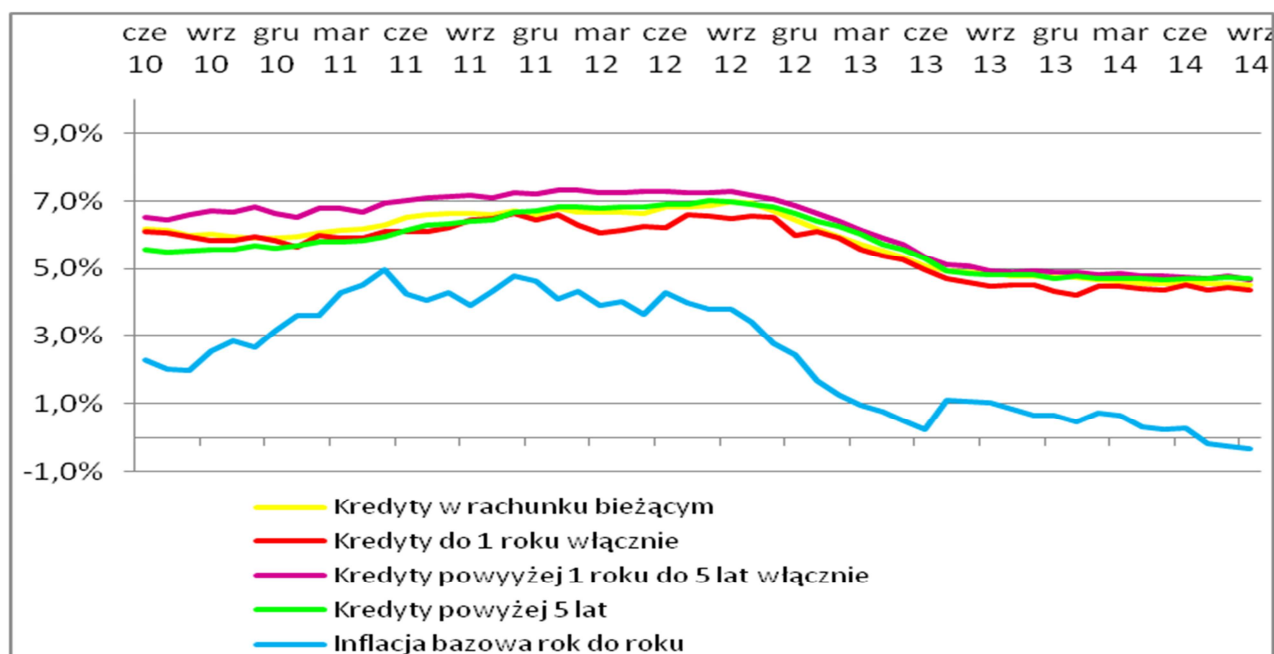


### 1.4.1 Subsydiowanie odsetek od kredytu.

Subsydiowanie odsetek jest instrumentem mającym służyć redukcji oprocentowania kredytów. Mechanizm polega na tym, że część spłacanych odsetek jest pokrywana przez instytucję udzielającą subsydiowania. Na przykład, przy oprocentowaniu na poziomie 7%, klient w ramach każdej raty odsetkowej spłaca bankowi tylko część odpowiadającą oprocentowaniu 3,5%, a pozostałą spłaca instytucja udzielająca subsydiowania.

Mechanizm ten jest szczególnie użyteczny w sytuacji utrzymywania się wysokich nominalnych lub realnych stóp procentowych, z czym obecnie w Polsce raczej nie mamy do czynienia. Nominalne oprocentowanie kredytów jest rekordowo niskie, znacznie wyższe jest natomiast „niewidoczne” dla przeciętnego kredytobiorcy realne oprocentowanie kredytów. Poniżej prezentujemy wykres, dotyczący średniego oprocentowania kredytów na cele gospodarcze w ciągu ostatnich 4 lat, w porównaniu do poziomu inflacji.

Wykres 1. Średnie oprocentowanie kredytów na cele gospodarcze w ciągu ostatnich 4 lat, oraz poziom inflacji (inflacja CPI, rok do roku).



Źródło: Narodowy Bank Polski

Dużą zaletą mechanizmu subsydiowania odsetek jest to, że przekazywanie środków na obniżenie oprocentowania subsydiowanego kredytu następuje w miarę postępu jego spłacania. W związku z tym w sytuacji zaprzestania przez kredytobiorcę spłat, wstrzymaniu ulega także subsydiowanie odsetek.

Poważną zaletą subsydiowania odsetek pozostaje też potencjalnie bardzo wysoki poziom mnożnika, gdyż dotacja w tej formie powoduje mobilizację znacznych środków prywatnych w postaci kredytu oraz dodatkowo (jeżeli jest niezbędny lub wymagany) wkładu własnego do projektu.

Pewnym ograniczeniem tego narzędzia pozostaje natomiast dość skomplikowany mechanizm od strony formalnej, szczególnie w sytuacji zmiennego oprocentowania subsydiowanych kredytów.

Subsydiowanie odsetek jest też bardzo dobrym instrumentem w sytuacji, w której powodem interwencji publicznej nie jest luka finansowa, ale zasadność obniżenia kosztów korzystania z finansowania. W takiej sytuacji znacznie bardziej uzasadnione jest obniżanie kosztów odsetkowych, a nie uruchamianie instrumentów preferencyjnych w ramach których „zamrożeniu” ulegają znaczne środki finansowe, naturalnie przy ograniczonym poziomie ryzyka finansowanych projektów i skłonności sektora bankowego do ich finansowania.

#### **1.4.2 Spłata części kapitału kredytu za pomocą dotacji.**

Stosunkowo zbliżonym mechanizmem jest spłata części kapitału kredytu za pomocą dotacji. Mechanizm ten jest znacznie prostszy, jest też znacznie mniej wymagający od strony organizacyjno – formalnej. Polega on generalnie na spłacie za pomocą dotacji części kapitału zaciągniętego kredytu komercyjnego, po spełnieniu określonych warunków (zakończeniu realizacji projektu, rozpoczęciu produkcji, utworzenia określonej liczby miejsc pracy). Z punktu widzenia instytucji zarządzającej, mechanizm ten ma same zalety w stosunku do omawianego wyżej subsydiowania odsetek – jest znacznie prostszy, wsparcie jest też na ogół wypłacane po zrealizowaniu projektu, zaś liczba obowiązków formalnych jest znacznie mniejsza. Mechanizm ten nie jest też zależny od poziomu oprocentowania kredytów, de facto jest to typowa dotacja, tyle, że powiązana z kredytem. Z punktu widzenia przedsiębiorców mechanizm też jest dość atrakcyjny, choć pewnym problemem może być niepewność co do tego, czy uda im się spełnić warunki uprawniające do wypłaty dotacji.

#### **1.4.3 Dotacja na przygotowanie wejścia kapitałowego lub innej złożonej transakcji finansowej**

Celem tego instrumentu jest pomoc firmie ( w sytuacji, gdy beneficjentem instrumentu finansowego jest już istniejąca firma) lub pomysłodawcy (w sytuacji, gdy firma jest dopiero zakładana) w przygotowaniu odpowiedniej dokumentacji (w szczególności biznesplanu), umożliwiającej przeprowadzenie transakcji,. Dodatkowo w ramach tego typu instrumentu zasadne jest też finansowanie pomocy prawnej, związanej z przygotowaniem umowy inwestycyjnej. Tego typu instrument jest głęboko zasadny w przypadku bardziej skomplikowanych transakcji finansowych; stosuje się go przeważnie w przypadku wejść kapitałowych oraz finansowania mezzaninowego.

#### **1.4.4 Dotacje do prowizji poręczeniowych.**

Rodzajem instrumentu, o którym jasno wspominają odpowiednie akty prawne jest instrument polegający na udzielaniu dotacji, obniżających wysokość prowizji poręczeniowych, zbliżony w swej istocie do instrumentu subsydiowania odsetek. Ideą tego instrumentu jest obniżenie znaczenia jednej z istotnych barier w dostępie do poręczenia, jaką może być wysoki poziom prowizji poręczeniowych. W polskich warunkach wydaje się, że zasadność tego instrumentu jest ograniczona, ze względu na masowe korzystanie przez fundusze poręczeniowe ze środków strukturalnych, głównie w ramach regionalnych programów operacyjnych. Ze względu na to, że w takiej sytuacji prowizja od części poręczenia pochodzącej ze środków RPO nie jest przychodem funduszu, ale powiększa jego kapitał, fundusze nie są zainteresowane maksymalizacją poziomu prowizji. Dodatkowo, ważnym czynnikiem jest pojawienie się ogólnokrajowej oferty tzw. gwarancji de minimis, początkowo oferowanej

bezpłatnie, później zaś po uiszczeniu prowizji w wysokości 0,5% rocznie. W rezultacie (choć brak jest w tej sferze aktualnych, przekrojowych danych) opłaty za poręczenia, w porównaniu do innych krajów europejskich, utrzymane są przeważnie na bardzo niskim poziomie.

#### **1.4.5 Stosowanie instrumentów finansowych i instrumentów bezzwrotnych na różnych etapach realizacji tego samego projektu,**

Do instrumentów mieszanych można zaliczyć także stosowanie instrumentów dotacyjnych i instrumentów finansowych do finansowania na przykład różnych faz tego samego projektu. Tego typu podejście jest całkowicie możliwe, choć dość trudne z powodów formalnych, szczególnie ze względu na to, że instrumenty finansowe i dotacyjne będą zapewne wdrażane przez odrębne instytucje – pośrednika finansowego (pod nadzorem funduszu funduszy lub Instytucji Zarządzającej) oraz przez Instytucję Zarządzającą lub Pośredniczącą. W takiej sytuacji obie instytucje powinny uzgodnić sposób wymiany informacji i stosowania odpowiednich procedur, aby wsparcie dotacyjne nie było stosowane na przykład do spłacania otrzymanej pożyczki. Takie rozwiązania wydają się być absolutnie możliwe, jednak mogą być one pracochłonne, zarówno jeżeli chodzi o ich zaprojektowanie, jak i przede wszystkim wdrażanie.

### **1.5 Porównanie wybranych rodzajów instrumentów mieszanych**

Niektóre instrumenty mieszane są do siebie stosunkowo zbliżone, jeżeli chodzi o mechanizm działania. W szczególności dotyczy to instrumentu subsydiowania odsetek od kredytów oraz spłaty części kapitału kredytu za pomocą dotacji. Naturalnie „mocniejszy”, zbliżony do dotacji, jest drugi z tych instrumentów, powoduje on bowiem obniżenie kosztów realizacji stricte samego projektu podczas gdy w przypadku pierwszego instrumentu koszty realizacji samego projektu pozostają niezmienione, obniżeniu ulega natomiast koszt pozyskania finansowania na realizację projektów. W poniższej tabeli prezentujemy porównanie obu instrumentów.

Tabela 1. Porównanie wad i zalet 3 wybranych rodzajów instrumentów mieszanych

| Dotacja   | Subsydiowanie odsetek   | Dotacja na spłatę kredytu  |
|---|---|--|
| Przeważnie brak wymogu łączenia dotacji z finansowaniem bankowym (+/-).   | Instrument komplementarny wobec oferty sektora bankowego (+)  |  |
| Prosty, sprawdzony mechanizm, znany odbiorcom ostatecznym (+)   | Nowy instrument, wymagający współpracy z bankiem i akcji informacyjnej wśród odbiorców ostatecznych (-) |  |
| Ryzyko utraty całości lub części dotacji np. w razie bankructwa odbiorcy ostatecznego (-)   | Wstrzymanie subsydiowania w razie braku spłaty kredytu (+)  | Wypłata dotacji po zrealizowaniu projektu (+)  |
| Zaangażowanie tylko 2 stron – IZ i odbiorca ostateczny (+)  | Zaangażowanie 3 stron: IZ, bank i odbiorca ostateczny (-)   |  |
| Ryzyko (choć raczej przy większej intensywności) projektów o niskiej wartości dodanej (-)   | Podwójna ocena projektu - IZ + bank (+)   |  |
| Instrument średnio pracochłonny od strony formalnej (+/-)   | Instrument dość pracochłonny od strony formalnej (-)  | Instrument średnio pracochłonny od strony formalnej (+/-)  |
| Dość wysoka atrakcyjność dla odbiorcy ostatecznego, zależnie od poziomu intensywności wsparcia (+)  | Ograniczona atrakcyjność dla odbiorcy ostatecznego, obniża tylko koszt pozyskania finansowania (-)      | Dość wysoka atrakcyjność dla odbiorcy ostatecznego, zależnie od poziomu intensywności wsparcia (+) |
| Mnożnik i całkowite koszty zależą od intensywności obu rodzajów dotacji i skali finansowania odsetek. Większa intensywność i wyższy poziom subsydiowania zwiększają koszty i zmniejszają mnożnik. |   |  |

## 2 Możliwości zastosowania instrumentów mieszanych w ramach RPO WZP 2014-2020

Poniżej przedstawiamy propozycje zastosowania instrumentów mieszanych w ramach RPO WZ 2014-2020<sup>4</sup>

### 2.1 PI 3c

W ramach priorytetu inwestycyjnego 3c proponujemy zastosowanie instrumentów finansowych w co najmniej kilku obszarach.

a) Dotacje przygotowujące udzielania pożyczek typu *mezzanine* (instrument quasi kapitałowy).

Instrumenty łączące cechy finansowania kapitałowego i dłużnego są raczej słabo znane potencjalnym odbiorcom ostatecznym, a nawet jeżeli część firm o nich słyszała, to na ogół nie jest świadoma szczegółowych charakterystyk tego typu finansowania (brak zabezpieczeń, podnoszenie, a nie zmniejszanie zdolności kredytowej, możliwość powiązania wysokości oprocentowania z osiąganymi zyskami etc). Stąd też należy poważnie rozważyć działania ułatwiające zainteresowanym firmom zrozumienie istoty tego instrumentu, a także przygotowanie samej transakcji pożyczkowej. Instrument ten powinien bowiem być skierowany do odpowiednich firm, które w dodatku będą całkowicie świadome jego wad i zalet.

W tym celu proponujemy zastosowanie dotacji, z której mogliby korzystać zainteresowani przedsiębiorcy. Dotacja ta powinna wynosić naszym zdaniem od 5 do 20 tysięcy złotych, mieć charakter pomocy de minimis i pokrywać koszt doradztwa, w szczególności doradztwa prawnego, związanego z przygotowaniem transakcji pożyczkowej. Przygotowując ten element wsparcia należy tylko – jak sądzimy – założyć, że tylko w przypadku części firm mających korzystać z tego typu doradztwa dojdzie ostatecznie do podpisania umowy, jest to jak najbardziej prawidłowe, gdyż doradztwo ma pomóc w uniknięciu nieporozumień. Brak jest niestety wystarczających doświadczeń w tej sferze, ale wydaje nam się, że można przyjąć, że do zawarcia umowy pożyczkowej dojdzie w przypadku 25-30% firm korzystających ze wsparcia doradczego..

Teoretycznie są 2 możliwości finansowania tego typu dotacji:

- Zapewnienie wsparcia doradczego bezpośrednio przez pośrednika finansowego. W takiej sytuacji środki te nie trafiałyby do potencjalnego pożyczkobiorcy, ale doradztwo lub szkolenia byłyby zapewniane bezpośrednio przez właściwego pośrednika finansowego. Jest to zdecydowanie najprostsze rozwiązanie, gdyż nie wymaga składania oddzielnego wniosku przez potencjalnego pożyczkobiorcę. Wymaga ono natomiast zaprojektowania odpowiedniej pozycji w budżecie wniosku składanego przez pośrednika finansowego do funduszu funduszy. Nie jest natomiast do końca jasne, czy w takiej sytuacji pośrednik może korzystać z pokrycia określonej części kosztów zarządzania (0,5% wypłaconych środków), zgodnie z 13 ust. 2 lit. b pkt. v) i ust. 3 lit. f Rozporządzenia Delegowanego, naszym zdaniem nie jest to możliwe, gdyż

<sup>4</sup> Bazujemy na wersji programu z 19 listopada 2014.

pożyczkobiorca nie otrzymuje bezpośrednio tych środków. Generalnie rzecz biorąc ten sposób wspierania odbiorców ostatecznych wydaje nam się najbardziej zasadny i zdecydowanie zalecamy jego zastosowanie. Jego jedyną wadą wydaje się być kwestia wyboru doradcy; jeżeli będzie on finansowany przez pośrednika finansowego może być on odbierany jako niekoniecznie obiektywny i niezależny. Aby uniknąć tego problemu można by w dokumentacji przetargowej służącej wyborowi odpowiedniego doradcy i/lub firmy zapewniającą szkolenia, postawić wymóg zachowania niezależności merytorycznej od pośrednika finansowego i działania w interesie odbiorców ostatecznych.

- Udzielenie dotacji potencjalnemu pożyczkobiorcy przez pośrednika finansowego. W takiej sytuacji osoba zainteresowana musiałaby złożyć wniosek o sfinansowanie wsparcia doradczego do pośrednika finansowego, ten zaś udzielałby dotacji i następnie ją rozliczał. Pewnym utrudnieniem w tej sytuacji jest stosowanie dla stosunkowo niewielkiej kwoty i sformalizowanego trybu udzielania i rozliczania dotacji. W tym przypadku do kwoty udzielanej dotacji ma pełne zastosowanie wspomniana wcześniej możliwość pokrycia kosztów zarządzania w maksymalnej wysokości 0,5% kwoty udzielonej dotacji

b) Subsydiowanie odsetek ewentualnie w połączeniu z poręczeniem

Jako instrument opcjonalny w ramach priorytetu inwestycyjnego 3c proponujemy rozważenie, w ograniczonej skali, instrumentu subsydiowania odsetek, ewentualnie wspartego poręczeniem. Ten mechanizm wydaje się godny rozważenia w przypadku wybranych branż lub grup przedsiębiorstw, które nie mają większych problemów z pozyskaniem finansowania zwrotnego i których ryzyko finansowania jest na ograniczonym, przeciętnym poziomie, ale jednocześnie których rozwój i inwestycje powinny być wspierane jako element polityki regionalnej (mogą to być zatem firmy reprezentujące branże, związane z inteligentnymi specjalizacjami). W przypadku firm, które są w stanie bez większych problemów pozyskać finansowanie bankowe, istnieje bardzo ograniczona sensowność stosowania samodzielnych instrumentów finansowych, gdyż w takich sytuacjach na udzielanie pożyczek ze środków RPO „blokowane” są znaczne środki finansowe, które mogłyby pochodzić ze źródeł prywatnych.

Dodatkowo, w celu uatrakcyjnienia instrumentu, można rozważyć połączenie go z instrumentem poręczeniowym, na co pozwala fakt, że w olbrzymiej większości przypadków fundusze poręczeniowe udzielają poręczeń tylko kapitału kredytu, poręczenia nie dotyczą natomiast odsetek, dzięki czemu nie zachodzi obawa pojawienia się niedozwolonego tzw. podwójnego finansowania.

Tego typu instrument (subsydiowany kredyt z poręczeniem) mógłby być stosowany wobec dwóch, całkowicie odmiennych, kategorii firm:

- Młode firmy (okres działalności od 1 do 3 lat), które na tyle okrzepły już na rynku, że są w stanie pozyskać finansowanie bankowe, ale jednocześnie są bardzo wrażliwe na poziom oprocentowania kredytu, a jednocześnie nie dysponują znaczącym majątkiem, pozwalającym im na przedstawienie wystarczających zabezpieczeń.
- Ustabilizowane firmy realizujące większe wartościowo projekty, dla których poziom oprocentowania kredytu znacząco zmienia rentowność projektu i których majątek może być już wykorzystany jako zabezpieczenie przy innych transakcjach kredytowych lub też dla

których poręczenie funduszu poręczeń kredytowych jest tańszą i szybszą formą zabezpieczenia.

W tym przypadku pewnym wyzwaniem może być natomiast bezpośrednie powiązanie oferty poręczeniowej z ofertą finansowania dłużnego, w postaci „zgrania” ze sobą kredytów udzielanych przez konkretny bank (lub banki) oraz poręczeń. Ważną kwestią jest bowiem to, aby banki które będą skłonne udzielać subsydiowanych kredytów, jednocześnie dysponowały podpisaną umową (umowami) o współpracy z bankiem lub bankami oferującymi poręczenia w ramach RPO. Jest to możliwe przede wszystkim w sytuacji, gdy w pierwszej kolejności zostanie rozstrzygnięty konkurs na poręczenie lub reporęczenie, następnie zaś banki skłonne do korzystania z subsydiowania odsetek będą wiedziały jakie instytucje oferują poręczenia i te które nie będą z nimi współpracowały już wcześniej będą musiały podpisać odpowiednie umowy o współpracy.

W przypadku subsydiowania odsetek musiałyby to być realizowane przez Instytucję Zarządzającą RPO WZ 2014-2020. Ze względu na to, że subsydiowanie odsetek nie byłoby realizowane przez pośrednika finansowego i nie wiązało się z instrumentem finansowym pochodzącym ze środków strukturalnych, koszty zarządzania tym instrumentem po stronie IZ musiałyby być pokrywane ze środków pomocy technicznej.

Pewną komplikacją może być natomiast sposób ubiegania się przez potencjalnych odbiorców ostatecznych o subsydiowany kredyt wraz z poręczeniem. W tym przypadku mielibyśmy bowiem do czynienia z aż 3 formami wniosków – wnioskiem o kredyt (bank), wnioskiem o subsydiowanie odsetek (IZ RPO WZ) i wnioskiem o poręczenie (fundusz poręczeniowy). Z oczywistych powodów składanie 3 oddzielnych wniosków w trzech różnych instytucjach byłoby rozwiązaniem bardzo niekorzystnym z punktu widzenia odbiorcy ostatecznego.

Z góry trzeba przyjąć, że modyfikację wniosku o kredyt bankowy należy uznać za wysoce mało prawdopodobną i w zasadzie ten kierunek uproszczeń należy raczej wykluczyć. Do poważnego rozważenia pozostaje natomiast możliwość uproszczenia wniosku dotacyjnego oraz wniosku poręczeniowego zgodnie z następującymi wskazaniem:

- W przypadku poręczeń subsydiowanych kredytów w ramach PI 3c, można wymagać, aby fundusz poręczeniowy uzgodnił z bankami kredytującymi możliwość składania przez odbiorcę ostatecznego wniosku o poręczenie, który mógłby być załącznikiem do wniosku kredytowego i który następnie byłby przekazywany przez bank do funduszu poręczeniowego.
- W przypadku wniosku o subsydiowanie odsetek (a więc finansowania mającego charakter dotacji) teoretycznie możliwe byłoby również składanie tego wniosku jako załącznika do wniosku kredytowego i następnie przekazywanie go przez bank do Instytucji Zarządzającej. Mamy tylko pewne obawy, czy tego typu rozwiązanie będzie dopuszczalne od strony formalnej, choć byłoby ono absolutnie idealne. W takiej sytuacji bank przekazywałby Instytucji Zarządzającej wniosek przedsiębiorcy o subsydiowanie odsetek po wstępnej akceptacji wniosku kredytowego i poręczeniowego (oba procesy oceny mogłyby następować równolegle) lub tylko wniosku kredytowego (o ile przedsiębiorca byłby w stanie zapewnić inne, akceptowalne zabezpieczenia). Warto tylko pamiętać o tym, że ostateczne warunki na jakich zostanie udzielony kredyt mogą się nieco różnić od tych o które wnioskował

przedsiębiorca (zapadalność, wielkość, harmonogram spłat), więc i tak niezbędna może być modyfikacja pierwotnie składanego wniosku.

- Gdyby nie było to możliwe (a tego się obawiamy), przedsiębiorca mógłby składać wniosek o subsydiowanie odsetek do Instytucji Zarządzającej wraz z kopią wstępnej pozytywnej decyzji kredytowej, po jej otrzymaniu. Rozwiązanie takie jest nieco mniej korzystne dla przedsiębiorcy nadal jednak wydaje się być akceptowalne.

Niezależnie od przyjęcia konkretnych rozwiązań organizacyjnych, rekomendujemy, aby w procesie oceny wniosków o subsydiowanie odsetek maksymalnie uprościć proces oceny i aby raczej ograniczyć się do niezbyt dużej liczby kryteriów formalnych i merytorycznych zerojedynkowych.

## 2.2 PI 3a

W ramach priorytetu inwestycyjnego 3a proponujemy rozważenie zastosowania wsparcia miękkiego w postaci doradztwa i szkoleń, przygotowującego samo wejście kapitałowe. Warto w związku z tym szczegółowo przeanalizować doświadczenia, związane z realizacją Działania 3.1 PO IG, w którym w pierwszych konkursach skala tego wsparcia (czy może raczej udział środków przeznaczonych na inne działania, niż wejścia kapitałowe) był bardzo duży, sięgając niekiedy nawet 50%, co zresztą bywało niekiedy krytykowane, jako mogące prowadzić do nieefektywnego wydatkowania środków publicznych. Stąd też w ostatnim ogłoszonym konkursie Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości premiowała w procesie oceny wniosków projektowych maksymalną liczbą punktów wnioski, które zakładały poziom wydatków na inne cele, niż wejścia kapitałowe, w wysokości nie przekraczającej 5% wartości projektu.

Naszym zdaniem w przypadku wejść kapitałowych w ramach PI 3a należałoby zaprogramować wsparcie dotacyjne w wysokości ok. 10-20% wartości całych projektów, przy czym, analogicznie do instrumentów quasi-kapitałowych dopuszczalne powinno być świadczenie usług doradczych także pomysłodawcom, w przypadku których ostatecznie nie dojdzie do wejścia kapitałowego. Struktura finansowania tych instrumentów mogłaby wyglądać w sposób zbliżony do tych projektowanych w ramach PI 3c – doradztwo i szkolenia, związane z przygotowaniem potencjalnych pożyczkobiorców do korzystania z pożyczek typu mezzanine. Środki te nie trafiałyby do osoby zainteresowanej wejściem kapitałowym, ale doradztwo lub szkolenia byłyby zapewniane bezpośrednio przez właściwego pośrednika finansowego. Tak jak w poprzednio omawianym przypadku wymaga ono natomiast zaprojektowania odpowiedniej pozycji w budżecie wniosku składanego przez pośrednika finansowego do funduszu funduszy.

## 2.3 PI 4a i 4c

W ramach tych dwóch priorytetów inwestycyjnych obecny projekt RPO WZ nie przewiduje stosowania instrumentów finansowych, choć ich stosowanie sugerowaliśmy w naszej ewaluacji ex ante instrumentów finansowych. Nie można natomiast wykluczyć, że w wyniku negocjacji projektu programu z Komisją Europejską w obu priorytetach inwestycyjnych zaproponowane zostaną instrumenty finansowe.

Niezależnie od tego w przypadku obu priorytetów inwestycyjnych można rozważyć stosowanie instrumentu mieszanego typu B, czyli dotacji spłacającej częściowo kapitał kredytu. Tego typu



instrument można by rozważyć w przypadku projektów polegających na budowie instalacji OZE przez prosumentów, co dawałoby możliwość sfinansowania wielu małych projektów przy założeniu średniej wielkości projektu na poziomie od kilku do kilkunastu tysięcy złotych).

W przypadku takiej formuły instrumentu mieszanego można byłoby skorzystać z rozwiązań stosowanych w ramach Działania 4.3 PO IG (kredyt technologiczny). W ramach tego Działania przedsiębiorcy składali wnioski kredytowe do banku. Po jego wstępnej warunkowej akceptacji bank, w imieniu przedsiębiorcy, składałby wniosek o dotację na częściową spłatę kapitału kredytu do Instytucji Zarządzającej, bądź też czyniłby to sam przedsiębiorca, załączając wstępną, warunkową (uzależnioną od przyznania dotacji) decyzję kredytową. Idealnym rozwiązaniem byłoby oczywiście, gdyby robił to sam bank kredytujący, tak jak miało to miejsce w ramach Działania 4.3 PO, tam jednak rolę Instytucji Wdrażającej pełnił inny bank, czyli Bank Gospodarstwa Krajowego, co znacznie ułatwiało cały proces.

W tym kontekście można postawić pytanie, czy w przypadku zastosowania instrumentów mieszanych typu B w ramach opisywanych priorytetów inwestycyjnych podobnej roli jak BGK nie mógłby pełnić inny bank. Jeżeli rolę funduszu funduszy będzie pełnić właśnie instytucja bankowa (w tym na przykład BGK), to powierzenie właśnie jej takich zadań byłoby wysoce uzasadnione, choć naturalnie musiałyby się odbywać w innym trybie – opisywana forma finansowania nie jest bowiem instrumentem mieszanym w rozumieniu Komisji Europejskiej.

Niezależnie od powyższych rozstrzygnięć, w tym przypadku zdecydowanie rekomendujemy zastosowanie, pełnej oceny merytorycznej wniosków o dotację, a nie tylko (tak jak miało to miejsce w ramach Działania 4.3 PO IG) oceny zerojedynkowej.

## 2.4 PI4e

W ramach priorytetu inwestycyjnego dla zakupów taboru transportu miejskiego bardzo zdecydowanie rekomendujemy zastosowanie mechanizmu subsydiowania odsetek (choć alternatywnie dopuszczalne jest także zastosowanie dotacji o niskiej intensywności).

Można bowiem przyjąć, że potencjalni kredytobiorcy (samorządy miejskie lub przedsiębiorstwa komunikacji publicznej) są wiarygodnymi klientami dla banków i co do zasady nie powinni mieć problemów z pozyskaniem finansowania dłużnego. Jednocześnie przy kredytach długoterminowych (szczególnie dla zakupu taboru transportu szynowego) bardzo ważnym parametrem jest wysokość oprocentowania, która właśnie mogłaby podlegać subsydiowaniu.

Jak już wspominaliśmy, w swojej istocie, instrument subsydiowania odsetek jest dość zbliżony w swojej istocie do dotacji o niskiej intensywności wsparcia. Poniżej prezentujemy porównanie kilku wariantów łącznych kosztów subsydiowania odsetek i dotacji, a zależności od wielkości projektu oraz zapadalności subsydiowanego kredytu. Poniższe wyliczenia nie uwzględniają przy tym zmiany wartości pieniądza w czasie, ze względu na trudność w przyjęciu odpowiednich założeń dotyczących wysokości inflacji i momentu wypłaty dotacji.

Tabela 2. Porównanie dotacji i subsydiowania odsetek

| Całkowity koszt projektu zł. | Dotacja - intensywność 10% | Dotacja – intensywność 20% | Subsydiowanie odsetek o 3,5 punktu procentowego, bez karencji | Subsydiowanie odsetek o 3,5 punktu procentowego, 2 lata karencji na spłatę kapitału |
|------------------------------|----------------------------|----------------------------|---|---|
| Kredyt na okres 10 lat       |                            |                            |   |   |
| 1 000 000                    | 100 000                    | 200 000                    | 176 000   | 208 000   |
| 5 000 000                    | 500 000                    | 1 000 000                  | 882 000   | 1 042 000   |
| Kredyt na okres 5 lat        |                            |                            |   |   |
| 1 000 000                    | 100 000                    | 200 000                    | 89 000  | 124 000   |
| 5 000 000                    | 500 000                    | 1 000 000                  | 445 000   | 620 000   |

Analiza powyższej tabeli prowadzi do wyciągnięcia następujących, częściowo zresztą dość oczywistych wniosków:

- Im dłuższa zapadalność subsydiowanego kredytu, tym związane z tym koszty są wyższe. Warto przy tym pamiętać, że nie jest do końca jasne na ile obowiązujące akty prawne<sup>5</sup> pozwalają na subsydiowanie odsetek od kredytów komercyjnych po zakończeniu okresu kwalifikowalności wydatków. Zdaniem autorów niniejszego opracowania literalna interpretacja przepisów prowadzi do wniosku, że możliwość subsydiowania odsetek po zakończeniu okresu kwalifikowalności wydatków dotyczy wyłącznie instrumentów finansowych sensu stricto, czyli tylko tych udzielanych ze środków strukturalnych. Z kolei wykładnia celowościowa wskazywałaby na to, że dopuszczalne powinno być także subsydiowanie kredytów komercyjnych. O ile jednak nie zostaną wydane jakieś wytyczne lub interpretacje rozszerzające pojęcie instrumentów finansowych w tym kontekście, trzeba przyjąć założenie, zgodnie z którym subsydiowanie odsetek dla Instrumentów mieszanych typu B musi zakończyć się w momencie upływu okresu kwalifikowalności wydatków, zaś dla instrumentów mieszanych typu A, może ono trwać przez okres do 10 lat od upływu daty kwalifikowalności wydatków.
- Koszty związane z subsydiowaniem odsetek rosną znacznie w sytuacji, gdy pojawia się karencja w spłacie kredytu.

## 2.5 PI 8iii

Instrumenty mieszane typu A mogą też znaleźć zastosowanie w ramach priorytetu inwestycyjnego 8iii. W tej jednak sytuacji widzimy szczególne pole do zastosowania instrumentów mieszanych w formie podobnej do tej proponowanej dla priorytetów inwestycyjnych 3a i 3c (wejścia kapitałowe).

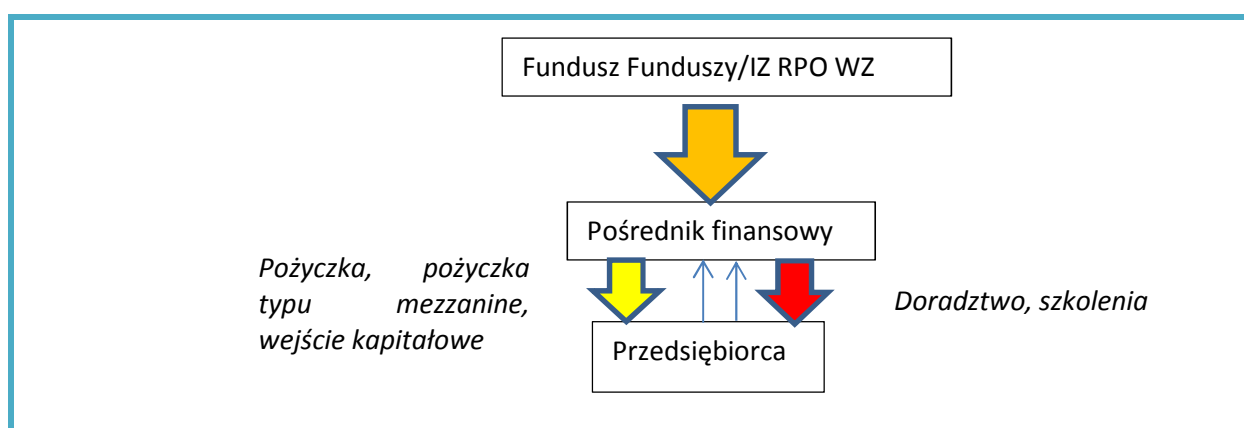
<sup>5</sup> Reguluje to art. 42 ut. 1 lit. c Rozporządzenia Ogólnego.

Oznacza to, że pośrednik finansowy oferuje potencjalnym (lub faktycznym) pożyczkobiorcom wsparcia w postaci doradztwa i szkoleń. W takiej sytuacji, jeżeli pożyczkobiorcy nie otrzymują bezpośrednio środków finansowych, a wsparcie ma charakter niefinansowy, pośrednikowi finansowemu nie przysługują koszty zarządzania zgodne o których mowa w Rozporządzeniu Delegowanym. Nie oznacza to jednak naszym zdaniem, że projektodawcy nie będą mogli w części powiązanej nie z instrumentem finansowym, ale ze wsparciem bezzwrotnym, korzystać z możliwości sfinansowania wybranych kosztów zarządzania, niezależnie od limitów powiązanych z instrumentami finansowymi, zależy to od regulaminu danego konkursu i wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków.

## 2.6 System wdrażania instrumentów mieszanych

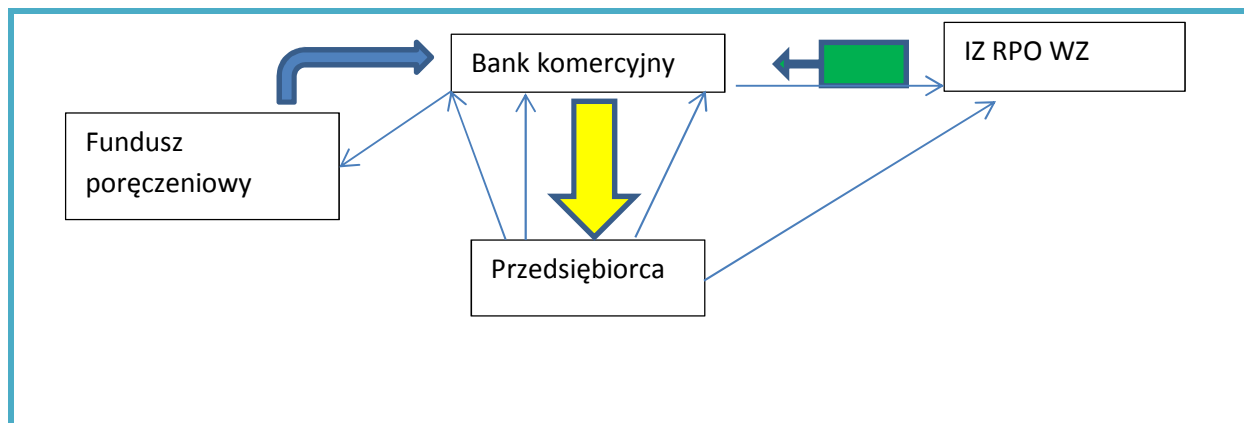
System wdrażania instrumentów mieszanych będzie częściowo oparty i skorelowany z systemem wdrażania instrumentów finansowych, częściowo zaś będzie od niego niezależny. Poniżej prezentujemy wykresy z wybranymi rozwiązaniami wdrożeniowymi.

Schemat 1. Wdrażanie instrumentów mieszanych w ramach PI 3a, 3c (pożyczki typu mezzanine), PI 8iii



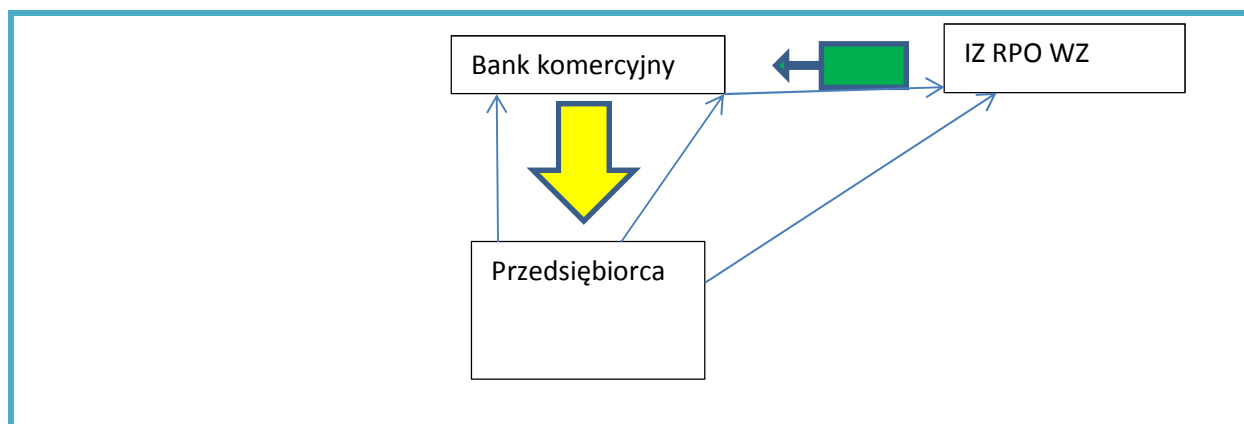
Na powyższym schemacie prezentujemy schemat wdrażania instrumentów mieszanych w ramach PI 3a, 3c (pożyczki typu mezzanine), 8iii. Mimo różnic, jeżeli chodzi o rodzaj stosowanych instrumentów finansowych, będzie on mieć charakter zbliżony w ramach tych 3 priorytetów. Pośrednik finansowy udziela wsparcia w postaci pożyczki lub wejścia kapitałowego, a ponadto wsparcia miękkiego w postaci doradztwa i szkoleń. Cienka strzałka pokazuje do kogo przedsiębiorca składa wnioski o finansowanie, a także o wsparcie „miękkie”.

Schemat 2. Wdrażanie instrumentów mieszanych w ramach PI 3c (subsydiowany kredyt z poręczeniem)



Na powyższym schemacie prezentujemy schemat wdrażania instrumentów mieszanych w ramach PI 3c (komercyjny kredyt z subsydiowanymi odsetkami i z poręczeniem). Bank komercyjny udziela kredytu, który może zostać poręczony przez fundusz poręczeniowy, dodatkowo zaś odsetki od kredytu mogą podlegać subsydiowaniu. Cienkie strzałki pokazują do kogo przedsiębiorca składa wnioski o finansowanie (kredyt, poręczenie, subsydiowanie odsetek). Na schemacie dopuszczone są obie możliwości wnioskowania o subsydiowanie odsetek (za pośrednictwem banku i bezpośrednio do IZ RPO WZ). W każdym przypadku wniosek o poręczenie jest składany za pośrednictwem banku.

Schemat 3. Wdrażanie instrumentów mieszanych w ramach PI 4a, 4c i 4e



Powyższy schemat opisuje procedurę wnioskowania o udzielanie dotacji na spłatę kredytu (PI 4a i 4c) lub o subsydiowanie odsetek. Dopuszczony jest zarówno wariant bezpośredniego wnioskowania do IZ RPO WZ, jak i wnioskowanie za pośrednictwem banku kredytującego.

## 2.7 Uproszczenia dla odbiorców ostatecznych

Z punktu widzenia odbiorców ostatecznych obu rodzajów instrumentów mieszanych bardzo ważnym czynnikiem pozostaje maksymalne uproszczenie trybu ubiegania się o wsparcie w formie instrumentów mieszanych obu opisywanych w niniejszym opracowaniu typów. Poszczególne rozwiązania, zmierzające do maksymalnego uproszczenia całego procesu opisaliśmy już w części

poświęconej poszczególnym priorytetom inwestycyjnym. Z punktu widzenia odbiorców ostatecznych najważniejsze są następujące kwestie:

- Idealna byłaby możliwość składania jednolitego wniosku o wsparcie zwrotne i bezzwrotne. Faktycznie jednak taka możliwość jest dość mało prawdopodobna, szczególnie należy raczej wykluczyć jakikolwiek modyfikacje w kształcie wniosków kredytowych, dlatego proponujemy raczej dołączanie innego typu wniosków (np. o subsydiowanie odsetek) do wniosku głównego w formie aneksu.
- Niezależnie od konkretnych rozwiązań w powyższej sferze, bardzo ważną kwestią jest utrzymywanie sprawnej komunikacji pomiędzy poszczególnymi partnerami, zaangażowanymi we wdrażanie instrumentów finansowych, mieszanych oraz bezzwrotnych. Z tego punktu widzenia szczególnie ważne jest aby we wdrażanie instrumentów mieszanych (także typu B) były zaangażowane osoby zajmujące się instrumentami finansowymi w ramach RPO WZ.
- Z tego punktu widzenia celowe byłoby, aby już w momencie projektowania konkursów w ramach poszczególnych priorytetów inwestycyjnych organizować krótkie, wewnętrzne robocze spotkania, dotyczące kształtu tych instrumentów, ich wzajemnej korelacji i maksymalnych uproszczeń w ubieganiu się o poszczególne instrumenty i rozliczaniu pozyskanego wsparcia.

## 2.8 Instrumenty mieszane a możliwe formy pomocy publicznej

Odrębną kwestią pozostaje status instrumentów mieszanych obu typów w kontekście przepisów dotyczących pomocy publicznej. Możliwe są w tej sferze zróżnicowane rozwiązania, które w podziale na poszczególne priorytety inwestycyjne prezentujemy w poniższej tabeli. Dodatkowo w przypadku instrumentów mieszanych typu A trzeba pamiętać o postępowaniu w zgodzie z przepisami dotyczącymi łączenia różnych form pomocy publicznej, w szczególności o nie przekraczaniu maksymalnej intensywności wsparcia.

Tabela 3 – formy pomocy publicznej, mogące być stosowane dla proponowanych instrumentów mieszanych

| Priorytet inwestycyjny | Instrument finansowy (IF)<br>Instrument mieszany (IM) | Przepisy dotyczące pomocy publicznej mogące znaleźć zastosowanie w przypadku danego instrumentu  |
|------------------------|---|--|
| 3a                     | Wejścia kapitałowe                                    | Pomoc de minimis, art. 21 GBER (pomoc na finansowanie ryzyka), art. 22 GBER (pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność).                |
|                        | Przygotowanie wejścia kapitałowego                    | Art. 18 GBER (pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP), art. 24 (pomoc na koszty rozpoznania).   |
| 3c                     | Pożyczki typu mezzanine                               | Pomoc de minimis, art. 14 GBER (regionalna pomoc inwestycyjna), art. 21 GBER (pomoc na finansowanie ryzyka), art. 22 GBER (pomoc dla przedsiębiorstw |

|               |  |   |
|---------------|--|---|
|               |  | rozpoczynających działalność  |
|               | Doradztwo związane z przygotowaniem transakcji pożyczkowej | Art. 18 GBER (pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP), art. 24 (pomoc na koszty rozpoznania).  |
|               | Kredyt komercyjny  | Brak  |
|               | Poręczenie   | Pomoc de minimis  |
|               | Subsydiowanie odsetek                                      | Pomoc de minimis, art. 14 GBER (regionalna pomoc inwestycyjna)  |
| <b>4a, 4c</b> | Kredyt komercyjny  | Brak  |
|               | Dotacja na spłatę kredytu                                  | Pomoc de minimis, art. 14 GBER (regionalna pomoc inwestycyjna), art. 39 GBER (pomoc inwestycyjna na projekty wspierające efektywność energetyczną w budynkach), art. 41-43 GBER: różne rodzaje pomocy na produkcję energii ze źródeł odnawialnych.  |
| <b>4e</b>     | Kredyt komercyjny  | Brak  |
|               | Subsydiowanie odsetek                                      | Pomoc de minimis, art. 14 GBER (regionalna pomoc inwestycyjna), art. 36 (pomoc inwestycyjna umożliwiająca przedsiębiorstwom zastosowanie norm surowszych niż normy unijne w zakresie ochrony środowiska lub podniesienie poziomu ochrony środowiska w przypadku braku norm unijnych), art. 37 (pomoc inwestycyjna na wcześniejsze dostosowanie do przyszłych norm unijnych), art. 38 (pomoc inwestycyjna na środki wspierające efektywność energetyczną). |
| <b>8iii</b>   | Pożyczki, kredyty  | Pomoc de minimis, art. 22 GBER (Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność).  |
|               | Doradztwo i szkolenia                                      | Brak (przed rozpoczęciem działalności gospodarczej), pomoc de minimis, art. 18 GBER (pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP), art. 22 GBER (Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność). art. 31 (pomoc szkoleniowa)   |

### 3 Demarkacja instrumentów w ramach RPO WZ 2014-2020

Wielowątkowość interwencji w ramach RPO WZ 2014-2020 powoduje konieczność wewnętrznej demarkacji między proponowanymi instrumentami wsparcia. Jej celem nie musi być stworzenie całkowicie rozłączonych zbiorów potencjalnych odbiorców wsparcia, ale takie zdefiniowanie kryteriów, by „domyślny” sposób finansowania danego typu projektu danego odbiorcy był oczywisty i spójny z pozostałymi elementami systemu.

W niniejszej analizie nie podejmujemy problemu demarkacji zewnętrznej RPO WZ 2014-2020, tj. jego interakcji z innymi instrumentami polityki publicznej finansowanymi ze źródeł unijnych i krajowych. Wynika to po pierwsze z tego, że wobec trwających prac nad innymi programami operacyjnymi kształt interwencji nie jest do końca jasny, po drugie z tego, że przynajmniej w teorii koordynacja prac przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju powinna zapewnić demarkację między programami regionalnymi i krajowymi.

Zasadniczym problem jest demarkacja wsparcia inwestycyjnego kierowanego do przedsiębiorstw, występującego w priorytetach inwestycyjnych 3c oraz 3a, a także 8iii (gdzie odbiorcami są niepracujące osoby podejmujące działalność gospodarczą). Demarkację proponujemy dla instrumentów tu występujących przeprowadzić w oparciu o dwa podstawowe kryteria:

- wielkość wsparcia (tj. wartość pożyczki/poręczenia dotacji);
- cel udzielenia wsparcia (tj. eliminacja luki finansowej, tworzenie efektu zachęty, względnie oba cele równocześnie).

Demarkacja wielkością jest uzasadniona ze względu na to, że rozmiar projektu jest jedną z najważniejszych jego charakterystyk, silnie korelujących się z cechami odbiorcy ostatecznego – w połączeniu z pewnymi ograniczeniami na korzystanie z instrumentów przez średnie przedsiębiorstwa powoduje one skoncentrowanie wsparcia zwrotnego w drobnych kwotach na mikro- i małych przedsiębiorcach, w szczególności w instrumentach mikropożyczkowym, poręczeniowym i pożyczce inwestycyjno-obrotowej. Demarkacja w tym obszarze jest następująca (w kolejności od stosunkowo najbardziej dostępnych instrumentów do najmniej dostępnych):

- poręczenia: są instrumentem najmniej atrakcyjnym i nie ma potrzeby ograniczania dostępu do nich, ew. można rozważyć ograniczenie dostępności do mikro i małych przedsiębiorstw, celem lepszego ukierunkowania wsparcia;<sup>6</sup>
- pożyczki inwestycyjno-obrotowe: mikro i małe przedsiębiorstwa, na zasadach rynkowych (brak konieczności dalszej demarkacji – zastosowanie mechanizmu rynkowe z nieproporcjonalnym wynagrodzeniem kapitału zapewni poprawne adresowanie wsparcia);
- mikropożyczki: z preferencjami, demarkacja przez ograniczenie do mikroprzedsiębiorstw i kwotowo (do 100 tys. zł);
- pożyczki preferencyjne na rozpoczęcie działalności dostępne zgodnie z zasadami rządzącymi wsparciem w ramach 8iii – a więc tylko dla osób pozostających bez pracy, z dodatkowymi

<sup>6</sup> Wg. naszych propozycji z raportu z II etapu oraz infografiki, poręczenia mogą występować także dla kwot powyżej 500 tys. zł. Jednocześnie należy się spodziewać, że zdecydowana większość poręczeń będzie dotyczyć dużo niższych kwot.

ograniczeniami dla większości alokacji (osoby w szczególnej sytuacji na rynku pracy) – oraz na tworzenie nowych miejsc pracy.

Interwencja w kwotach powyżej 0,5 mln zł ukierunkowana jest w większym stopniu na tworzenie efektu zachęty niż eliminację luki. Proponujemy w tym obszarze udzielanie pożyczek inwestycyjnych (0,5-1 mln zł) i dużych pożyczek inwestycyjnych (1 mln zł i więcej), zgodnie z preferencjami wynikającymi z RPO, w szczególności na projekty w ramach specjalnej strefy włączenia, przewidzianych w ramach ZIT lub KT, względnie związane z tworzeniem miejsc pracy. Zgodnie z założeniami PI 3c zasadniczą przesłanką stosowania interwencji są inwestycje innowacyjne w ramach regionalnych inteligentnych specjalizacji (RIS) – które są jedynym obszarem, gdzie dla projektów ryzykownych można rozważyć wsparcie dotacyjne – dla projektów pow. 1 mln zł, względnie powyżej 0,5 mln zł (pod warunkiem restrykcyjnego zdefiniowania ryzyka w kryteriach dostępu).

**Schemat 4. Demarkacja wsparcia dla przedsiębiorstw w RPO WZ 2014-2020**

| Wsparcie przedsiębiorstw – 3c i 3a, 8iii |   |  |   |   |
|--|---|--|---|---|
|  | małe (do 100 tys.)  | średnie (100-500 tys.)   | duże (500 tys. – 1 mln)                                     | b. duże (1 mln zł +)  |
| luka                                     | poręczenie: mikro i małe przedsiębiorstwa                                     |  |   |   |
|  | pożyczki na rozpoczęcie działalności<br>mikropożyczki: mikro przedsiębiorstwa | pożyczki inwestycyjno-obrotowe: mikro i małe   |   |   |
| luka + zachęta                           | pożyczki na tworzenie nowych miejsc pracy                                     |  | pożyczka inwestycyjna: mikro i małe, zgodne z preferencjami | duża pożyczka inwestycyjna: MSP, zgodne z preferencjami       |
|  |   | wejścia kapitałowe: innowacyjne statup'y   |   |   |
|  |   | pożyczki quasi-equity: msp rozwijające się na bazie wyników B+R  |   |   |
|  |   | opcjonalnie: poręczenie + subsydlum odsetek: projekty w RIS i/lub SSW i/lub ZIT/KT i/lub o dużym potencjale tworzenia miejsc pracy |   |   |
| zachęta                                  |   |  |   | dotacje: projekty innowacyjne o ponadprzeciętnym ryzyku w RIS |

Dla projektów średnich i większych dostępne są także bardziej specjalistyczne instrumenty: wejścia kapitałowe i pożyczki quasi-equity. W ich wypadku demarkacja wynika przede wszystkim ze spełnienia kryterium innowacyjności, niewielkiego czasu obecności na rynku (wejścia kapitałowe w ramach 3a będą dotyczyć tylko nowych przedsiębiorstw) i oparcia rozwoju o wyniki prac B+R (pożyczki quasi-equity). Warto zauważyć, że wejścia kapitałowe są dla przedsiębiorców mniej atrakcyjną formą finansowania niż finansowanie dłużne (nie wspominając o dotacjach), co samo w sobie stanowi istotną demarkację.



Ostatnim, opcjonalnie rozważanym instrumentem jest instrument mieszany, zakładający łącznie poręczenia z subsydiowaniem odsetek poręczonego kredytu/pożyczki. Instrument taki oznacza łącznie wsparcie w zakresie przewyciężenia luki finansowej z wsparciem de facto dotacyjnym, tworzącym silną zachętę do podejmowania inwestycji. Instrument taki potencjalnie może być atrakcyjnym narzędziem realizacji inwestycji w ramach SSW, związanych z tworzeniem miejsc pracy.

Oparcie demarkacji wsparcia przedsiębiorstw m.in. na kryterium wielkości wsparcia może budzić pewne wątpliwości – jest to kryterium nie tylko dość oczywiste, ale także w dużym stopniu zależne od decyzji ostatecznego odbiorcy wsparcia. Należy jednak zauważyć, że wielkość jest tylko jednym z wielu kryteriów demarkacji – pozostałe określić można jako kryteria dostępu lub uzyskania preferencji, szerzej opisane powyżej. Podsumowując je, można zauważyć, że:

- wsparcie w małych kwotach jest wysoko dostępne – jedynymi ograniczeniami jest wielkość przedsiębiorstwa (mikro i małe w poręczeniach, mikro w mikropożyczkach); nieco mniejsza jest niestety dostępność wsparcia dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą, ale wynika to z czynników niestety niezależnych od twórców RPO WZ 2014-2020 – a zakres preferencji jest średni (sprowadza się do korzystnego oprocentowania mikropożyczek);
- wsparcie w średnich kwotach jest bardzo wysoko dostępne – w wypadku pożyczek inwestycyjno-obrotowych jedynym proponowanym ograniczeniem jest udzielanie ich wyłącznie firmom dużym – jednak nie towarzysza mu żadne preferencje (poza ew. subsydiami do odsetek poręczonych kredytów – do których dostęp będzie jednak ograniczony kryteriami dostępu);
- wsparcie w dużych kwotach jest średnio dostępne (konieczność spełnienia kryteriów preferencji z RPO WZ), przy średnim zakresie preferencji;
- wsparcie w b. dużych kwotach będzie dostępne tak jak w kwotach dużych dla instrumentów pożyczkowych oraz niedostępne dla najwyższych preferencji (projektów dotacyjnych).

Tabela 4. Dostępność i preferencje we wsparciu przedsiębiorstw

|                    | małe    | średnie       | duże    | b. duże |
|--------------------|---------|---------------|---------|---------|
| <b>dostępność</b>  | wysoka  | bardzo wysoka | średnia | niska   |
| <b>preferencje</b> | średnie | brak          | średnie | wysokie |

Oznacza to, że proponowany system tworzy największą dostępność środków przy ich najmniejszej atrakcyjności w kwotach, w których skumulowana jest większość luki finansowej (100-500 tys. zł). Mniejsze kwoty związane są z preferencjami – jednak ograniczenie maksymalnej wielkości pożyczek (i sumy pożyczek – o co należy zadbać celem unikania nadużywania systemu i dzielenia jednej większej pożyczki na kilka mikro pożyczek) ogranicza ich atrakcyjność. Z kolei uzyskanie większych preferencji przy większych projektach związane jest ze spełnieniem dodatkowych wymogów.

## 4 Instrumenty finansowe a realizacja wskaźników produktu RPO WZ 2014-2020

Interwencja realizowana za pomocą instrumentów finansowych przyczynia się do realizacji wskaźników programu, jednocześnie ze względu na specyfikę IF szacowanie produktów interwencji musi się odbywać nieco inaczej niż przy szacowaniu produktów przy wsparciu dotacyjnym. Ponadto, w szacowaniu produktów dla IF istnieje szereg wątpliwości co do interpretacji wytycznych KE (opisanych poniżej), które nie mają miejsca w wypadku wsparcia dotacyjnego.

W analizowanej w niniejszym opracowaniu wersji dokumentu instrumenty finansowe występują jedynie w PI 3a, 3c i 8iii i do nich ograniczona zostanie analiza.

### 4.1 PI 3a

W wypadku PI 3a przewidziano 26 wejść kapitałowych o przeciętnej wysokości 0,5 mln zł. Wejścia kapitałowe będą mieć niewielki wkład w osiągnięcie ogólnego wskaźnika „liczba wspartych przedsiębiorstw”, który wynikać będzie przede wszystkim z interwencji w innych obszarach PI 3a.

Większe znaczenie ma ew. konieczność przedstawienia wskaźnika dotyczącego dodatkowych inwestycji prywatnych. Autorzy RPO założyli 10 proc. wkład pośrednika finansowego i 20 proc. wkład odbiorcy ostatecznego, co dla wkładu programu do funduszu kapitałowego na poziomie 13 mln zł (3,66 mln euro) daje 5,06 mln zł wkładu prywatnego (1,4 mln euro). Oznacza to przyjęcie przeciętnego wkładu prywatnego w inwestycję na poziomie 28 proc.<sup>7</sup>

Ww. założenia z jednej strony są dość konserwatywne (stosunkowo niski wkład pośrednika i wkład przedsiębiorcy), z drugiej strony biorąc pod uwagę to, że realizacja instrumentów kapitałowych w RPO będzie na pewno trudna wdrożeniowo, a ryzyko pośrednika i odbiorcy wysokie, uznajemy powyższe wyliczenie za prawidłowe. Niemniej, należy zwrócić uwagę, że wg art. 21 wymagany jest co najmniej 10 proc. wkład prywatny w inwestycjach przedsiębiorców, którzy jeszcze nie rozpoczęli działalności na żadnym rynku oraz co najmniej 40 proc. wkład w inwestycjach przedsiębiorców, którzy prowadzą działalność krócej niż 7 lat od pierwszej sprzedaży (względnie których potrzeby inwestycyjne są wysokie względem przychodów). Przyjęte poziomy współfinansowania prywatnego wskazują więc na koncentrację wsparcia na bardzo wczesnym etapie działalności, przy mniejszej roli wsparcia następnym faz wzrostu. Wydaje się to spójne z założeniami RPO WZ 2014-2020.

### 4.2 PI 3c

Wśród przewidzianych w PI 3c wskaźników produktu istotne są w kontekście instrumentów finansowych i mieszanych dwa: „liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje” oraz „inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje)”. Z konstrukcji wskaźników wynika, że nie przewiduje się wykorzystania instrumentów finansowych w „projektach w zakresie innowacji lub B+R” – wartość wskaźnika C.27 równa wartości

<sup>7</sup> Należy pamiętać, że 10 proc. wkład pośrednika oznacza, że 10 proc. środków funduszu pochodzi ze środków pośrednika (czyli jej wartość wynosi 1/9 wkładu publicznego), podobnie 20 proc. udział przedsiębiorcy oznacza 20 proc. w wartości projektu (czyli jego udział wynosi 2/8 wkładu funduszu).

wskaźnika C.6 – niemniej nie można wykluczyć, że część z inwestycji realizowanych dzięki instrumentom finansowym mogły się w ten wskaźnik wpisywać.

Wytyczne Komisji Europejskiej definiują ww. wskaźniki jako:

- C.3 – *Number of enterprises receiving non-grant type financial support, in forms of loan, interest subsidy, credit guarantee, venture capital or other financial instrument.*
- C.7 – *Total value of private contribution in supported project that qualifies as state aid where the form of support is other than grant (see Common Indicator 3 'Number of enterprises receiving financial support other than grants'), including non-eligible parts of the project.*

O ile definicja wskaźnika C.3 nie budzi wątpliwości, a jego wartość wprost wynika z wyliczeń zaproponowanych w raporcie z drugiego etapu badania, to w wypadku wskaźnika C.7 kilka aspektów jest problematycznych. Po pierwsze, nie jest jasne, na ile środki pochodzące historycznie ze źródeł publicznych, należące do pośredników finansowych w całości lub w części należących do podmiotów publicznych, można traktować jako środki prywatne – tj. czy środki własne wnoszone przez pośrednika finansowego mogą być uznane za wkład prywatny zawsze, czy tylko w wypadku części środków niektórych pośredników finansowych.

W naszej opinii, wkład pośrednika można uznać za środki prywatne tak długo, jak długo pośrednik nie jest jednostką sektora finansów publicznych.

Kolejnym problematycznym punktem jest to, jak interpretować zapis wg którego brać należy pod uwagę jedynie środki w projektach, które kwalifikują się jako pomoc publiczna. Można przez to rozumieć projekty jako projekty RPO w ramach których środki są przekazywane mędzierowi/pośrednikom finansowym i w takim wypadku zapewne wszystkie projekty będą zawierać elementy kwalifikujące je jako pomoc publiczną, lub też jako projekty finansowe w ramach poszczególnych instrumentów – i wtedy to, czy pomoc występuje czy nie będzie zależeć od parametrów konkretnej operacji. Co więcej, o ile w tym drugim wypadku nie będzie można zaliczyć do wskaźnika wkładu pośrednika i odbiorcy dla projektów bez pomocy publicznej, to w pierwszym wątpliwe jest wliczanie do wskaźnika nakładów prywatnych odbiorców ostatecznych (nie są one elementem projektu). W naszej opinii, właściwa jest druga opcja, na co wskazuje zalecenie uwzględniania w wyliczaniu wskaźnika także niekwalifikowanych części projektu.

Tym samym w wyliczaniu wskaźnika C.7 konieczne jest uwzględnienie wkładów pośredników i odbiorców, jednak tylko dla instrumentów, w których występuje pomoc publiczna. Wg naszych propozycji oznacza to wyłączenie z wyliczania wskaźnika C.7 wkładów pośredników i odbiorców do pożyczek inwestycyjno-obrotowych, które mają być oferowane na zasadach rynkowych (trzeba jednocześnie podkreślić, że odbiorcy tych pożyczek nadal powinni być uwzględnieni w wyliczaniu wskaźnika C.3).

Osobnego omówienia w kontekście wskaźnika C.7 wymaga jego wyliczenia dla poręczeń i reporeczeń. W naszej opinii za wkład prywatny należy uznać całkowitą wartość projektów zrealizowanych dzięki poręczonym kredytom/pożyczkom. Jednoznacznie wskazuje na to zalecenie uwzględniania całości finansowania ze środków prywatnych, w tym w częściach będących niekwalifikowanymi kosztami

projektu.<sup>8</sup> Natomiast w przyjętym w perspektywie 2014-2020 modelu wdrażania w poręczeniach de facto nie występuje wkład własny pośrednika finansowego. Wynika to z przyjęcia w perspektywie 2014-2020 założenia, że bazą do udzielania poręczeń są wyłącznie środki RPO, których wartość wynika z oszacowanego ryzyka gwarancji, przeznaczone na wypłaty w ramach poręczonych kredytów/pożyczek, przy założeniu wypłacenia całości przekazanych środków. W przypadku poręczeń niemających charakteru portfelowego (a z takimi, jak zakładamy, będziemy mieli do czynienia w przypadku RPO WZP 2014-2020) udział własny dotyczy w zasadzie wypłat poręczeń w wysokości powyżej oszacowanego ryzyka wypłat - te wypłaty będą musiały być pokrywane ze środków własnych pośrednika finansowego. Oszacowanie wysokości tak rozumianego wkładu własnego nie wydaje się niestety możliwe.

W oszacowaniu ostatecznej wartości wskaźnika C.7 zasadniczym problemem pozostaje sposób uwzględnienia poręczeń. W wypadku dosłownej interpretacji wytycznych w tym zakresie, należy przyjąć mnożnik na poziomie 6,67<sup>9</sup> - przekłada się to na wysokie oszacowanie wkładu prywatnego dla poręczeń, które nawet dla nieznacznego ich zakresu przewidzianego w RPO daje 60 mln zł (16,9 mln euro) wkładu prywatnego. Przyjęcie alternatywnie, że do wkładu prywatnego należy zaliczyć jedynie niefinansową poręczonym kredytem część projektu obniża ten szacunek do 15 mln zł (4,2 mln euro).

W poniżej tabeli prezentujemy wyniki naszych wyliczeń w zakresie wskaźnika C.1 i C.7 dla IF w ramach PI 3c.

Tabela 5. Wskaźniki dla IF w ramach PI 3c.

| instrument                     | liczba (C.1) | wkład pośrednika (proc.) | wkład pośrednika (zł) | wkład odbiorcy (%) | wkład odbiorcy (zł) | razem wkład prywatny (zł) | razem wkład prywatny (eur, C.7) |
|--------------------------------|--------------|--------------------------|-----------------------|--------------------|---------------------|---------------------------|---------------------------------|
| poręczenie                     | 300          | 0%                       | 0,0                   | 667%               | 60,0                | 60,0                      | 16,9                            |
| pożyczki quasi equity          | 15           | 5%                       | 0,8                   | 15%                | 2,8                 | 3,6                       | 1,0                             |
| mikropożyczka                  | 370          | 10%                      | 2,4                   | 15%                | 4,3                 | 6,8                       | 1,9                             |
| pożyczki inwestycyjno-obrotowe | 400          | 10%                      | 11,2                  | 15%                | 19,8                | 31,0                      | 8,7                             |
| pożyczki inwestycyjne          | 60           | 10%                      | 5,4                   | 15%                | 9,6                 | 15,1                      | 4,2                             |
| duże pożyczki inwestycyjne     | 20           | 10%                      | 3,3                   | 15%                | 5,9                 | 9,2                       | 2,6                             |
| razem                          | 1165         | x                        | 23,2                  | x                  | 102,4               | 125,6                     | 35,4                            |
| w tym bez pomocy publicznej    | 765          | x                        | 12,0                  | x                  | 82,6                | 94,6                      | 26,6                            |

<sup>8</sup> Dotyczy to wyłącznie poręczeń. W wypadku pożyczek/kredytów wkładem prywatnym jest różnica między wartością projektu a wartością środków RPO pozyskanych przez odbiorcę w ramach kredytu/pożyczki.

<sup>9</sup> Wkład odbiorcy wynika z następujących założeń: ryzyko oszacowanym na 25 proc. wartość poręczeń jest cztery razy wyższa niż alokacja, przy czym zakładamy, że poręczane jest 80 proc. kredytu/pożyczki, branych na 75 proc. wartości projektu, a więc: jeśli A oznacza środki przeznaczone na poręczenia, to wartość projektów wyniesie  $((A/0,25)/0,8)/0,7=6,67A$ .

### 4.3 PI 8iii

Według założeń ocenianej wersji RPO, ponad 90 proc. alokacji 8iii przeznaczane jest na pożyczki osób rozpoczynających działalność gospodarczą. Oznacza to 974 udzielone pożyczki przy koszcie jednostkowym na poziomie 43 506 zł.

Na podstawie wyników badania odbiorców pożyczek Działania 6.2 PO KL sądzimy, że zakładany w projekcie RPO koszt jednostkowy (wielkość jednej pożyczki) w wysokości około 43,5 tys. zł określono na racjonalnym poziomie. Z badania ankietowego dotychczasowych beneficjentów (patrz rozdział 5) wynika, że przeciętna pożyczka w województwie zachodniopomorskim wynosiła ponad 36 tys. zł (mediana – 45 tys. zł). Należy jednak zwrócić uwagę na to, że profil pożyczkobiorców wspartych w Działaniu 6.2 PO KL przez Fundusz Mikropożyczkowy KLON znacząco różnił się od założeń interwencji w priorytecie inwestycyjnym 8.iii określonych w projekcie RPO WZ 2014-2020. W ramach dotychczasowej interwencji grupą docelową byli pracujący mieszkańcy województwa zachodniopomorskiego lub pracownicy naukowcy, studenci i absolwenci planujący założyć własną działalność gospodarczą, która powinna dotyczyć *innowacyjnej przedsiębiorczości*. Tymczasem w priorytecie inwestycyjnym 8.iii przewiduje się ukierunkowanie interwencji wyłącznie na osoby bezrobotne i nieaktywne zawodowo, przy czym:

- do 20 proc. alokacji może być przeznaczona dla osób pozostających bez pracy bez dodatkowych warunków – wsparcie tej grupy za pomocą instrumentów finansowych jest w pełni uzasadnione;
- pozostałe środki (więc co najmniej 80 proc. alokacji) mają być kierowane do osób w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy (osoby starsze po 50 roku życia, kobiety, osoby niepełnosprawne, osoby długotrwale bezrobotne nisko wykwalifikowane).

Z badania pożyczkobiorców Działania 6.2 wynika, że osoby bezrobotne i nieaktywne zawodowo nie były praktycznie wcale odbiorcami dotychczasowej interwencji. W szczególności interwencja nie objęła (zgodnie z pierwotnymi założeniami) osób w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy – przykładowo, zaledwie jeden z 45 respondentów był w wieku powyżej 50 lat. Pożyczki udzielane przez Fundusz KLON nie były więc instrumentem *sensu stricto* aktywizacyjnym, lecz raczej wsparciem dla osób pracujących, często posiadających interesujące pomysły biznesowe: duża część z nich deklarowała plany związane z wdrożeniem innowacji i rozwojem działalności eksportowej. W odniesieniu do planowanej skali interwencji z wykorzystaniem pożyczek warto więc zauważyć, że dotychczasowe wykorzystanie pożyczek w ramach PO KL 6.2 sugeruje, że w horyzoncie 2023 wykonanie wskaźnika na poziomie 974 pożyczek może być trudnym zadaniem, ponieważ osoby wskazane jako grupa docelowa priorytetu inwestycyjnego 8.iii (osoby bezrobotne i nieaktywne) nie korzystały de facto ze zwrotnych instrumentów współfinansowanych ze środków PO KL. Przy określonych w RPO WZ 2014-2020 ograniczeniach, można spodziewać się problemów z absorpcją środków.

W związku z powyższym, w odniesieniu do proponowanych w programie wskaźników sądzimy, że przeciętna wielkość pożyczki jest poprawna i znajduje odzwierciedlenie w dotychczasowych doświadczeniach Działania 6.2 – oczywiście z zastrzeżeniem, że w priorytecie inwestycyjnym 8.iii

wsparcie udzielane będzie na nieco inne przedsięwzięcia.<sup>10</sup> Bariery w osiągnięciu wartości docelowej wskaźnika może być jednak przeznaczanie aż 80 proc. alokacji na wsparcie wyłącznie osób w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, ponieważ grupa ta nie korzystała dotychczas z pożyczek udzielanych przez Fundusz Mikropożyczkowy KLON.

#### 4.4 Ramy wykonania

Planowane wykorzystanie instrumentów finansowych w RPO WZ 2014-2020 ma także przełożenie na cele pośrednie programu określone w ramach wykonania. Ogólne założenia przedstawione w dokumencie metodologicznym należy ocenić jako poprawne i dużym stopniu odpowiadające wytycznym MIR oraz rekomendacjom wynikającym z raportu IMAPP dotyczącego koordynacji ram wykonania w krajowych i regionalnych programach operacyjnych. W szczególności słuszne wydają się być następujące rozwiązania:

- realistyczne podejście do uruchomienia poszczególnych instrumentów, także w kontekście przedłużających się negocjacji RPO WZ oraz wzięcie pod uwagę czasu potrzebnego na rozdysponowanie środków – w praktyce oznacza to, że na cele pośrednie w 2018 r. „pracować” będą tylko nabory z 2016 r.;
- uwzględnienie obserwowanego w przeszłości przeciętnego czasu realizacji projektów – w przypadku inwestycji w przedsiębiorstwach około 87% przedsięwzięć trwało mniej niż trzy lata. Na tej podstawie można więc przyjąć, że osiągnięcie 19% wartości docelowej wskaźnika produktu przy pomocy instrumentów finansowych w PI 3a i 3c jest ambitnym, ale jednocześnie realistycznym założeniem. Wymagać to jednak dużej aktywności pośredników finansowych w 2016 r.

---

<sup>10</sup> Należy oczekiwać, że pożyczki dla osób nieaktywnych i bezrobotnych będą przeciętnie mniejsze niż w Działaniu 6.2 PO KL. Z punktu widzenia negatywnych konsekwencji niezrealizowania wartości docelowej, bardziej konserwatywne złożenie dotyczące kosztu jednostkowego należy jednak uznać za uzasadnione.

## 5 Wyniki badania odbiorców PO KL 6.2

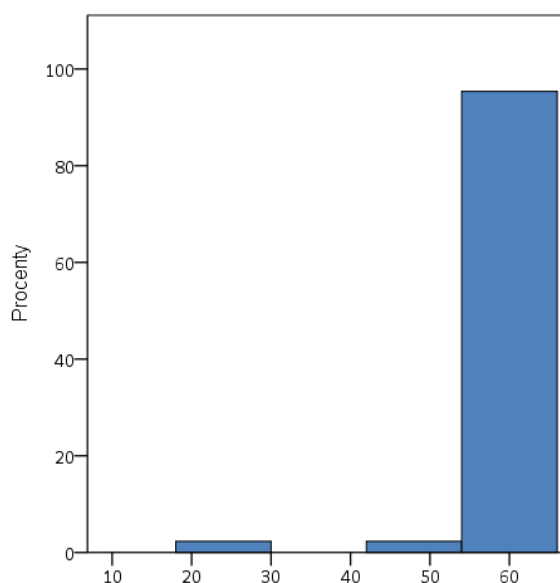
Działania prowadzące do rozwoju przedsiębiorczości z uwzględnieniem samozatrudnienia i tworzenia nowych miejsc pracy stanowią część celu szczegółowego dotyczącego bardziej efektywnego wykorzystania zasobów na rynku pracy Umowy Partnerstwa (cel tematyczny 8). Jednym z najważniejszych elementów tego priorytetu jest rozwój przedsiębiorczości. W projekcie RPO Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020 (10.2014) w ramach priorytetu inwestycyjnego 8iii. przewidziano interwencje ukierunkowaną na wsparcie przedsiębiorczości, samozatrudnienia oraz tworzenia nowych miejsc pracy (poprzez środki finansowe na rozpoczęcie działalności gospodarczej), a także wsparcie szkoleniowo doradcze. Jako główną formę wsparcia w ramach priorytetu wstępnie przewidziano instrument pożyczkowy.

W celu oceny adekwatności parametrów interwencji przejętych w projekcie RPO WZ przeprowadzono badanie beneficjentów Działania 6.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie zachodniopomorskim wdrażanego od 2012 r. Ankietą w formie wywiadu telefonicznego wspomaganego komputerowo objęto na losowej próbie  $n = 45$  beneficjentów projektu „Fundusz Mikropożyczkowy KLON”.<sup>11</sup> Próba objęła osoby, które otrzymały pożyczkę i rozpoczęły działalność w latach 2012-2014. Warto w tym miejscu podkreślić, że założenia interwencji w Działaniu 6.2 PO KL były znacząco inne niż planowane w priorytecie inwestycyjnym 8iii. W szczególności, pożyczki były oferowane również osobom pracującym oraz pracownikom naukowym, studentom i absolwentom, a nie wyłącznie osobom bezrobotnym i nieaktywnym zawodowo, do których ograniczono interwencję RPO WZ 2014-2020.

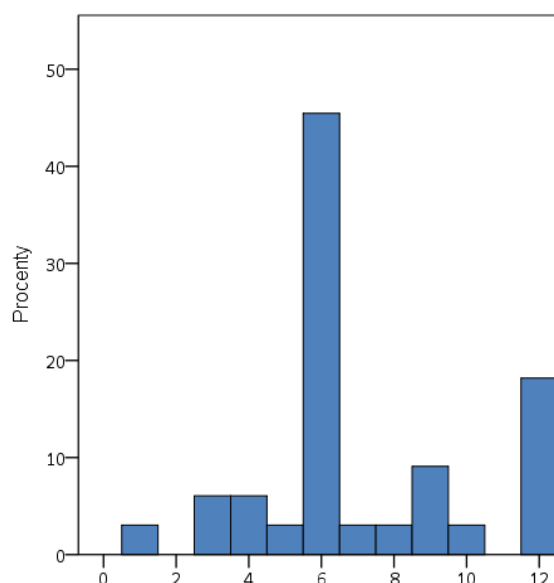
Ponad połowa ankietowanych zadeklarowała, że nie rozpoczęłyby działalności gospodarczej bez pożyczki w ramach projektu. Pozostałe osoby były zdania, że założenie działalności gospodarczej byłoby możliwe, jako że skorzystaliby ze środków własnych, rodziny lub kredytu bankowego. Brak jest istotnego zróżnicowania wysokości pożyczki oraz udziału uzyskanej pożyczki w kwocie przeznaczonej na rozpoczęcie działalności gospodarczej ze względu na deklarację możliwości (bądź nie) podjęcia działalności w razie braku finansowania z „Funduszu Mikropożyczkowego KLON”.

<sup>11</sup> Wskaźnik realizacji przekroczył 80%. Próba objęła 45 obserwacji spośród 56 rekordów w udostępnionej Wykonawcy bazie danych teleadresowych beneficjentów. Większość ankietowanych z badanej próby zadeklarowała uzyskanie pożyczki w 2014 r.

Wykres 2. Rozkład okresu spłaty pożyczki w ramach „Funduszu Mikropożyczkowego KLON”.



Wykres 3. Rozkład karencji pożyczek w ramach „Funduszu Mikropożyczkowego KLON”.



Dane: CATI

Najważniejszymi motywacjami aplikowania o pożyczkę w ramach projektu były preferencyjne oprocentowanie, brak środków własnych oraz ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego. Tylko kilkanaście procent ankietowanych zadeklarowało, że przyjąłoby pożyczkę (zwykle w niższej kwocie), gdyby jej oprocentowanie wynosiło 10%. Deklarowane oprocentowanie udzielonych pożyczek zawierało się w przedziale 2,5% do 5,0% ze średnią 3,56% oraz medianą 3,50%. Wg regulaminu projektu oprocentowanie pożyczki zależnie od poziomu ryzyka oraz zapewnionych zabezpieczeń wynosi od 2,5% do 4,75%. W badanej próbie poniżej 10% przedsiębiorców zadeklarowało, że miało problem z uzyskaniem zabezpieczenia. Jednocześnie brak jest różnicy (tym bardziej istotnej statystycznie) między oprocentowaniem uzyskanych pożyczek w przypadku przedsiębiorców deklarujących problemy z uzyskaniem zabezpieczenia oraz brak takich trudności. Do najczęstszych sposobów zabezpieczenia pożyczki należało poręczenie osoby fizycznej lub prawnej (1/2 ankietowanych przedsiębiorców), zastaw rejestrowy na rzeczy ruchomej oraz hipoteka (po kilkanaście procent).

Od pożyczek w ramach „Funduszu Mikropożyczkowego KLON” nie są pobierane dodatkowe opłaty. Regulaminowe ograniczenie okresu spłaty pożyczki wynosi 60 miesięcy, na ten czas udzielono pożyczki 90% beneficjentów projektu. W przypadku pojedynczych przypadków okres spłaty ustalono na inny czas, w tym: 24 i 48 miesięcy. 3/4 beneficjentów skorzystało z odroczenia spłaty rat pożyczki, które jest regulaminowo zawężone do 12 miesięcy. Modą karencji było 6 miesięcy (prawie połowa przedsiębiorców korzystających z karencji) oraz 12 miesięcy (prawie 1/5). Pożyczki uzyskane z Polskiej Fundacji Przedsiębiorczości przeznaczane były najczęściej na wiele celów związanych bezpośrednio z otwarciem działalności. Odpowiedzi udzielane na podstawie kafeterii wielokrotnego wyboru przedstawiono poniżej na wykresie. Głównym elementem prowadzonej działalności marketingowej była reklama. Wartość uzyskanej pożyczki była średnio wyższa w przypadku deklarowania celów inwestycyjnych, jak zakup maszyn, pojazdów, niżeli obrotowych, w tym zakupu materiałów do produkcji towarów i świadczenia usług.



Wykres 4. Deklarowany przedmiot (przeznaczenie) pożyczki w ramach „Funduszu Mikropożyczkowego KLON”.



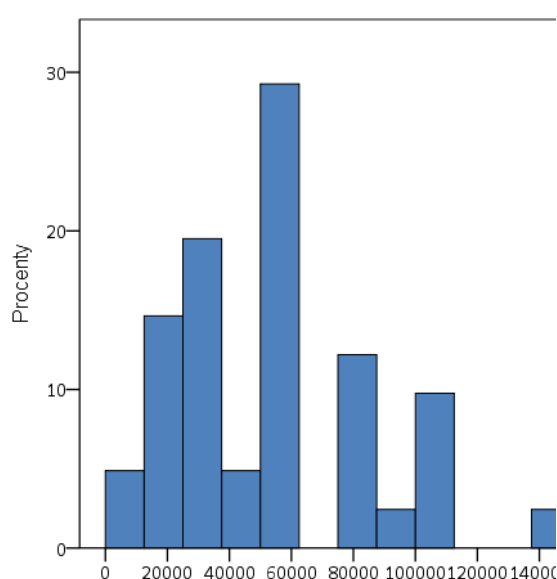
Dane: CATI

Wedle przeprowadzonego wywiadu, głównymi motywacjami podjęcia działalności gospodarczej były: możliwość realizacji własnych pomysłów biznesowych, chęć decydowania o własnym losie, możliwość osiągnięcia wyższego dochodu oraz poczucie niezależności (po 70% respondentów, kategoria wielokrotnego wyboru). Część ankietowanych deklarowała kierowanie się wartościami pozarynkowymi w decyzji o podjęciu działalności, w tym: zatrudnieniem osób niepełnosprawnych, osobistą pasją. W pojedynczych przypadkach podjęta działalność gospodarcza była legalizacją wcześniej prowadzonej pracy nieformalnej. Największe problemy w toku działalności gospodarczej przysparzały kolejno: wysokie podatki i składki, brak środków na sfinansowanie rozpoczęcia działalności oraz ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego. Jednostkowo jako problemy raportowano korupcję oraz trudności w urzędach; znacznie częściej jednak skomplikowane przepisy.

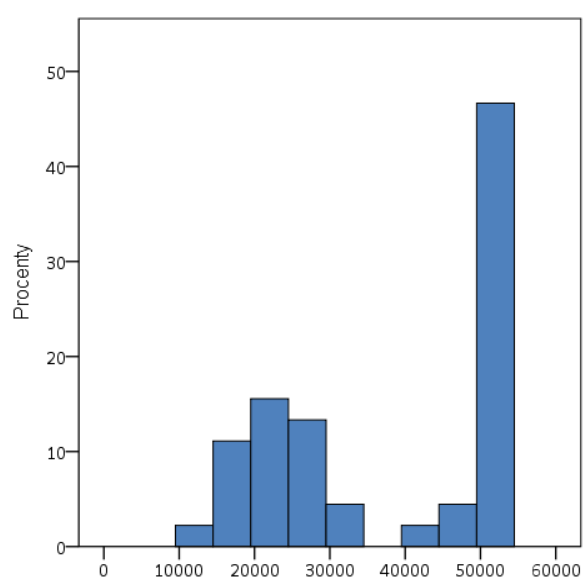
Poza pożyczką w ramach Działania 6.2 80% ankietowanych korzystało z oszczędności własnych. Około 10% użyło środków rodziny lub znajomych. Jednostkowo przedsiębiorcy finansowali rozpoczęcie działalności gospodarczej pożyczką lub kredytem bankowym. Kilkanaście procent ankietowanych ubiegało się o kredyt lub pożyczkę (poza Polską Fundacją Przedsiębiorczości) przed rozpoczęciem działalności gospodarczej, aczkolwiek większość nie otrzymała tegoż finansowania. Średnia pożyczki w ramach projektu „Fundusz Pożyczkowy KLON” wyniosła w próbie 36,2 tys. zł (mediana: 45 tys. zł), przy czym uzyskanie pożyczki w wysokości równej 50 tys. zł zadeklarowała prawie połowa ankietowanych. Wariancja (a zatem zróżnicowanie) wartości pożyczki przyznanej w ramach projektu była znacznie niższa niż zmienność kwoty przeznaczonej na rozpoczęcie działalności gospodarczej. W przypadku blisko 50% respondentów różnica między sumą przeznaczoną na rozpoczęcie działalności a uzyskaną pożyczką była wyższa bądź równa 10 tys. zł. 95% respondentów przeznaczyło na rozpoczęcie działalności gospodarczej do 100 tys. zł łącznie. Po wyeliminowaniu dwóch obserwacji odstających rozkład empiryczny zmiennej wydatków na rozpoczęcie działalności gospodarczej przy danej wielkości próby jest zbliżony do rozkładu normalnego na każdym typowym poziomie istotności (test Kołmogorowa-Smirnowa). Udział pożyczki w kwocie przeznaczonej na rozpoczęcie działalności gospodarczej jest w próbie równy ok. 78% (średnia) – 76% (mediana). W przypadku kilku procent przedsiębiorców wartość uzyskanej pożyczki była wyższa od deklarowanej kwoty przeznaczonej na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Przedsiębiorcy wysoko ocenili także wsparcie pozafinansowe, często twierdzili, że oferta ma niewiele mankamentów ('brak uwag'). Konieczność kompleksowego wsparcia dla przedsiębiorców przewidziano również w projekcie *RPO województwa zachodniopomorskiego 2014-2020* (04.2014). Udział w indywidualnym doradztwie Polskiej Fundacji Przedsiębiorczości zadeklarowało ¼ ankietowanych, w szkoleniach – 50%; ze wsparcia mentorskiego korzystała 1/3 respondentów. Ankietowani szczególnie wysoko ocenili szkolenia przed rozpoczęciem działalności gospodarczej: *ABC Przedsiębiorczości* oraz *Przygotowanie biznesplanu*. Głównym powodem braku uczestnictwa w szkoleniach był brak czasu lub deklarowana niepraktyczność, nieprzydatność oferowanych szkoleń.

**Wykres 5. Rozkład wartości kwoty przeznaczanej na rozpoczęcie działalności gospodarczej (z uwzględnieniem wszystkich niezbędnych wydatków) w ramach projektu „Fundusz Mikropożyczkowy KLON” w województwie zachodniopomorskim.\***



**Wykres 6. Rozkład wartości przyznanych pożyczek w ramach projektu „Fundusz Mikropożyczkowy KLON” w województwie zachodniopomorskim.**



\* Z histogramu wyłączono obserwacje odstające: 350 tys. i 700 tys. zł.

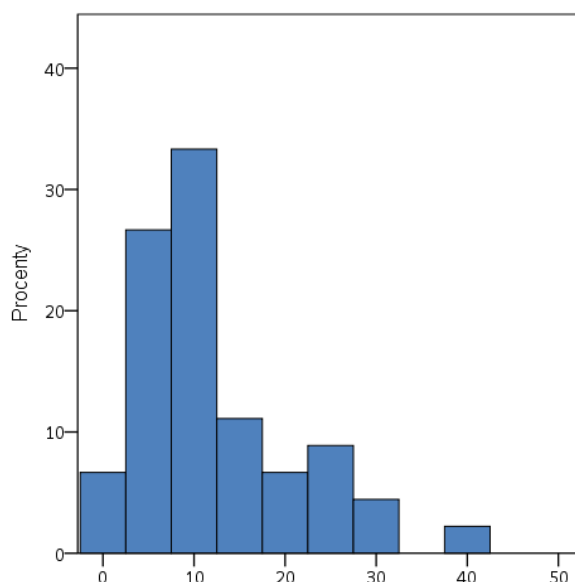
Dane: CATI

Ponad 80% ankietowanych przedsiębiorców oceniło perspektywy rozwojowe przedsiębiorstwa na najbliższe 12 miesięcy 'dobrze' lub 'bardzo dobrze'. Oceny 'źle' lub 'bardzo źle' w próbie nie wystąpiły. Jest to istotny aspekt w myśl projektu *RPO województwa zachodniopomorskiego 2014-2020* (04.2014), gdzie określono, iż premiovane będą projekty o wysokiej przeżywalności powstałych podmiotów gospodarczych; jako okres referencyjny wskazano 30 miesięcy. Ponad połowa respondentów zadeklarowała miesięczny dochód netto w wysokości od 1500 do 3000 zł.

Aż 70% przedsiębiorców zadeklarowało wprowadzanie innowacyjnych rozwiązań odróżniających powstałe podmioty od konkurencji. Jako przykłady nowatorstwa ankietowani podawali np. użycie drewna klejonego warstwowo, pakiety usług zależne od wieku pacjenta, wykorzystanie testera do wykrywania autentyczności dokumentów, użycie pojazdu przystosowanego do różnego rodzaju prac, zakup klocków niedostępnych nigdzie indziej w Polsce. 30% zadeklarowało, iż rozważa rozszerzenie działalności poza granice kraju, mimo iż większość założonych podmiotów stanowiły przedsiębiorstwa

usługowe. Średni staż pracy pożyczkobiorców był równy 12 lat, przy medianie 10 lat. W pojedynczych przypadkach działalność gospodarcza w ramach projektu została założona przez osoby bez doświadczenia zawodowego. W regulaminie projektu jako jedną z grup docelowych określono pracowników, co nie jest zbieżne z zapisami z projektu *RPO województwa zachodniopomorskiego 2014-2020* (04.2014).

Wykres 7. Staż pracy beneficjentów „Funduszu Mikropożyczkowego KLON”



Dane: CATI

W Umowie partnerstwa – Programowanie perspektywy finansowej 2014 -2020 określono zakres i główne zasady interwencji w ramach celu tematycznego promocji trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcia mobilności pracowników (CT8). Wedle rzeczonyj Umowy przedsięwzięcia w ramach celu tematycznego powinny być skoncentrowane na wsparciu osób bezrobotnych, poszukujących pracy oraz biernych zawodowo, zwłaszcza zaś tych z wymienionej subpopulacji, które znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy. 1/3 beneficjentów Działania 6.2 z województwa zachodniopomorskiego zadeklarowała, że motywacją rozpoczęcia działalności gospodarczej była niemożność znalezienia innej formy dochodu. W projekcie *RPO województwa zachodniopomorskiego 2014-2020* (04.2014) jako grupę docelową priorytetu inwestycyjnego 8.7 określono osoby bez pracy, poszukujące zatrudnienia, zagrożone utratą, defaworyzowane na rynku pracy.

Uczestnikami projektu byli w zbliżonej proporcji mężczyźni i kobiety. Udział kobiet, które podjęły działalność gospodarczą z wykorzystaniem środków z „Funduszu Mikropożyczkowego KLON”, był wyższy od udziału kobiet w populacji przedsiębiorców. Wg Diagnozy Społecznej w 2013 r. prawie 70% osób pracujących na własny rachunek oraz 65% osób, które otworzyły w ciągu minionych 12 miesięcy własną firmę („lub własny interes”) stanowili mężczyźni. W ocenie T. Dohmen et al. oraz R. Croson i

U. Gneezy<sup>12</sup> struktura płci populacji przedsiębiorców jest uwarunkowana zróżnicowaniem skłonności do ryzyka. 40% beneficjentów (próby losowej) z regionu stanowiły osoby do 30 r. życia włącznie.

Tylko kilka procent ankietowanych stanowiły osoby w wieku 50+. Udział osób w tym wieku w próbie jest niższy od odsetka osób 50+ w populacji przedsiębiorców. Wg Diagnozy Społecznej w 2013 r. około 30% osób wykonujących pracę na własny rachunek stanowiły osoby powyżej 50 roku życia. Osoby w tym wieku stanowiły wedle Diagnozy Społecznej z 2013 r. zarazem ponad 20% osób, które otworzyły w minionych 12 miesiącach własną firmę. W próbie wyraźnie nadreprezentowane były osoby o wykształceniu wyższym (60% próby). Pracownicy naukowci, studenci i absolwenci stanowią jedną z grup docelowych „Funduszu Mikropożyczkowego KLON” wg regulaminu projektu. Osoby z wykształceniem wyższym były zróżnicowane wiekowo (odchylenie standardowe: 7 lat): 55% osób było w wieku 30-50 lat oraz 40% w wieku do 30 r. życia.

---

<sup>12</sup> Dohmen T., Falk A., Huffman D., Sunde U., Schupp J., Wagner G., 2009, *Individual Risk Attitudes: Measurement, Determinants and Behavioural Consequences*, Research memorandum, nr 6, Centrum Badawcze Edukacji i Rynku Pracy Uniwersytetu w Maastricht, Maastricht,  
Croson R., Gneezy U. 2004, *Gender Differences in Preferences*, „Journal of Economic Literature”, nr 47, s. 1-27