**„ANALIZA WYKORZYSTANIA
PRZEZ POLSKICH BENEFICJENTÓW ŚRODKÓW W RAMACH PROGRAMÓW ZARZĄDZANYCH CENTRALNIE PRZEZ KOMISJĘ EUROPEJSKĄ:
INSTRUMENTY FINANSOWE
ORAZ COSME”**

**RAPORT KOŃCOWY**

|  |
| --- |
|  |
| Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o. o.00-728 Warszawa, ul. Kierbedzia 4biuro@pag-uniconsult.pl[www.pag-uniconsult.pl](http://www.pag-uniconsult.pl)Autorzy:Maciej Gajewski, Jan Szczucki |  |
|  |  |

Warszawa, 2.02.2018 r.

Spis treści

[1 Streszczenie 3](#_Toc511230178)

[2 Wprowadzenie 7](#_Toc511230179)

[2.1 Przedmiot i zarys problematyki badawczej 7](#_Toc511230180)

[2.2 Cel badania 8](#_Toc511230181)

[2.3 Podejście i metodologia badawcza 9](#_Toc511230182)

[3 Uszczegółowienie przedmiotu badania 10](#_Toc511230183)

[3.1 Program COSME - cele i dziedziny interwencji 10](#_Toc511230184)

[3.2 Mechanizmy wdrażania programu COSME w dziedzinach interwencji poza instrumentami finansowymi 13](#_Toc511230185)

[3.3 Uczestnictwo podmiotów polskich w programie COSME w dziedzinach interwencji poza instrumentami finansowymi 18](#_Toc511230186)

[4 Ustalenia badawcze - problemy w pozyskiwaniu wsparcia przez polskie podmioty z programu COSME (poza instrumentami finansowymi) 32](#_Toc511230187)

[4.1 Sfera doświadczeń - wielopodmiotowe konsorcja z udziałem podmiotów zagranicznych 32](#_Toc511230188)

[4.2 Sfera potencjału - kwestie finansowe 36](#_Toc511230189)

[4.3 Sfera potencjału - kwestie dotyczące zdolności do konfigurowania zakresu merytorycznego projektu 39](#_Toc511230190)

[4.4 Sfera kwestii informacyjno-doradczych 39](#_Toc511230191)

[4.5 Sfera kwestii programowych i instytucjonalnych 40](#_Toc511230192)

[4.6 Opinie i oceny (ilościowe) polskich beneficjentów projektów w ramach COSME 41](#_Toc511230193)

[5 Programy dotyczące instrumentów finansowych, wdrażane z poziomu europejskiego 47](#_Toc511230194)

[5.1 Programy dotyczące instrumentów finansowych, wdrażane z poziomu europejskiego -ogólne informacje 47](#_Toc511230195)

[5.2 Programy dotyczące instrumentów finansowych, wdrażane z poziomu europejskiego - uczestnictwo podmiotów polskich 51](#_Toc511230196)

[5.3 Alternatywne programy dotyczące instrumentów finansowych, wdrażane z poziomu krajowego 56](#_Toc511230197)

[5.3.1 Programy oferujące gwarancje i poręczenia kredytowe 56](#_Toc511230198)

[5.3.2 Programy wspierające instrumenty kapitałowe 59](#_Toc511230199)

[5.4 Dostępność informacji o programach wspierających instrumenty finansowe, oferowanych ze szczebla europejskiego 60](#_Toc511230200)

[5.5 Kluczowe czynniki ograniczające zainteresowanie polskich podmiotów ofertą wsparcia instrumentów finansowych ze szczebla europejskiego 62](#_Toc511230201)

[6 Podsumowanie - wnioski i rekomendacje 67](#_Toc511230202)

# Streszczenie

Przedmiotem badania była analiza wykorzystania przez polskich beneficjentów środków wsparcia udostępnianych w ramach programów zarządzanych centralnie na szczeblu Komisji Europejskiej, tj.:

* Programu na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw (COSME) (2014-2020) oraz
* interwencji ukierunkowanych na wspieranie mikro, małych i średnich przedsiębiorstw przy pomocy instrumentów finansowych, poprzez podnoszenie zdolności operacyjnej pośredników udostępniających finansowanie przedsiębiorstwom.

Badanie na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju zrealizowała firma badawcza PAG Uniconsult w okresie od listopada 2017 do lutego 2018 roku.

W części dotyczącej projektów grantowych badanie wykazało średnią pozycję Polski (rodzimych instytucji) wśród wszystkich krajów kwalifikujących się do udziału w Programie. W sumie pozycja Polski (mierzona liczbą beneficjentów tj. liderów, jak i partnerów projektów, a także wielkością pozyskanego wsparcia) nie jest najgorsza, jednak wyraźnie słabsza od grupy kilku krajów wiodących. Występują dziedziny tematyczne COSME, w których podmioty z Polski nie są w ogóle obecne lub ich obecność jest śladowa (szczególnie chodzi tu o turystykę, projekty dotyczące ochrony własności intelektualnej, czy też wzornictwo przemysłowe). Istnieją zatem dziedziny programu COSME, które rodzą potencjał dla instytucji polskich, jako beneficjentów wsparcia (występujących w roli liderów projektów, jak i – zapewne częściej – partnerów).

Ograniczony stopień uczestnictwa polskich instytucji w COSME wynika z szeregu zidentyfikowanych w ramach niniejszego badania przesłanek – tworzą je rozmaite bariery, zmniejszające zainteresowanie aplikowaniem o wsparcia w COSME (szerzej, w programach, w których znaczna część wsparcia przekazywana jest na realizację projektów przez międzynarodowe, wielopodmiotowe konsorcja). Najważniejsze z tych barier stanowią: (1) słabe osadzenie instytucji polskich w międzynarodowych sieciach branżowych, (2) niska międzynarodowa rozpoznawalność polskich instytucji, jako atrakcyjnych partnerów w ramach potencjalnych konsorcjów projektowych, (3) niewielkie tradycje współpracy międzynarodowej (w szczególności, realizowanej za pośrednictwem wielopodmiotowych konsorcjów projektowych), (4) brak doświadczeń w opracowywaniu wniosków w ramach programów międzynarodowych, (5) brak doświadczeń we wdrażaniu projektów w skali międzynarodowej, a także (6) niski potencjał finansowy, utrudniający angażowanie się w projekty międzynarodowe, a także utrudniający nawiązywanie / utrzymywanie kontaktów w skali międzynarodowej (to z kolei skutecznie utrudnia włączanie się w projekty konsorcyjne tworzone przez doświadczone jednostki z krajów Europy Zachodniej) oraz (7) niski poziom wiedzy o specyfice aplikowania o wsparcie w projektach europejskich zarządzanych centralnie przez Komisję Europejską i jej agendy wykonawcze.

Badanie wykazało także niewystarczające oddziaływanie strony polskiej na kształtowanie szczegółowych programów wsparcia w ramach agend programowych COSME. Skuteczne działania w tym zakresie stanowią bardzo poważne wyzwanie, jednak nie oznacza to, że nie należy podejmować prób tworzenia koalicji (z innymi państwami) w celu wprowadzania tematów / uwypuklania dziedzin wsparcia leżących w interesie Polski (oraz innych krajów).

Mając na uwadze ww. bariery za zasadne uznajemy wypracowanie i uruchomienie systemu wsparcia dla polskich podmiotów – potencjalnych beneficjentów programu COSME (a w przyszłości, wszelkich jemu podobnych). Elementami składowymi takiego systemu (zarówno jego strony instytucjonalnej, jak i zadaniowej) powinny być:

* utworzenie punktu informacyjnego dotyczącego programu COSME (w przyszłości, innych podobnych programów), pełniącego rolę jednostki promującej program, świadczącej szerokie wsparcie informacyjne i doradcze dla instytucji zainteresowanych ofertą programową COSME,
* udostępnienie polskim wnioskodawcom wsparcia finansowego, przeznaczonego na: nawiązywanie współpracy z instytucjami zagranicznymi, pozyskiwania wsparcia merytorycznego w zakresie dopracowywania pomysłów, konstruowania konsorcjów projektowych oraz przygotowywania wniosków o wsparcie,
* wiązka działań zapewniających zwiększoną aktywność Polski w zakresie oddziaływania na szczegółowe obszary merytoryczne, będące przedmiotem konkursów grantowych (wzmocnienie reprezentacji polskiej i potencjału w zakresie uczestnictwa w pracach Komitetu COSME, zapewnienie osobowej ciągłości sprawowania funkcji w ramach Komitetu, zacieśnianie kontaktów i współpracy z reprezentantami innych państw w Komitecie oraz stworzenie w Polsce grupy roboczej do spraw wypracowania strategii i działań operacyjnych w zakresie budowy koalicji na rzecz określonych dziedzin tematycznych wsparcia w ramach Programu COSME).

Jeżeli chodzi o instrumenty finansowe, to wsparcie w ramach analizowanych instrumentów jest oferowane w różnej postaci, przy czym najczęściej następuje to w formie gwarancji portfelowych oraz instrumentów kapitałowych.

Ogólna aktywność polskich podmiotów w dostępie do finansowania oferowanego z poziomu europejskiego wydaje się być co najmniej zadowalająca i zdaniem autorów nie ma powodu do podejmowania zasadniczych działań korygujących. Trzeba bowiem brać pod uwagę konkurencję wsparcia oferowanego z poziomu krajowego, a także znacznie niższy poziom rozwoju polskiego sektora finansowego w porównaniu do najbardziej rozwiniętych rynków (Francja, Włochy, Niemcy). W programie EaSI działa już obecnie 4 polskich pośredników finansowych, 2 pośredników finansowych w COSME, 1 w InnovFin SME (ale niebawem spodziewany jest kolejny) oraz dwóch pośredników w sferze instrumentów kapitałowych.

W kontekście wdrażania instrumentów finansowych oferowanych ze szczebla europejskiego bardzo ważną kwestią jest bezpośrednia konkurencja oferty ze szczebla krajowego (ze środków krajowych i europejskich). Szczególnie konkurencyjny charakter ma całościowa oferta Banku Gospodarstwa Krajowego w postaci gwarancji de minimis, gwarancji Biznes Max (PO IR) oraz gwarancji objętych regwarancją COSME, która jest bardzo atrakcyjna dla banków i zostawia dość ograniczone pole do wprowadzania przez poszczególne banki specyficznych produktów kredytowych, objętych gwarancją EFI. W przypadku instrumentów kapitałowych silnie konkurencyjny charakter mają wszelkie instrumenty, oferowane w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój.

Biorąc pod uwagę atrakcyjną ofertę dla potencjalnych pośredników finansowych dostępną z poziomu krajowego, a także zaangażowanie wielu pośredników finansowych (przede wszystkim pozabankowych) w programy realizowane ze szczebla krajowego i regionalnego, szanse na znaczące zwiększenie zainteresowania ofertą wspierania instrumentów finansowych ze szczebla europejskiego wydają się bardzo ograniczone. Nota bene warto też mieć świadomość, że zbyt duża liczba pośredników finansowych w Polsce w ramach programów wdrażanych ze szczebla europejskiego może prowadzić do tego, że ich oferta zacznie konkurować z ofertą pośredników finansowych w ramach Polityki Spójności, co na pewno nie byłoby korzystne. Jednocześnie obecnie prowadzone (głównie przez Krajowy Punkt Kontaktowy ds. Instrumentów Finansowych Programów UE) działania informacyjne i promocyjne wydają się być wystarczające, choć być może warto rozważyć wprowadzenie pewnych niewielkich usprawnień. W sumie jednak obecny poziom uczestnictwa polskich pośredników finansowych w programach realizowanych z poziomu europejskiego oceniamy jako co najmniej zadowalający.

W związku z tym należy kontynuować działania informacyjne i promocyjne, dotyczące oferty programów wspierających instrumenty finansowe, realizowanych bezpośrednio ze szczebla europejskiego, w szczególności za pośrednictwem Punktu Kontaktowego. Można natomiast rozważyć organizację (takie działania miały już zresztą miejsce) spotkań konsultacyjnych w Polsce z przedstawicielami Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego, dotyczących zasadności aplikowania o wsparcia przez dany typ podmiotu lub dany rodzaj projektu, opracowanie mikrowytycznych (lub swego rodzaju arkusza samooceny) dla potencjalnych pośredników finansowych, wskazującego jakie rodzaje produktów / pośrednicy o jakiej docelowej wartości portfela mają znaczące szanse na sukces, a w przypadku których szanse te są dosyć ograniczone. W przypadku instrumentów skierowanych do najtrudniejszych klientów można rozważyć włączenie do wybranych programów (EaSI, InnovFIn SME) elementu wsparcia bezzwrotnego dla pośredników finansowych na cele promocyjne (takie rozwiązania były już stosowane w przeszłości). Celowa byłaby także realizacja kompleksowej kampanii promującej instrumenty finansowe, wspierane ze środków publicznych, w tym finansowane bezpośrednio z poziomu europejskiego.

Wobec znaczącej oferty środków przeznaczonych na rozwój instrumentów finansowych w ramach Polityki Spójności 2014-2020 należy rozważyć możliwości łączenia wykorzystania instrumentów oferowanych ze szczebla europejskiego z instrumentami oferowanymi na bazie innych środków – prywatnych lub publicznych. Jak się wydaje, takie możliwości można wskazać w dwóch obszarach – firm leasingowych, które nie mogą korzystać z gwarancji oferowanych przez BGK oraz regionalnych funduszy rozwoju, tworzonych w niektórych regionach w celu zagospodarowania środków pochodzących z instrumentów inżynierii finansowej okresu 2007-2013.

Bardzo pomocna we wdrażaniu instrumentów finansowych byłaby też współpraca z Komisją Europejską pod kątem pewnego „rozluźnienia” przepisów, dotyczących zasad łączenia środków pochodzących z różnych źródeł, także pod kątem okresu 2021+. W szczególności należałoby prowadzić działania zmierzającego do tego, aby było dopuszczalne łączenie gwarancji udzielanych w ramach programów oferowanych ze szczebla europejskiego z projektami finansowanymi dotacyjnie, o ile tylko gwarancja będzie dotyczyć kredytu udzielonego ze środków prywatnych, a gwarantowany kredyt będzie przeznaczony na finansowanie udziału własnego, bądź też prefinansowanie projektu dotacyjnego.

# Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie przedstawia końcowe wyniki badania wykonanego przez zespół ekspercki Policy & Action Group Sp. z o.o. na zamówienie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju.

## Przedmiot i zarys problematyki badawczej

Przedmiot badania stanowiła analiza wykorzystania przez polskich beneficjentów środków wsparcia udostępnianych w ramach programów zarządzanych na szczeblu Komisji Europejskiej, tj.:

* Programu na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw (COSME) (2014-2020)[[1]](#footnote-1) oraz
* interwencji ukierunkowanych na wspieranie mikro, małych i średnich przedsiębiorstw przy pomocy instrumentów finansowych, poprzez podnoszenie zdolności operacyjnej pośredników oferujących finansowanie przedsiębiorstwom, z uwzględnieniem Programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI)[[2]](#footnote-2) oraz Programu "Kreatywna Europa"[[3]](#footnote-3).

Przedmiot niniejszej analizy dotyczył szerszej tematyki wykorzystywania środków finansowych Unii Europejskiej w Polsce. Obecnie, wieloletnie już doświadczenia związane z realizacją unijnej polityki spójności i polityk sektorowych w Polsce, wskazują jednoznacznie na szereg pozytywnych efektów skutecznej absorpcji wsparcia unijnego, odzwierciedlonych rosnącym poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Te, w przeważającej mierze, pozytywne doświadczenia nie oznaczają jednak, że nie istnieją już potrzeby związane z dalszym doskonaleniem procesów pozyskiwania wsparcia ze środków unijnych, po to, aby z ich pomocą wspierać realizację celów rozwojowych kraju. Bez wątpienia nadal aktualne są wyzwania, związane z potrzebą zwiększania skuteczności w pozyskiwaniu środków z programów unijnych zarządzanych bezpośrednio przez Komisję Europejską (jej agendy), a dzięki temu stworzenia możliwości wydatnego uzupełnienia środków dostępnych na szczeblu krajowym przede wszystkim pochodzących z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych.

Występowanie określonych wyzwań i potrzeb w zakresie pozyskiwania wsparcia z programów zarządzanych centralnie uzasadniają stanowiska i opinie, jak i oficjalne dokumenty strategiczne[[4]](#footnote-4), podkreślające wciąż niewystarczającą skuteczność absorpcji wsparcia z rozmaitych źródeł unijnych, jak i efektywności ich wykorzystania, dedykowanych wspólnie wszystkim krajom członkowskim. Potrzeby doskonalenia w tym względzie uzasadnia dobitnie zmieniający się kontekst i warunki realizacji unijnej polityki wsparcia w następnych latach (coraz silniej podkreślane w ramach rozpoczynającej się dyskusji na temat kształtu przyszłej polityki spójności, polityki rolnej i budżetu Unii Europejskiej). Mianowicie, należy oczekiwać, że w kolejnym okresie programowania wsparcia unijnego (perspektywa po roku 2020), tzw. krajowe alokacje finansowe z budżetu unijnego będą prawdopodobnie zdecydowanie mniejsze (za czym przemawiają choćby konsekwencje ograniczenia zasileń budżetu polityki spójności z uwagi na Brexit). Prawdopodobnie zmianie ulegną również cele przeznaczenia wsparcia (wydaje się, że można oczekiwać nowego kształtu polityki spójności, dostosowanego do palących obecnie problemów, a także wyzwań przyszłości). W rezultacie, środki unijne polityki spójności, dostępne na szczeblu krajowym i regionalnym w Polsce mogą być mniejsze niż dotychczas. W tej sytuacji wzrośnie znaczenie zdolności podmiotów krajowych do pozyskiwania wsparcia z "centralnych" programów unijnych. Znaczenia nabierze także doskonalenie mechanizmów koordynacji i podnoszenia zdolności instytucjonalnej do pozyskiwania środków z rożnych źródeł, w tym angażowania się organów publicznych w działania służące wspieraniu podmiotów krajowych w pozyskiwaniu przez nie odpowiednich (rosnących) zdolności do absorpcji wsparcia ze źródeł ponad krajowych.

## Cel badania

Opisany powyżej kontekst problemowy kształtuje główne cele niniejszej analizy, obejmujące:

* zidentyfikowanie czynników ograniczających zainteresowanie polskich potencjalnych beneficjentów pozyskiwaniem wsparcia z programu horyzontalnego COSME i programów wspierania instrumentów finansowych,
* identyfikacja wyżej wymienionych ograniczeń posłuży do sformułowania zaleceń, dotyczących niezbędnych rozwiązań krajowych (instytucjonalnych i operacyjnych), które skutkować powinny podniesieniem wiedzy, a w konsekwencji wzrostem zainteresowania potencjalnych beneficjentów europejskimi programami horyzontalnymi, jako źródłami współfinansowania rozmaitych, proponowanych przez nich przedsięwzięć,
* ostatecznie, powinien zostać odnotowany wzrost skuteczności pozyskiwania wsparcia z europejskich źródeł "centralnych", co w przyszłości powinno amortyzować, ewentualną mniejszą dostępność środków unijnych w ramach krajowych i regionalnych programów polityki spójności, a także uzupełniać rodzime środki przeznaczane na politykę rozwoju.

Długofalowym efektem realizacji celu niniejszego badania, w rezultacie wdrożenia płynących z niego rekomendacji, powinno być ich przyczynienie się do osiągnięcia celu założonego w Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju, tj.:

* wzrostu udziału wsparcia zwrotnego w finansowaniu przedsięwzięć współfinansowanych ze środków UE do poziomu 7% w roku 2020 (z poziomu bazowego 5%) oraz
* wzrostu udziału polskich przedsięwzięć / projektów w wartości programów zarządzanych przez Komisję Europejską do poziomu 2,5% w roku 2020 (z poziomu bazowego 1%)[[5]](#footnote-5).

## Podejście i metodologia badawcza

Biorąc pod uwagę cel główny analizy, w niniejszym badaniu wzięto pod uwagę zróżnicowane spektrum perspektyw oglądu problematyki pozyskiwania unijnych środków wsparcia, pochodzących z programów zarządzanych centralnie przez Komisję Europejską. Uwzględnione w badaniu grono respondentów reprezentowało następujące perspektywy:

* administracyjną - krajową (przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju – obecnie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, jako głównego organu odpowiedzialnego za programowanie wsparcia, zainteresowanego pozyskiwaniem wsparcia z dostępnych źródeł zewnętrznych oraz przedstawiciele instytucji krajowych, wspierających pozyskiwanie środków z programów Unii Europejskiej - Krajowy Punkt Kontaktowy ds. Instrumentów Finansowych Programów UE),
* administracyjną - zagraniczną (przedstawiciele organów unijnych, odpowiedzialni za kształtowanie i dystrybucję wsparcia w ramach programów centralnych, zarządzanych na szczeblu Komisji Europejskiej i przedstawiciele odnośnych agend wykonawczych Komisji - Agencja Wykonawcza ds. MŚP <EASME> oraz Europejski Fundusz Inwestycyjny <EIF>),
* beneficjentów i potencjalnych beneficjentów wsparcia z "centralnych" programów unijnych (pozyskujący wsparcie lub podejmujący działania w celu jego pozyskania).

Wykorzystane w badaniu techniki, z uwzględnieniem ich sekwencji, prezentuje schemat[[6]](#footnote-6).

**Schemat 1. Ogólnopoglądowy schemat realizacji technik badawczych**

*Konfiguracja badania i wstępna eksploracja*

Identyfikacja i analiza danych zastanych w celu doprecyzowania sposobu realizacji badania

*Doprecyzowanie sposobu realizacji badania (zastosowania metod / technik i narzędzi)*

Analiza danych zastanych w ramach badania właściwego

Wywiady indywidualne - bezpośrednie i telefoniczne

(IDI / ITI) - w różnych grupach respondentów

*Eksploracja pogłębiona na podstawie materiału zastanego i empirycznego*

Zagraniczna wizyta robocza (*study tour*) - WR

Badanie ankietowe projektodawców (CAWI)

Wywiady telefoniczne z najlepszymi projektodawcami

*Formułowanie* wniosków *i rekomendacji (wstępnie)*

*Reasumpcja (wnioski i rekomendacje)*

Konsultacje robocze wniosków / rekomendacji z Zamawiającym

*Całościowa synteza, końcowe wnioski i rekomendacje*

Raport końcowy z badania

*Zestawienie instytucji, z których reprezentantami przeprowadzano wywiady przedstawia załącznik do raportu.*

# Uszczegółowienie przedmiotu badania

## Program COSME - cele i dziedziny interwencji

Ustanowiony na lata 2014-2020 Program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw (COSME) stanowi kontynuację Programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji (CIP). Zgodnie z założeniami, COSME ma prowadzić do osiągnięcia następujących celów ogólnych[[7]](#footnote-7):

* wzmocnienia konkurencyjności i trwałości przedsiębiorstw unijnych, w szczególności mikro, małych i średnich przedsiębiorstw,
* krzewienia kultury przedsiębiorczości, tworzenia miejsc pracy oraz wzrostu unijnego sektora mikro, małych i średnich firm.

Program COSME stanowi jeden z instrumentów realizacji strategii "Europa 2020", a w szczególności jej celu dotyczącego inteligentnego i trwałego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz celu podstawowego strategii związanego z zatrudnieniem.

Cele ogólne COSME konkretyzują cztery cele szczegółowe. Ustalają one szczegółowe pola interwencji Programu. W praktyce wdrożeniowej są one uszczegóławiane przez Komisję Europejską w formie rocznych programów prac (agend programowych[[8]](#footnote-8) - *work programmes*). Celami tymi są[[9]](#footnote-9):

* poprawa dostępu MŚP do finansowania kapitałem własnym (zewnętrznym), jak i przy wykorzystaniu finansowania dłużnego,
* poprawa dostępu do rynków, szczególnie do unijnych, a także do rynku globalnego,
* poprawa ramowych warunków przyczyniających się do wzrostu konkurencyjności i trwałości przedsiębiorstw unijnych, w szczególności MŚP, w tym w sektorze turystyki oraz
* krzewienie przedsiębiorczości i kultury przedsiębiorczości.

Obszary interwencji programu COSME (cele szczegółowe) określają obszary interwencji, w ramach których następnie finansowane są rozmaite przedsięwzięcia, dotyczące:

* poprawy dostępu MŚP do źródeł finansowania zewnętrznego, co następuje poprzez wspieranie instrumentów finansowych, zarówno w sferze finansowania długiem / ułatwiania dostępu do źródeł takiego finansowania, jak i instrumentów o charakterze kapitałowym (finansowanie w oparciu o kapitał własny, zewnętrzny),
* poprawy dostępu do rynków, zarówno rynku wewnętrznego UE, jak i rynków zewnętrznych, a także działania służące rozwojowi współpracy międzynarodowej),
* zaopatrzenia sektora MŚP w udostępniane w sposób zintegrowany usługi wsparcia, obejmujące usługi doradcze, informacyjne, w tym usługi prowadzące do usprawnienia współpracy transgranicznej oraz wzmocnienia transferu technologii i innowacji - poprzez zapewnienie funkcjonowania Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości (European Enterprise Network - EEN), tworzonej i działającej zgodnie z zasadą pomocniczości w koordynacji z państwami członkowskimi w celu unikania ryzyka dublowania działań,
* poprawy warunków konkurencyjności oraz trwałości przedsiębiorstw unijnych, w szczególności mikro, małych i średnich firm (np. działania mające na celu zmniejszanie obciążeń administracyjnoprawnych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, działania mające na celu wypracowywanie nowych strategii na rzecz rozwoju biznesu i jego konkurencyjności w skali Europy i globalnej, aktywności służące identyfikacji i wymianie dobrych praktyk, dotyczących działania i zarządzania klastrami i sieciami przedsiębiorstw, społecznej odpowiedzialności biznesu, czy też efektywności energetycznej, a także wspierania dziedzin charakteryzujących się znacznym potencjałem rozwojowym, w szczególności tych, w których odsetek MŚP jest znaczny - np. europejski sektor turystyczny),
* promocji przedsiębiorczości i kultury przedsiębiorczości, w szczególności w zakresie wspierania młodych przedsiębiorców, w tym kobiet, zwiększania mobilności oraz zdolności do pozyskiwania i wykorzystania wiedzy, a także wspierania działań w zakresie edukacji, szkoleń i kształtowania umiejętności przedsiębiorczych.

Pula środków zarezerwowana na realizację programu COSME wynosi blisko 2,3 mld euro[[10]](#footnote-10). Przeważająca część budżetu programu przeznaczona jest na realizację celu szczegółowego dotyczącego wspierania instrumentów finansowych (60%) - jest to więc wyraźnie priorytetowy kierunek wykorzystania wsparcia. W przypadku pozostałych celów programu COSME:

* 21,5% alokacji przeznacza się na cel szczegółowy dotyczący poprawy dostępu do rynków,
* 11% na cel szczegółowy dotyczący poprawy warunków konkurencyjności i trwałości przedsiębiorstw unijnych, w szczególności MŚP, w tym w sektorze turystyki,
* 2,5% na cel dotyczący krzewienia przedsiębiorczości i kultury przedsiębiorczości,
* pozostałe środki (wsparcie merytoryczne) służą finansowaniu rozmaitych innych działań merytorycznych (maksymalnie 2,5% alokacji), np. dotyczących monitorowania i doskonalenia sektorowych i międzysektorowych mechanizmów konkurencyjności, oceny skutków regulacji i efektywności polityki przemysłowej, finansowanie rozwoju zintegrowanych i przyjaznych dla użytkowników systemów on-line, dostarczających informacji na temat programów wsparcia przeznaczonych dla sektora MŚP,
* pozostałe środki (tzw. wsparcie techniczne) przeznaczone na finansowanie wydatków związanych z pracami w zakresie przygotowania, realizacji i monitorowania Programu, a także jego kontroli, audytu i oceny, niezbędnych dla zapewnienia prawidłowego zarządzania Programem (maksymalnie do 5% alokacji).

**Schemat 2. COSME - logika interwencji**

Wzmocnienie konkurencyjności i trwałości przedsiębiorstw unijnych, w szczególności MŚP oraz krzewienie kultury przedsiębiorczości, tworzenie miejsc pracy oraz wzrost unijnego sektora mikro, małych i średnich firm.

* Instrumenty finansowe: gwarancyjne i kapitałowe.
* Europejska Sieć Przedsiębiorczości + inne (np. Europejski Portal Biznesu).
* Polityka wspierania MŚP, Lepsza Regulacja, Turystyka, Polityka i działania na rzecz wspierania klastrów, działania modernizacyjne w sektorze przemysłowym.
* ERASMUS dla młodych przedsiębiorców (mobilność).
* Zakontraktowani pośrednicy w zakresie udostępniania gwarancji i wejść kapitałowych
* Zakontraktowane działania w zakresie gromadzenia informacji i komunikacji z otoczeniem
* Kontrakty i granty finansujące działalność doradczą, działania mobilnościowe, działania w zakresie dostępu do rynków, wspierania przedsiębiorczości i start-up'ów, wspierania działań w zakresie lepszej regulacji, reform, prowadzenia badań środowiska biznesowego, działań promocyjnych i informacyjnych, inne.
* Zwiększone finansowanie potrzeb rozwojowych MŚP i start-up’ów.
* Lepszy dostęp do rynków.
* Lepsza współpraca biznesu i organów publicznych / regulacyjnych.
* Lepsze rozwiązania regulacyjne dla biznesu.
* Zwiększona przedsiębiorczość społeczeństwa, prowadząca do powstawania nowych firm.

Zwiększona konkurencyjność MŚP Unii Europejskiej, wkład w realizację celów strategii Europa 2020.

Nowe miejsca pracy i wzrost gospodarczy

*Źródło: na podstawie "Interim Evaluation of the Programme for the Competitiveness of Enterprises and small and medium-sized enterprises (COSME)", Ref. Ares (2017)276193 - 18/01/2017.*

## Mechanizmy wdrażania programu COSME w dziedzinach interwencji poza instrumentami finansowymi[[11]](#footnote-11)

Formę transferu wsparcia w Programie COSME (poza instrumentami finansowymi i zamówieniami przyznawanymi w formie przetargów) stanowią granty, dystrybuowane w ramach konkursów tematycznych (*calls*) ogłaszanych przez Agencję Wykonawczą ds. MŚP (EASME) zgodnie z rocznymi programami pracy Programu (agendami programowymi - *work programmes*). Stosowane są dwa rodzaje grantów:

* mono-granty - beneficjentem wsparcia jest jeden podmiot (wnioskodawca) lub
* multi-granty - beneficjentem są wielopodmiotowe konsorcja (wnioskodawca), kierowane i reprezentowane przez lidera / koordynatora. W tego rodzaju operacjach występują dwa rodzaje beneficjentów – partnerzy i lider (koordynator) konsorcjum – odpowiedzialność wobec Komisji Europejskiej (Agencji Wykonawczej) z tytułu prawidłowej realizacji projektu spoczywa na liderze konsorcjum.

Konkursy ogłaszane są w ramach rocznych agend programowych zatwierdzanych decyzjami wdrożeniowymi Komisji Europejskiej. Przykładowo, agendę Programu COSME na rok 2018 określa decyzja wdrożeniowa Komisji z 6 listopada 2017 r.[[12]](#footnote-12) W załączniku do niej specyfikuje się tytuły poszczególnych grup podprogramów wraz z przyporządkowanymi do nich budżetami oraz ze wskazaniem formy dystrybucji wsparcia[[13]](#footnote-13). Tytuły odpowiadają celom szczegółowym interwencji Programu (w ich ramach specyfikowane i opisywane są poszczególne podprogramy oraz indykatywne harmonogramy wdrażania).

**Tabela 1. Wsparcie z programu COSME - plan pracy (agenda programowa) na rok 2018**

| # | Cel szczegółowy COSME | Liczba podprogramów | Alokacja z budżetu Programu (euro) |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | Dostęp do finansowania (instrumenty finansowe) | 3 | 200 810 000 |
| 2 | Dostęp do rynku | 7 | 76 365 000 |
| 3 | Rozwiązania w zakresie poprawy warunków funkcjonowania przedsiębiorstw | 12 | 29 574 600 |
| 4 | Przedsiębiorczość i kultura przedsiębiorczości | 4 | 12 400 000 |
| Razem cel 1. | **26** | **319 149 600** |
| W tym na cele 2-3. | **23** | **118 339 600** |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika do decyzji Komisji z 6.11.2017 r., C(2017) 7293 final*

Budżet agendy na rok 2018 ustalono w wysokości około 319,1 mln euro, w tym 200,8 mln euro na instrumenty finansowe (cel: dostęp do finansowania) i 118,3 mln euro na pozostałe cele[[14]](#footnote-14). W oparciu o wyznaczoną w decyzji architekturę wsparcia (w zakresie wszystkich celów poza celem dotyczącym finansowania), EASME organizuje konkursy grantowe. Mechanizm ten działa w każdym roku budżetowym programu COSME.

W części grantowej Program opiera się na standardowych rozwiązaniach proceduralnych opisanych w Przewodniku dla wnioskodawców[[15]](#footnote-15) (*Guide for applicants*)[[16]](#footnote-16). Oznacza to, że wszystkie konkursy grantowe organizowane są w oparciu o te same zasady / rozwiązania ramowe. Kluczowe z nich są następujące:

* Aplikacje konkursowe (wnioski, załączniki) przyjmowane są wyłącznie w drodze elektronicznej, za pośrednictwem "Portalu Uczestnika" - podstrony internetowej portalu EASME; udział w konkursach wymaga wcześniejszej rejestracji uczestnika (w skład konsorcjów wchodzić mogą jedynie podmioty zarejestrowane w "Portalu Uczestnika"; zasada ta dotyczy także grantów indywidualnych)[[17]](#footnote-17),
* Każdy wniosek na projekt grantowy obejmuje dwie części:

− administracyjną (zawiera tzw. formularze administracyjne - służą do zaprezentowania ogólnego opisu proponowanego przedsięwzięcia oraz jego realizatorów tj. (w multi-grantach) lidera / koordynatora i wszystkich członków wnioskującego konsorcjum,

− techniczną - służącą do przedstawienia uszczegółowionego opisu merytorycznego wnioskowanego przedsięwzięcia (Aneks Techniczny 1) oraz prezentacji budżetu projektu (Aneks Techniczny nr 2)[[18]](#footnote-18),

* Z punktu widzenia oceny merytorycznej wniosków kluczowe znaczenie ma Aneks Techniczny nr 1. Strukturyzuje on (i ujednolica) opis każdego projektu w następujący sposób:

− część A - przeznaczona jest do przedstawienia podsumowania projektu, zawierającego:

* + listę uczestników konsorcjum projektowego,
	+ zwięzłą charakterystykę wszystkich komponentów merytorycznych projektu (tzw. *work packages*) uwzględniającą: podmiot odpowiedzialny za realizację danego komponentu, datę rozpoczęcia i zakończenia każdego komponentu),
	+ listę produktów projektu ze wskazaniem okresu wypracowania produktu (liczba miesięcy od rozpoczęcia projektu),
	+ wskazanie kamieni milowych z określeniem czasu realizacji poszczególnych z nich (liczba miesięcy od rozpoczęcia projektu),
	+ opis głównych ryzyk projektowych.

− część B - przeznaczona do jest do opisu:

* + celów projektu (cele, grupy docelowe, opis metod i narzędzi projektowych, wskaźniki wykonania),
	+ struktury / modelu zarządzania (struktura organizacyjna, opis zdolności operacyjnych - umiejętności, doświadczenie, wiedza i role w projekcie przypisane poszczególnym członkom zespołu projektowego, a także związki z innymi, wcześniej realizowanymi projektami),
	+ planu pracy.

Szczególne znaczenie ma ostatni z elementów - opis planu pracy. Opis ten ma również zadaną strukturę. Musi on zostać sporządzony w podziale na komponenty (bloki tematyczne - ww. *work packages*), z przyporządkowanymi do każdego z nich:

* + celami szczegółowymi komponentu,
	+ opisem ogólnym i specyfikacją zadań,
	+ wskazaniem beneficjentów (konsorcjantów), zaangażowanych w realizację danego komponentu,
	+ informacją o podwykonawcach (jeśli w projekcie przewiduje się zamawianie usług / dostaw od podmiotów zewnętrznych - spoza konsorcjum),
	+ wskaźnikami oraz
	+ wskazaniem nakładów na realizację projektu w ujęciu czasu członków pracy zespołu projektowego.

Zaproponowana we wniosku logika ww. podziału pracy stanowi szczególnie ważny obszar oceny merytorycznej wniosku.

* Aneks Techniczny nr 2, dotyczący budżetu projektu, składa się również z dwóch części:

− budżetu, prezentowanego w formie ogólnej z wyróżnieniem:

* + kosztów osobowych,
	+ kosztów podwykonawstwa,
	+ innych kosztów bezpośrednich oraz
	+ kosztów pośrednich - w kwocie wynikającej z zastosowania narzutu na koszty bezpośrednie w wysokości 7%,
	+ kosztów łącznych, w tym finansowanych w ramach grantu (z wkładu Programu - kwota oczekiwanego grantu),

− budżetu w układzie analitycznym, prezentującego poszczególne kategorie wydatków i przychodów oraz w podziale na części przypadające liderowi oraz poszczególnym partnerom.

* Wnioski podlegają ocenie Komisji Oceny Projektów (w jej skład wchodzą eksperci zewnętrzni dokonujący oceny merytorycznej wniosków) - ocenie podlega wyłącznie zawartość złożonego wniosku, przy czym Komisja może zażądać dodatkowych dokumentów lub wyjaśnień, charakteryzujących konsorcjum i pogłębiających opisany we wniosku projekt.
* Ocena wniosków obejmuje ocenę formalną i merytoryczną (ramowe zasady oceny wskazywane są w agendzie programowej na dany rok realizacji Programu):

− ocena formalna dotyczy kwalifikowalności wnioskodawcy pod kątem zadanych kryteriów, tj. (zawsze):

* + miejsca rejestracji uczestników konsorcjum - muszą być oni zarejestrowani w krajach członkowskich Unii Europejskiej lub krajach uczestniczących w Programie) oraz
	+ ewentualnie innych (specyficznych) kryteriów uwzględnionych w danym konkursie,

− ocena merytoryczna, w której pod uwagę bierze się:

* + zdolność finansową konsorcjum do zrealizowania wnioskowanego przedsięwzięcia,
	+ posiadanie stabilnych i odpowiednich zasobów finansowych, zapewniających funkcjonowanie konsorcjum w całym okresie realizacji projektu oraz możliwość wniesienia / pokrycia wymaganego wkładu własnego (kwestie te oceniane są pod kątem skali projektu, jego łącznej wartości oraz wielkości oczekiwanego grantu - generalnie chodzi tu o ocenę płynności finansowania przedsięwzięcia),
	+ zdolność operacyjną (techniczną / zarządczą) zapewniającą pełne wdrożenie projektu oraz
	+ dysponowanie w odpowiednim zakresie profesjonalnymi zasobami ludzkimi i doświadczeniami, niezbędnymi do realizacji projektu.
* Ocena merytoryczna wniosków realizowana jest w oparciu o wskazane kryteria i przyporządkowane im wagi. Zestaw obejmuje cztery kryteria merytoryczne (są one stosowane uniwersalnie we wszystkich realizowanych podprogramach w ramach agend programowych – zob. tabela poniżej.

**Tabela 2. Kryteria oceny merytorycznej i ich wagi, stosowane w ocenie wniosków grantowych w programie COSME**

| # | Kryterium oceny merytorycznej | Waga kryterium w ogólnej ocenie merytorycznej[[19]](#footnote-19) |
| --- | --- | --- |
| 1 | Zgodność przedsięwzięcia z celami podprogramu | 30% |
| 2 | Jakość zaproponowanych we wniosku działań projektowych | 30% |
| 3 | Oddziaływanie projektu wobec jego grup docelowych | 20% |
| 4 | Budżet i efektywność kosztowa | 20% |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika do decyzji wdrożeniowej Komisji z 6.11.2017 r., C(2017) 7293 final*

Ww. kryteria wyboru stosowane są przez ekspertów oceniających projekty (panele eksperckie). Kryteria, z uwagi na ich jakościowy charakter, dają dużą swobodę oceniającym. Należy dodać, że poszczególne z nich nie podlegają dezagregacji na bardziej szczegółowe elementy składowe, ani jakiejkolwiek głębszej parametryzacji. Z drugiej strony, z punktu widzenia wnioskodawców, taki układ kryteriów daje dużą swobodę w konfigurowaniu projektów - z uwagi na ogólny charakter kryteriów, generalnie trudno jest pisać projekt "pod kryteria" (co stanowi wyraźną różnicę w porównaniu do zawartości kart / kryteriów ocen projektów stosowanych w Polsce np. w ramach projektów finansowanych ze środków polityki spójności; różnice te dają o sobie znać także w przypadku zawartości wniosku projektowego).

W rezultacie stosowany system wyboru prowadzi do konieczności proponowania możliwie innowacyjnych, nowatorskich rozwiązań, które w jakiś sposób będą wyróżniać projekt. Naturalnie, szczególnie ważny jest rzeczowy i dokonany w sposób interesujący opis projektu. Należy przy tym pamiętać, że „językiem” wniosku jest język angielski. To z kolei po stronie wnioskodawców rodzi konieczność zapewnienia odpowiedniej jakości językowej wniosku, tak aby zawarty w nim przekaz był zrozumiały (należy przy tym pamiętać, że w panelach eksperckich mogą znaleźć się zarówno *native-speakers*, jak i eksperci, dla których język angielski nie jest językiem rodzimym; w sumie jednak, do udziału w panelach selekcjonowani są specjaliści bardzo dobrze posługujący się angielskim w mowie i piśmie)[[20]](#footnote-20).

* Po dokonaniu oceny, wniosek może zostać:
	+ zakwalifikowany do dofinansowania,
	+ umieszczony na liście rezerwowej,
	+ odrzucony.
* Wnioskodawcy informowani są o uzyskanej ocenie pisemnie (informację taką otrzymuje bezpośrednio lider / koordynator projektu oraz partnerzy konsorcjum). Nie są publicznie dostępne listy rankingowe obejmujące wszystkich wnioskodawców (grantobiorcy wykazywani są w sprawozdawczości ogólnej - w bazie danych beneficjentów).
* Procedury oceny wniosków umożliwią oprotestowanie oceny. Wnioskodawca może żądać powtórnej oceny wniosku (zarówno formalnej, jak i merytorycznej).
* Ostatnim etapem procedury jest przygotowanie i zawarcie umowy z beneficjentem grantu. Na tym etapie EASME ma możliwość żądania wprowadzenia określonych zmian we wnioskowym projekcie. Brak zgody na zmiany ze strony konsorcjum może prowadzić do nie zawarcia umowy - w takiej sytuacji grant nie zostanie przyznany (przyznanie grantu, rodzące zobowiązanie po stronie EASME do przekazania środków, następuję dopiero po zawarciu umowy).

## Uczestnictwo podmiotów polskich w programie COSME w dziedzinach interwencji poza instrumentami finansowymi

Stan realizacji programu COSME w części dotyczącej wsparcia udzielanego w formie grantów obrazuje baza projektów[[21]](#footnote-21) prowadzona przez EASME. Należy pamiętać, że baza ta zawiera wyłącznie dane o beneficjentach projektów grantowych (nie obejmuje wsparcia ponoszonego na instrumenty finansowe ani wydatków programu na zadania / zakup usług finansowane w trybie postępowań przetargowych). W bazie danych COSME prezentowane są zwięzłe charakterystyki dofinansowanych projektów grantowych[[22]](#footnote-22).

Dotychczas (stan na 12 lutego 2018 r.) w części grantowej COSME uczestniczyło 1 428 instytucji (posiadających status lidera / koordynatora projektu lub partnera) z 65 krajów świata, w tym 52 (tj. ok. 4%) podmiotów z Polski (Rysunek 1). Wynik ten plasuje Polskę na 7. miejscu pośród wszystkich korzystających z Programu państw. Pod względem liczby projektów, w których uczestniczą podmioty z danego kraju, Polska należy do grupy krajów o średniej aktywności, mieszczącej się w przedziale 30-60 podmiotów - beneficjentów Programu. Średnia liczba podmiotów na kraj w całym programie wynosi 22 jednostek, przy czym cały rozkład jest zdominowany przez kraje, z których pochodzi bardzo niewielka liczba uczestników (wskazuje na to mediana liczby uczestników, wynosząca tylko 6 podmiotów). Biorąc pod uwagę omawiane tu kryterium liczby instytucji - beneficjentów COSME - Polska należy więc do grona "średniaków".

**Rysunek 1. Kraje i liczba podmiotów uczestniczących w projektach grantowych programu COSME**

**Mediana = 6**

**Średnia = 22**

\* Kategoria "Inne" obejmuje 32 kraje.

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EASME*

Na tle wszystkich krajów uczestniczących w Programie COSME pozycja Polski wypada stosunkowo dobrze, bowiem w przedziale 30-60 beneficjentów (przedział ten obejmuje 9 krajów) znajduje się na drugim miejscu (w tym przedziale) - za Belgią, z której pochodzi 62 beneficjentów (i na siódmym miejscu w całej populacji).

Podobnie wypada pozycja Polski, gdy weźmie się pod uwagę liczbę liderów / koordynatorów realizujących projekty w ramach programu COSME (Rysunek 2).

Status koordynatora projektu najczęściej oznacza, że dana instytucja jest głównym inicjatorem projektu i jednocześnie autorem wniosku projektowego. Choć oczywiście, nie jest to regułą - np. w projektach finansowanych w ramach tzw. kopert krajowych, jak na przykład w przypadku Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości (EEN), mamy zwykle do czynienia z względnie ustabilizowanym składem partnerskim, w którym następują cykliczne - z projektu na projekt - "wymiany" liderów. Niemniej jednak, ze statusem lidera / koordynatora projektu wiązać należy znaczny potencjał danej jednostki, decydujący o zdolności do zainteresowania projektem innych podmiotów oraz – ostatecznie - skutecznego pozyskania partnerów[[23]](#footnote-23).

**Rysunek 2. Kraje i liczba liderów koordynatorów z danego kraju uczestniczących w projektach grantowych programu COSME**

**Średnia = 8**

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EASME*

Biorąc pod uwagę kryterium liczby liderów / koordynatorów projektów grantowych w COSME, Polska plasuje się na 7 miejscu – ex aequo z Wielką Brytanią (przy 8 podmiotach średnio dla wszystkich krajów; warto tu dodać, że 26 krajów w ogóle nie posiadało liderów projektów). Jest to stosunkowo wysoka pozycja, ale równocześnie analiza składu konsorcjów projektowych pokazuje, że większość polskich podmiotów występuje w roli partnerów w konsorcjach, a zatem - najprawdopodobniej - nie odgrywa w projektach roli wiodącej (i - co do zasady - nie jest autorem wniosku projektowego). Poza tym, ocena tego rodzaju powinna uwzględniać również pewne inne charakterystyki, w szczególności dotyczące wartości realizowanych projektów, jak i ich przedmiot (co omawiamy poniżej).

Jak zasygnalizowano powyżej, ważnym wskaźnikiem obrazującym aktywność w korzystaniu z oferty programu COSME jest wartość grantów pozyskiwanych na realizację projektów dane na ten temat przedstawia Rysunek 3).

Jak wynika z aktualnych danych, wielkość pozyskanego wsparcia przez polskich beneficjentów COSME (niezależnie od pełnionej w projektach roli - lidera / koordynatora lub partnera) wynosi prawie 13,5 mln euro (dokładnie jest to 13 536 tys. euro, tj. ok. 4,7% wartości wsparcia przyznanego w formie grantów w Programie). Podobnie jak wcześniej, wynik ten lokuje Polskę w grupie "przeciętnych" beneficjentów programu COSME uwzględniając wartość pozyskiwanego wsparcia.

**Rysunek 3. Wartość projektów w programie COSME w podziale na kraje (w mln euro)**

**Mediana = 0,7 mln euro**

**Średnia = 4,5 mln euro**

\* Kategoria "Inne" obejmuje 39 krajów.

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EASME*

Z drugiej strony trzeba zauważyć, że przypadająca na Polskę wartość grantów jest jednak znacznie wyższa od średniej dla wszystkich krajów, wynoszącej ok. 4,5 mln euro. Przy czym, trzeba też pamiętać, że wartość średnia jest tu silnie zniekształcona poprzez występowanie znacznej liczby krajów o niewielkich (poniżej 5 mln euro) lub wręcz bardzo niewielkich (poniżej 1 mln euro) wartościach grantów przypadających na pochodzące z nich instytucje; odzwierciedla to mediana wartości pozyskanego wsparcia, której wartość to tylko ok. 0,7 mln euro.

Pokazana powyżej, stosunkowo niezła pozycja Polski na tle wszystkich krajów, wypada już gorzej, gdy odniesie się ją do grona państw wiodących w wartości pozyskiwanych grantów. Zauważmy wobec tego, że wartość pozyskiwanych grantów przez podmioty polskie jest blisko trzykrotnie mniejsza w porównaniu z Francją (liderem pod względem wartości pozyskanego wsparcia, posiadającym ok. 13,3% udział w wartości projektów grantowych COSME), czy około dwu i półkrotnie mniejsza w porównaniu z takimi krajami jak Niemcy (ok. 12,7% udział w projektach grantowych COSME) i Włochy (12,0%) oraz około dwukrotnie mniejsza w porównaniu z Wielką Brytanią (11,4%) i Hiszpanią (10,2%). Na pięć krajów o największych udziałach w wartości pozyskiwanych grantów przypada prawie 60% wartości grantów udzielanych z programu COSME[[24]](#footnote-24). Bezsprzecznie jednak, Polska jest liderem w gronie krajów o średniej wielkości pozyskiwanego wsparcia.

Nie można jednak powiedzieć, aby środki finansowe przypadające w projektach COSME na polskich liderów i partnerów były wyraźnie mniejsze niż ma to miejsce w przypadku innych (wiodących) krajów. Wskazują na to bowiem kalkulacje średnich wielkości pozyskiwanego wsparcia. Jak widać z prezentowanego poniżej zestawienia, sytuacja jest pod tym względem zróżnicowana. Wsparcie przypadające na jednego beneficjenta polskiego jest wyraźnie większe niż ma to miejsce w przypadku podmiotów z Hiszpanii i Włoch i (kraje te należą do liderów pośród pozyskujących wsparcie z COSME). Nieco więcej przypada na podmioty francuskie i niemieckie i wyraźnie więcej na podmioty z Wielkiej Brytanii. Zatem, także w tym zestawieniu Polska zajmuje pozycję „średnią”, przy czym w tym przypadku „wyprzedza” niektórych liderów. Oznaczałoby to, iż trudno jest obronić tezę, że projekty realizowane przez podmioty polskie są generalnie niewielkiej wartości[[25]](#footnote-25).

**Tabela 3. Średnia wielkość wsparcia z COSME na beneficjenta w wybranych krajach**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Hiszpania**  | **Włochy** | **Polska** | **Francja** | **Niemcy** | **Wielka Brytania** |
| Wartość projektów (euro) | 29 487 094  | 34 837 624 | **13 536 371** | 38 519 661 | 36 898 002 | 33 080 282 |
| Liczba beneficjentów | 188 | 200 | **52** | 120 | 111 | 71 |
| Średnia wartość na beneficjenta (euro) | 156 846  | 174 188 | **260 315** | 320 997 | 332 414 | 465 919 |
| Wskaźnik PL=100 | 60 | 67 | **100** | 123 | 128 | 179 |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EASME*

Kolejnym wskaźnikiem charakteryzującym aktywność grantową w ramach programu COSME (a jednocześnie pokazującym jego ukierunkowanie przedmiotowe) są wielkości udzielanych grantów w podziale na dziedziny, których dotyczą współfinansowanie projekty (Rysunek 4).

Jak wynika z aktualnych danych, zdecydowana większość środków Programu kierowana jest na finansowanie Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości (EEN), stanowiącej kluczową dziedzinę wsparcia (jest to jeden z tzw. programów flagowych w architekturze COSME) w ramach celu tematycznego 2 Programu - Dostęp do rynków. Jak dotąd blisko 80% wartości grantów COSME służyło zapewnieniu funkcjonowania sieci EEN. Jest to wiodący kierunek angażowania wsparcia, zarówno w całym Programie, jak i w poszczególnych krajach, z których pochodzą beneficjenci COSME[[26]](#footnote-26).

**Rysunek 4. Wartość projektów w programie COSME w podziale na kraje i obszary tematyczne (w mln euro)**

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EASME*

W Polsce, spośród 52 instytucji będących beneficjentami COSME, 22 podmioty (czyli ponad 40% wszystkich polskich beneficjentów Programu), to instytucje (liderzy / koordynatorzy lub partnerzy) występujące w projektach dedykowanych finansowaniu działania sieci EEN. Pozostałe podmioty (30 instytucji) uczestniczą w innych projektach, przy czym pośród nich szczególne znaczenie odgrywa również inna inicjatywa flagowa COSME tj. ERASMUS dla młodych przedsiębiorców. Co do zasady, mechanizm dystrybucji wsparcia jest tu podobny jak w przypadku sieci EEN, z tą różnicą, że partnerstwa projektowe mają charakter międzynarodowy[[27]](#footnote-27), a system przydziału środków na projekty jest bardziej konkurencyjny.

W projektach programu COSME niedotyczących finansowania sieci EEN, polskie instytucje bardzo rzadko występują w roli liderów / koordynatorów projektów. Mianowicie, obecnie tylko 5 polskich instytucje posiada status lidera / koordynatora (w tym Polska Organizacja Turystyczna w przypadku dwóch 2 projektów).

**Rysunek 5. Wartość projektów w programie COSME w podziale na kraje i obszary tematyczne (w mln euro) z wyłączeniem projektów wspierających sieć EEN**

**Mediana = 1,2 mln euro**

**Średnia = 2,7 mln euro**

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EASME*

Skala finansowania innych obszarów tematycznych interwencji, poza finansowaniem sieci EEN, jest już znacznie mniejsza, przy czym występuje kilka państw, w których poziom lub udział innych obszarów tematycznych jest stosunkowo wysoki i/lub zróżnicowany (za dobre przykłady posłużyć tu mogą: Włochy, Hiszpania, Włochy, Wielka Brytania, Belgia, Grecja, Portugalia - zob. Rysunek 5).

Zauważmy, że zróżnicowanie projektów (i ich wartości) niedotyczących sieci EEN, jest bardzo duże. Widać również, że pozycja Polski jako beneficjenta COSME wypada słabiej, niż miało to miejsce w przypadku poprzednich wskaźników (Polska lokuje się na 10 miejscu pod względem skali finansowania projektów poza siecią EEN – przy czym, nadal jest to pozycja "średnia" w gronie wszystkich państw pozyskujących wsparcie z COSME[[28]](#footnote-28)). Co więcej, środki przypadające na Polskę koncentrują się na dwóch dziedzinach tematycznych – są to ERASMUS dla młodych przedsiębiorców (jednak, jest to dziedzina tematyczna również silnie reprezentowana w innych krajach – z uwagi na jej „flagowy” charakter – oznacza to, że znaczny udział środków przypadających na tę dziedzinę w Polsce nie jest niczym szczególnym) oraz tzw. „wczesne ostrzeganie” (w tym przypadku Polska należy do grona kilku krajów wdrażających odpowiedni projekt – jest to sytuacja szczególna i pozytywna). W sumie jednak widać, że w ramach programu COSME występują dziedziny, w których brak aktywności podmiotów z Polski jest bardzo widoczny (**Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**). Przyczyny tego stanu rzeczy mogą być różne – generalnie wynikają z problemów zidentyfikowanych w niniejszym badaniu. Wszystkie one mają znaczenie jako czynniki ograniczające aktywność – omawiamy je w kolejnym rozdziale niniejszego opracowania.

Stosunkowo niewielkie zróżnicowanie obszarów tematycznych projektów, w których uczestniczą instytucje polskie uwidaczniają dane, zaprezentowane poniżej.

**Tabela 4. Wartość projektów (mln euro) w programie COSME w podziale: wszystkie kraje/Polska**

| **Obszary tematyczne** | **Wszystkie kraje - granty****(mln euro)** | **Udział w COSME (granty)** | **Polska****(mln euro)** | **Udział Polski w COSME (granty)** | **Udział dziedziny w środkach pozyskiwanych przez Polskę** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Europejska Sieć Przedsiębiorczości | 214,43 | 74% | 11,35 | 5,3% | **83,8%** |
| Erasmus dla młodych przedsiębiorców | 25,82 | 9% | 0,97 | 3,7% | **7,2%** |
| Klastry | 13,70 | 5% | 0,42 | 3,0% | **3,1%** |
| Turystyka | 10,69 | 4% | 0,12 | 1,1% | 0,9% |
| Własność intelektualna | 10,06 | 3% | 0,00 | **0,0%** | 0,0% |
| Produkty użytkowe oparte na wzornictwie | 8,19 | 3% | 0,00 | **0,0%** | 0,0% |
| Wczesne ostrzeganie | 4,05 | 1% | 0,56 | 13,9% | **4,1%** |
| Zamówienia publiczne | 0,94 | 0% | 0,03 | 3,2% | 0,2% |
| Drony | 0,89 | 0% | 0,00 | **0,0%** | 0,0% |
| Statystyka | 0,44 | 0% | 0,09 | 20,0% | 0,7% |
| Usługi dostawy paczek | 0,36 | 0% | 0,00 | **0,0%** | 0,0% |
| Edukacja w zakresie przedsiębiorczości | 0,35 | 0% | 0,00 | **0,0%** | 0,0% |
| Promocja handlu europejskiego | 0,31 | 0% | 0,00 | **0,0%** | 0,0% |
| Punkty jednego kontaktu | 0,05 | 0% | 0,00 | 7,9% | 0,0% |
| Razem | **290,26** | **100%** | **13,54** | **4,7%** | **100%** |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EASME*

Jak widać, występuje kilka obszarów tematycznych (np. projekty w dziedzinie zarządzania i ochrony własności intelektualnej, projekty w obszarze turystyki, czy też edukacji w dziedzinie przedsiębiorczości), w których nie uczestniczą podmioty polskie (zarówno w roli lidera, jak i partnera).

Kwestią dyskusyjną jest, czy zaprezentowany powyżej rozkład wsparcia jest korzystny czy wręcz przeciwnie. Przykładowo, z punktu widzenia znaczenia określonych działań wspierających przypisywanych im przez Komisję Europejską, Polska z powodzeniem pozyskuje i wykorzystuje środki na inicjatywę kluczową tj. utrzymanie i funkcjonowanie Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości (na akceptowalnym poziomie realizowane są także działania w zakresie inicjatywy ERASMUS dla młodych przedsiębiorców) – zatem, w ramach obu inicjatyw „flagowych” udział Polski wypada pozytywnie.

Z drugiej strony, można argumentować, że instytucje polskie nie dość skutecznie identyfikują rodzime nisze rynkowe, w których przydatne byłoby pozyskiwanie wsparcia z COSME w celu realizowania pewnych działań interwencyjnych, pamiętając jednak, że musi się to odbywać w ramach dziedzin tematycznych, określanych w rocznych agendach programowych COSME. Oznacza to, że potencjalni wnioskodawcy mają swobodę kształtowania projektów (i wnioskowania o wsparcie), jednak pole tej swobody wyznaczają zakresy tematyczne rocznych agend programowych. Wykorzystanie COSME do finansowania przedsięwzięć, służących kształtowaniu specyficznych interwencji w ramach zidentyfikowanych nisz rynkowych wymaga dobrej znajomości agend programowych oraz realizacji działań umożliwiających (choćby wstępne) skonfigurowanie projektów, zanim ogłaszane będą konkursy w ramach obowiązującej agendy. Wyprzedzenie to jest niezbędne z uwagi na czasochłonność procesów identyfikacji potrzeb oraz skomplikowanie procesu tworzenia partnerstw. Zauważmy, że z punktu widzenia dostosowania zakresu Programu do potrzeb (nisz) krajowych kluczowego znaczenia nabierają rozstrzygnięcia agend programowych. Wpływ na nie następuje w procesie konsultowania agend w ramach Komitetu COSME, gdzie występuje możliwość zgłaszania propozycji tematycznych. De facto, dla skuteczności wprowadzenia danego tematu do agendy (w ramach poszczególnych celów Programu) musi być ona wspólna dla grupy państw (im większej, tym lepiej). Zatem, skuteczność wpływu na treść obszarów tematycznych w danej agendzie jest pochodną tworzonych koalicji, wskazujących określoną tematykę[[29]](#footnote-29).

Wpływ na obszary tematyczne w agendach programowych mają również prowadzone konsultacje z instytucjami z krajów uczestniczących w COSME. W ostatnich tego typu konsultacjach (marzec - sierpień 2017[[30]](#footnote-30); w związku z opracowywaniem ewaluacji śródokresowej Programu[[31]](#footnote-31)) wzięło udział 171 instytucji z ponad 30 krajów[[32]](#footnote-32) (w tym 49 instytucji z tzw. rejestru służącego zapewnieniu przejrzystości[[33]](#footnote-33)). Jeśli chodzi o kształtowanie Programu w przyszłości, to z konsultacji tych wynika, iż zdecydowana większość respondentów opowiada się za znaczącym rozszerzeniem / uzupełnieniem agendy programowej o wsparcie dotyczące wzmacnia zdolności rozwoju start-up’ów oraz mikro, małych i średnich firm znajdujących się w fazie ekspansji (57% wskazań „zdecydowanie tak” i 22% „raczej tak”) oraz za lepszym (ściślejszym) skoordynowaniem podprogramów COSME z innymi programami unijnymi / regionalnymi / ogólnokrajowymi (56% opinii „zdecydowanie tak” i 23% „raczej tak”). Natomiast, jeśli chodzi o ocenę doświadczeń z realizacji komponentu grantowego COSME (stanowiła ona również przedmiot badania konsultacyjnego), to najwyższe oceny respondenci przypisywali prawidłowemu zaprojektowaniu programu (33% „zdecydowanie tak” i 37% „raczej tak”), a następnie przejrzystości i uczciwości systemu selekcji wniosków (36% „zdecydowanie tak” i 19% „raczej tak”), a także jasności opisu oczekiwań i wymogów w ramach poszczególnych konkursów grantowych (33% „zdecydowanie tak” i 22% „raczej tak”). Natomiast stosunkowo najwięcej zastrzeżeń wzbudzały dwie kwestie: skuteczność działań komunikacyjnych, dotyczących programu (25% ocen negatywnych) oraz przejrzystość rocznych agend badawczych (ok. 21% ocen negatywnych). W obu tych przypadkach oceny pozytywne nadal jednak przeważały. W sumie, konsultacje wskazują na generalnie pozytywną ocenę Programu.

Analizując aktywność instytucji polskich w programie COSME należałoby również rozważyć, jaka jest częstość aplikowania – przedstawione wcześniej informacje ukazują jedynie wnioskodawców skutecznych. Niestety, przeprowadzenie tego typu analizy w oparciu o „twarde” dane liczbowe nie jest możliwe – Komisja Europejska (także EASME) nie udostępnia tego typu danych. Niemniej jednak, pewne wnioski można sformułować na podstawie wywiadów jakościowych zrealizowanych w ramach niniejszego badania. Po pierwsze, jak wynika z wywiadów w EASME, konkurencja w ramach otwartych konkursów dotacyjnych (czyli, pomijając konkursy w ramach „kopert” krajowych) jest duża – zależnie od konkursu wartość składanych wniosków może przekraczać budżet w rozmiarach od trzykrotności (co najmniej) do wielkości pięcio- czy nawet siedmiokrotnej. Oznacza to, że nagradzane wnioski muszą charakteryzować się bardzo wysoką jakością. Z kolei, z wywiadów przeprowadzonych w kraju wynika, że zainteresowanie COSME jest raczej niewielkie – w sumie niewielka jest liczba zgłaszających się do PARP (EEN) o doradztwo / pomoc w przygotowaniu wniosku grantowego w COSME. Nie jest to oczywiście informacja pełna, ale wydaje się, że można na jej podstawie przyjąć, że udział wnioskodawców z Polski (nieskutecznych) w projektach COSME jest nieznaczny, bowiem w sumie niewiele podmiotów składa wnioski (lub uczestniczy w konsorcjach projektowych). Zapewne powodem takiego stanu rzeczy jest skomplikowanie wniosków grantowych, przede wszystkim wynikające z ich konsorcyjnego i międzynarodowego charakteru, jak również wysoka konkurencja o granty, zniechęcająca podmioty, które miałyby aplikować po raz pierwszy lub, które podejmowały już takie próby, ale bez pozytywnego skutku.

Skala aktywności i skuteczności aplikowania o wsparcie z COSME może być też pochodną istnienia (lub nie) instytucjonalnych rozwiązań, wywołujących zainteresowanie i wspomagających aplikowanie o wsparcie. Niestety, w Polsce w przypadku programu COSME (poza instrumentami finansowymi) system taki nie istnieje lub też (co najwyżej) ma charakter ograniczony. Rzeczywiście, w ramach sieci EEN Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości świadczy pomoc w sprawach aplikowania o wsparcie. Jest to jednak działalność dodatkowa w ramach projektu EEN prowadzonego przez PARP. Oczywiście, gotowość taka (i pomoc świadczona podmiotom, które wyrażą nią zainteresowanie) zasługuje na uznanie. Z drugiej jednak strony trzeba pamiętać, że rozwiązanie to nie jest dedykowane wspieraniu pozyskiwania wsparcia z COSME oraz promocji całego Programu. Nie mamy tu zatem do czynienia ze specjalistyczną jednostką na wzór Krajowego Punktu Kontaktowego ds. Instrumentów Finansowych Programów UE (obejmującego także COSME, ale tylko w zakresie instrumentów finansowych), czy też analogicznego Punktu zajmującego się wyłącznie programem HORYZONT 2020. W tej sytuacji jest to niewątpliwie słaba strona instytucjonalnego systemu wspierania pozyskiwania środków z programów europejskich. W związku z tym, rozwiązania zmieniające tę sytuację, dostosowane skalą do specyfiki tego programu, są jak najbardziej adekwatne[[34]](#footnote-34).

W niniejszym badaniu staraliśmy się zidentyfikować rozwiązania instytucjonalne obecne w innych krajach, wspomagające pozyskiwanie wsparcia w ramach programu COSME, w szczególności zwracając uwagę na kraj, w którym następował w ostatnich latach (począwszy od 2015 r.) wysoki przyrost wartości pozyskiwanego wsparcia i jednocześnie wsparcie to pozyskiwane było w dużej skali. Do krajów takich należą Niemcy. Przy czym, jak wynika z przeprowadzonych w niniejszym badaniu wywiadów indywidualnych w EASME, trudno jest wskazać rozwiązania instytucjonalne, które dedykowane byłyby całemu programowi COSME – a więc, chodzi tu o rozwiązania, w których oferowana byłaby kompleksowa pomoc doradcza w zakresie wszelkich dziedzin tematycznych, objętych COSME. Brak tego typu uniwersalnych mechanizmów wynika z faktu specjalistycznego charakteru i wielości dziedzin wsparcia w ramach Programu. Samo zaś wsparcie informacyjne oraz dotyczące strony formalnej konstrukcji wniosku grantowego, a także w zakresie budowy konsorcjów projektowych, jest już dość dobrze opanowane przez szereg instytucji otoczenia biznesu z Europy Zachodniej, które tradycyjnie uczestniczą w tego typu projektach oraz – odpowiednio intensywnie – wykorzystują posiadane już kontakty, czy też wypracowują je w oparciu o europejskie platformy kojarzenia partnerów[[35]](#footnote-35). Nie oznacza to jednak, że w krajach europejskich zupełnie nie występują tego typu rozwiązania. Rzeczywiście, pojawiają się, ale są jednak ukierunkowane tematycznie. Z sytuacją taką mamy na pewno do czynienia w sferze rozwoju klastrów i współpracy międzyklastrowej. Za bardzo dobry przykład instytucji wspierającej (m.in. pozyskiwanie finansowania na potrzeby rozmaitych projektów) posłużyć może ogólnoniemiecka platforma GO CLUSTER[[36]](#footnote-36), która świadczy różne usługi w zakresie współpracy klastrów, w tym doradztwo w sferze konstruowania wspólnych przedsięwzięć, kojarzenia inicjatyw klastrowych i pozyskiwania finansowania (odpowiada to wprost jednej z dziedzin programu COSME o wysokim udziale wartościowym – trzecim w kolejności, zaraz po alokacjach przeznaczonych na finansowanie inicjatyw flagowych EEN i ERASMUS dla młodych przedsiębiorców). Na skuteczną, wspierającą rolę tego rozwiązania wskazywali również zagraniczni respondenci niniejszego badania reprezentujący skutecznych wnioskodawców w projektach COSME, podkreślając, że stanowi ono ważny czynnik wspierania inicjatyw klastrowych, zarówno w sferze kojarzenia partnerów, generowania projektów, zarządzania współpracą międzyklastrową, jak i w zakresie poszukiwania i pozyskiwania źródeł finansowania. Podkreślano, że jest to bardzo dobre uzupełnienie głównej platformy europejskiej (European Cluster Collaboration Platform – ECCP[[37]](#footnote-37)), która jednak wykorzystywana jest głównie jako źródło informacji o inicjatywach klastrowych w Europie i na świecie oraz mechanizm match-making’owy. Przedstawione niemieckie rozwiązanie „krajowe” stanowi niewątpliwie interesujący przykład wspierania określonej dziedziny funkcjonowania instytucji otoczenia biznesu (tu: klastrów) przez władze publiczne. Sądzimy, że na szczególną uwagę zasługuje koncentracja tematyczna stworzonego mechanizmu.

Warto jednak dodać, co uznajemy za bardzo interesującą i jednocześnie dobrą praktykę krajową, że w Polsce mamy już do czynienia z podobnym rozwiązaniem instytucjonalnym, przy czym dotyczy ono innej sfery tematycznej. Chodzi tu o dziedzinę unijnych programów wspierania instrumentów finansowych. Mianowicie, tę dobrą praktykę (zauważaną także na szczeblu europejskim) stanowi działalność wspomnianego już wcześniej Krajowego Punktu Kontaktowego ds. Instrumentów Finansowych Programów UE. Jest to de facto (naturalnie, pomijając daleką odrębność tematyczną i organizacyjną) odpowiednik zaprezentowanego wcześniej rozwiązania niemieckiego[[38]](#footnote-38).

**Podstawowa charakterystyka instytucji polskich - beneficjentów COSME**

W projektach Programu COSME uczestniczą rozmaite typy polskich instytucji. Największy udział (jest to prawie jedna trzecia) posiadają organizacje pozarządowe / instytucje otoczenia biznesu (IOB), następnie uczelnie i agencje rozwoju regionalnego (przedstawiciele tych grup stanowią ponad 65% wszystkich polskich instytucji – są to 34 podmioty). Jest to dość typowy rozkład, charakterystyczny także dla innych krajów. Wynika on ze specyfiki Programu, który – co do zasady – nie jest kierowany bezpośrednio do sektora przedsiębiorstw, ale do instytucji tworzących szerokie otoczenie sektora gospodarczego, zaopatrujących przedsiębiorców w określone usługi, informacje, czy też oferujących im źródła finansowania (COSME w części dotyczącej instrumentów finansowych).

**Tabela 5. Polskie instytucje (liderzy i partnerzy) w projektach grantowych programu COSME według typów**

| Typ instytucji | Liczba instytucji (PL) w COSME | Udział % |
| --- | --- | --- |
| Organizacje pozarządowe/ IOB | 16 | **30,8%** |
| Uczelnie | 10 | **19,2%** |
| Agencje rozwoju regionalnego | 8 | **15,4%** |
| Agendy rządowe | 5 | 9,6% |
| Organizacje pozarządowe/ Klastry | 4 | 7,7% |
| Izby gospodarcze | 4 | 7,7% |
| Przedsiębiorstwa | 2 | 3,8% |
| Instytuty badawcze | 2 | 3,8% |
| Parki naukowo-technologiczne | 1 | 2,0% |
| Razem | **52** | **100,0%** |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EASME*

Charakterystyczny jest bardzo niski udział w projektach przedsiębiorstw (występują tylko dwie tego rodzaju jednostki), przy czym, uwzględniając logikę programów grantowych COSME, sytuacja taka jest zrozumiała (przedsiębiorcy, występujący w roli partnerów projektów pojawiają się bardzo rzadko w składzie konsorcjów realizujących projekty grantowe).

Uzupełniająco, można przedstawić dane o rozkładzie terytorialnym polskich instytucji uczestniczących w projektach COSME (liderów i partnerów) - pamiętając, że rozkład ten nie ma większego znaczenia merytorycznego. Jak wynika z danych, większość jednostek to podmioty zlokalizowane w województwie mazowieckim, wielkopolskim oraz małopolskim).

**Mapa 1. Polskie instytucje (liderzy / koordynatorzy i partnerzy projektów) w programie COSME według województw**



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EASME*

# Ustalenia badawcze - problemy w pozyskiwaniu wsparcia przez polskie podmioty z programu COSME (poza instrumentami finansowymi)

W niniejszej części raportu podsumowujemy główne ustalenia, wynikające z wywiadów jakościowych z kluczowymi interesariuszami oraz wynikające z ankiety internetowej (CAWI) przeprowadzonej w gronie beneficjentów COSME, których przedmiotem był program COSME poza instrumentami finansowymi. Uwzględniamy także wyniki dyskusji podczas panelu eksperckiego, poświęconego prezentacji wstępnych wyników badania. W przypadku wywiadów jakościowych i panelu eksperckiego zwracamy uwagę na kwestie zasadnicze, powtarzające się w ramach poszczególnych technik badawczych. Ich grupowanie pozwala na wskazanie kilku istotnych obszarów, w których koncentrują się problemy ograniczające zainteresowanie aplikowaniem o konkursy grantowe w ramach COSME. Problemy te wyznaczają ewentualne sfery interwencji, mającej na celu podnoszenie zainteresowania polskich instytucji uczestnictwem w projektach grantowych oraz wzrostem skuteczności pozyskiwania wsparcia.

## Sfera doświadczeń - wielopodmiotowe konsorcja z udziałem podmiotów zagranicznych

Biorąc pod uwagę perspektywę polskich wnioskodawców w programie COSME, do głównych barier ograniczających udział w konkursach grantowych należy zaliczyć te, które związane są ze specyfiką organizacyjną finansowanych przedsięwzięć.

Logika Programu w jego części grantowej powoduje, że wsparcie adresowane jest do szeroko rozumianych, rozmaitych instytucji otoczenia biznesu, funkcjonujących we wszystkich krajach włączonych w zakres Programu. Instytucje otoczenia biznesu postrzegane są jako jednostki, które, działając w oparciu o dofinansowanie z Programu, realizować będą projekty rzecz przedsiębiorców – ostatecznych odbiorców wsparcia (w tej części, Program nie jest adresowany bezpośrednio do sfery przedsiębiorców - tj. sektora MŚP). Istotnym założeniem interwencji jest to, że dofinansowywane projekty powinny mieć charakter sieciowy i ponadkrajowy, tj. angażujący w ich realizację podmioty z rozmaitych państw, dopuszczonych do udziału w programie COSME. W rezultacie, znakomita większość wsparcia dystrybuowana jest na rzecz wnioskodawców, którymi są konsorcja projektowe, grupujące podmioty (zwykle kilka) z różnych państw.

Projekty konfigurowane jako konsorcjalne są z natury rzeczy bardziej wymagające, zarówno na etapie ich tworzenia, jak i wdrażania projektu. Ograniczeniem, które zyskuje szczególne znaczenie jest posiadanie odpowiednich zdolności organizacyjnych oraz umiejętności (i doświadczeń) związanych z budowaniem konsorcjów pod potrzeby danego konkursu. Polscy wnioskodawcy (zarówno skuteczni w programie COSME, jak i potencjalni) podkreślają brak doświadczeń w kształtowaniu konsorcjów w skali ponadkrajowej, gdy jednocześnie przedstawiciele skutecznych (najlepszych) projektodawców europejskich zwracają uwagę, że zdolność do kształtowania konsorcjów stanowi podstawowy warunek skuteczności aplikowania o wsparcie. Oczywiście doświadczenia polskich instytucji, dotyczące tworzenia konsorcjów projektowych istnieją, ale w głównej mierze odnoszą się one do kształtowania projektów w kraju, a nie w skali ponadkrajowej. Problemy, z którymi mamy tu do czynienia dotyczą w szczególności etapu wstępnego, tj. powołania konsorcjum dla celów fazy wnioskowania o wsparcie. Proces ten uznawany jest za skomplikowany i niepewny co do rezultatu - z perspektywy instytucji, ewentualnego lidera / koordynatora projektu - jest to rodzaj nakładu inwestycyjnego, który należy poczynić już na wstępie. Przy czym, nie ma pewności, czy rzeczywiście uda się sformować konsorcjum, którego członkowie byliby w stanie przygotować interesujący projekt (znaczenie tej bariery rośnie, gdy weźmiemy pod uwagę wysoką konkurencję o granty). Ograniczenia - zdecydowanie podkreślane przez stronę polską - wynikają w szczególności z następujących przesłanek:

* Dotychczasowy rozwój polskich instytucji otoczenia biznesu w zdecydowanej mierze związany był z realizacją projektów na rynku krajowym. W rezultacie, brak jest doświadczeń dotyczących współpracy z instytucjami pochodzącymi z innych krajów; w takiej sytuacji próby konfigurowania konsorcjów okazują się szczególnie skomplikowane - wiążą się z koniecznością ponoszenia dużych nakładów na poszukiwanie partnerów.
* Programy krajowe, stanowiące dotąd podstawę rozwoju polskich instytucji, bardzo często postrzegały ich adresatów (wykonawców) jako podmioty transferujące wsparcie na rzecz odbiorców ostatecznych. Z natury rzeczy podejście takie nie może być krytykowane, ale - z drugiej strony - nie pokładano w nim nacisku na rozwój współpracy pomiędzy wykonawcami. W rezultacie wykształciły się zdolności, dotyczące wdrażania projektów w sposób zindywidualizowany (przez danego wykonawcę - wnioskodawcę) bez przywiązywania szczególnej uwagi do kształtu mechanizmu dystrybucji wsparcia. Innymi słowy, nie przywiązywano znaczenia do kształtowania modeli opartych na realizacji określonych działań w strukturach konsorcyjnych (jeżeli takie były tworzone przez wnioskodawców, to raczej głównie w celu podnoszenia efektywności transferu wsparcia na rzecz ostatecznych odbiorców, a nie kształtowania projektów, w których uzupełniałyby się kompetencje wykonawców). Ponadto, element współpracy ponadkrajowej najczęściej w ogóle nie występował.
* Brak doświadczeń we współpracy oznacza brak kontaktów roboczych z innymi instytucjami, co powoduje wydłużanie się procesu tworzenia ewentualnego konsorcjum. Zanim do niego dojdzie konieczne jest zapoznanie się zainteresowanych (ewentualnie) współpracą podmiotów - de facto chodzi tu o nawiązanie takiej współpracy dla celów sporządzenia wniosku projektowego.
* Generalnie, wszystkie ww. przesłanki sprawiają, że instytucje polskie są słabo włączone w międzynarodowe (np. europejskie) sieci instytucji otoczenia biznesu. W tej sytuacji próby inicjowania konsorcjów pod potrzeby projektów w ramach COSME okazują się skomplikowane i mało skuteczne. Jak podkreślają najlepsi projektodawcy europejscy, w celu zapewnienia warunków do skutecznego inicjowania konsorcjów, jak i występowania w nich w roli partnera, nieodzowne jest uczestnictwo w rozmaitych „wydarzeniach” networkingowych i match-making’owych organizowanych przez rozmaite sieci instytucji otoczenia biznesu (np. w sferze współpracy pomiędzy klastrami wskazać można na imprezy organizowane przez Europejską Platformę na rzecz Współpracy Klastrów[[39]](#footnote-39), która każdego roku jest organizatorem lub współorganizatorem szeregu imprez match-making’owych w Europie i na świecie). Naturalnie, z punktu widzenia każdej organizacji ma to swoje implikacje finansowe (możliwość uczestnictwa w tego rodzaju wydarzeniach jest pochodną zdolności finansowej danej organizacji).
* Ww. ograniczenia powodują, że próby tworzenia konsorcjów projektowych z udziałem podmiotów spoza Polski wymagają dodatkowego czasu. To z kolei oznacza, że podejmowanie określonych projektów musi być realizowane z wyprzedzeniem (zwykle dużym) - zatem "inwestycja w projekt" jest nie tylko - co do zasady - kosztowna i skomplikowana, ale wymaga także dobrego rozeznania, co do ewentualnych źródeł finansowania projektu, a co więcej, musi być podejmowana odpowiednio wcześnie. W przypadku programu COSME, z uwagi na różnorodność podprogramów zmieniających się w ramach poszczególnych agend programowych, tego rodzaju rozeznanie nabiera szczególnego znaczenia. Z kolei, na co wskazują przeprowadzone w niniejszym badaniu wywiady, podejmowanie odpowiednich działań rozpoznawczych uwarunkowane jest strategią rozwoju danej instytucji. Jeśli nie zakłada ona rozwoju w oparciu o projekty międzynarodowe, to istnieje nikłe prawdopodobieństwo, że działania takie realizowane będą sposób przemyślany i konsekwentnie (szczególnie ważna jest tu wspomniana determinacja, gotowość kontynuowania tego rodzaju działań - pomimo, co ma bardzo często miejsce - niemożności skutecznej identyfikacji ewentualnego źródła finansowania projektu).

Duże znaczenie ww. przesłanek uwidaczniają stanowiska respondentów niniejszego badania, którzy byli partnerami w konsorcjach realizujących przedsięwzięcia finansowane w programie COSME. Z wywiadów tych wynika, że możliwość udziału w konsorcjum skutecznie włączyła jednostkę w międzynarodową sieć instytucjonalną. W rezultacie zbudowane dzięki takiemu projektowi doświadczenia i nawiązane kontakty bezpośrednie spowodowały istotny wzrost potencjału do podejmowania prób jego wykorzystania w ramach innych (nowych) projektów. W rezultacie rośnie zainteresowanie kształtowaniem własnych projektów lub też (przynajmniej) widoczny jest wzrost gotowości do udziału w konsorcjach tworzonych przez inne podmioty. W tym kontekście szczególnie ważne jest przełamanie bariery „pierwszego wejścia”.

Słabe włączenie w ponadkrajowe sieci instytucjonalne powoduje przyjmowanie postawy pasywnej - uznaje się, że nakłady pracy, które trzeba by ponieść na skonfigurowanie konsorcjum są zbyt wysokie, a niepewność ich rezultatu decyduje, że próby takie nie są podejmowane. W rezultacie, zainteresowanie samodzielnym inicjowaniem projektów jest generalnie niewielkie. Raczej za właściwsze uznaje się (ewentualne) pozytywne reagowanie na poszukiwania jednostek do pełnienia roli partnerów w konsorcjach. W konsekwencji, jednostki polskie, jeśli pojawiają się w międzynarodowych projektach konsorcyjnych COSME, to raczej w roli partnerów. Oczywiście, skuteczne włączenie w skład konsorcjum w roli partnera także niesie ze sobą pozytywny rezultat w postaci nawiązania kontaktów oraz nabywania doświadczeń we współpracy. W dłuższej perspektywie stwarza to nowe możliwości i w jakiś sposób predestynuje partnerów polskich do podejmowania samodzielnych prób konfigurowania projektów i ich konsorcjów realizacyjnych w przyszłości.

W związku ze zidentyfikowanymi problemami można wskazać na istniejące już w Polsce pewne dobre praktyki, dość skutecznie ograniczające te problemy. Wydaje się, że mogą one nadawać się do wykorzystania w tworzonym w przyszłości mechanizmie wspierania udziału polskich podmiotów w COSME (lub podobnych programach). Nawiązujemy tutaj do rozwiązań spotykanych (i szeroko stosowanych) w innych programach wsparcia, w który realizowane były projekty w skali międzynarodowej (bilateralnej), naturalnie z udziałem partnerów z Polski. Spośród programów niedawno zakończonych, przywołać można przykład programu Polsko-Norweskiej Współpracy badawczej, zrealizowanego w ramach tzw. Funduszy Norweskich, w poprzedniej ich edycji (2009-2014). Mianowicie, w Programie tym funkcjonował tzw. komponent mobilnościowy, w którym oferowano wsparcie dla polskich beneficjentów, mające na celu nawiązywanie współpracy z jednostkami naukowymi z Norwegii (granty mobilnościowe w wysokości do 6 tys. euro[[40]](#footnote-40)), po to, aby ułatwić tworzenie konsorcjów badawczych z Polski i Norwegii, wnioskujących o wsparcie z programu (większa część alokacji programu przeznaczona była na wspieranie projektów przewidujących współpracę bilateralną). Mechanizm ten służył zatem rozwiązaniu problemów z gruntu podobnych do wskazanych powyżej, dotyczących udziału w konkursach grantowych COSME. Chodziło o wyposażenie w środki, zachęcające i umożliwiające inicjowanie współpracy z partnerami zagranicznymi. Budżet na komponent mobilnościowy ustalony został w sumie w niewielkiej kwocie 400 tys. euro, co stanowiło tylko ok. 0,5% całkowitej alokacji na wsparcie – niemniej jednak, umożliwiło to sfinansowanie kilkudziesięciu mikroprojektów inicjujących / rozwijających współpracę). Przeprowadzona ewaluacja minionej edycji funduszy norweskich wykazała dużą skuteczność tego typu rozwiązania – podkreślono, że powinno być one stosowane także w przyszłych edycjach tego programu[[41]](#footnote-41). Zasadniczo z podobnym rozwiązaniem mieliśmy do czynienia również w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, realizowanego w latach 2007-2017. W programie tym funkcjonował tzw. Fundusz Partnerski, który finansował projekty mające n celu wzmacnianie współpracy bilateralnej (polsko-szwajcarskiej) pomiędzy instytucjami pozarządowymi. Co prawda nie był to instrument nakierowany na instytucje otoczeni biznesu, ale jego generalna logika odpowiadała problematyce inicjowania i wzmacniania współpracy ponadkrajowej. Podobnie jak w przypadku Funduszy Norweskich, również ewaluacja programu szwajcarskiego wykazała dużą użyteczność tego rozwiązania[[42]](#footnote-42).

Oba powyższe przykłady obrazują mechanizmy nawiązywania / wzmacniania współpracy pomiędzy instytucjami polskimi i zagranicznymi. Jako takie, mogą one służyć jako przykłady dobrych rozwiązań, nadających się do stosowania w celu inicjowania nawiązywania współpracy zagranicznej przez polskie instytucje otoczenia biznesu w związku z konsorcyjną logiką projektów grantowych COSME, w tym szczególnie zidentyfikowanymi, ograniczonymi zdolnościami polskich instytucji do podejmowania współpracy z ich zagranicznymi odpowiednikami, a także w związku z niską zdolnością finansową polskich jednostek do „inwestowania” we współpracę (problem strony finansowej poszerzamy poniżej).

## Sfera potencjału - kwestie finansowe

Uczestnictwo w projektach grantowych COSME wymaga posiadania odpowiedniego potencjału finansowego, co związane jest zarówno z koniecznością spełnienia wymogów dostępowych (zapewnienie wkładu własnego), jak i zagwarantowania finansowania działań w trakcie realizacji projektu.

Jak wynika z wywiadów, polscy potencjalni beneficjenci Programu posiadają ograniczone zdolności do samodzielnego finansowania przedsięwzięć. Przykładowo, respondenci wywiadów reprezentujący podmioty zarządzające klastrami (nawet w przypadku Krajowych Klastrów Kluczowych), podkreślali, że ich zdolność do finansowania tego typu projektów jest bardzo ograniczona. Decyduje o tym brak odpowiedniej wielkości, stabilnych źródeł przychodów ponad przychody (zwykle niewielkie) generowane ze składek członkowskich (pozyskiwane od firm wchodzących w skład klastra - naturalnie elastyczność zarządzającego klastrem w sferze podnoszenia składek jest bardzo ograniczona). Generowana w ten sposób zdolność finansowa jest niewielka. W sytuacji, gdy jednostka prowadzi już jeden projekt, zdolność ta okazuje się najczęściej niewystarczająca, aby podejmować (równolegle) inne przedsięwzięcie. Jednocześnie respondenci zaznaczają, że w obecnym okresie polityki spójności w Polsce, projekty przeznaczone dla klastrów nie pozwalają na generowanie wystarczających przychodów, które w dłuższej perspektywie prowadziłyby do zwiększania ich potencjału finansowego[[43]](#footnote-43). Natomiast, w przypadku interwencji finansowanych z COSME, czynnikami, które łagodzą problem finansowania projektów są stosunkowo niewielkie wymogi programowe, dotyczące wielkości udziału w finansowaniu projektów, a także w sumie niewielka wartość projektów finansowanych w ramach COSME (generalnie, budżety projektów grantowych, a więc kwoty przeznaczone na wsparcie projektów konsorcjalnych - zwykle służące sfinansowaniu kilku projektów - są niewielkie, oscylują w granicach od około miliona do kilku milionów euro). W takiej sytuacji wkład własny do części projektu przypadającej na jednego członka konsorcjum jest niewielki, co naturalnie ułatwia jego sfinansowanie (z drugiej strony, niewielkie wartości budżetów na finansowanie projektów mogą zniechęcać do ubiegania się o wsparcie, szczególnie w sytuacji, gdzie dodatkowo oczekiwana jest wysoka konkurencja wniosków). Wymagane standardowo poziomy wkładu własnego oscylują w granicach 10-30%[[44]](#footnote-44), co wydaje się wielkościami dość korzystnymi (respondenci wywiadów określali, że poziomy wkładu własnego nie przekraczające 20% należy uznawać za korzystne). Nawet jednak, w sytuacji istnienia akceptowanych z punktu widzenia wnioskodawców wymogów w zakresie udziału własnego, kwestią problematyczną pozostaje zdolność finansowa w sytuacji prowadzenia większej liczby projektów. Zatem, stosunkowo ograniczone wymogi dotyczące wkładu własnego są korzystnym i zachęcającym czynnikiem, ale nadal ogólnie niska zdolność finansowa przesądza o tym, że wiele jednostek po prostu nie dysponuje odpowiednimi możliwościami.

Ograniczona zdolność finansowa ma także znaczenie na etapie konfigurowania projektu i opracowywania wniosku projektowego. W projektach konsorcyjnych główną rolę w tym zakresie posiada lider / koordynator. To ten podmiot odpowiada za przygotowanie i złożenie wniosku projektowego, w tym koordynację pracy całego konsorcjum na etapie opracowywania wniosku. Z czynnościami tymi wiąże się konieczność ponoszenia różnego rodzaju kosztów, które stanowią nakład o charakterze "inwestycyjnym" bez pewności powodzenia całego przedsięwzięcia. Obciążenia w tym zakresie mogą być większe lub mniejsze, ale na pewno dotyczyć one będą lidera / koordynatora projektu (wniosku). Zatem, dość zrozumiałe staje się, że polskie instytucje, posiadające ograniczony potencjał finansowy, będą unikać podejmowania się roli lidera / koordynatora projektu. W sytuacji ograniczonych zasobów, zdecydowanie bardziej korzystna jest pozycja partnera konsorcjum. Co prawda, wnosi on określony wkład w przygotowanie wniosku projektowego, ale jest on niewspółmiernie mniejszy, niż ma to miejsce w przypadku lidera. Skutki finansowe niepowodzenia projektu (wynikające z finansowania procesu opracowania wniosku do projektu grantowego) są więc zdecydowanie mniej znaczące.

Poza tym, w przypadku projektów grantowych COSME, w zasadzie opracowanie wniosku powinno być wspomagane usługami doradczymi w zakresie pisania aplikacji. Stanowiska takie dość powszechnie artykułowane były w przeprowadzanych wywiadach indywidualnych[[45]](#footnote-45). Z usług tego rodzaju często korzystają liderzy / koordynatorzy projektów tworzonych poza granicami Polski. Oczywiście, rozwiązanie takie podnosi prawdopodobieństwo napisania lepszego wniosku (choć nie zawsze musi tak być), ale wiążą się z nim dodatkowe koszty. Jak podkreślali respondenci reprezentujący instytucje polskie, koszt ten może być bardzo poważny, co oczywiście stanowi czynnik istotnie zwiększający niechęć do konfigurowania projektów w roli lidera (jak zaznaczyliśmy wcześniej, problemy tego typu mają zdecydowanie mniejsze znaczenie w sytuacji, gdy uczestnik konsorcjum projektowego występuje w roli partnera)[[46]](#footnote-46). Z drugiej strony, kształt wniosku projektowego w programie COSME (także w innych programach zarządzanych centralnie) jest jednak odmienny od schematów, do których przyzwyczajeni są polscy projektodawcy, korzystający (przykładowo) z projektów realizowanych w ramach rodzimych programów spójności społeczno-ekonomicznej. Wskazywałoby to na zasadność korzystania z usług doradczych na etapie sporządzania wniosku projektowego (w szczególności ma to znaczenie w przypadku instytucji nie posiadających doświadczeń we wnioskowaniu o wsparcie w ramach programów zarządzanych centralnie przez Komisję Europejską).

Istotnym elementem konfigurowania konsorcjum projektowego oraz wniosku są działania służące precyzowaniu meritum projektu i - w związku z tym - systemu zarządzania. Jak wskazują na to doświadczenia polskich wnioskodawców nieskutecznych, często niepowodzenie wniosku wynika z niedoprecyzowania ról i zadań poszczególnych członków partnerstwa projektowego. To z kolei jest konsekwencją ograniczania kosztów na wstępnych etapach dopracowywania projektu - np. rezygnacji z bezpośrednich spotkań z partnerami / potencjalnymi partnerami. Stosowane powszechnie formy komunikacji zdalnej są oczywiście tańsze, ale w przypadku pewnych projektów (i niezbędnych, bardziej skomplikowanych ustaleń) okazują się niewystarczające. Powraca tutaj kwestia kosztów "inwestycyjnych" przygotowania projektu. Ograniczony potencjał finansowy naturalnie nie sprzyja podejmowaniu działań, które prowadzą do podwyższenia jakość wniosku projektowego.

Kwestią, która ma duże znaczenie w przypadku pełnienia roli lidera / koordynatora projektu jest odpowiedzialność ponoszona za funkcjonowanie całego konsorcjum oraz realizację projektu. Spoczywa ona przede wszystkim na liderze / koordynatorze projektu, który dokonuje zbiorczego rozliczenia projektu wobec Agencji Wykonawczej programu COSME. Niska zdolność finansowa oraz ryzyka wiązane z realizacją projektów tworzą kolejne istotne ograniczenie, zniechęcające do kierowania projektami. W grę wchodzą tu zarówno kwestie finansowe wynikające z odpowiedzialności za projekt wobec instytucji przekazującej finansowanie, jak i konieczność pokrywania kosztów dodatkowych działań, wynikających z faktu koordynacji całego projektu. Ponadto, zdolność w tym zakresie jest brana pod uwagę na etapie oceny wniosków projektowych. Podmioty nie mogące wykazać odpowiedniej zdolności (często ocenianej poprzez doświadczenia w realizacji podobnych projektów) mają nikłe szanse na sukces.

Wreszcie, o czym wspominaliśmy w poprzednim podrozdziale, zdolność finansowa jest czynnikiem przesądzającym o możliwościach i skali kształtowania relacji współpracy (w skali międzynarodowej) z innymi podmiotami[[47]](#footnote-47). Uczestnictwo w imprezach networkingowych i match-makingowych wymaga ponoszenia określonych nakładów. Zauważmy, że bezpośrednio nie są one związane z konfiguracją projektów. W tym sensie stanowią rodzaj wydatku inwestycyjnego, kształtującego „obecność” instytucji w sieciach ponadkrajowych. Jednak okazuje się, że najczęściej z uwagi na brak powiązania z konkretnym przedsięwzięciem (które rodziłoby szanse na sukces), zwykle gotowość do ponoszenia takich wydatków jest bardzo ograniczona. Jak wynika z wywiadów indywidualnych, są to raczej kategorie kosztów, których polskie instytucje starają się unikać. Zatem, wszystko zależy od strategii rozwoju danej instytucji, bowiem inaczej będzie, jeśli jest ona ukierunkowana na współpracę międzynarodową (udział w projektach międzynarodowych). Podczas wywiadów indywidualnych z polskimi potencjalnymi projektodawcami trudno było jednak zidentyfikować tego rodzaju strategie.

## Sfera potencjału - kwestie dotyczące zdolności do konfigurowania zakresu merytorycznego projektu

Kwestia ta należy do skomplikowanych, głównie z uwagi na konieczność dostosowania zakresu merytorycznego projektu do aktualnej oferty wsparcia w programie COSME, podlegającej modyfikacjom w ramach kolejnych agend programowych. Wymaga zatem wyprzedzającego śledzenia planów pracy Programu, szczególnie jeśli projekty mają mieć charakter konsorcyjny. Istnieje zatem konieczność nie tylko dopasowania propozycji projektu do aktualnej oferty programowej, ale także skonstruowania konsorcjum o odpowiednim składzie, co z kolei - jak zaznaczyliśmy wcześniej - warunkowane jest posiadaniem kontaktów i doświadczeń we współpracy z innymi instytucjami. Zatem, z uwagi na brak znajomości Programu i jego oferty, a także generalnie słabe „osadzenie” polskich jednostek w sieciach europejskich, jak i brak szerszych doświadczeń w realizacji projektów międzynarodowych w strukturach konsorcyjnych, potencjał do konfigurowania własnych projektów (pomysłów), które byłyby interesujące dla szerszego (międzynarodowego) grona instytucji, jest niewielki i – co ważne – trudny do zbudowania w krótkim czasie. W zasadzie, projekty takie powinny być wypracowywane w toku współpracy z innymi podmiotami (partnerami). W tej sytuacji utrzymywanie współpracy bieżącej (choćby poprzez wymianę informacji w kwestiach branżowych) z instytucjami zagranicznymi jest kluczowe. Brak tego typu ścisłych związków bardzo utrudnia wypracowywanie projektów o szerszym zasięgu.

W sumie, jak wynika z wywiadów indywidualnych, inicjowanie projektów, które miałyby wzbudzić zainteresowanie partnerów zagranicznych, a jednocześnie, które będą odpowiednio dopasowane do zakresu merytorycznego konkursów o wsparcie, jest rzeczą bardzo skomplikowaną organizacyjne i wymaga posiadania określonego potencjału merytorycznego i organizacyjnego. W tej sytuacji, pełnienie roli partnera, zapraszanego do udziału w projekcie, jest znacznie mniej wymagające. W świetle ograniczonych potencjałów instytucji polskich, zrozumiałe jest, że tego typu rola jest preferowana. Nadal jednak, instytucja musi wykazać aktywny udział w sieciach międzynarodowych. Tylko wtedy bowiem będzie odpowiednio znana, co stworzy szanse udziału w konsorcjach tworzonych przez inne jednostki.

## Sfera kwestii informacyjno-doradczych

Przeprowadzone wywiady wskazują (nawiązujemy tu głównie do stanowisk prezentowanych przez potencjalnych wnioskodawców, jak i stanowisk artykułowanych w trakcie panelu eksperckiego), że program COSME jest stosunkowo słabo znany, szczególnie jeśli chodzi o konkrety, dotyczące jego oferty programowej. W tej sytuacji, respondenci za sensowne uznają wszelkie działania prowadzące do rozpowszechnienia informacji o aktualnej ofercie programowej (zgodnie z agendami programowymi COSME), np. rozprowadzane za pomocą dedykowanego news-letter'a (kierowanego do instytucji, których przedmiot działania odpowiada przedmiotowi merytorycznemu planowanych podprogramów / konkursów w ramach COSME). Warto przy tym dodać, że można realnie liczyć na zainteresowanie wspomaganiem tego rodzaju działalności ze strony Agencji Wykonawczej ds. MŚP[[48]](#footnote-48).

Poza tym, z uwagi na konsorcyjny charakter projektów COSME, istotnego znaczenia nabiera dostęp do informacji o potencjalnych partnerach zagranicznych. Zdaniem respondentów, wsparcie w tym zakresie byłoby jak najbardziej wskazane - jednocześnie podkreśla się, że powinno ono silnej koncentrować się na animacji kontaktów ze środowiskami obejmującymi podmioty, będące potencjalnymi partnerami w projektach COSME.

Wreszcie, respondenci wskazują również, iż przydatne byłoby oferowanie usług doradczych związanych z konfigurowanie projektów konsorcyjnych z udziałem partnerów zagranicznych, a także opracowywaniem wniosków projektowych.

## Sfera kwestii programowych i instytucjonalnych

W wywiadach indywidualnych pojawiał się często wątek kształtowania instytucjonalnego systemu wspierania udziału polskich podmiotów w programach europejskich zarządzanych centralnie. W sumie, nie pojawiły się zdania, które negowałyby tworzenie takiego systemu – wskazywano, że de facto chodziłoby o stworzenie niewielkiej, sprawnie działającej jednostki organizacyjnej, w której mogłyby zostać skoncentrowane funkcje w zakresie promocji programu oraz oferowania indywidualnego wsparcia informacyjnego i ewentualnie doradczego dla instytucji zainteresowanych (rozważających) udział w projektach COSME lub też wsparcia doradczego na etapie konfigurowania konsorcjów i sporządzania wniosków projektowych[[49]](#footnote-49). Propozycje w tym zakresie zostały także silnie wyartykułowane w ramach badania ilościowego CAWI (przedstawiamy je w kolejnym podrozdziale). W tej sytuacji wydaje się to oczywistym kierunkiem w formułowaniu rekomendacji.

Bardziej skomplikowana jest kwestia spraw programowych, rozumiana jako wpływ na kształtowanie podprogramów wsparcia w ramach COSME (lub innych tego typu programów), za pośrednictwem odpowiednich ciał konsultacyjnych (w omawianym tu przypadku chodzi o Komitet COSME)[[50]](#footnote-50). Istnieje zgoda co do tego, że odpowiednie próby powinny być podejmowane. Przy czym, chodzi tu o identyfikowanie szczegółowych tematów wsparcia (mieszczących się w celach Programu) wspólnie z innymi krajami, a następnie zgłaszania tych propozycji w trybie konsultacyjnym poszczególnych agend programowych. W celu zapewnienia przynajmniej minimalnej (dostatecznej) skuteczności tych działań, konieczne jest:

* wzmocnienie reprezentacji strony polskiej na posiedzeniach Komitetu COSME oraz wzmocnienie współpracy reprezentantów w Komitecie COSME z polskim tzw. SME Envoy (w celu inicjowania zagadnień tematycznych już na spotkaniach tego gremium – tj. SME Envoys)
* zapewnienie ciągłości sprawowania funkcji w ramach Komitetu COSME przez te same osoby (w celu zapewnienia kumulacji wiedzy – także opracowanie scenariusza działań na wypadek wymiany osób, który zapewni możliwość skutecznego przejęcia tych funkcji),
* zacieśnienie współpracy z odpowiednimi osobami, reprezentującymi w Komitecie inne kraje, w celu stworzenia lepszych podstaw do wypracowywania wspólnych stanowisk co do ewentualnych obszarów tematycznych wsparcia,
* precyzyjne, wcześniej przemyślane, zidentyfikowanie obszarów tematycznych, które będą mieścić się w celach Programu i będą mieć charakter ponadkrajowy (leżeć będą w interesie co najmniej kilku krajów).

## Opinie i oceny (ilościowe) polskich beneficjentów projektów w ramach COSME

Przedstawione wcześniej wnioski, płynące z badań jakościowych, potwierdzają stanowiska respondentów badania ilościowego (objęto nim wszystkich polskich beneficjentów – liderów i partnerów – projektów w ramach programu COSME).

Zdecydowanie przeważająca liczba polskich instytucji realizujących projekty w ramach COSME podkreśla, że Program i jego szczegółowa oferta są słabo znane w Polsce (pośród innych instytucji – potencjalnych wnioskodawców) – Rysunek 6. Twierdzi tak ok. 85% badanych (24 na 29 instytucji; opinie „zdecydowanie” lub „raczej się zgadzam”).

Ponadto, większość respondentów (68%) jest zdania, że brak jest realnego wsparcia instytucjonalnego w zakresie udostępniania informacji i doradztwa dla podmiotów, które byłyby zainteresowane aplikowaniem o wsparcie w COSME (19 na 28 instytucji). Podobna liczba wskazuje również na występujące bariery językowe (konieczność sporządzenia wniosku w języku angielskim).

Analiza ww. stanowisk, jak i opinie zidentyfikowane w ramach wywiadów jakościowych, potwierdzają znaczenie kwestii informacyjnych związanych z programem COSME i stopniem jego wypromowania w Polsce.

Widać także, że większość respondentów wskazuje na brak skutecznego mechanizmu instytucjonalnego, który stanowiłby odpowiednie wsparcie dla potencjalnych wnioskodawców. Jego obecność (z natury rzeczy) wzmacniałaby zainteresowanie Programem, a zapewne także, w wyniku świadczonych usług, podnosiłaby skuteczność w aplikowanie o wsparcie. Wskazane luki informacyjne, niedoskonałości i bariery (językowe) wpływają na stanowiska w innych sprawach, dotyczących pozyskiwania wsparcia z COSME. Wydaje się zatem, że kwestie te stanowią uzasadnione pole planowania ewentualnych interwencji, mających na celu podnoszenie zainteresowania i skuteczności w korzystaniu z Programu (lub podobnych interwencji w przyszłości).

**Rysunek 6. Opinie dotyczące dostępności informacji o programie COSME**







*Źródło: badanie CAWI z polskimi beneficjentami projektów w COSME, n=28*

Respondenci badania ilościowego poproszeni zostali o wskazanie powodów, które ich zdaniem mają największe znaczenie, jako czynniki ograniczające wykorzystywanie oferty wsparcia z programu COSME (Rysunek 7). Jest wiele powodów ograniczających zainteresowanie Programem. Tylko poza jednym z nich (niska atrakcyjność wsparcia – większość respondentów uważa, że jest przeciwnie, tzn. wsparcie jest atrakcyjne) wyraźna większość respondentów zgadza się, że określony powód występuje i ma duże znaczenie. Przy czym, pośród nich na czoło wysuwają się trzy powody, najczęściej wskazywane przez uczestników badania. Są to:

* brak znajomości Programu i jego oferty (ok. 90% respondentów „zdecydowanie” lub „raczej się zgadza”; 25 na 29 instytucji),
* brak środków własnych na zapewnienie wkładu do projektu (82%; 25 na 29 instytucji),
* brak doświadczeń w aplikowaniu o projekty europejskie zarządzane centralnie na szczeblu Komisji Europejskiej (ok. 79%, 22 na 29 instytucji).

**Rysunek 7. Powody decydujące o ograniczonym stopniu korzystania przez polskie instytucje z oferty programu COSME**







*Źródło: badanie CAWI z polskimi beneficjentami projektów w COSME, n=28*

Te główne powody ograniczające zainteresowanie, wskazywane w ramach badania ilościowego, znakomicie uzupełniają konkluzje płynące z wywiadów jakościowych. Zatem, powracają tu sprawy znajomości Programu, kwestie związane ze zdolnością finansową polskich potencjalnych wnioskodawców, a także brak odpowiednich doświadczeń, które czyniłyby polskie instytucje silniejszymi, zarówno na etapie aplikowania o wsparcie, czy też w trakcie wdrażania już dofinansowanego projektu, a także atrakcyjniejszymi na etapie budowy konsorcjów projektowych. Dodatkowo, opinie beneficjentów potwierdzają również rozmaite inne problemy i niedoskonałości artykułowane w wywiadach jakościowych. Mianowicie, można by tu wskazać na:

* brak środków na skorzystanie z usług doradczych związanych z przygotowaniem wniosku projektowego,
* brak kompetencji niezbędnych do przygotowania wniosku projektowego
* trudności w znalezieniu partnerów zagranicznych, w przypadku chęci skonstruowania konsorcjum projektowego, czy wreszcie
* konkurencja wsparcia ze środków krajowych (zniechęcająca do podejmowania wysiłków na „nieznanym” obszarze projektów europejskich).

Z badań jakościowych wynikało, że w projektach konsorcyjnych programu COSME szczególna rola przypada liderowi / koordynatorowi konsorcjum. Wiąże się z nią konieczność dysponowania rozmaitymi zasobami (technicznymi, organizacyjnymi i finansowymi). Z rolą tą związane są także rozmaite ryzyka, w tym w szczególności wynikające z ponoszonej odpowiedzialności za pełną realizację projektu oraz wynikające z konieczności koordynowania działań realizowanych w skali międzynarodowej (z partnerami pochodzącymi z różnych krajów).

**Rysunek 8. Przyczyny, które powodują, że polskie instytucje rzadko pełnią rolę lidera w projektach realizowanych w ramach programu COSME**







*Źródło: badanie CAWI z polskimi beneficjentami projektów w COSME, n=28*

Uwzględniając szczególną pozycję lidera / koordynatora projektu, polscy beneficjenci wsparcia z COSME wskazali na kilka czynników, które ich zdaniem sprawiają, że w projektach finansowanych w programie COSME występuje niewiele instytucji polskich, które miałyby status lidera. W związku z tym wskazano na rozmaite czynniki ograniczające (Rysunek 8), spośród których najbardziej zdecydowanie wskazywano na trzy, tj.:

* brak potencjału finansowego do kierowania projektem (ok. 64% respondentów „zdecydowanie” lub „raczej się zgadza”; 18 na 29 instytucji) oraz
* awersja do ponoszenia ryzyka, wynikającego z pełnienia funkcji lidera / koordynatora projektu międzynarodowego (realizowanego z udziałem partnerów z różnych krajów) – częstość wskazań analogiczna jak w pierwszym przypadku,
* ograniczone zdolności do zarządzania projektem, zarówno na etapie opracowywania wniosku o wsparcie, jak i w fazie realizacji projektu.

W zasadzie wszystkie te czynniki związane są z potencjałem finansowym. Pierwszy z nich wprost, a drugi i trzeci pośrednio, bowiem ryzyka wynikające z pełnienia funkcji lidera oraz zarządzania projektem będą de facto materializować się w sferze finansów danej instytucji. Zauważmy przy tym, że znaczna grupa respondentów wskazywała jednocześnie, że ze sprawowania roli lidera / koordynatora nie wynikają specjalnie istotne, wymierne korzyści (w tym finansowe), co naturalnie – w świetle wskazanych wcześniej ograniczeń – nie może skłaniać do zainteresowania konfigurowania „własnych” projektów.

Jednocześnie, badanie CAWI pozwoliło na zidentyfikowanie zdań na temat mocnych stron programu COSME z punktu widzenia jego beneficjentów. Stanowiska te pokazują, jakie efekty udziału w projektach COSME mogłyby stanowić podstawę szerszych działań promocyjnych, realizowanych wobec grona potencjalnych wnioskodawców. Zatem, zdaniem polskich beneficjentów, kluczowe mocne strony obejmują:

* niski poziom zbiurokratyzowania programów europejskich - na etapie aplikowania o wsparcie,
* niski poziom zbiurokratyzowania programów europejskich - na etapie wdrażania projektu,
* łatwiejszy (bardziej przyjazny) sposób rozliczenia projektu (mniejsze obciążenia biurokratyczne związane z rozliczeniem projektu w porównaniu do programów krajowych),
* przejrzyste zasady, zarówno na etapie aplikowania, jak i (szczególnie) realizacji projektu,
* skuteczny, zrealizowany z sukcesem udział w projekcie znacznie podnosi reputację jednostki – czyni ją lepiej rozpoznawalną oraz zdecydowanie ułatwia „poruszanie” się w środowisku wnioskodawców w przyszłości,
* udział w projekcie zapewnia lepszą rozpoznawalność jednostki – łatwiej jest jej pozyskiwać oferty współpracy w ramach nowych projektów.

Polscy beneficjenci podkreślają jednak, że udział w projektach europejskich na pewno wymaga posiadania odpowiedniego potencjału organizacyjnego i finansowego. Ponadto, co jest szczególnie ważne – podkreśla się, że skuteczne pozyskiwanie środków z programów europejskich na pewno wymaga inwestowania we własny potencjał - w znacznie większym stopniu niż w przypadku programów krajowych (w przeprowadzonym badaniu CAWI stanowisko takie wyraziło prawie 80% respondentów– „zdecydowanie” lub „raczej się zgadzam”; 22 na 28 instytucji).

W badaniu ilościowym udało się zidentyfikować kilka wskazań, których wdrożenie – zdaniem aktualnych, polskich beneficjentów programu COSME – powinno prowadzić do podniesienia zainteresowania Programem, a później prawdopodobnie będzie generować rezultaty w postaci zwiększonej skuteczności w pozyskiwaniu wsparcia[[51]](#footnote-51). Zauważmy przy tym, że wszystkie te propozycje popierane są przez zdecydowaną większość respondentów (w „najgorszym” wypadku propozycja popierana jest przez ok. 80% respondentów – „zdecydowanie” lub „raczej tak” – a w przypadku cieszącym się największym poparciem, aż przez blisko 93% respondentów (tj. 26 na 28 instytucji).

**Rysunek 9. Usprawnienia, które należałoby wdrożyć, aby polskie instytucje częściej pełniły rolę lidera w projektach realizowanych w programie COSME**

*Źródło: badanie CAWI z polskimi beneficjentami projektów w COSME, n=28*

# Programy dotyczące instrumentów finansowych, wdrażane z poziomu europejskiego

## Programy dotyczące instrumentów finansowych, wdrażane z poziomu europejskiego -ogólne informacje

Programy wspierające ofertę instrumentów finansowych, oferowane bezpośrednio z poziomu europejskiego, były i są dostępne w ramach obecnego okresu budżetowego 2014-2020, podobnie jak i w poprzednich okresach budżetowych. Za ich wdrażanie odpowiada przeważnie Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI), należący do grupy Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI)[[52]](#footnote-52).

W ramach programów dotyczących instrumentów finansowych wdrażane są różne rodzaje wsparcia pośredników finansowych (banków, funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, funduszy venture capital), mające prowadzić do tego, aby:

* Ułatwić dostęp do finansowania grupom o utrudnionym dostępie do finansowania zewnętrznego, ze względu na znaczne ryzyko, wiążące się z ich finansowaniem (osoby rozpoczynające działalność gospodarczą, firmy we wczesnej fazie rozwoju, firmy realizujące projekty badawczo-rozwojowe, firmy z branż o ponadprzeciętnym ryzyku, jak na przykład sektor przemysłów kultury i kreatywnych - PKK).
* Dzięki zapewnieniu gwarancji portfelowych lub regwarancji zmniejszyć wymogi dotyczące zabezpieczeń przedkładanych przez firmy ubiegające się o finansowanie, wymagane ze strony instytucji udzielającej finansowania, a idealnie także wpłynąć na inne parametry wsparcia (bardziej liberalna ocena wnioskodawcy, dzięki mniejszemu ryzyku i / lub niewielkie zmniejszenie obciążeń finansowych, jak na przykład marży banku).
* Skłonić banki i inne instytucje finansowe do oferowania finansowania bardziej ryzykownym grupom potencjalnych odbiorców i utrzymania tej oferty, nawet w ograniczonej formie, także po wycofaniu finansowania ze środków unijnych.
* Ograniczyć skalę tzw. luki finansowej, czyli sytuacji, w której podmioty chcące realizować potencjalnie rentowne i wykonalne projekty biznesowe, nie są w stanie pozyskać finansowania na ich realizację.

Wsparcie jest oferowane ze strony EFI w różnej postaci, przy czym najczęściej następuje to w formie gwarancji portfelowych z określonym limitem wypłat (tzw. *cap*), mającym ograniczyć straty gwaranta, a jednocześnie wpływającym na rozważne udzielanie w taki sposób zabezpieczonego finansowania przez instytucję finansującą (bank, fundusz pożyczkowy lub firma leasingowa). W stosunku do instytucji udzielających finansowania dłużnego, a mających problemy z pozyskaniem odpowiedniego kapitału, oferowane są pożyczki, na bazie których dana instytucja udziela następnie finansowania ostatecznym odbiorcom. Z kolei, w przypadku finansowania kapitałowego, EFI przeznacza środki na finansowanie wejść kapitałowych.

Kryteria oceny wniosków o wsparcie w ramach programów dotyczących instrumentów finansowych były przeważnie mało sformalizowane[[53]](#footnote-53) i na ogół uwzględniały następujące kwestie:

* sytuacja finansowa wnioskodawcy (na ogół na bazie jego ratingu),
* jakość systemu zarządzania ryzykiem,
* doświadczenie i zdolność wnioskodawcy do wdrożenia zaproponowanego produktu finansowego,
* szczegółowe charakterystyki zaproponowanego portfela kredytów lub pożyczek (bądź innych transakcji finansowych),
* korzyści dla ostatecznych odbiorców, związane z zaproponowanym produktem finansowym, w porównaniu z produktami dostępnymi na rynku (ocena wartości dodanej wykorzystania wsparcia),
* jakość merytoryczna wniosku o finansowanie (w szczególności dotycząca takich sfer jak: rozwiązania wdrożeniowe, proponowane wielkości portfela i typy odbiorców ostatecznych oraz średnia wartość transakcji finansowych).

Dodatkowym istotnym kryterium bywało geograficzne położenie pośredników finansowych, tak, aby w ramach danego programu działały podmioty ze wszystkich krajów nim objętym.

W stosunku do programów wspierających projekty w formie bezzwrotnej, wsparcie w formie instrumentów finansowych ma następujące specyficzne cechy:

* Ponieważ aplikujące podmioty działają na konkurencyjnym rynku, EFI nie ujawnia danych o wynikach oceny, a także – co do zasady – o nieskutecznych wnioskodawcach[[54]](#footnote-54).
* Wsparcie ma charakter quasi ubezpieczeniowy (instrumenty gwarancyjne) lub potencjalnie zwrotny (instrumenty kapitałowe), stąd też logika uczestnictwa podmiotów z Polski i jej ewentualna maksymalizacja ma nieco inny charakter. W tym przypadku nie do końca można bowiem stawiać tezę, że maksymalizacja uczestnictwa polskich podmiotów jest zawsze bezwzględnie korzystna z punktu widzenia interesu narodowego. Bardzo wiele bowiem zależy od specyfiki danego rynku (finansowania dłużnego bądź kapitałowego) oraz od dostępnych na nim innych instrumentów wsparcia, a także strategii rozwojowych, przyjmowanych przez poszczególne instytucje. Dodatkowo, może pojawić się problem konkurencji z instrumentami wdrażanymi z poziomu krajowego lub regionalnego.
* Znacznie ważniejsze wydaje się być, co podkreślali zarówno pośrednicy finansowi, jak i przedstawicieli EFI, doświadczenie jakie nabywa się w ramach aplikowania o wsparcie, jak i realizacji projektów. Obie fazy wyglądają bowiem znacząco odmiennie (są znacznie mniej sformalizowane), niż w przypadku instrumentów realizowanych z poziomu krajowego. W szczególności jako bardzo użyteczne należy uznać (bardzo rzadko spotykane w warunkach polskich) pojęcie wartości dodanej wsparcia, czyli, jakie korzystne zmiany w ofercie danej instytucji nastąpią z punktu widzenia klientów, dzięki wsparciu EFI.

W przypadku programów wspierających instrumenty finansowe bardzo trudno jest też mówić o dobrych praktykach ubiegania się o finansowanie i związanych z realizacją projektów, ze względu na bardzo znaczny poziom zróżnicowania rynków finansowych w poszczególnych krajach oraz palety instytucji finansowych w danym kraju (co jest też związane z odpowiednimi rozwiązaniami regulacyjnymi). A zatem, rozwiązanie, które można uznać za wysoce innowacyjne w kraju A, nie będzie już miało tego typu cech w kraju B.

Warto też wspomnieć, na co zwracali uwagę przedstawiciele EFI, że w kontekście dobrych praktyk w sferze instytucjonalnej (a więc nie dotyczących konkretnych instytucji finansowych) można zdecydowanie wskazać na rozwiązanie zastosowane w Polsce i mające unikatowy charakter w skali europejskiej, czyli stworzenie Punktu Kontaktowego ds. Instrumentów Finansowych Programów UE, ulokowanego przy Związku Banków Polskich, o którym piszemy dalej. Takie rozwiązanie jest bardzo pozytywnie oceniane zarówno przez przedstawicieli EFI, jak i pośredników finansowych.

Do najważniejszych schematów wsparcia instrumentów finansowych, oferowanych z poziomu europejskiego, należy zaliczyć następujące programy, przedstawione w poniższej tabeli.

**Tabela 6. Podsumowanie głównych programów, wspierających instrumenty finansowe z poziomu europejskiego**

| Program | Podprogram / instrument | Oferowane wsparcie |
| --- | --- | --- |
| COSME | Instrument Gwarancji Kredytowych (*Loan Guarantee Facility*) | Bezpłatne gwarancje lub regwarancje finansowania dłużnego[[55]](#footnote-55) dla sektora MŚP w wysokości do 50% kapitału pożyczki lub kredytu. Gwarantowane finansowanie (kredyt lub pożyczka) nie może przekraczać 150 tysięcy euro (a dla transakcji nie kwalifikujących się do programu InnovFIn SME maksymalna wartość gwarancji może wynosić do 1,5 miliona euro) i mieć zapadalność od 1 roku do 10 lat. Wielkość wypłat (*cap*) nie może przekroczyć 20% wartości portfela. |
| Horyzont 2020 | Instrument Gwarancji Kredytowych (*SME InnovFin Guarantee Facility)* | Gwarancje lub regwarancje finansowania dłużnego dla szczegółowo zdefiniowanych, szybko rozwijających się lub innowacyjnych firm z sektora MŚP oraz tzw. *small mid-caps*, w wysokości do 50% kapitału pożyczki lub kredytu. Gwarantowane finansowanie nie może przekraczać 7,5 miliona euro. Zapadalność od 1 roku do 10 lat. Brak ograniczenia wartości wypłat (*cap*). |
| European Programme for Employment and Social Innovation (EaSI) | Gwarancja dla Mikrofinansowania w ramach EaSI | Bezpłatne gwarancje lub regwarancje finansowania dłużnego dla mikroprzedsiębiorców lub osób w trudnej sytuacji na rynku pracy rozpoczynających działalność gospodarczą, w wysokości do 80% kapitału pożyczki lub kredytu. Gwarantowane finansowanie nie może przekraczać 25 000 euro. Zapadalność od 1 roku do 10 lat. Wielkość wypłat (*cap*) nie może przekroczyć 30% wartości portfela. |
| Gwarancje dla Przedsiębiorczości Społecznej w ramach EaSI | Bezpłatne gwarancje lub regwarancje finansowania dłużnego dla przedsiębiorstw społecznych, w wysokości do 80% kapitału pożyczki lub kredytu. Gwarantowane finansowanie nie może przekraczać 500 000 euro. Zapadalność od 1 roku do 10 lat. Wielkość wypłat (*cap*) nie może przekroczyć 30% wartości portfela. |
| Kreatywna Europa | Instrument Gwarancyjny dla Sektorów Kultury i Kreatywnych (*Cultural and Creative Sectors Guarantee Facility*) | Bezpłatne gwarancje lub regwarancje finansowania dłużnego dla przedsiębiorstw z sektora MŚP oraz tzw. „małych przedsiębiorstw publicznych” (firmy z udziałem organów publicznych powyżej 25%, pod innymi względami spełniające definicję MŚP), które prowadzą działalność w sektorach kultury lub kreatywnych lub planują taką działalność, w wysokości do 70% kapitału pożyczki lub kredytu. Gwarantowane finansowanie nie może przekraczać 2 milionów euro. Zapadalność od 1 roku. Wielkość wypłat (*cap*) nie może przekroczyć 25% wartości portfela. |
| ERASMUS+ | Erasmus+ Master Student Loan GF | Bezpłatne gwarancje lub regwarancje kredytów i pożyczek dla studentów studiów magisterskich lub doktoranckich w krajach UE, studiujących poza krajem macierzystym, w wysokości do 90% kapitału pożyczki lub kredytu. Gwarantowane finansowanie nie może przekraczać 18 000 euro. Zapadalność co najmniej 5 lat. Wielkość wypłat (cap) nie może przekroczyć 18% wartości portfela. |
| COSME/ Horyzont 2020 | *Single EU Equity Financial Instrument*, zawierający w sobie programy InnovFin Equity oraz COSME Equity Facility for Growth | Obejmowanie do 50% udziałów w funduszach kapitałowych: w przypadku InnovFIn inwestujących w firmy we wczesnych fazach rozwoju (*Proof-of-Concept, (Pre-) Seed-Stage, Start-Up and other Early Stage.*), a w przypadku COSME także w późniejsze (*Early Stage and Expansion and Growth Stage*). |

*Źródło: Europejski Fundusz Inwestycyjny*

Europejski Bank Inwestycyjny zarządza ponadto programem *Natural Capital Financing Facility* (NCFF), finansowanym w ramach programu LIFE, który ma oferować kredyty i pożyczki na projekty związane ze zwiększeniem bioróżnorodności oraz związanych z przeciwdziałaniem zmianom klimatu. W ramach programu został jak dotąd wybrany dopiero jeden pośrednik finansowy – *Rewilding Europe Capital* – jest to spółka córka holenderskiej fundacji *Rewilding Europe*. Drugi z programów, finansowanych z programu Life, *Private Finance for Energy Efficiency*, jest chwilowo niedostępny w Polsce, która nie podpisała stosownej umowy z EBI.

Od strony instytucjonalnej ze wsparcia w ramach wymienionych powyżej programów mogą korzystać dowolni pośrednicy finansowi, prowadzący działalność w poszczególnych krajach objętych danym programem. Mogą to być zatem banki, firmy leasingowe fundusze pożyczkowe i poręczeniowe, a także fundusze kapitałowe. Katalog instytucji mogących się ubiegać o finansowanie ma charakter otwarty, kluczowe jest prowadzenie działalności zgodnie z regulacjami prawnymi obowiązującymi w danym kraju[[56]](#footnote-56).

Wnioski o finansowanie (w języku angielskim) należy kierować w formie mailowej bezpośrednio do (odpowiednio) Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego lub Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Wzory dokumentów znajdują się na stronie EFI lub EBI.

## Programy dotyczące instrumentów finansowych, wdrażane z poziomu europejskiego - uczestnictwo podmiotów polskich

Wpływ na poziom korzystania z dostępnych programów miała specyfika sektora instytucji finansowych w poszczególnych krajach, ich wcześniejsze doświadczenia z korzystaniem z tego typu instrumentów oraz podejmowane działania promujące ofertę programów europejskich. W przypadku Polski korzystną rolę odgrywała z pewnością działalność Punktu Kontaktowego ds. Instrumentów Finansowych Programów Unii Europejskiej, działającego przy Związku Banków Polskich. Na niekorzyść z kolei (w Polsce) działała znacząca oferta instrumentów poręczeniowych (gwarancyjnych) dostępnych z poziomu krajowego i regionalnego, a pochodzących zarówno ze środków krajowych (przede wszystkim program gwarancji de minimis), jak i europejskich (przede wszystkim gwarancje i poręczenia oferowane w ramach regionalnych programów operacyjnych, w tym w ramach Inicjatywy JEREMIE). Oferta ta jest bowiem rozbudowana i bardzo atrakcyjna z punktu widzenia instytucji finansowych, przede wszystkim banków (szczególnie w ramach gwarancji de minimis), o czym piszemy dalej.

Jeżeli chodzi o programy okresu 2014-2020, to w ich ramach zostały już zawarte pierwsze umowy z polskimi pośrednikami finansowymi.

W programie COSME Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK)[[57]](#footnote-57) podpisał umowę regwarancji, później aneksowaną, dla udzielanych przez BGK gwarancji kredytów obrotowych i inwestycyjnych, o docelowym portfelu kredytów w wysokości 2 miliardów złotych. Warto przy tym pamiętać, że z umowy faktycznie korzystają klienci 80 banków (tzw. subpośredników oraz banków współpracujących).

Z kolei Idea Bank podpisał 2 umowy w ramach programu COSME i InnovFIn SME, które jednak zostały po jakimś czasie rozwiązane, trwają natomiast rozmowy o wykorzystaniu ww. finansowania przez spółkę leasingową Idea Banku. Znana z poprzedniego okresu firma leasingowa Raiffeisen Leasing (niedawno zakupiona przez PKO Leasing) zawarła 2 umowy gwarancji: w ramach programu COSME na portfel transakcji leasingowych i pożyczek o wartości 520 milionów złotych oraz w ramach programu InnovFin SME na portfel o wartości 150 milionów złotych. Ostatnio zaś, Polfund Fundusz Poręczeń Kredytowych S.A. zawarł umowę regwarancji na portfel poręczeń w wysokości 150 milionów złotych w ramach programu COSME. W niedługiej perspektywie zostanie też ogłoszona kolejna polska umowa w ramach programu InnovFin, zawarta z instytucją nie będącą bankiem.

Z kolei, w programie InnovFin Equity podpisano dotąd dwie umowy z pośrednikami z Polski – spółką Innovation Nest II, w którą EFI zainwestował 12,8 mln euro, a która będzie inwestować w przedsiębiorstwa z sektora IT znajdujące się we wczesnych fazach rozwoju oraz ze spółką Market One Capital na kwotę 15 mln euro. Jak wskazują informacje pozyskane z EFI, kolejny (trzeci) wniosek został już zaakceptowany i trwa przygotowanie do podpisania umowy, czwarty zaś znajduje się na etapie *due dilligence* (ostatecznych negocjacji, w razie ich sukcesu poprzedzających podpisanie umowy). Biorąc pod uwagę, że jak dotąd z Polski złożono 26 wniosków[[58]](#footnote-58) (choć raczej należałoby tu mówić o wyrażeniu jakiegokolwiek zainteresowania aplikowaniem, niż formalnej aplikacji), to gdyby ostatecznie zostały podpisane 4 umowy (2 już zawarte + 2 ewentualne), to skuteczność aplikowania wynosiłaby 15%, co zdaniem przedstawicieli EFI jest wskaźnikiem sukcesu zbliżonym do średniej (typowo, akceptowanych jest od 15 do 25% składanych wniosków). Poniżej przedstawiamy podstawowe dane o korzystaniu z programów wspierających instrumenty kapitałowe. Jak widać już obecnie udział Polski wygląda bardzo korzystnie, a w kontekście powyższych informacji na pewno jeszcze znacząco się zwiększy.

**Tabela 7. Podsumowanie głównych programów, wspierających instrumenty finansowe z poziomu europejskiego – liczba pośredników i wartość alokacji**

| Program | Liczba wszystkich pośredników | Liczba polskich pośredników | Wartość alokacji w mln euro - zawarte umowy | Wartość alokacji na polskich pośredników w mln euro - zawarte umowy |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| COSME Equity Facillity for Growth | 10 | 0 | 115,02 | 0 |
| InovFin Equity | 20 | 2[[59]](#footnote-59) | 335,6 | 37,2 (11%) |

*Źródło: Europejski Fundusz Inwestycyjny*

Warto też podkreślić, że przedstawiciele EFI wskazywali, że ich zdaniem rynek kapitałowy w Polsce ma już charakter zbliżający się do rynku stosunkowo dojrzałego (także dzięki wcześniejszym działaniom wspierającym m.in. w ramach Działania 3.1 i Działania 3.2 PO IG), stąd też liczba inwestycji na rynku polskim będzie z całą pewnością rosnąć.

Z kolei, w ramach - będących kontynuacją Europejskiego Instrumentu Mikrofinansowego Progress - instrumentów finansowych Europejskiego Programu na rzecz Zatrudnienia i Innowacji Społecznych - EaSI - zawarto 4 umowy gwarancji z następującymi pośrednikami:

* Nest Bankiem na portfel kredytów w wysokości 40 milionów złotych,
* Inicjatywą Mikro na portfel pożyczek w wysokości 185 milionów złotych,
* TISE S.A. na portfel pożyczek w wysokości 24 milionów złotych[[60]](#footnote-60).
* Bankiem Pekao SA na kredyty dla firm działających na rynku nie dłużej niż dwa lata. Zakładana wielkość portfela to 60 mln zł, z czego 25 mln zł będzie przeznaczone na kredyty inwestycyjne, a 35 mln zł na kredyty w rachunku bieżącym.

W ramach niedawno uruchomionego programu *Creative Europe*, tj. jego komponentu gwarancyjnego, udostępnianego w celu finansowania podmiotów z sektora przemysłów kultury i kreatywnych (sektor PKK), podpisano dotąd 3 umowy gwarancji z pośrednikami w Hiszpanii, Francji i Rumunii. Warto jednak wspomnieć, że z uzyskanych informacji wynika, że do pełnienia roli pośrednika w tym programie przygotowuje się polski publiczny Bank Gospodarstwa Krajowego. BGK w tym zakresie od ponad roku blisko współpracuje z KPK.

Poniżej przedstawiamy dane dotyczące wartości docelowych portfeli w podziale na poszczególne kraje w ramach zarządzanych przez Europejski Fundusz Inwestycyjny programów oferujących gwarancje portfelowe. Dane te obejmują wszelkie transakcje w ramach Europejskiego Funduszu Inwestycji Strategicznych (EFSI), oznacza to, nie uwzględniają one transakcji zawartych przed uruchomieniem EFSI - niestety dane o tych transakcjach nie są dostępne w porównywalnej formie. W przypadku Polski w poniższym zestawieniu nie są zawarte umowy z TISE i Inicjatywą Mikro w ramach EaSI.

**Tabela 8. Podsumowanie głównych programów wspierających instrumenty finansowe w podziale na poszczególne kraje członkowskie UE, pod względem wielkości docelowych portfeli kredytów i pożyczek, objętych gwarancjami EFI (dane dla wartości docelowych portfeli w mln euro; dane dotyczą wyłącznie finansowania zapewnionego w ramach Europejskiego Funduszu Inwestycji Strategicznych)**

| EaSI | COSME | InnovFin | RAZEM EFSI: |
| --- | --- | --- | --- |
| Nr | **Kraj** | **Wartość** | **Udział** | **Nr** | **Kraj** | **Wartość** | **Udział** | **Nr** | **Kraj** | **Wartość** | **Udział** | **Nr** | **Kraj** | **Wartość** | **Udział** |
| 1 | Czechy | 52,6 | 31,1% | 1 | Włochy | 5,450,0 | 37,1% | 1 | Włochy | 1 680,0 | 20,7% | 1 | Włochy | 7 130,0 | 31,0% |
| 2 | Francja | 38,0 | 22,5% | 2 | Francja | 1,840,0 | 12,5% | 2 | Francja | 1 660,0 | 20,5% | 2 | Francja | 3 538,0 | 15,4% |
| 3 | Irlandia | 30,0 | 17,8% | 3 | Hiszpania | 1 490,0 | 10,1% | 3 | Niemcy | 807,1 | 10,0% | 3 | Niemcy | 2 047,0  | 8,9% |
| 4 | **Polska** | **23,4** | **13,8%** | 4 | Niemcy | 1 240,0 | 8,4% | 4 | Portugalia | 770,0 | 9,5% | 4 | Hiszpania | 2 020,0 | 8,8% |
| 5 | Słowacja | 20,0 | 11,8% | 5 | Grecja | 780,0 | 5,3% | 5 | Hiszpania | 530,0 | 6,5% | 5 | Grecja | 1 080,0 | 4,7% |
| 6 | Luksemburg | 5,0 | 3,0% | 6 | Węgry | 658,7 | 4,5% | 6 | Dania | 327,5 | 4,0% | 6 | Portugalia | 770,0 | 3,4% |
| 7 | Austria | 0 | 0,0% | 7 | Bułgaria | 544,5 | 3,7% | 7 | Grecja | 300,0 | 3,7% | 7 | Bułgaria | 759,5 | 3,3% |
| 8 | Belgia | 0 | 0,0% | 8 | **Polska** | **539,9** | **3,7%** | 8 | Szwecja | 249,6 | 3,1% | 8 | Czechy | 724,8 | 3,2% |
| 9 | Bułgaria | 0 | 0,0% | 9 | Czechy | 492,1 | 3,3% | 9 | Wielka Brytania | 241,4 | 3,0% | 9 | Węgry | 693,7 | 3,0% |
| 10 | Chorwacja | 0 | 0,0% | 10 | Irlandia | 330,0 | 2,2% | 10 | Belgia | 225,0 | 2,8% | 10 | **Polska** | **598,2** | **2,6%** |
| 11 | Cypr | 0 | 0,0% | 11 | Estonia | 255,00 | 1,7% | 11 | Bułgaria | 215,0 | 2,7% | 11 | Belgia | 376,0 | 1,6% |
| 12 | Dania | 0 | 0,0% | 12 | Słowenia | 180,0 | 1,2% | 12 | Austria | 200,0 | 2,5% | 12 | Dania | 365,1 | 1,6% |
| 13 | Estonia | 0 | 0,0% | 13 | Rumunia | 176,4 | 1,2% | 13 | Czechy | 180,0 | 2,2% | 13 | Irlandia | 360,0 | 1,6% |
| 14 | Finlandia | 0 | 0,0% | 14 | Belgia | 151,0 | 1,0% | 14 | Finlandia | 150,0 | 1,9% | 14 | Austria | 285,0 | 1,2% |
| 15 | Niemcy | 0 | 0,0% | 15 | Łotwa | 140,0 | 1,0% | 15 | Chorwacja | 130,0 | 1,6% | 15 | Rumunia | 266,4 | 1,2% |
| 16 | Grecja | 0 | 0,0% | 16 | Litwa | 115,0 | 0,8% | 16 | Luksemburg | 125,0 | 1,5% | 16 | Estonia | 255,0 | 1,1% |
| 17 | Węgry | 0 | 0,0% | 17 | Słowacja | 100,0 | 0,7% | 17 | Rumunia | 90,0 | 1,1% | 17 | Szwecja | 249,6 | 1,1% |
| 18 | Włochy | 0 | 0,0% | 18 | Austria | 85,0 | 0,6% | 18 | Litwa | 50,0 | 0,6% | 18 | Wielka Brytania | 241,4 | 1,1% |
| 19 | Łotwa | 0 | 0,0% | 19 | Chorwacja | 46,4 | 0,3% | 19 | Łotwa | 48,0 | 0,6% | 19 | Łotwa | 188,0 | 0,8% |
| 20 | Litwa | 0 | 0,0% | 20 | Holandia | 45,0 | 0,3% | 20 | Węgry | 35,0 | 0,4% | 20 | Słowenia | 180,0 | 0,8% |
| 21 | Malta | 0 | 0,0% | 21 | Dania | 37,7 | 0,3% | 21 | **Polska** | **35,0** | **0,4%** | 21 | Chorwacja | 176,4 | 0,8% |
| 22 | Holandia | 0 | 0,0% | 22 | Cypr | 0 | 0,0% | 22 | Słowacja | 35,0 | 0,4% | 22 | Litwa | 165,0 | 0,7% |
| 23 | Portugalia | 0 | 0,0% | 23 | Finlandia | 0 | 0,0% | 23 | Malta | 12,0 | 0,1% | 23 | Słowacja | 155,0 | 0,7% |
| 24 | Rumunia | 0 | 0,0% | 24 | Luksemburg | 0 | 0,0% | 24 | Cypr | 10,0 | 0,1% | 24 | Finlandia | 150,0 | 0,7% |
| 25 | Słowenia | 0 | 0,0% | 25 | Malta | 0 | 0,0% | 25 | Estonia | 0 | 0,0% | 25 | Luksemburg | 130,0 | 0,6% |
| 26 | Hiszpania | 0 | 0,0% | 26 | Portugalia | 0 | 0,0% | 26 | Irlandia | 0 | 0,0% | 26 | Holandia | 45,0 | 0,2% |
| 27 | Szwecja | 0 | 0,0% | 27 | Szwecja | 0 | 0,0% | 27 | Holandia | 0 | 0,0% | 27 | Malta | 12,0 | 0,1% |
| 28 | Wielka Brytania | 0 | 0,0% | 28 | Wielka Brytania | 0 | 0,0% | 28 | Słowenia | 0 | 0,0% | 28 | Cypr | 10,0 | 0,0% |

*Źródło: Dane Punktu Kontaktowego ds. Instrumentów Finansowych Programów UE na podstawie danych Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego, dane na 31.12 2017*

Dane z powyższej tabeli, a także wcześniej zaprezentowane, można skomentować następująco:

* Najbardziej aktywne są podmioty z najbardziej rozwiniętych rynków finansowych, przede wszystkim z Włoch, Francji i Niemiec.
* W poszczególnych programach:

- polskie podmioty wypadają bardzo korzystnie, jeżeli chodzi o ich aktywność w ramach programu EaSI (dodatkowo, warto pamiętać, że powyższe dane nie uwzględniają 2 umów zawartych poza EFSI),

- polskie podmioty wypadają także dość dobrze, jeżeli chodzi o finansowanie w ramach COSME. Ponadto, oferta BGK w ramach COSME „rozchodzi się” na znaczną grupę współpracujących banków,

- wyraźnie gorzej wygląda niestety uczestnictwo Polski w InnovFin (choć, jak już zaznaczyliśmy, niebawem pojawi się nowy pośrednik finansowy). Biorąc jednak uwagę złożoność tego produktu oraz konkurencję oferowanej przez BGK gwarancji Biznes Max, jest to zrozumiałe. Ponadto warto zauważyć, że wśród pośredników nie ma żadnych instytucji z krajów o wysokim poziomie innowacyjności, takich jak na przykład Irlandia, czy Holandia, co pokazuje, że kwestia ta jest dość złożona i wyciąganie dalej idących wniosków, bez analizy kontekstu i oferty ze szczebla krajowego, może prowadzić do wyciągania nie do końca uprawnionych konkluzji.

- stosunkowo dobrze wygląda aktywność polskich pośredników, jeżeli chodzi o instrumenty kapitałowe.

* Ogólna aktywność polskich podmiotów w dostępie do finansowania oferowanego z poziomu europejskiego wydaje się być co najmniej zadowalająca i zdaniem autorów nie ma powodu do podejmowania zasadniczych działań korygujących. Trzeba bowiem brać pod uwagę konkurencję wsparcia oferowanego z poziomu krajowego, a także (o czym piszemy dalej) znacznie niższy poziom rozwoju polskiego sektora finansowego w porównaniu do najbardziej rozwiniętych rynków (Francja, Włochy, Niemcy). Na zadowalający poziom uczestnictwa polskich podmiotów zwracali też uwagę przedstawiciele EFI, podkreślając jednocześnie, że zbyt mocne działania wspierające mogłyby doprowadzić do pojawiania się wniosków o niewystarczającej jakości i mało realistycznych założeniach, co do wielkości docelowego portfela[[61]](#footnote-61).
* Jako szczególnie wysoką należy ocenić aktywność polskich podmiotów w ramach programu EaSI, co także podkreślali przedstawiciele EFI. Ich zdaniem w przypadku Polski realnie można rozważać jeszcze maksymalnie jednego pośrednika.

## Alternatywne programy dotyczące instrumentów finansowych, wdrażane z poziomu krajowego

### Programy oferujące gwarancje i poręczenia kredytowe

Znaczna część programów dostępnych z poziomu europejskiego i dotyczących wsparcia instrumentów finansowych ma charakter programów oferujących gwarancje i regwarancje, a więc ich rolą jest z jednej strony zmniejszenie ryzyka po stronie pośrednika finansowego udzielającego kredytu lub pożyczki, z drugiej zaś, obniżenie wymaganych zabezpieczeń po stronie ubiegającej się o finansowanie firmy.

W związku z tym, wszelkie programy z poziomu krajowego lub regionalnego oferujące gwarancje i poręczenia kredytów bankowych lub pożyczek pozabankowych mają charakter konkurencyjny wobec tych programów, realizowanych z poziomu europejskiego, w ramach których oferowane są gwarancje portfelowe.

Sztandarowym programem gwarancyjnym realizowanym z poziomu krajowego jest rządowy program gwarancji de minimis, wdrażany przez Bank Gospodarstwa Krajowego, który to bank posiada podpisane umowy o współpracy w zasadzie ze wszystkimi najważniejszymi polskimi bankami.

Od początku realizacji programu udzielono gwarancji na kwotę ok. 45 miliardów złotych, co pozwoliło na udzielenie kredytów o łącznej wartości blisko 78,2 mld złotych. Z programu skorzystało łącznie ponad 132 tys. przedsiębiorców[[62]](#footnote-62). Biorąc pod uwagę to, że łączne saldo portfela kredytów bankowych skierowanych do firm sektora MŚP wynosiło na dzień 31 października 2017[[63]](#footnote-63) około 207 mld złotych, to wpływ gwarancji de minimis na rynek kredytów bankowych dla MŚP jest z całą pewnością bardzo znaczący[[64]](#footnote-64).

**Tabela 9. Podstawowe parametry gwarancji de minimis**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Opis | Parametr / kredyty obrotowe | Parametr / kredyty inwestycyjne |
| Maksymalna zapadalność gwarantowanego kredytu | 27 miesięcy | 99 miesięcy |
| Maksymalny udział gwarancji w kredycie  | 60% |
| Maksymalna wartość gwarantowanego kredytu | 5 833 333 zł przy założeniu maksymalnego udziału gwarancji w kredycie, braku pomocy de minimis w ciągu ostatnich 3 lat  |
| Wielkość prowizji za udzielenie gwarancji | 0,5% wartości gwarancji w stosunku rocznym |
| Firmy uprawnione do korzystania w gwarancji | Mikro, mali i średni przedsiębiorcy, mający status rezydentów, posiadający zdolność kredytową i nieposiadający znaczącego zadłużenia przeterminowanego. |

*Źródło: Bank Gospodarstwa Krajowego, obliczenia własne*

Obecnie planuje się, że program gwarancji de minimis będzie on funkcjonował do końca czerwca 2018 roku, po którym to terminie działalność poręczeniowo-gwarancyjna zostanie przejęta przez nowoutworzony Krajowy Fundusz Gwarancyjny.

Innym ważnym programem oferującym gwarancje dla firm i realizowanym ze szczebla krajowego jest Funduszu Gwarancyjny Wsparcia Innowacyjnych Przedsiębiorstw Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój (FG POIR), znany też pod nazwą handlową „Gwarancja Biznes Max”. Jest on również wdrażany także przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

**Tabela 10. Podstawowe parametry gwarancji Biznes Max**

|  |  |
| --- | --- |
| Opis | Parametr |
| Maksymalna zapadalność gwarantowanego kredytu | 20 lat |
| Maksymalny udział gwarancji w kredycie  | 80% |
| Maksymalna wartość gwarantowanego kredytu | Równowartość 3 125 000 euro przy założeniu maksymalnego udziału gwarancji w kredycie. |
| Wielkość prowizji za udzielenie gwarancji | Brak |
| Firmy uprawnione do korzystania w gwarancji | Mikro, mali i średni przedsiębiorcy, mający status rezydentów, posiadający zdolność. |

*Źródło: Bank Gospodarstwa Krajowego, obliczenia własne*

Gwarancją w ramach FG POIR może zostać objęty nowy kredyt, przeznaczony na sfinansowanie kosztów kwalifikowalnych projektu, polegającego na wdrożeniu innowacji, będącej wynikiem własnych lub nabytych prac badawczo-rozwojowych (B+R) lub też kosztów kwalifikowalnych projektu inwestycyjnego, ponoszonych przez przedsiębiorcę, spełniającego co najmniej jedno z piętnastu kryteriów podmiotowych. Zaletą gwarancji Biznes Max jest też to, że może ona mieć charakter zarówno pomocy de minimis, jak i (w szczególności dla przedsiębiorców, którzy wykorzystali limit pomocy de minimis) może być udzielana jako regionalna pomoc inwestycyjna. Bardzo znaczną zaletą jest też to, że gwarancja jest bezpłatna, dzięki czemu korzystanie z niej nie oznacza większych kosztów dla ostatecznego odbiorcy (w zasadzie powinien mieć miejsce odwrotny efekt, czyli obniżenie kosztów kredytu zabezpieczonego gwarancją).

Fundusz Gwarancyjny POIR jest bezpośrednią konkurencją dla ewentualnych gwarancji portfelowych w ramach programu InnovFin SME, przy czym gwarancja POIR jest w kilku ważnych sferach bardziej atrakcyjna, niż ewentualna gwarancja w ramach InnovFin (choć oczywiście InnovFin jest też bardziej atrakcyjny w wybranych obszarach, przede wszystkim takich jak większa maksymalna nominalna wartość gwarancji, brak pomocy publicznej[[65]](#footnote-65), czy też możliwość skorzystania z gwarancji także przez podmioty z tzw. sektora *small mid-caps*, a więc zatrudniające do 499 osób, czy też *mid-caps* – zatrudniające do 3000 osób[[66]](#footnote-66)). Główne jednak przewagi gwarancji PO IR dotyczą takich kwestii jak:

* Brak prowizji za udzielenie gwarancji, co ma szczególnie duże znaczenie przy gwarancjach kredytów o długiej zapadalności. Gwarancje w ramach InnovFin są zaś płatne w wysokości 0,5% wartości gwarancji w stosunku rocznym (firmy z sektora MŚP) lub 0,8% *small mid-caps*).
* Objęcie gwarancją do 80% kapitału kredytu – w przypadku InnovFin maksymalny udział wynosi 50%. Ta kwestia ma duże znaczenie, zarówno z punktu widzenia przedsiębiorcy, jak i banku udzielającego kredytu.
* Mniej restrykcyjne kryteria dostępu – w przypadku gwarancji PO IR przedsiębiorca może uzyskać kwalifikowalność lokując się na przykład w parku technologicznym, czy też przystępując do klastra, mającego status Krajowego Klastra Kluczowego. W przypadku InnovFin kryteria są wyraźnie znacznie bardziej restrykcyjne i dotyczą raczej charakterystyk przedsiębiorcy, trudnych do zmiany w krótkim okresie.

W kontekście innych instrumentów gwarancyjnych warto też wspomnieć o regwarancji uzyskanej przez BGK w ramach Programu COSME, która służy zabezpieczeniu gwarancji portfelowych udzielanych przez BGK współpracującym bankom. Zasadniczą zaletą tych gwarancji jest to, że nie mają one charakteru pomocy publicznej i stąd są dostępne także dla firm, które wykorzystały już swój limit pomocy de minimis lub też z innych powodów nie chcą korzystać właśnie z pomocy de minimis. Wdrażanie instrumentu przebiega bardzo dobrze, BGK już raz aneksował umowę z EFI[[67]](#footnote-67), zwiększając docelowy portfel poręczeń. Ze względu na sukces programu w nieodległym czasie zapewne ponownie będzie się ubiegał o kolejne zwiększenie alokacji.

Łącznie zatem całościowa oferta BGK w postaci gwarancji de minimis, gwarancji Biznes Max (PO IR) oraz gwarancji objętych regwarancją COSME jest bardzo atrakcyjna dla banków i zostawia dość ograniczone pole do wprowadzania przez poszczególne banki specyficznych produktów kredytowych, objętych gwarancją EFI.

Dodatkowo warto też pamiętać (choć oczywiście skala ich działalności jest znacznie mniejsza) o ofercie lokalnych i regionalnych funduszy poręczeń kredytowych, z punktu widzenia banków i przedsiębiorców spełniających tę samą rolę, co gwarancje portfelowe - obecnie w Polsce działają 43 fundusze poręczeń kredytowych, które w 2016 roku udzieliły 4 229 poręczeń finansowania dłużnego (pożyczek, kredytów i leasingu) na łączną kwotę 902 milionów złotych[[68]](#footnote-68). Ich wsparcie zmniejsza zatem (choć naturalnie w ograniczonym stopniu) popyt banków na ofertę gwarancji portfelowych dostępnych z poziomu europejskiego.

### Programy wspierające instrumenty kapitałowe

Wsparcie dla instrumentów kapitałowych ze środków europejskich miało już miejsce w ramach okresu programowania 2004-2006 (Poddziałanie 1.2.3 SPOWKP), było ono również kontynuowane w znacznie większej skali w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 w ramach Działań 3.1 i 3.2 POIG. Z kolei w obecnej perspektywie finansowej 2014-2020 głównym źródłem finansowania są aktualnie wybrane instrumenty interwencji, uwzględnione w Programie Operacyjnym Inteligentny Rozwój (POIR), w ramach którego przewidziano rozmaite działania wspierające pośredników finansowych (wehikułów inwestycyjnych/funduszy VC), dostosowane do specyfiki różnych faz inwestycyjnych[[69]](#footnote-69).

Analiza alokacji wsparcia w ramach POIR na instrumenty inwestycyjne na rynku VC wskazuje na planowaną wielkość interwencji w rozmiarze ok. 4,3 mld zł, a uwzględniając (minimalnie wymagany) wkład prywatny do instrumentów będzie to łącznie kwota w wysokości ok. 6,7 mld zł (a więc blisko 8,5 razy więcej niż wypłynęło na rynek inwestycyjny dzięki dwóm kluczowym działaniom poprzedniej perspektywy finansowej).

**Tabela 11. Programy pomocowe na rynku VC w Polsce zaplanowane w ramach wsparcia pochodzącego z POIR**

| Nazwaprogramu | Faza rozwoju/rodzaj celu inwestycyjnego | Zakładana dopuszczalna wielkość inwestycji w mln zł | Środki publiczne alokowane na program w mln zł | Udział środków publicznych i prywatnych na poziomie funduszu VC |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| NCBR BRIdge Alfa (1.3.1 POIR) | Inkubacja i start | 1-3 | 1 534[[70]](#footnote-70) | 80/20 |
| PFR Starter FIZ | Inkubacja i start | 1-3 | 782 | 80/20 |
| PFR Biznest FIZ | Start i wczesny rozwój | 0,2 - 4 | 258 | 50/50 |
| PFR Otwarte Innowacje FIZ | Akceleracja technologiczna, rozwój, wdrożenie projektów B+R | 5-15 | 421 | 60/40 |
| PFR KOFFI FIZ | Wzrost, rozwój, ekspansja (brak wymogu prowadzenia B+R) | 2,5 - 15 | 324 | 50/50 |
| PFR NCBR CVC (1.3.2 POIR) | Wzrost, ekspansja (innowacyjne projekty technologiczne) | 5-35 | 433 | 50/50 |
| NCBR VC (1.3.2 POIR) | MŚP o profilu technologicznym | <60 | 550 | 50/50 |

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju, Narodowego Centrum Badań i Rozwoju oraz PFR Ventures*

Wskazane w ww. tabeli instrumenty interwencji są już stopniowo wdrażane. Ich realizacja zachodzi przy wykorzystaniu dwóch rozwiązań organizacyjnych tj.: formuły funduszy hybrydowych oraz funduszu funduszy, tworzonych przez grupę Polskiego Funduszu Rozwoju (PFR) oraz Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBR). Można ostrożnie szacować, że w niedługim czasie na rynku funkcjonować będzie około stu kilkudziesięciu pośredników finansowych oferujących wsparcie kapitałowe (wykorzystujących wsparcie publiczne, a w związku z nim, mobilizujących wymagane w przypadku poszczególnych instrumentów środki prywatne). Można zakładać, że dostępne z poziomu krajowego wsparcie znacząco ogranicza zainteresowanie ofertą z poziomu europejskiego, wskazują na to zresztą także wyniki badań jakościowych.

## Dostępność informacji o programach wspierających instrumenty finansowe, oferowanych ze szczebla europejskiego

Za wdrażanie ze szczebla europejskiego programów, oferujących instrumenty finansowe, odpowiada Europejski Fundusz Inwestycyjny, będący częścią grupy Europejskiego Banku Inwestycyjnego. EFI wdraża bardzo znaczną liczbę programów, przede wszystkim na zlecenie Komisji Europejskiej, ale także na bazie środków własnych (przede wszystkim dotyczy to instrumentów kapitałowych).

Na stronie internetowej EFI (www.eif.org) dostępne są informacje, dotyczące poszczególnych programów / form wsparcia (instrumenty dłużne, instrumenty gwarancyjne, instrumenty kapitałowe), a także ogłoszenia o konkursach dla poszczególnych instrumentów. Ogłoszenia te mają dość standardowy charakter i zawierają przeważnie następujące elementy:

* treść zaproszenia do składania wniosków (*Call for expression of interest*),
* format wniosku o finansowanie,
* rozbudowane i szczegółowe metryki poszczególnych produktów finansowych (*Term Sheets*),
* zasady poufności przekazywanych informacji (*Terms of Confidentiality),*
* często zadawane pytania (Frequently Asked Questions).

Dostępne informacje, choć szczegółowe i wyczerpujące, nie są szczególnie przejrzyste dla instytucji lub osoby, która nie miała dotąd kontaktu z Europejskim Funduszem Inwestycyjnym. Stąd też istnieją stosunkowo ograniczone szanse, aby na składanie wniosku do EFI zdecydowały się instytucje, które nie uczestniczyły w szkoleniach lub spotkaniach informacyjnych na temat oferty wspierania instrumentów finansowych bezpośrednio ze szczebla europejskiego.

W obszarze instrumentów finansowych bardzo korzystną rolę spełnia funkcjonujący już od ponad 10 lat, ulokowany przy Związku Banków Polskich, Krajowy Punkt Kontaktowy ds. Instrumentów Finansowych Programów Unii Europejskiej (KPK). Punkt ten został powołany decyzją Ministra Gospodarki z 30 lipca 2007 jako Krajowy Punkt Kontaktowy Programu Ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji 2007-2013 (CIP) – Instrumenty Finansowe dla MŚP. Później jednak (i tak też jest obecnie) swoją działalnością objął wszelkie instrumenty finansowe wdrażane z poziomu europejskiego. Działalność i wsparcie KPK obejmuje między innymi następujące aktywności:

* Prowadzenie działalności informacyjnej także za pośrednictwem strony internetowej http://instrumentyfinansoweue.gov.pl/ i zamieszczanie na niej podstawowych informacji oraz aktualności o ofercie instrumentów finansowych w ramach programów wdrażanych bezpośrednio ze szczeble europejskiego. Strona obejmuje zarówno podstawowe informacje o poszczególnych programach, jak i o polskich pośrednikach finansowych, oferujących finansowanie w ramach poszczególnych programów.
* Udzielanie podstawowych informacji o ofercie instrumentów finansowych, zarówno dla przedsiębiorców, jak i pośredników finansowych, drogą mailową, telefoniczną, jak i w formie bezpośrednich konsultacji indywidualnych.
* Organizacja szkoleń i konferencji promujących ofertę instrumentów finansowych, zarówno pod kątem potencjalnych pośredników finansowych, ale także przedsiębiorców, mogących korzystać z oferty beneficjentów programów realizowanych z poziomu europejskiego.

Wyniki działalności Punktu Kontaktowego są znaczące, jeżeli chodzi o liczbę nawiązanych kontaktów oraz uczestników organizowanych spotkań informacyjnych, szkoleń i konferencji. Poniżej prezentujemy kluczowe wyniki działalności Krajowego Punktu Kontaktowego.

**Tabela 12 . Wybrane wskaźniki opisujące działalność Krajowego Punktu Kontaktowego ds. IF w latach 2015-2017**

|  |  |
| --- | --- |
| Wskaźnik | Wartość |
| Liczba zorganizowanych lub wspieranych merytorycznie wydarzeń (konferencji, warsztatów, seminariów, itp.) poświęconych instrumentom finansowym UE | 587 |
| Liczba uczestników w organizowanych lub wspieranych merytorycznie przez KPK wydarzeniach dla adresatów instrumentów finansowych UE | 88 018 |
| Liczba zorganizowanych stanowisk eksperckich i informacyjno-promocyjnych | 164 |
| Liczba udzielonych informacji i konsultacji, w tym drogą elektroniczną | 60 143 |
| Liczba użytkowników polskiej strony internetowej poświęconej instrumentom finansowym programów UE | 292 665 |

*Źródło: Krajowy Punkt Kontaktowy ds. Instrumentów Finansowych Programów Unii Europejskiej przy Związku Banków Polskich, dane na 11 stycznia 2018*

Także badani przedstawiciele pośredników finansowych – beneficjentów programów realizowanych z poziomu europejskiego – bardzo pozytywnie oceniali działalność Punktu Kontaktowego. Warto przy tym mieć świadomość, że jak już wspominaliśmy, znaczna część instytucji będących beneficjentami wsparcia to weterani programów realizowanych z poziomu europejskiego. Stąd też, na ogół korzystali oni ze wsparcia Punktu przy okazji pierwszego ubiegania się o środki finansowe, następnie zaś nie musieli już korzystać z jego usług w tym zakresie, ale przeważnie pozostawali w kontakcie z personelem KPK, korzystali też z prowadzonych działań promocyjnych.

## Kluczowe czynniki ograniczające zainteresowanie polskich podmiotów ofertą wsparcia instrumentów finansowych ze szczebla europejskiego

Przeprowadzone badania jakościowe oraz analizy danych zastanych pozwoliły na identyfikację kluczowych czynników ograniczających zainteresowanie polskich podmiotów ofertą instrumentów finansowych z poziomu europejskiego. Poniżej prezentujemy kluczowe grupy czynników.

***Alternatywna oferta wsparcia ze szczebla krajowego***

Na znaczenie tego czynnika jako odgrywającego prawdopodobnie kluczową rolę, zwracali uwagę właściwie wszyscy respondenci w badaniach jakościowych (przedstawiciele EFI, pośredników finansowych oraz Punktu Kontaktowego), przy czym jego znaczenie jest zróżnicowane dla poszczególnych grup podmiotów. Wydaje się, że w największym stopniu jest on istotny, jeżeli chodzi o ofertę gwarancyjną dla banków. Jak już wcześniej wspominaliśmy, aktualna oferta BGK (3 opisane wcześniej programy gwarancyjne), w połączeniu z ofertą lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych ma w zasadzie charakter kompletny, a większość banków jest już przyzwyczajona do współpracy z BGK. W tej sytuacji ubieganie się przez banki komercyjne o gwarancje portfelowe EFI wydaje się uzasadnione tylko w specyficznych sytuacjach, jak na przykład finansowanie wysoce ryzykownych start-upów (w ramach programu EaSI), czy też uruchamianie innych specyficznych produktów kredytowych. Warto natomiast zauważyć, że sytuacja ta nie dotyczy firm leasingowych – oferta BGK jest wszakże skierowana wyłącznie do instytucji bankowych.

Zbliżona sytuacja ma miejsce w przypadku instrumentów kapitałowych, gdzie oferta z poziomu krajowego (przede wszystkim w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój) jest bardzo bogata, choć warto wskazać, że z taką sytuacją mamy do czynienia dopiero od wiosny 2017 roku (ogłoszenie pierwszego konkurs w ramach funduszu PFR Starter FIZ). Tym niemniej konkursy te były przygotowywane już od dawna, co było powszechnie znane (większość instytucji oczekiwała na jej materializację i w związku z tym nie poszukiwano wsparcia z poziomu europejskiego). Z drugiej strony liczba polskich podmiotów, które ubiegały się w EFI o wsparcie w formie instrumentów kapitałowych była, jak wspomnieliśmy wcześniej, znacząca.

***Zaangażowanie w realizację innych projektów finansowanych ze środków europejskich***

Dla części podmiotów, przede wszystkim funduszy pożyczkowych, na co zresztą zwracano uwagę w ramach badań jakościowych (przede wszystkim sami pośrednicy finansowi, jak i potencjalni pośrednicy finansowi), problemem jest zaangażowanie ich w realizację szeregu projektów finansowanych ze środków europejskich, w szczególności w ramach regionalnych programów operacyjnych okresu 2014-2020. Ponieważ przepisy, dotyczące dopuszczalności łączenia różnych form wsparcia ze środków europejskich, nie pozwalają na łączenie gwarancji EFI z finansowaniem oferowanym w ramach innych środków Polityki Spójności 2014-2020, zatem wiele podmiotów będzie się raczej koncentrować na realizowaniu projektów finansowanych z poziomu krajowego. Sytuacja ta dotyczy przede wszystkim instytucji pozabankowych – głównie funduszy pożyczkowych, jak i (ale w mniejszym stopniu) funduszy poręczeniowych. Od wiosny 2017 roku zostało bowiem ogłoszonych bardzo wiele przetargów w poszczególnych województwach i znaczna liczba funduszy pożyczkowych rozpoczęła lub dopiero rozpoczyna realizację projektów. Bardziej złożona jest sytuacja, jeżeli chodzi o fundusze poręczeniowe. Zasady finansowania projektów w okresie 2014-2020 są dla nich stosunkowo niekorzystne i nie można wykluczyć sytuacji, że instrumenty te zostaną ostatecznie uruchomione tylko w nielicznych regionach, w których występują najmocniejsze, najbardziej aktywne fundusze poręczeniowe.

Powody wybierania instrumentów wdrażanych z poziomu krajowego są przeważnie następujące:

* możliwość realizacji projektów o ograniczonym budżecie i wkładzie własnym – szereg polskich funduszy pożyczkowych dysponuje ograniczonymi kapitałami,
* brak odpowiednich doświadczeń i kadr znających biegle język angielski, co jest warunkiem współpracy z EFI,
* finansowanie w ramach regionalnych programów operacyjnych zapewnia zarówno kapitał na udzielanie pożyczek, jak i pokrywa w określonym stopniu koszty zarządzania.

***Problemy i koszty, związane z przygotowaniem wniosku o finansowanie***

Banki przeważnie nie mają odpowiednich komórek specjalizujących się w przygotowywaniu wniosków o finansowanie. Każdorazowo wymaga to pracy znacznej grupy osób z różnych komórek danego banku. Jest to nowe doświadczenie dla pracowników banku i niekoniecznie każda instytucja jest skłonna na coś takiego się zdecydować. Dodatkowo, w trakcie składania wniosku i następnie negocjacji z EFI warunków wsparcia (w tym w szczególności w ramach tzw. *due dilligence meeting*) wymagana jest komunikacja w języku angielskim. Jak wskazywali niektórzy badani (głównie sami pośrednicy, a także przedstawiciele Punktu Kontaktowego) w badaniach jakościowych, wprawdzie dobra znajomość angielskiego jest coraz bardziej powszechna, to jednak na poziomie decyzyjnym niektóre osoby mogą nie znać tego języka w stopniu wystarczającym do płynnej komunikacji, co może być (nawet nieuświadamianym) czynnikiem zniechęcającym do składania wniosku i kontaktów z EFI.

Dodatkowo, problemem, który może być istotny dla części wnioskodawców, są także pewne niejasności związane z szansami na pozyskanie finansowania, wiążące się (co zresztą jest generalnie zaletą przyjętego systemu oceny) z pewną uznaniowością po stronie EFI, co do tego, które wnioski o finansowanie mają szanse na jego otrzymanie. W związku z tym część podmiotów może decydować się na rezygnację z ubiegania się o finansowanie, gdyż zakłada (słusznie lub nie), że mają małe szanse na sukces, na przykład z powodu zbyt niskiej wartości portfela, który są w stanie zbudować.

Kwestią mogącą także nieco ograniczać zainteresowanie ofertą EFI mógł być (głęboko słuszny, ale bardzo rzadko spotykany w warunkach polskich) wymóg wartości dodanej wykorzystania wsparcia EFI. W przypadku instrumentów gwarancyjnych oznaczał on przeważnie to, że udostępniona gwarancja miała przekładać się na konkretne korzyści dla klientów w stosunku do standardowej oferty kredytowej lub pożyczkowej danej instytucji. Z taką sytuacją mamy do czynienia na przykład przy udzielonej BGK regwarancji COSME, gdy banki kredytujące korzystające z gwarancji BGK nie mogą żądać od klientów żadnych twardych zabezpieczeń. Z kolei w przypadku PKO Leasing regwarancja przekłada się na mniejszy udział własny klienta oraz bardziej liberalną ocenę zdolności kredytowej. Nie wszystkie instytucje są jednak skłonne do dokonywania tego typu zmian w oferowanych produktach i stąd też mogą nie być zainteresowane aplikowaniem o finansowanie.

***Ryzyko podwójnego finansowania***

Cześć instytucji finansujących projekty (w formie kredytów, czy też leasingu), które są współfinansowane ze środków europejskich, może mieć obawy co do (nie)dopuszczalności łączenia gwarancji udzielanej przez EFI z innym wsparciem udzielanym ze środków europejskich. Obawy te są niestety dość zasadne, gdyż mimo tego, że obowiązujące regulacje wydają się być stosunkowo klarowne i zakazywać finansowania tych samych wydatków, to specyficzna natura instrumentów gwarancyjnych powoduje, że faktycznie problem ten jest dość złożony. Ostatecznie zatem (mimo, że część przedstawicieli Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego wydaje się prezentować nieco odmienne stanowisko) można wskazać, że w przypadku gwarancji udzielanych przez Europejski Fundusz Inwestycyjny ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej projekty finansowane gwarantowanym kredytem nie mogą w żadnym stopniu wiązać się z innym finansowaniem ze środków europejskich[[71]](#footnote-71).

W tym kontekście warto zauważyć, że w ramach obecnych regulacji pole do łączenia różnych instrumentów wsparcia ze środków europejskich jest bardzo ograniczone i sprowadza się do możliwości finansowania odmiennych wydatków kwalifikowalnych, czy – de facto – różnych projektów. Warto przy tym zaznaczyć, że dotyczy to wyłączenie projektów finansowanych ze środków europejskich, bowiem w przypadku łączenia wsparcia ze środków krajowych i europejskich, co do zasady, problem ten nie występuje, naturalnie przy zachowaniu zasad, dotyczących dopuszczalności pomocy publicznej.

Znacznym ułatwieniem, do czego nawiązujemy w rekomendacjach, byłoby w tej sytuacji umożliwienie korzystania z gwarancji komercyjnego (bez udziału środków publicznych) kredytu, który miałby służyć prefinansowaniu lub finansowaniu udziału własnego projektu finansowanego w ramach bezzwrotnego wsparcia ze środków europejskich.

***Szczególne wymogi dla beneficjentów pragnących skorzystać z instrumentów w ramach EaSI***

W przypadku instytucji aplikujących o finansowanie w ramach programu EaSI, niezbędne jest (są w tej sferze przewidziane pewne okresy przejściowe) potwierdzenie prowadzenia działalności mikropożyczkowej w zgodzie z postanowieniami tzw. Kodeksu Należytego Postępowania w Działalności Mikropożyczkowej. Dotyczy to jednak wyłącznie instytucji nie będących bankami.

 Kodeks jest dokumentem, który w zamierzeniu powinien wymuszać:

* przejrzyste i efektywne procedury zarządzania instytucją mikropożyczkową, minimalizujące ryzyko konfliktu interesów,
* zachowanie odpowiednich reguł ostrożnościowych, jeżeli chodzi o proces oceny wniosków pożyczkowych, udzielania pożyczek i charakterystyk portfela pożyczkowego,
* przestrzegania odpowiednich wymogów informacyjnych wobec klientów oraz osób aplikujących o pożyczki i z nich korzystających, w szczególności w sferze dotyczącej przejrzystego określania kosztów korzystania z pożyczki, na wzór odpowiednich przepisów dotyczących tzw. kredytu konsumenckiego.

Mimo tego, że postanowienia Kodeksu są przeważnie głęboko słuszne, to sam proces dostosowania wymaga od danej instytucji bardzo dużo wysiłku, związanego z odpowiednim dostosowaniem wewnętrznych procedur organizacji do jego postanowień, przeszkoleniem personelu, a także wprowadzeniem mechanizmów kontrolnych w ramach samej instytucji, a ostatecznie przejściem zewnętrznego audytu. Może to zniechęcać część instytucji do aplikowania o wsparcie w ramach tego programu.

***Stan rozwoju znaczącej części polskich pozabankowych instytucji finansowych***

Czynnikiem utrudniającym skuteczne aplikowanie o wsparcie w ramach programów wspierających rozwój instrumentów finansowych może też być ograniczony poziom kapitalizacji i prowadzenie działalności przede wszystkim w skali regionalnej przez znaczną część polskich pozabankowych instytucji finansowych. Przykładowo w 2015 roku tylko 12 polskich funduszy pożyczkowych przekroczyło kwotę 20 milionów złotych wartości pożyczek udzielonych w danym roku[[72]](#footnote-72), w dodatku w zasadzie wszystkie z nich były silnie zaangażowane we wdrażanie projektów finansowanych ze środków europejskich ze szczebla krajowego i – przede wszystkim – regionalnego. W przypadku funduszy poręczeniowych liczba podmiotów, które udzieliło powyżej 20 milionów złotych poręczeń finansowania dłużnego wynosiła 10, analogicznie wszystkie te instytucje były silnie zaangażowane w realizację projektów finansowanych ze środków europejskich.

Wydaje się zatem, że w przypadku tych instytucji skala i zasięg działania powodują, że potencjalnie możliwość aplikowania o wsparcie EFI może rozważać maksymalnie po ok. 10 instytucji z każdego z tych dwóch sektorów.

Ten problem nie miał aż tak istotnego znaczenia w przypadku sektora bankowego, gdyż potencjalnie beneficjentem wsparcia EFI[[73]](#footnote-73) mogłaby być znacząca liczba banków. Z drugiej jednak strony warto pamiętać, że polski sektor bankowy jest nadal znacznie mniejszy, niż sektory bankowe w wielu (nawet mniejszych) krajach Unii Europejskiej. Przykładowo, aktywa polskiego sektor bankowego są 10 razy mniejsze od aktywów włoskiego sektora bankowego i 20 razy mniejsze od aktywów sektora banków francuskich[[74]](#footnote-74). Zbliżone różnice występują w przypadku wartości udzielonych kredytów.

# Podsumowanie - wnioski i rekomendacje

**Program COSME (poza instrumentami finansowymi)**

**Wniosek 1**

Podnoszenie zainteresowania udziałem w konkursach grantowych COSME, jak i skuteczności pozyskiwania wsparcia z tego źródła wymaga lepszego propagowania oferty Programu oraz specyfiki konfigurowania wniosków o wsparcie w projektach konsorcyjnych (szczególnie z udziałem partnerów zagranicznych). Wniosek ten jest konsekwencją dwóch ważnych ograniczeń: (1) słabej znajomości Programu (będącej wynikiem jego słabego rozpropagowania) oraz (2) braku doświadczeń, słabej znajomości specyfiki międzynarodowych projektów konsorcyjnych oraz niskiej zdolności do tworzenia partnerstw z podmiotami zagranicznymi.

W związku z powyższym, wskazane jest zaprojektowanie rozwiązań, które z odpowiednim wyprzedzeniem[[75]](#footnote-75) umożliwiałyby pozyskiwanie informacji o ofercie programowej COSME tj. planowanych konkursach w ramach poszczególnych agend programowych (przede wszystkim dla instytucji niemających doświadczenia w korzystaniu z programów zarządzanych centralnie na szczeblu Komisji Europejskiej). Ponadto, na pewno w sferze zainteresowania potencjalnych wnioskodawców leży także wsparcie w animowaniu kontaktów z zagranicznymi instytucjami otoczenia biznesu (jest to naturalne grono beneficjentów COSME), pod kątem nawiązywania współpracy m.in. skutkującej tworzeniem wspólnych wniosków w ramach konkursów w programie COSME.

**Rekomendacja 1**

Zasadne jest utworzenie punktu informacyjnego dotyczącego programu COSME, przy czym nie ma w tym względzie potrzeby tworzenia rozbudowanych struktur organizacyjnych. Chodzi tu o rozwiązanie, za pomocą którego można by skutecznie propagować Program (np. za pośrednictwem dedykowanej strony / podstrony internetowej oraz news-letter'a), informować o planowanych konkursach, a także instruować o zasadach aplikowania o wsparcie w projektach konsorcyjnych programu COSME. Punkt powinien być źródłem bardzo dobrej jakościowo informacji o ofercie programowej COSME i zasadach aplikowania o wsparcia.

Funkcje punktu informacyjnego powinny również obejmować wsparcie procesów nawiązywania współpracy z podmiotami zagranicznymi dla celów opracowywania wniosków projektowych w programie COSME (identyfikacja odpowiednich baz danych, pomoc w nawiązywaniu kontaktów).

W zakresie działania punktu kontaktowego powinno leżeć również nawiązanie współpracy z Agencją Wykonawczą ds. MŚP - w zakresie pozyskiwania informacji o oczekiwaniach Agencji względem wnioskodawców w konkursach COSME (w tym, organizowania spotkań informacyjnych dla potencjalnych wnioskodawców, odpowiednio do zidentyfikowanych, interesujących dla środowisk polskich obszarów wsparcia, precyzowanych w agendach programowych COSME).

Punkt kontaktowy powinien również zadbać o promocję dobrych przykładów udziału podmiotów polskich w projektach konsorcyjnych COSME.

Zadania w tym zakresie mogłyby zostać powierzone Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, która już obecnie (w pewnym zakresie) oferuje pomoc dla potencjalnych wnioskodawców w programie COSME (działania te nie są jednak skoncentrowane wyłącznie na propagowaniu oferty COSME oraz kwestiach związanych z pozyskiwaniem wsparcia). Zakładamy, że stworzenie punktu kontaktowego ds. programu COSME z ww. zakresem zadaniowym skutkować będzie zwiększonym zainteresowaniem udziałem w konkurach o wsparcie oraz zwiększonym udziałem podmiotów krajowych w międzynarodowych konsorcjach projektowych (głównie w roli partnerów, nie wykluczając jednak pojawienia się większej liczby jednostek polskich w roli liderów projektów).

**Wniosek 2**

Generalnie, polskie instytucje nie posiadają wystarczającego potencjału (głównie finansowego), który umożliwiałby im nawiązywanie, utrzymywanie i rozwijanie kontaktów z instytucjami zagranicznymi. Ograniczone zdolności finansowe decydują także o umiarkowanym zainteresowaniu udziałem w projektach międzynarodowych – z uwagi na trudności w mobilizacji wkładu własnego do projektu. Wreszcie niski potencjał finansowy stanowi także ograniczenie w (ewentualnym) pozyskiwaniu odpłatnych usług doradczych na etapie konfigurowania projektów oraz pisania wniosków projektowych. Bariery te powodują: po pierwsze, ograniczenie zainteresowania udziałem w projektach finansowanych z COSME, po drugie, próby samodzielnego konstruowania konsorcjów, generowania pomysłów nadających się do finansowania w ramach projektów COSME, bardzo często kończą się niepowodzeniem. Polskie instytucje, z uwagi na słabe „osadzenie” w sieciach międzynarodowych, nie są szczególnie atrakcyjnym partnerem dla podmiotów zagranicznych, przy czym często wynika to z ich niewystarczającego wypromowania oraz braku trwałych relacji współpracy (i znajomości) z instytucjami zagranicznymi.

**Rekomendacja 2**

W systemie wspierania udziału polskich podmiotów w programach europejskich zarządzanych centralnie należy zapewnić możliwość pozyskiwania wsparcia finansowego na:

* nawiązywanie współpracy z instytucjami zagranicznymi (np. poprzez finansowanie udziału w głównych, europejskich wydarzeniach branżowych – np. match-makingowych dla klastrów) – wsparcie na nawiązywanie współpracy / zwiększenie rozpoznawalności instytucji krajowych na arenie międzynarodowej,
* działania merytoryczne w zakresie dopracowywania pomysłów pod potrzeby konstruowania konsorcjów projektowych oraz opracowywania aplikacji o wsparcie w ramach programu COSME (i podobnych programów),
* zapewnienie wkładu własnego w projektach (np. poprzez preferencyjne instrumenty finansowe, ewentualnie wsparcia grantowego w tym zakresie – wsparcie na udział w projektach międzynarodowych).

**Wniosek 3**

W chwili obecnej Polska w niewystarczającym stopniu angażuje się w kształtowanie oferty wsparcia w ramach poszczególnych agend programowych COSME. Wywieranie realnego i większego wpływu na ich kształtowanie jest oczywiście zadaniem niezwykle trudnym, bowiem wymaga przemyślanego podejścia, posiadania własnych pomysłów oraz skutecznego organizowania koalicji z innymi państwami, które również zainteresowane byłyby określonymi tematami.

**Rekomendacja 3**

W związku ze zidentyfikowanym problemem wskazane jest:

* wzmocnienie reprezentacji strony polskiej na posiedzeniach Komitetu COSME, oraz wzmocnienie współpracy polskich reprezentantów w Komitecie COSME z polskim SME Envoy (w celu inicjowania zagadnień tematycznych już na spotkaniach tego gremium – SME Envoys),
* zapewnienie ciągłości sprawowania funkcji w ramach Komitetu COSME przez te same osoby (w celu zapewnienia kumulacji wiedzy – także opracowanie scenariusza działań na wypadek wymiany osób, który zapewni możliwość skutecznego przejęcia tych funkcji),
* zacieśnienie współpracy z odpowiednimi osobami, reprezentującymi w Komitecie inne kraje, w celu stworzenia lepszych podstaw do wypracowywania wspólnych stanowisk co do ewentualnych obszarów tematycznych wsparcia,
* precyzyjne, wcześniej przemyślane, zidentyfikowanie obszarów tematycznych, które będą mieścić się w celach Programu i będą mieć charakter ponadkrajowy (będą w interesie co najmniej kilku krajów) – stworzenie krajowej grupy roboczej[[76]](#footnote-76) do wypracowania strategii i działań operacyjnych w zakresie budowy koalicji na rzecz określony dziedzin tematycznych wsparcia w ramach Programu.

**Instrumenty finansowe**

**Wniosek 4**

Biorąc pod uwagę atrakcyjną ofertę dla potencjalnych pośredników finansowych dostępną z poziomu krajowego, także w pewnym stopniu w ramach programów realizowanych ze szczebla europejskiego (np. gwarancja oferowana przez BGK, dzięki regwarancji EFI udzielonej w ramach COSME), a także występujące zaangażowanie wielu pośredników finansowych (przede wszystkim pozabankowych) w programy realizowane ze szczebla krajowego i regionalnego, szanse na znaczące zwiększenie zainteresowania ofertą wspierania instrumentów finansowych ze szczebla europejskiego wydają się bardzo ograniczone. Wynika to tak ze specyfiki oferty instrumentów ze szczebla europejskiego (skierowanych raczej do mocniejszych i bardziej doświadczonych pośredników), ale przede wszystkim z bardzo bogatej oferty instrumentów oferowanych ze szczebla krajowego. Nota bene warto też mieć świadomość, że zbyt duża liczba pośredników finansowych w Polsce w ramach programów wdrażanych ze szczebla europejskiego może prowadzić do tego, że ich oferta zacznie konkurować z ofertą pośredników finansowych w ramach Polityki Spójności, co na pewno nie byłoby korzystne. Jednocześnie obecnie prowadzone (głównie przez Krajowy Punkt Kontaktowy ds. Instrumentów Finansowych UE) działania informacyjne i promocyjne wydają się być wystarczające, choć być może warto rozważyć wprowadzenie pewnych niewielkich usprawnień. W sumie jednak obecny poziom uczestnictwa polskich pośredników finansowych w programach realizowanych z poziomu europejskiego oceniamy jako co najmniej zadowalający.

**Rekomendacja 4**

Należy kontynuować działania informacyjne i promocyjne, dotyczące oferty programów wspierających instrumenty finansowe, realizowanych bezpośrednio ze szczebla europejskiego, w szczególności za pośrednictwem Punktu Kontaktowego. W celu ułatwienia podejmowania decyzji przez potencjalnych pośredników finansowych można natomiast rozważyć wzmocnienie i kontynuację realizacji następujących działań:

* organizacja (takie działania mają już zresztą miejsce) spotkań konsultacyjnych w Polsce z przedstawicielami Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego, dotyczących zasadności aplikowania o wsparcia przez dany typ podmiotu lub dany rodzaj projektu,
* opracowanie mikrowytycznych (lub swego rodzaju arkusza samooceny) dla potencjalnych pośredników finansowych, wskazującego jakie rodzaje produktów / pośrednicy o jakiej docelowej wartości portfela mają znaczące szanse na sukces, a w przypadku których szanse te są raczej ograniczone. Sporządzenie takiego dokumentu wymagałoby przeprowadzenia starannych konsultacji z przedstawicielami Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego. Naturalnie, tego typu działania są poniekąd prowadzone przez KPK, jednak opracowanie takiego dokumentu w formie pisemnej byłoby naszym zdaniem użyteczne z punktu widzenia potencjalnych
* w przypadku instrumentów skierowanych do najtrudniejszych klientów można rozważyć włączenie do wybranych programów (EaSI, InnovFIn SME) elementu wsparcia bezzwrotnego dla pośredników finansowych na cele promocyjne (takie rozwiązania były już stosowane w przeszłości),
* realizacja kompleksowej kampanii promującej instrumenty finansowe, wspierane ze środków publicznych, w tym finansowane bezpośrednio z poziomu europejskiego.

**Wniosek 5**

Wobec znaczącej oferty środków przeznaczonych na rozwój instrumentów finansowych w ramach Polityki Spójności 2014-2020 należy rozważyć możliwości łączenia wykorzystania instrumentów oferowanych ze szczebla europejskiego z instrumentami oferowanymi na bazie innych środków – prywatnych lub publicznych. Jak się wydaje, takie możliwości można wskazać w dwóch obszarach – firm leasingowych, które nie mogą korzystać z gwarancji oferowanych przez BGK oraz regionalnych funduszy rozwoju, tworzonych w niektórych regionach w celu zagospodarowania środków pochodzących z instrumentów inżynierii finansowej okresu 2007-2013.

**Rekomendacja 5**

W celu maksymalizacji wykorzystania środków przeznaczonych na instrumenty finansowe, w ramach programów wdrażanych bezpośrednio z poziomu europejskiego, warto skoncentrować promocję i ewentualne działania wspierające, ułatwiające udane aplikowanie o wsparcie, na dwóch grupach podmiotów (z tego co wiemy, przynajmniej w sektorze firm leasingowych, takie działania są już zresztą aktywnie realizowane przez KPK ds. IF):

* firmy leasingowe. Firmy te nie mogą korzystać z gwarancji BGK, tymczasem instrumenty gwarancyjne mogą być dla nich zdecydowanie atrakcyjne – świadczą o tym bardzo korzystne doświadczenia jedynej dotąd polskiej firmy leasingowej, która skorzystała z programów wdrażanych przez EFI, czyli PKO Leasing (choć warto pamiętać, że firma ta – jako Raiffeisen Leasing Polska - rozpoczynała udaną współpracę z EFI jeszcze w ramach programów poprzedniego okresu programowania). W celu analizy zasadności tego kierunku działań, celowa byłaby kontynuacja współpracy ze Związkiem Polskiego Leasingu; nota bene przewodniczący jego Komitetu Wykonawczego jest też Prezesem Zarządu PKO Leasing,
* regionalne fundusze rozwoju, tworzone w niektórych regionach w celu zagospodarowania środków pochodzących z instrumentów inżynierii finansowej okresu 2007-2013 (Dolnośląski, Pomorski, Wielkopolski, Kujawsko-Pomorski i Podkarpacki Fundusz Rozwoju). Fundusze te zagospodarowują środki z poprzedniej perspektywy finansowej, częściowo organizując przetargi dla lokalnych pośredników finansowych (i w takiej sytuacji pole dla poszukiwania możliwości wykorzystania wsparcia z poziomu europejskiego wydaje się ograniczone) lub też rozważają samodzielne uruchamianie instrumentów finansowych (i w takiej sytuacji pole do współpracy z EFI może być znaczące).

**Wniosek 6**

Poważnym ograniczeniem we wdrażaniu instrumentów finansowych, zarówno ze szczebla europejskiego, jak i krajowego, wydają się być stosunkowo restrykcyjne zasady łączenia różnego rodzaju wsparcia ze środków europejskich. Dokonanie pewnych zmian w tych zasadach pomogłoby w łatwiejszym wdrażaniu instrumentów finansowych i zwiększyłoby zainteresowanie nimi.

**Rekomendacja 6**

Bardzo pomocna we wdrażaniu instrumentów finansowych byłaby współpraca z Komisją Europejską pod kątem pewnego „rozluźnienia” przepisów, dotyczących zasad łączenia środków pochodzących z różnych źródeł, także pod kątem okresu 2021+. W szczególności należałoby prowadzić działania zmierzającego do tego, aby było dopuszczalne łączenie gwarancji udzielanych w ramach programów oferowanych ze szczebla europejskiego z projektami finansowanymi dotacyjnie, o ile tylko gwarancja będzie dotyczyć kredytu udzielonego ze środków prywatnych, a gwarantowany kredyt będzie przeznaczony na finansowanie udziału własnego, bądź też prefinansowanie projektu dotacyjnego.

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1287/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiającego program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw (COSME) (2014-2020) i uchylającego decyzję 1639/2006/WE, Dz. Urz. UE, L 347/33. [↑](#footnote-ref-1)
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1296/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych ("EaSI") i zmieniające decyzję nr 283/2010/UE ustanawiającą Europejski instrument mikrofinansowy na rzecz zatrudnienia i włączenia społecznego Progress. [↑](#footnote-ref-2)
3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1295/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające program "Kreatywna Europa" (2014-2020) i uchylające decyzje nr 1718/2006/WE, nr 1855/2006/WE i nr 1041/2009/WE. [↑](#footnote-ref-3)
4. Zob. Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2017, s. 254. [↑](#footnote-ref-4)
5. Zob. Strategia Odpowiedzialnego /.../, s. 255-257 (cel i oczekiwane efekty oraz wskaźniki - w zakresie efektywności wykorzystania środków UE). [↑](#footnote-ref-5)
6. Przebieg badania przedstawiony został w odrębnym „Raporcie z realizacji badania (zawierającym informacje o sposobie realizacji badania oraz wykorzystaniu narzędzi i metod badawczych”). [↑](#footnote-ref-6)
7. COSME, Rozporządzenie Nr 1287/2013, art. 3 ust 1 i 2. [↑](#footnote-ref-7)
8. Programy roczne mają charakter obligatoryjnych dokumentów wykonawczych, wydawanych w formie decyzji wdrożeniowych Komisji (np. decyzja wdrożeniowa Komisji nr 1042/2017 w sprawie przyjęcia programu pracy na rok 2017 i finansowania wdrożenia Programu na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw). W programach rocznych określane są działania wspierające w ramach poszczególnych celów szczegółowych, oczekiwane rezultaty interwencji, formy udostępniania wsparcia (np. przetargowe, dotacyjne), alokacje finansowe na poszczególne działania, roczna alokacja łączna, wstępny harmonogram realizacji działań wspierających i płatności. [↑](#footnote-ref-8)
9. COSME, Rozporządzenie Nr 1287/2013, art. 4. [↑](#footnote-ref-9)
10. COSME, Rozporządzenie Nr 1287/2013, art. 5 i 14 (podajemy to określoną „wyjściowo” wartość, pomijając dokonywane później uzupełnienia w sferze instrumentów finansowych COSME). [↑](#footnote-ref-10)
11. Prezentowane w niniejszym podrozdziale informacje zaczerpnięte zostały z dokumentacji programowej i konkursowej stosowanej w projektach grantowych COSME. Pojawiające się dodatkowo uwagi (dotyczące znaczenia poszczególnych elementów) są wynikiem rozmów (wywiadów) przeprowadzonych w ramach wizyty studyjnej w Brukseli (wywiady z przedstawicielami EASME), w których rozmówcy nawiązywali do praktyki przebiegu konkursów grantowych. [↑](#footnote-ref-11)
12. Commission Implementing Decision of 6.11.2017 on the adoption of the of the work programme for 2018 and on the financing of the Programme for the Competitiveness of Enterprises and small and medium-sized enterprises, C(2017) 7293 final [↑](#footnote-ref-12)
13. Annex to the Commission Implementing Decision on the adoption of the work programme for /.../, C(2017) 7293 final [↑](#footnote-ref-13)
14. W roku 2017 budżet ustalony był w kwocie 343,3 mln euro, w tym 119,4 na cele poza instrumentami finansowymi, zob. Annex to the Commission Implementing Decision /.../, C(2017)1042 final. [↑](#footnote-ref-14)
15. COSME Programme, Guide for Applicants (COSME calls for proposals 2017), version 2.0, 8.09.2017. [↑](#footnote-ref-15)
16. Przedstawiana dalej charakterystyka konkursów grantowych opiera się na Przewodniku dla wnioskodawców oraz - uzupełniająco - informacjach pozyskanych w ramach wywiadów indywidualnych z przedstawicielami Komisji Europejskiej (DG Growth oraz EASME). [↑](#footnote-ref-16)
17. https://webgate.ec.europa.eu/cas/eim/external/register.cgi [↑](#footnote-ref-17)
18. Część techniczna wniosku może się różnicować zależności od specyfiki podprogramu, jednak zawsze zawiera ona wskazane dwa aneksy techniczne. [↑](#footnote-ref-18)
19. Podawane tu wagi mają charakter przykładowy. Dotyczą jednego z aktualnie realizowanych konkursów, w którym nabór wniosków zakończył się 13 grudnia 2017 r. (COS-CLUSINT-2017-03-6; *Cluster Go International in the Defence & Security Sector*). W konkursach w ramach poszczególnych podprogramów wagi te mogą być ustalane na różnych poziomach, przy czym (najczęściej) większe z nich przyznawane są kryteriom nr 1 i 2 (zwykle oscylują w granicach 30%-40%) [↑](#footnote-ref-19)
20. Jak wynika z wywiadów w EASME (a uzupełniająco także z najlepszymi projektodawcami europejskimi), częstym mankamentem wniosków (niejednokrotnie interesujących) jest ich niskiej jakości warstwa językowa. Wniosek, opisany niskiej jakości językiem angielskim ma bardzo małe szanse sukcesu. Dość często (dotyczy to głównie wniosków „odpadających”) eksperci-paneliści sygnalizują całkowitą niemożność zrozumienia treści wniosku (cyt. „/…/ każdy wyraz i zdanie są rzeczywiście napisane po angielsku, ale całość wywodu nie pozwala na jego zrozumienie /…/ z tego wynika najprostsza, bezpośrednia sugestia, że przy opracowywaniu wniosków warto skorzystać z native-speaker’a /…/ korzystanie z usług tłumacza bywa niewystarczające i na pewno nie gwarantuje sukcesu /…/” - na podstawie wywiadu telefonicznego ze skutecznym wnioskodawcą europejskim). Na znaczenie tego zagadnienia zwrócono również uwagę w czasie prezentacji / dyskusji na wstępnymi wynikami niniejszego badania (panel). Zatem, i to grono osób podkreśliło duże znaczenie kwestii „językowych”, choć z nieco mniejszym naciskiem. Podkreślono natomiast, że głównym problemem jest pokazanie logiki interwencji, która kryje się za wnioskiem projektowym (jest to problem niezależny od kwestii językowych – w zasadzie jednak dodatkowo je komplikuje). [↑](#footnote-ref-20)
21. https://ec.europa.eu/easme/en/cosme-data-hub [↑](#footnote-ref-21)
22. Przykładowo, projekt "Spacetec Partners" (https://cosme.easme-web.eu/#), o wartości 1,1 mln euro (dofinansowany z Programu w kwocie 850 tys. euro), wdrażany w latach 2015-2017 przez lidera (Spacetech Partners SPRL) i pięciu partnerów (z Niemiec, Belgii, Wielkiej Brytanii i Francji), obejmujący utworzenie platformy informacyjno-doradczej w zakresie środowiska regulacyjnego bezzałogowych pojazdów powietrznych [↑](#footnote-ref-22)
23. Konkluzja ta znajduje poparcie we wszystkich przeprowadzonych wywiadach indywidualnych i telefonicznych. Również w trakcie prezentacji wyników badania (panel) eksperci-paneliści zaznaczali, że pełnienie tej roli jest bardzo wymagające oraz, że pociąga za sobą konieczność posiadania odpowiedniego potencjału (w rozmaitych jego wymiarach – technicznym, organizacyjnym, ludzkim, jak i finansowym). [↑](#footnote-ref-23)
24. Ocena w tym zakresie musi być jednak ostrożna. Użyte wcześniej sformułowanie, że "/.../ Polska wypada gorzej /.../" należy traktować umownie. Różnice w strukturze alokacji środków Programu pomiędzy poszczególnymi państwami w dużej mierze wynikają z wielkości finansowania sieci EEN, o czym decydują ustalone wielkości przypadające na dany kraj w ramach kontraktów ramowych, co z kolei jest wynikiem przewidywanej gęstości sieci w regionach. Jest to zatem czynnik, który musi być uwzględniany (zwrócono na niego uwagę podczas panelu eksperckiego, na którym prezentowane / dyskutowane były wstępne wyniki niniejszego badania). [↑](#footnote-ref-24)
25. Przeciętna wartość wsparcia przypadająca na polskich beneficjentów projektów jest także wyższa od średnich przypadających na beneficjentów z innych krajów, które pozyskują mniej środków, ale również realizują mniej projektów (w tym zestawieniu Polskę wyprzedza Holandia, w przypadku której średnia wielkość wsparcia na beneficjenta to ok. 276 tys. euro). W innych przypadkach, średnie wielkości wsparcia na beneficjenta z Polski są wyższe, czasami zdecydowanie (podobną średnią odnotowują beneficjenci z Czech tj. ok. 252 tys. euro). [↑](#footnote-ref-25)
26. Z założenia jednostki sieci EEN powinny być rozpowszechnione w skali regionalnej w całej Europie (oraz w krajach poza europejskich - beneficjentach COSME). Z tego powodu dominacja nakładów grantowych na sieć EEN widoczna w skali całego Programu przekłada się również na strukturę wartości projektów realizowanych w ramach COSME w poszczególnych krajach (w niektórych z nich finansowanie EEN osiąga udział bliski 90% i więcej, wsparcia pozyskiwanego w projektach grantowych COSME). Z uwagi na przypisywane znaczenie „dostępności rynków” mechanizm dystrybucji wsparcia był do tej pory tak skonstruowany, aby zapewnić istnienie sieci EEN w poszczególnych krajach, a nawet regionach. Ponadto, cechą szczególną tych projektów jest to, że mają one charakter partnerski, ale tworzone konsorcja projektowe składają się z partnerów krajowych. Z tego punktu widzenia projekty te mogą być oceniane jako mniej skomplikowane. Warto też dodać, opierając się na wywiadach indywidualnych przeprowadzonych dla potrzeb niniejszego badania w DG Growth oraz EASME, że sieć EEN postrzegana jest przez Komisję Europejską jako kluczowy instrument wdrażania celu 2 Programu: Dostęp do rynków (ułatwianie dostępu do Jednolitego Rynku Europejskiego i rynków pozaeuropejskich). Działanie sieci skutkuje bezpośrednio poprawą możliwości nawiązywania międzynarodowych kontaktów przez przedsiębiorców oraz - w związku z tym - nawiązywania współpracy, co zwiększa "dostępność rynków". Koncentracja środków COSME na finansowaniu sieci EEN jest więc całkowicie zrozumiała (będzie ona kontynuowana w przyszłości tj. w obecnym programie COSME do końca jego funkcjonowania; przykładowo w agendzie Programu na 2018 r. przewidziano 57,2 mln euro na finansowanie sieci EEN, co stanowi ponad 48% środków alokowanych na rok 2018. Dodatkowo, odwołując się do wywiadów przeprowadzonych w niniejszym badaniu z przedstawicielami Komisji Europejskiej i EASME, wszystko wskazuje na to, że ten kierunek wsparcia będzie kontynuowany również w przyszłości (w perspektywie 2020+). [↑](#footnote-ref-26)
27. W projektach organizowane są staże młodych przedsiębiorców w firmach zagranicznych. Partner konsorcjum pozyskuje zainteresowanych wyjazdem, a następnie organizowany jest staż w firmie zagranicznej, pozyskanej jako podmiot "przyjmujący" przez innego partnera w konsorcjum. Współpraca pomiędzy partnerami polega więc na pozyskiwaniu zainteresowanych wyjazdami oraz pozyskiwaniu firm jako podmiotów przyjmujących stażystów. Widać zatem, że natura tego działania wymaga organizowania i funkcjonowania konsorcjów grupujących podmioty z różnych krajów. Szerzej na temat tej inicjatywy, zob. "5 years of Erasmus for Young Entrepreneurs", Eurochambers, UE 2015 r. [↑](#footnote-ref-27)
28. Analiza danych zawartych w tabeli 4 pokazuje, że w Polsce udział środków pozyskiwanych na finansowanie sieci EEN w Polsce jest wyższy od udziały wsparcia przypadającego na sieć w całym Programie. Różnica ta jest przy tym wyraźna – wynosi prawie 10 punktów procentowych (dane w kol.6 wobec kol. 3 tabeli). Można powiedzieć, że odbywa się to „kosztem” innych dziedzin, w szczególności (w największym stopniu) dziedziny projektów turystycznych, a następnie projektów klastrowych oraz (w mniejszym stopniu) projektów w dziedzinie mobilności (ERASMUS dla młodych przedsiębiorców). [↑](#footnote-ref-28)
29. Omawiane tu kwestie były przedmiotem dyskusji podczas prezentacji wstępnych wyników niniejszego badania. Przedstawiony opis odpowiada kierunkowi dyskusji w tej sprawie i zgłoszonym w jej rezultacie wnioskom. Eksperci podkreślili zatem, że mamy tu do czynienia z dwoma sprawami: (1) koniecznością antycypacyjnego podejścia do udziału w konkursach (wyprzedzająca analiza agend, działania przygotowawcze podejmowane jeszcze zanim zostanie ogłoszony konkurs) – w tym zakresie wiele zależy od ewentualnego wsparcia doradczego i informacyjnego, (2) koniecznością wzmocnienia oddziaływania Polski na kształtowanie agend programowych – zgłaszanie do nich propozycji wspólnie z innymi krajami – to z kolei wymaga wzmocnienia aktywności w ramach prac Komitetu COSME. Niewątpliwie, wskazania te wyznaczają interesujące obszary tworzenia / doskonalenia rozwiązań skierowanych na podnoszenie aktywności i skuteczności pozyskiwania wsparcia z COSME przez podmioty polskie. [↑](#footnote-ref-29)
30. https://ec.europa.eu/info/consultations/interim-evaluation-programme-competitiveness-enterprises-and-small-and-medium-sized-enterprises-cosme-2014-2020\_en#consultationoutcome [↑](#footnote-ref-30)
31. W momencie sporządzania niniejszego opracowania ewaluacja ta nie była jeszcze dostępna. [↑](#footnote-ref-31)
32. Najwięcej ankiet konsultacyjnych nadeszło od instytucji francuskich (26%), brytyjskich (13%), włoskich (10%), hiszpańskich (8%) i niemieckich (7%). Dwie ankiety pochodziły od instytucji polskich (ok. 1%). [↑](#footnote-ref-32)
33. Rejestr służący przejrzystości to system utworzony wspólnie przez Parlament Europejski i Komisję Europejską w 2011 r. w drodze porozumienia międzyinstytucjonalnego. Stanowi on jedno z kluczowych narzędzi służących realizacji zobowiązania obu instytucji do zapewnienia przejrzystości. Rejestr ma zastosowanie do wszystkich grup interesu podejmujących działania w celu wywarcia wpływu na stanowienie prawa i procesy wdrażania polityki prowadzone przez instytucje UE. [↑](#footnote-ref-33)
34. Jest to kolejna konkluzja płynąca z przeprowadzonych badań. Bardzo często ujawniała się w ramach stosowanych w niniejszej ewaluacji technik badawczych. Podobne było też stanowisko ekspertów, uwidocznione w trakcie prezentacji / dyskusji wstępnych wniosków z niniejszego badania. Przy czym, uczestnicy panelu zwrócili uwagę na specyfikę) programu COSME (wielka różnorodność wewnętrzna przedmiotu interwencji), wskazując, że ewentualne rozwiązania instytucjonalne muszą brać ją pod uwagę oraz być dostosowane do (w sumie) niewielkiej skali konkursów dotacyjnych w COSME (inaczej niż ma to miejsce w instrumentach finansowych, czy też projektach naukowo-badawczych w programie HORYZONT). [↑](#footnote-ref-34)
35. Sytuacją taką nie mamy jednak do czynienia w Polsce. W związku z mniejszymi doświadczeniami i potencjałem polskich potencjalnych beneficjentów COSME wsparcie w tych zakresach wydaje się jednak wskazane – problem ten został już zasygnalizowany, a szerzej jest on analizowany w kolejnym rozdziale (rozdział 4). Ponadto, trzeba dodać, że zagraniczni respondenci wywiadów indywidualnych w niniejszym badaniu (tj. przedstawiciele EASME oraz respondenci w grupie „najlepszych projektodawców europejskich”) podkreślali, że częstą praktyką jest także korzystanie z doradztwa pozyskiwanego na rynku komercyjnym (szczególnie w przypadku bardziej skomplikowanych i większych wartościowo projektów). [↑](#footnote-ref-35)
36. Platformą zarządza VDI/VDE Innovation + Technik GmbH. Platforma działa w ramach dedykowanego programu rządu federalnego, realizowanego przez Ministerstwo Gospodarki i Energii,

http://www.clusterplattform .de/CLUSTER/Navigation/DE/Home/home.html [↑](#footnote-ref-36)
37. https://www.clustercollaboration.eu/ [↑](#footnote-ref-37)
38. O istocie I znaczeniu działania Krajowego Punktu Kontaktowego ds. Instrumentów Finansowych Programów UE piszemy bliżej w dalszej części opracowania (rozdział 5). [↑](#footnote-ref-38)
39. European Cluster Collaboration Platform (https://www.clustercollaboration.eu/vibrant-platform-service-cluster-organisations). Jak wynika z badania, w przypadku najaktywniejszych klastrów europejskich udział w tych imprezach jest standardem (https://www.clustercollaboration.eu/event-calendar/eccp-matchmaking). To tu właśnie dochodzi do nawiązywania kontaktów, ich podtrzymywania, a także podejmowania wstępnych ustaleń w sprawie współpracy. Udział w tym imprezach jest traktowany jako rodzaj biznesowego nakładu inwestycyjnego, niezbędnego dla zapewnienia możliwości funkcjonowania każdej organizacji (odwołujemy się tu do stanowisk przedstawicieli najlepszych projektodawców europejskich, z którymi przeprowadzane były wywiady telefoniczne). [↑](#footnote-ref-39)
40. Przeznaczone na finansowanie wizyt roboczych u partnerów w celu określenia możliwości współpracy i – ostatecznie – skonfigurowania konsorcjum i napisania wniosku o grant (zainteresowana instytucja mogła pozyskać maksymalnie dwa takie granty). [↑](#footnote-ref-40)
41. "Ocena efektów oraz systemu zarządzania i wdrażania Mechanizmu Finansowego EOG 2009-2014 i Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014", IDEA Instytut Sp. z o.o. i PAG Uniconsult Sp. z o.o. na zamówienie Ministerstwa Rozwoju, Warszawa 2017, s. 101-102 (opis komponentu mobilnościowego) i 113-114 (konkluzje ewaluacyjne). [↑](#footnote-ref-41)
42. "Ocena efektów oraz systemu zarządzania i wdrażania Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy", IDEA Instytut Sp. z o.o. i PAG Uniconsult Sp. z o.o. na zamówienie Ministerstwa Rozwoju, Warszawa 2017, s. 139 i n. [↑](#footnote-ref-42)
43. Jako przykład przywołuje się tu Poddziałanie 2.3.3 PO IR "Umiędzynarodowienie Krajowych Klastrów Kluczowych", w którym podmiot zarządzający klasterem traktowany jest dość instrumentalnie, jako podmiot przekazujący wsparcie na rzecz członków klastra. Jednocześnie, niewielka skala opłat za zarządzanie (a częściowo konieczność finansowania procesów zarządzania projektem także w oparciu o wkład własny) powoduje, że środki te są wystarczające wyłącznie do zarządzania danym projektem. W tej sytuacji bardzo trudno jest mówić o podnoszeniu ogólnej zdolności finansowej. Z drugiej strony, respondenci wskazują na klastry niemieckie, czy też francuskie, dysponujące stosunkowo wysokimi przychodami z rozmaitych źródeł, w tym (np.) pochodzącymi od władz lokalnych i/lub regionalnych. W rezultacie inicjatywy klastrowe z państw Europy Zachodniej charakteryzują się znacznie większym potencjałem finansowym [↑](#footnote-ref-43)
44. Przykładowo, minimalnie wymagany wkład własny w konkursie COS-TSMFRIEND-2017-2-01 "Training for SME-friendly polices in Central Purchasing Bodies (CPBs)" wynosił 10% kosztów kwalifikowanych (był to jednak konkurs bardzo niewielkiej skali, w którym kwota wsparcia określona została na 350 tys. euro) - podobnie w konkursie COS-LINKPP-2017-2-02 "Innovation procurement broker: creating links for the facilitation of public procurement of innovation" zakończonym w styczniu 2018 r. (konkurs zamknięto 4 stycznia). Z kolei w konkursie aktualnie realizowanym (z datą zamknięcia 8 marca 2018 r.) (COS-CLUSTPARTNS-2017-03-02 "European Strategic Cluster Partnerships for smart specialization investments") minimalny wkład własny określono w wysokości 25% kosztów kwalifikowanych. Budżet tego konkursu wynosi 2,8 mln euro, a maksymalną kwotę dofinansowania określono w wysokości 350 tys. euro. Informacje o konkursach grantowych na podstawie: https://ec.europa.eu/easme/en/cosme. [↑](#footnote-ref-44)
45. Podkreślali to respondenci reprezentujący najlepszych wnioskodawców europejskich, a także uczestnicy wywiadów, reprezentujący polskich wnioskodawców (w tym potencjalnych). Natomiast, na panelu eksperckim pojawiały się głosy, że nie zawsze musi być to skuteczne, a poza tym wątpliwe mogą okazywać się możliwości pozyskania usług odpowiedniej jakości. [↑](#footnote-ref-45)
46. Pojawia się tu jeszcze zasygnalizowana powyżej kwestia możliwości pozyskania usług doradczych odpowiedniej jakości. Jak podkreślali dyskutanci podczas panelu eksperckiego, w Polsce brak jest doradców, którzy posiadaliby by wystarczająco głęboką wiedzę i doświadczenia w przygotowywaniu wniosków ponad krajowych, w szczególności zaś na projekty w programie COSME. Jest tak z uwagi na niewielkie zainteresowanie tym programem w Polsce (dotychczasowa praktyka w tym zakresie nie pozwoliła na wykształcenie pożądanych doświadczeń). [↑](#footnote-ref-46)
47. Jak wskazywali respondenci wywiadów, reprezentujący najlepszych projektodawców europejskich, inwestowanie w relacje jest szczególnie ważne dla organizacji o mniejszym potencjale do samodzielnego prowadzenia projektów. Chodzi o to, aby skutecznie prezentować się, tworząc w ten sposób szanse na bycie zapraszanym do konsorcjów tworzonych przez inne instytucje (wiodące, o dużym doświadczeniu, posiadające dużą zdolność do konfigurowania wielopodmiotowych konsorcjów międzynarodowych). [↑](#footnote-ref-47)
48. Gotowość taką zidentyfikowaliśmy w trakcie wywiadów w EASME (np. udział pracownika EASME w spotkaniu informacyjnym dla potencjalnych wnioskodawców w związku z określonym komponentem agendy programowej). [↑](#footnote-ref-48)
49. Sprawy te były również przedmiotem dyskusji podczas wywiadów w Komisji Europejskiej i EASME. Były one tu poruszane w celu zidentyfikowania ewentualnych dobrych praktyk europejskich. Jak informowali respondenci, nie są im znane tego typu dedykowane rozwiązania w krajach Europy Zachodniej. Co ciekawe, mówiąc o dobrych praktykach w COSME przywoływano i wysoko oceniano rozwiązanie istniejące już w Polsce tj. działanie Krajowego Punktu Kontaktowego ds. Instrumentów Finansowych Programów UE. Natomiast, jeśli chodzi o inne kraje, to funkcje takie są zazwyczaj pełnione przez krajowe agencje, realizujące rozmaite działania wspierające. [↑](#footnote-ref-49)
50. Był to istotny wątek panelu eksperckiego. Natomiast w wywiadach indywidualnych nie był on poruszany ze względu na inną perspektywę reprezentowaną przez wnioskodawców / beneficjentów lub potencjalnych wnioskodawców w programie COSME. [↑](#footnote-ref-50)
51. Wskazania te były przedmiotem dyskusji na panelu eksperckim. Dyskutanci uznali je za sensowne, zaznaczając jednak, że należałoby je traktować szerzej, a więc, jako bardziej generalne wskazania, dotyczące wspierania polskich podmiotów w ich wysiłkach w pozyskiwaniu wsparcia z zarządzanych centralnie programów unijnych. Należy je zatem traktować jako wskazania uniwersalne. [↑](#footnote-ref-51)
52. Nieliczne instrumenty są wdrażane także bezpośrednio przez EBI. [↑](#footnote-ref-52)
53. Z kolei w przypadku instrumentów kapitałowych w zasadzie decyzja o udzieleniu wsparcia (w obowiązujących ramach formalnych) miała charakter stricte biznesowy. [↑](#footnote-ref-53)
54. Wskazujemy tu na tę odmienność odnosząc ją do danych o wynikach naborów standardowo publikowanych w ramach programów wsparcia realizowanych w Polsce (np. w działaniach wspierających polityki spójności). Natomiast podobnie postępuje się również w konkursach grantowych programu COSME – tutaj również nie upublicznia się pełnych wyników konkursów (każdy wnioskodawca otrzymuje informację o uzyskanym wyniku; dostępna jest również informacja, jaki podmiot otrzymał wsparcie). [↑](#footnote-ref-54)
55. Tzn. w przypadku gwarancji: kredytów bankowych, pożyczek, leasingu oraz gwarancji bankowych, a w przypadku regwarancji poręczeń i gwarancji. [↑](#footnote-ref-55)
56. Przykładowo, w niektórych krajach UE udzielanie pożyczek jest dopuszczalne tylko dla banków lub innych instytucji podlegających odpowiedniemu nadzorowi i posiadających stosowną licencję. Z sytuacją taką nie mamy natomiast do czynienia w Polsce. [↑](#footnote-ref-56)
57. Dane EFI na dzień 30.11.2017 r., za: http://www.eif.org/what\_we\_do/guarantees/single\_eu\_debt\_instrument/ cosme-loan-facility-growth/cosme\_lgf\_signatures.pdf [↑](#footnote-ref-57)
58. A więc stosunkowo dużo. Są to jednak prawdopodobnie dane dla wszelkich programów wdrażanych przez EFI, nie tylko realizowanych na bazie środków Komisji Europejskiej. [↑](#footnote-ref-58)
59. Formalnie fundusz MOC jest definiowany jako międzynarodowy, gdyż jego inwestycje nie będą ograniczać się do terenu Polski. [↑](#footnote-ref-59)
60. Warto przy okazji dodać, że część pożyczek będzie udzielanych dla podmiotów spoza Polski. Jest to innowacyjne podejście, korzystnie oceniane przez przedstawicieli EFI. Warto przy tym dodać, że kwota 24 milionów złotych dotyczy tylko polskich podmiotów. [↑](#footnote-ref-60)
61. Niestety, EFI nie publikuje danych o liczbie składanych wniosków z poszczególnych krajów, dane dotyczące instrumentów kapitałowych są tutaj wyjątkiem. [↑](#footnote-ref-61)
62. Dane Banku Gospodarstwa Krajowego na 31.12.2017 r. [↑](#footnote-ref-62)
63. Najbardziej aktualne dane Komisji Nadzoru Finansowego. [↑](#footnote-ref-63)
64. Naturalnie, korzystniejsze byłoby porównanie wartości udzielonych w danym roku gwarancji do wartości udzielonych nowych kredytów dla sektora MŚP oraz odnowień starych kredytów. Niestety, takie dane nie są nigdzie publikowane. [↑](#footnote-ref-64)
65. Ze względu na to, że instrumenty ze szczebla unijnego nie są dystrybuowane poprzez budżety krajów członkowskich mają one status instrumentów wolnych od pomocy publicznej (*state aid free*). [↑](#footnote-ref-65)
66. Oddzielny instrument InnovFin MidCap Guarantee. [↑](#footnote-ref-66)
67. Miało to miejsce w sierpniu 2017 roku. [↑](#footnote-ref-67)
68. Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych „Raport o stanie funduszy poręczeniowych w Polsce – stan na dzień 31.12.2016 r.”, Warszawa, październik 2017 r. [↑](#footnote-ref-68)
69. W ograniczonym stopniu wdrażanie instrumentów kapitałowych jest także przewidywane w ramach wybranych regionalnych programów operacyjnych. [↑](#footnote-ref-69)
70. Pierwotnie było to 460 mln zł, jednak ostatnio alokacja ta została zwiększona do kwoty 1 534 mln zł (źródłem zasilenia są środki "przesunięte" z Działania 1.1 POIR (z Poddziałania 1.1.1 "Szybka ścieżka"). [↑](#footnote-ref-70)
71. Zob. „Ekspertyza na temat dopuszczalności łączenia instrumentów finansowych programów ramowych Unii Europejskiej (COSME i Horyzont 2020) z instrumentami zwrotnymi, bezzwrotnymi i mieszanymi programów polityki spójności (PO, RPO) 2014-2020 oraz wybranych programów krajowych” PAG Uniconsult na zlecenie Punktu Kontaktowego ds. Instrumentów Finansowych, Warszawa, 30 grudnia 2015 r. oraz European Structural and Investment Funds, ‘Guidance for Member States and Programme Authorities. CPR\_37\_7\_8\_9 - Combination of support from financial instruments with other support’, European Commission, EGESIF\_15\_0012-02, 10/08/2015. [↑](#footnote-ref-71)
72. Dane Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych za 2015 rok. [↑](#footnote-ref-72)
73. Naturalnie, ostatecznymi odbiorcami wsparcia są korzystający z odpowiednich instrumentów finansowych przedsiębiorcy. [↑](#footnote-ref-73)
74. Dane *European Banking Foundation* za 2016 rok. [↑](#footnote-ref-74)
75. Szacujemy, że co najmniej ok. trzymiesięcznym (generalnie: im wcześniej, tym lepiej). [↑](#footnote-ref-75)
76. Obejmującej przedstawicieli właściwych ministerstw i agend, w których gestii leżą sprawy wykorzystywania wsparcia z zarządzanych centralnie programów europejskich. [↑](#footnote-ref-76)