

Zalecenia dotyczące udzielania wsparcia funduszom pożyczkowym i poręczeniowym w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych

1. Cel

Niniejsze *Zalecenia* wskazują na zasadnicze kwestie, które dotyczą relacji powstających między Instytucjami Zarządzającymi Regionalnymi Programami Operacyjnymi (IZ RPO) a osobami prawnymi, które utworzyły fundusze pożyczkowe i poręczeniowe, w związku z realizacją działań polegających na powiększaniu kapitału funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, a także na udzielaniu przez te osoby prawne pożyczek i poręczeń, w ramach RPO.

Omówienie tych relacji ma na celu zidentyfikowanie elementów mających podstawowe znaczenie dla zapewnienia maksymalnej efektywności funkcjonowania funduszy, przy jednoczesnym zagwarantowaniu, że będą one skutecznym instrumentem wspierania mikro, małej i średniej przedsiębiorczości.

W dniu 3 lutego 2009 r. Rada Ministrów przyjęła dokument „Kierunki rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009 – 2013” (dalej: „Kierunki rozwoju funduszy”), w którym zapisano m.in. że: „konieczne wydaje się określenie powszechnie obowiązujących standardów funkcjonowania funduszy, które gwarantowałyby najwyższą jakość świadczonych przez fundusze usług.” oraz „Niezbędne jest także wypracowanie dobrych praktyk w zakresie organizacji funduszu oraz kompetencji pracowników”.

Niniejsze *Zalecenia*, posługując się standardami wyznaczonymi przez dokument Rady Ministrów, mają także na celu stworzenie katalogu minimalnych wymogów pozwalających na realizację ww. postulatów.

Dla potrzeb niniejszego dokumentu, wszystkie zalecenia odnoszące się do „funduszu” należy rozumieć, jako zalecenia skierowane do osób prawnych, które utworzyły fundusze pożyczkowe lub poręczeniowe.

2. Wsparcie na powiększenie funduszu

2.1. Charakterystyka funduszu

Wsparcie na powiększenie funduszu może otrzymać osoba prawna, która:

- nie działa dla zysku lub przeznacza zysk na cele statutowe , utrzymując odpowiedni poziom kapitału;
- uchwałą właściwego organu utworzyła wyodrębniony księgowo fundusz.

Przeznaczeniem funduszu jest udzielanie pożyczek lub poręczeń dla mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców w celu wsparcia przedsiębiorczości oraz innowacyjności

2.2. Funkcjonowanie funduszu

Zasadne wydaje się stosowanie katalogu minimalnych wymogów odnoszących się do funkcjonowania funduszu, które zapewnią efektywność jego oddziaływania na mikro, małych i średnich przedsiębiorców.

Dlatego też Instytucje Zarządzające działając w ramach swojego uznania i powierzonych kompetencji, udzielają dofinansowania tylko takim funduszom, które:

- mają charakter samofinansujący oraz
- udzielają pożyczek/poręczeń w sposób ciągły, a także
- dysponują doświadczeniem w zakresie udzielania pożyczek/poręczeń lub właściwym potencjałem kadrowym uwiarygodniającym takie doświadczenie.

2.2.1. Samofinansujący charakter funduszu

Wolne środki funduszu są przechowywane na rachunkach bankowych lub inwestowane w papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa, NBP lub jednostki samorządu terytorialnego, bądź inwestowane w jednostki uczestnictwa funduszy rynku pieniężnego, zgodnie z postulatami wyrażonymi w dokumencie Kierunki rozwoju funduszy.

Wszelkie przychody osiągnięte dzięki gospodarowaniu środkami funduszu powiększają kapitał funduszu. Kapitał funduszu jest przeznaczony na udzielanie pożyczek/poręczeń oraz na pokrywanie kosztów administracji i zarządzania funduszem. Jednocześnie wskazane jest określenie maksymalnego dopuszczalnego pułapu (procentowo) utraty kapitału jaką może ponieść fundusz w ciągu roku lub w czasie trwania projektu.

Wielkość środków przeznaczonych na pokrywanie kosztów administracji i zarządzania funduszem nie może przekroczyć 5% wartości wypłaconych w skali roku pożyczek/poręczeń i wynosić więcej niż:

I. W przypadku funduszu pożyczkowego:

- średniorocznie, przez czas trwania projektu 4% wartości dofinansowania otrzymanego od IZ RPO w przypadku funduszy udzielających wyłącznie pożyczek mikroprzedsiębiorcom;
- średniorocznie, przez czas trwania projektu 3% wartości dofinansowania otrzymanego od IZ RPO w przypadku pozostałych funduszy.

II. W przypadku funduszu poręczeniowego:

- średniorocznie, przez czas trwania projektu 2% wartości dofinansowania

Wielkości środków na pokrywanie kosztów administracji i zarządzania mogą przekraczać ww. pułapy, jeżeli są uzasadnione w ocenie podmiotu przyznającego pomoc¹. Przedmiotowa kwestia powinna znaleźć odzwierciedlenie w kryteriach wyboru projektów.

Udzielając pożyczek/poręczeń, fundusze kierują się koniecznością maksymalizacji przychodów z prowadzonej działalności pożyczkowej/poręczeniowej (koniecznością udzielania pożyczek/poręczeń na warunkach rynkowych po dokonaniu analizy ryzyka niespłacenia pożyczek/poręczeń i oceny przedkładanych zabezpieczeń).

¹ Wnioskodawca (fundusz pożyczkowy/ poręczeniowy) dostarcza dokumentację potwierdzającą zasadność oszacowanych kosztów administracji i zarządzania danym funduszem.

Wobec problemów z dostępnością źródeł finansowania, jakie mikro, mali i średni przedsiębiorcy mogą mieć na rynku, nie można wykluczyć jednak, że fundusze będą udzielać w jednostkowych i uzasadnionych przypadkach pożyczek/poręczeń na warunkach bardziej preferencyjnych od warunków rynkowych. W takich przypadkach będą miały zastosowanie zasady opisane w rozdziale 3 poniżej oraz przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia..... w sprawie wsparcia udzielanego przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w ramach regionalnych programów operacyjnych².

Jednakże, działalność funduszy (w tym odbiegająca od standardów rynkowych, czyli pociągająca za sobą udzielanie pomocy publicznej) nie może doprowadzić do wytracenia kapitału. W szczególności fundusze nie mogą udzielać pożyczek/poręczeń mikro, małym i średnim przedsiębiorcom, którzy znajdują się w trudnej sytuacji ekonomicznej w rozumieniu Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz. Urz. UE L 214 z 09.08.2008, str.8).

2.2.2. Właściwy potencjał funduszu

Fundusz otrzymujący wsparcie musi legitymować się doświadczeniem w zakresie udzielania pożyczek/poręczeń lub właściwym potencjałem kadrowym uwiarygodniającym takie doświadczenie.

Fundusz pożyczkowy powinien mieć także opracowane standardy organizacyjne oraz standardy świadczenia usług pożyczkowych/poręczeniowych (regulamin działalności), w tym pozwalający funduszowi na dokonanie oceny tego, czy w każdym indywidualnym przypadku przyznanie pożyczki/poręczenia jest związane z udzieleniem pomocy publicznej, a jeśli tak, jaka jest jej wysokość.

Fundusz poręczeniowy powinien także mieć wdrożony standard organizacyjny oraz standard świadczenia usług poręczeniowych (w tym pozwalający na ustalenie w każdym indywidualnym przypadku, czy udzielenie poręczenia jest związane z udzielaniem pomocy publicznej, a jeśli tak, jaka jest jej wysokość) oraz działać na podstawie regulaminu działalności poręczycielskiej, a także posiadać regulamin tworzenia rezerw, w tym na ryzyko ogólne i celowe.

2.3. Tryb wyboru funduszy

IZ RPO, kierując się potrzebą najefektywniejszego wydatkowania środków, dokonuje wyboru funduszy przede wszystkim w oparciu o ocenę potencjału funduszy, który stanowi gwarancję właściwego rozdysponowania środków.

W zależności od potrzeb regionu, IZ RPO dysponuje swobodą w zdefiniowaniu tego, czy w pierwszej kolejności należy dofinansowywać fundusze istniejące, czy też (np. biorąc pod uwagę ich słabą ocenę efektywności) należy dofinansować nowe fundusze.

² Rozporządzenie jest w fazie projektu – w dniu 22 maja 2009 r. została wydana opinia Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w przedmiocie zgodności projektu rozporządzenia z przepisami o pomocy publicznej.

Stanowisko Instytucji Koordynującej Regionalne Programy Operacyjne (IK RPO) dotyczące trybu wyboru podmiotów prowadzących fundusze pożyczkowe lub poręczeniowe zostało przekazane do IZ RPO pismem z dnia 31 marca br., znak: DKR-IX-9261-25-AP/09.

Zgodnie ze stanowiskiem zawartym w ww. piśmie nie ma konieczności stosowania *ustawy prawo zamówień publicznych* podczas dokonywania wyboru podmiotów prowadzących fundusze pożyczkowe i poręczeniowe, a konkurs, o którym mówi *ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* zapewnia spełnienie wymogu dotyczącego zastosowania przez Instytucję Zarządzającą otwartej, jawnej i przejrzystej procedury wyboru instrumentów inżynierii finansowej i podejmowania decyzji o wpłatach z programów operacyjnych na ich rzecz. Należy jednocześnie pamiętać, że procedura wyboru powinna opierać się na konkretnych i odpowiednich kryteriach wyboru związanych z celami programu operacyjnego, zatwierdzonych przez komitet monitorujący.

2.4. Mechanizm weryfikacji

Działalność funduszu musi zapewniać, że jest on w stanie przedkładać IZ RPO raporty miesięczne, kwartalne i roczne – stosownie do przyjętej przez IZ RPO częstotliwości raportowania. Biorąc pod uwagę, charakter działalności funduszy, wydaje się, że raportowanie do IZ RPO nie powinno odbywać się rzadziej niż raz na kwartał.

IZ RPO powinna otrzymywać przynajmniej informacje na temat:

- pożyczkobiorców/poręczeniobiorców (ze szczególnym wskazaniem podmiotów będących beneficjentami pomocy publicznej),
- wielkości udzielonych im pożyczek/poręczeń (w tym, wielkości udzielanej pomocy publicznej), a także na temat
- wielkości zaangażowanego kapitału (w relacji do całego zarządzanego kapitału pożyczkowego/poręczeniowego),
- wielkości kapitału na rachunkach bankowych oraz zainwestowanego w bezpieczne i płynne instrumenty finansowe oraz
- informacji pozwalających na ustalenie wartości spłaconych pożyczek/poręczeń w relacji do pożyczek/poręczeń udzielonych.

Fundusze poręczeniowe powinny być ponadto zobowiązane do sprawozdawczości w zakresie kosztów własnych oraz wypłat za poręczone i niespłacone zobowiązania (plus informacja o należnościach dochodzonych przez fundusz w związku z wypłaconymi poręczeniami)/niespłacone pożyczki.

Na podstawie raportów IZ RPO powinna mieć możliwość oceny aktywności funduszy w udzielaniu pożyczek/ poręczeń oraz tego, czy działalność funduszu nie prowadzi do wytracania kapitału.

2.5. Trwałość realizacji projektu

Zgodnie z zapisami art. 57 rozporządzenia Rady (WE) 1083/2006 Państwo członkowskie lub instytucja zarządzająca zapewniają, że operacja zachowuje wkład funduszy, wyłącznie jeżeli operacja ta, w terminie pięciu lat od zakończenia operacji (lub trzech lat od zakończenia operacji w państwach członkowskich, które skorzystały z możliwości skrócenia tego terminu

w celu utrzymania inwestycji lub miejsc pracy stworzonych przez MŚP), nie zostanie poddana zasadniczym modyfikacjom. Treść niniejszego art. nie wyłącza konieczności jego stosowania w odniesieniu do projektów nieinwestycyjnych takich jak dokapitalizowanie funduszy poręczeniowych i pożyczkowych.

Jednocześnie zgodnie z zapisami I Noty COCOF z 16 lipca 2007 r. na operację składa się zarówno wkład z programu operacyjnego w instrument inżynierii finansowej, jak i późniejsze inwestycje tego instrumentu w przedsiębiorstwa. Ponadto w związku z koniecznością jednokrotnego obrotu środkami do końca 2015 roku, datę rozliczenia takiego obrotu należy uznać za zakończenie realizacji projektu. Od tego momentu liczona jest trwałość projektu polegająca na tym, że fundusz nie może zaprzestać swojej działalności i jednocześnie wszelkie przychody z obrotu środkami musi przeznaczać na powiększenie kapitału i dalszą działalność (udzielanie pożyczek/poręczeń).

Wskazane jest aby do roku 2015 obrót środkami miał miejsce więcej niż jeden raz.

W okresie trwałości projektu, fundusz ma prawo przeznaczać środki na pokrywanie kosztów administracji i zarządzania, zgodnie z regułami określonymi w pkt 2.2.1., czyli według zasad obowiązujących w trakcie trwania projektu.

Po zakończeniu okresu trwałości projektu IZ RPO powinna poddać fundusz ocenie w zakresie efektywności realizowanych zadań i w jej efekcie zdecydować o:

- wycofaniu wkładu programu operacyjnego i przeznaczenie przedmiotowych środków na wsparcie przedsiębiorczości, albo
- kontynuacji działalności funduszu, w oparciu o środki z programu operacyjnego.

W przypadku decyzji o kontynuacji prowadzenia działalności, zaleca się, aby IZ RPO zawarła z funduszem kolejną umowę w przedmiocie świadczenia usług finansowych przez fundusz na czas oznaczony z zastrzeżeniem weryfikacji prowadzonej działalności w trakcie i na koniec obowiązywania ww. umowy.

Powyższe rozwiązania mają na celu uniknięcie przekazania wsparcia, które *ex post* może zostać uznane za nielegalną pomoc publiczną.

Umowa jaką IZ RPO zawiera z funduszem określa tryb i warunki zwrotu środków udzielonych na powiększenie funduszu.

3. Wsparcie udzielane przez fundusze

Jak zostało wskazane powyżej, wsparcie udzielane przez fundusze mikroprzedsiębiorcom, małym i średnim przedsiębiorcom, może stanowić pomoc publiczną.

Najogólniej rzecz biorąc, będzie to miało miejsce w przypadkach kiedy pożyczki/poręczenia będą udzielane na preferencyjnych warunkach, tj. warunkach bardziej korzystnych od oferowanych na rynku.

Należy także zwrócić uwagę, iż wykluczenie możliwości udzielania pożyczek/poręczeń przedsiębiorcom w trudnościach nie eliminuje pomocy publicznej.

Pomoc publiczna nie będzie występować w odniesieniu do pożyczek udzielanych według stopy referencyjnej obliczanej przy zastosowaniu obowiązującej stopy bazowej oraz marży ustalonej w oparciu o Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych (Dz. Urz. UE C 14 z 19.1.2008 r., str. 6). Fundusze

pożyczkowe powinny mieć, w odniesieniu do tej kwestii, opracowane standardy oceny (posługiwania się ww. komunikatem), co oznacza w szczególności posiadanie metodologii obliczania w poszczególnych przypadkach stopy referencyjnej.

W przypadku funduszy poręczeniowych, udzielanie przez nie pomocy publicznej ma miejsce w przypadkach, kiedy poręczenia udzielane są na warunkach bardziej korzystnych od warunków rynkowych, czyli bez zastosowania bezpiecznych stawek, o których mowa w Obwieszczeniu Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji (Dz. Urz. UE C 155 z 20.6.2008 r., str. 10).

Zgodnie z ww. obwieszczeniem, eliminacja pomocy publicznej wymaga nie tylko stosowania bezpiecznych stawek, ale także zapewnienia, że poręczenia nie będą udzielane przedsiębiorcom w trudnościach, zakres poręczeń jest mierzalny w momencie ich udzielania, poręczenia nie obejmują więcej niż 80% kredytu.

Analogicznie, jak w przypadku funduszy pożyczkowych, rekomenduje się, by fundusze poręczeniowe miały opracowaną metodologię przyporządkowywania stawek kredytobiorcom, w zależności od ratingu kredytobiorcy, tak by zapewnić, że:

- stawki odpowiadają minimalnym stawkom bezpiecznym, albo
- jeśli stawka jest niższa niż minimalna stawka bezpieczna, istnieje w konkretnym przypadku możliwość obliczenia wielkości pomocy.

Udzielanie pomocy publicznej przez fundusze wymaga zastosowania reguł udzielania pomocy publicznej przewidzianych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia..... w sprawie wsparcia udzielanego przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w ramach regionalnych programów operacyjnych.