

# LIST OTWARTY



**Sz. P. Elżbieta Bienkowska**  
**Minister Rozwoju Regionalnego**  
**Ministerstwa Rozwoju Regionalnego**  
**ul. Wspólna 2/4**  
**00-926 Warszawa**

**Do wiadomości:**

**Sz. P. Donald Tusk**  
**Prezes Rady Ministrów**

**Sz. P. Waldemar Pawlak**  
**Wiceprezes Rady Ministrów**  
**Minister Gospodarki**

**Sz. P. Janusz Lewandowski**  
Komisarz UE  
ds. budżetu i programowania finansowego

**Sz. P. Bożena Lubińska – Kasprzak**  
Prezes PARP

**Sz. P. Danuta Hubner**  
Przewodnicząca Komisji Rozwoju Regionalnego

**Sz. P. Waldemar Sługocki**  
Wiceminister Rozwoju Regionalnego

**Sz. P. Piotr Żuber**  
Dyrektor  
Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej

**Sz. P. Marcin Łata**  
Zastępca Dyrektora  
Departament Zarządzania  
Programami Konkurencyjności i Innowacyjności



## LIST OTWARTY

Jako reprezentanci sektora małych i średnich przedsiębiorstw, instytucji otoczenia biznesu, środowisk naukowych współpracujących z biznesem oraz firm zajmujących się doradztwem gospodarczym, w szczególności doradztwem w zakresie pozyskiwania środków na realizację projektów z wykorzystaniem zewnętrznych źródeł finansowania, niniejszym chcielibyśmy wyrazić swoją dezaprobatę dla pierwszych oficjalnych wypowiedzi przedstawicieli Ministerstwa na temat planowanych sposobów wykorzystania środków unijnych w kolejnej perspektywie finansowej Unii Europejskiej.

Uważamy, że kształt planowanych zmian tj. zastępowanie bezzwrotnych dotacji na rzecz preferencyjnych pożyczek, w sytuacji gdy Unia Europejska nie wymaga od nas tak drastycznych kroków, jest działaniem na szkodę polskiej przedsiębiorczości. Co warto podkreślić, prezentowane stanowisko jest wspólne dla sygnatariuszy listu, to jest reprezentantów przedsiębiorstw będących beneficjentami funduszy unijnych, uczelni wyższych i instytucji otoczenia biznesu współpracujących z przemysłem oraz firm doradczych, będących liderami w swoich regionach i zajmujących najwyższe miejsca w rankingach organizowanych i publikowanych przez uznane czasopisma tematyczne (m.in. „Forbes”, „Fundusze Europejskie”, „Gazeta Prawna”). W naszej opinii, przedstawione wnioski stanowić powinny przyczynek do szerszej dyskusji o przyszłym kształcie mechanizmów wykorzystania środków unijnych w ramach realizacji narodowych programów rozwoju, stanowiących kontynuację realizacji Narodowej Strategii Spójności na lata 2007-2013.

Wśród głównych powodów zawiązania przez nas współpracy i wystąpienia, mającego na celu wypracowanie najlepszych rozwiązań w zakresie przyszłego modelu funkcjonowania systemu wsparcia podmiotów gospodarczych należy wymienić:

1. Zbliżanie się do wykorzystania połowy alokacji na realizację Narodowej Strategii Spójności na lata 2007-2013. Według danych na dzień 19.09.2010 prezentowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, od początku uruchomienia programów podpisano z beneficjentami 41 541 umów o dofinansowanie na kwotę 183,9 mld zł wydatków kwalifikowalnych, w tym dofinansowanie w części UE 129 mld zł, co stanowi 49,3 proc. alokacji na lata 2007-2013. Wskazany stan wykorzystania alokacji upoważnia do próby formułowania pierwszych wiążących opinii w zakresie aktualnie obowiązujących mechanizmów funkcjonowania systemu wsparcia oraz stanowi podstawę do rozpoczęcia prac nad wykorzystaniem dobrych praktyk oraz eliminacją niekorzystnych rozwiązań wskazywanych przez uczestników przedmiotowego systemu.
2. Pierwsze wypowiedzi przedstawicieli instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie systemem wsparcia, dotyczące przyszłego kształtu jego funkcjonowania. W szczególności dotyczy to wypowiedzi Pani Minister dla Gazety Wyborczej, w której - upraszczając - wskazano dążenia polskiego rządu do zastąpienia dotacji dla firm preferencyjnymi pożyczkami i poręczeniami. W przywołanej wypowiedzi zawarto następujące konkluzje i tezy (cytaty z artykułu Konrada Niklewicza pt. *Koniec dotacji. Euro ma pracować*, źródło: Gazeta Wyborcza, 20.09.2010):

- Naszym [polski rząd] zdaniem siedem lat obowiązywania bezzwrotnych dotacji wystarczy.
- Chcemy odwrócić proporcje tak, by zdecydowanie więcej pieniędzy szło do przedsiębiorców w postaci wsparcia zwrotnego, a mniej w postaci dotacji.
- Ostatecznej decyzji jeszcze nie podjęliśmy, ale w przyszłości proporcje mogą być takie, że na pożyczki i poręczenia przeznaczymy 70 proc., a na dotacje - 30, albo nawet 80 i 20 proc.

Jako aktywni uczestnicy życia gospodarczego wiemy, że większość pomysłów rewolucyjnych, mających na celu radykalną zmianę w podejściu do już funkcjonujących i sprawdzonych rozwiązań, ma szereg wad. W omawianym przypadku, dotyczącym mechanizmów funkcjonowania polityki wspierania podmiotów gospodarczych przy wykorzystaniu środków unijnych, potencjalnym, ale realnym zagrożeniem jest zaprzepaszczenie spuścizny już ukształtowanego i stale usprawnianego systemu. Podobnie jak Pani Minister, także my stoimy na stanowisku, że obecny system rozdziału pieniędzy z UE nie jest bez wad. Z uwagą śledzimy efekty akcji „Proste fundusze”, tj. wprowadzanie ułatwień procesu pozyskiwania środków z funduszy europejskich, będących wynikiem rekomendacji wynikających z prac zespołu ekspertów ds. upraszczania procedur wdrażania funduszy strukturalnych. Zauważamy pozytywne efekty tych prac, lecz uważamy, że w dalszym ciągu wiele kwestii wymaga działań usprawniających. Do tych obszarów zaliczamy, między innymi, wprowadzenie konkurencji pomiędzy instytucjami wdrażającymi i weryfikację poszczególnych elementów procesu oceniania, to jest szybkości, przyjazności dla przedsiębiorców i polityki informacyjnej.

Celem każdych zmian powinno być, w naszej opinii, zwiększenie racjonalności relacji „nakład/efekt”. W analizowanym przypadku postulujemy racjonalizację w odniesieniu do nakładu środków przeznaczanych na obsługę procesu przyznawania dofinansowania a efektem w postaci przyznawania wsparcia przedsiębiorcom przedstawiającym najlepsze projekty. Jednym z proponowanych rozwiązań mogłoby być zwiększenie przejrzystości systemu i kwantyfikowalności zasad ocen niezależnie od regionu poprzez włączenie do systemu (choćby pośrednio - jako ciało doradcze) reprezentantów przedsiębiorstw z branży doradczej, zajmujących się pomocą w przygotowaniu dokumentacji aplikacyjnej, a także reprezentantów aplikujących o wsparcie przedsiębiorców. Podejście racjonalizatorskie stawiamy w opozycji do propozycji rewolucyjnej, to jest odwrócenia proporcji pomiędzy ilością środków przeznaczonych na bezzwrotne dotacje bezpośrednie a kredytami preferencyjnymi czy poręczeniami. W naszej opinii, dotychczasowa praktyka powoduje konieczność ponownej analizy przyjętych i zaprezentowanych przez Panią Minister założeń. Niniejszym przytaczamy wybrane argumenty:

- Proponowana zmiana spowoduje, według nas, wzrost kosztów działania całego systemu obsługi funduszy unijnych. Zaistnieje konieczność zaangażowania nowych instytucji, a w ich ramach - nowych zespołów. W konsekwencji, trzeba będzie poświęcić czas i środki na doksztalcenie i wdrożenie członków nowych zespołów, wcześniej poświęcając czas i środki na opracowanie szczegółowych przepisów i procedur.
- Przewidujemy znaczące utrudnienia dla przedsiębiorców w dostępie do źródeł współfinansowania ich projektów, przejawiających się we wzroście ilości koniecznych zabezpieczeń i wymaganej dokumentacji.
- W opozycji do treści prezentowanych przez Ministerstwo w artykule pt. Koniec dotacji. Euro ma pracować, (źródło: Gazeta Wyborcza, 20.09.2010) twierdzimy, że przedsiębiorcy są tą grupą beneficjentów, **która szanuje otrzymane dotacje**. W ramach realizowanej inwestycji firmy wydają bowiem również własne, ciężko zarobione pieniądze, przez co dokładnie wiedzą w co chcą inwestować, jakie efekty ma to przynieść i jakie ryzyko się z tym wiąże. Inwestycje realizowane przez nich, współfinansowane ze środków unijnych, są niejednokrotnie czynnikiem gwarantującym im dynamiczny rozwój firmy, wejście na nowe

rynki, utrzymanie lub zwiększenie ilości miejsc pracy i umożliwiającym konkurowanie na rynkach europejskich. Nie mogą sobie oni pozwolić na „nie szanowanie” otrzymanych środków, które decydują często o ich „być albo nie być”. Nie zapominajmy przecież, że źle spożytkowana dotacja równa się niewykonanie wskaźników i konieczność zwrotu dotacji, co w konsekwencji w wielu przypadkach może oznaczać bankructwo.

- Nie trafiona jest również teza stawiana w tym samym artykule, że „*małe i średnie przedsiębiorstwa praktycznie nie korzystają z kredytów bankowych, a inwestycje finansują ze środków własnych. Więc na rynku ewidentnie jest luka, w którą mogłyby wejść fundusze poręczeniowe i pożyczkowe zasilone pieniędzmi z UE*”. Nie wiemy na jakie badania powołuje się Pani Chmielewska ale fakty są takie, że „*tylko co trzeci podmiot, które ubiegał się o środki z UE w ramach pierwszych rund aplikacyjnych Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka nie skorzystał z kredytu bankowego. Z szacunków Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową wynika dodatkowo, że do 2011 roku banki komercyjne mają udzielić ok. 35 tys. kredytów pod inwestycje unijne o łącznej wartości ponad 43 mld zł., a banki są najbardziej zainteresowane sektorem małych i średnich przedsiębiorstw.*” (źródło: artykuł „Tylko co trzecia firma nie korzysta z kredytu przy dotacji”, Gazeta Prawna, 21.02.2009 r.).
- Mechanizmy preferencyjnych kredytów i pożyczek zmuszą przedsiębiorstwa do wykazania zdolności kredytowej identycznej jak w procesie pozyskiwania zwykłego kredytu komercyjnego. Będą to zatem instrumenty finansowe dla najbogatszych przedsiębiorstw, a nie również tych najbardziej innowacyjnych. Bez znaczenia pozostanie wtedy już fakt, iż kryteria merytoryczne dla pożyczek będą preferowały projekty innowacyjne tak jak ma to miejsce w „kredycie technologicznym”. Bariera zdolności kredytowej będzie bowiem barierą nie do przejścia. Wymogi formalne i merytoryczne związane już bezpośrednio z tematyką unijną będą dodatkowo skutecznie odstraszały polskich przedsiębiorców od korzystania z tej formy wsparcia jeżeli jedynym beneficjentem będzie trochę niższe oprocentowanie w stosunku do kredytów komercyjnych. Z naszej sondy przeprowadzonej w ostatnich dniach wśród setek przedsiębiorstw jasno wynika, że kredyty czy pożyczki preferencyjne nie są żadną alternatywą dla obecnie funkcjonujących dotacji. Postrzegamy je natomiast jako instrumenty, na których w końcowym rozrachunku zarobią tylko banki i instytucje obsługujące cały proces dystrybucji tych środków.
- Praktycznie wszystkie działające w Polsce systemy poręczeń czy kredytów preferencyjnych nie wypracowały dobrego modelu zarządzania. Przykładem, który stanowi najbardziej wyraźne potwierdzenie powyższej tezy jest Działanie 4.3 Kredyt technologiczny w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Mimo pokładanych w nim nadziei, działanie charakteryzuje się bardzo niskim zainteresowaniem przedsiębiorców. Mimo wprowadzania nowych udogodnień i braku dotacji w wielu działaniach dla przedsiębiorstw w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych oraz w PO Innowacyjna Gospodarka dotychczas zatwierdzono jedynie około 100 wniosków w skali całego kraju. Wyniki dalekie od oczekiwań prezentuje również funkcjonowanie Funduszu Poręczeń Unijnych, czego potwierdzeniem jest praktycznie zupełny brak wykorzystania środków w stosunku do dostępnej alokacji. Analizę uzupełnić może również, *per analogiam*, odniesienie do niefinansowanego co prawda ze środków unijnych, ale będącym zupełną porażką koncepcyjną preferencyjnego kredytu mieszkaniowego. Założenia funkcjonowania wskazanego narzędzia, tj. dofinansowanie połowy spłacanych odsetek przez rząd, zostały w wysokim stopniu zakłócone przez działania banków, przejawiające się podniesieniem przez nie swoich marż, obniżając do minimum przewidywany efekt preferencyjności.

Jako reprezentanci przedsiębiorstw i firm doradczych wyrażamy obawę o pojawienie się podobnego schematu działań w odniesieniu do wykorzystania środków unijnych w nowej perspektywie finansowej. Jest to szczególnie prawdopodobne zwłaszcza przy nagłej zmianie

procedur, potoczniej - „reguł gry”, a więc wprowadzenie do systemu w jeszcze większym stopniu banków, którzy otrzymają status pełnoprawnych podmiotów-uczestników systemu, a często podmiotów - decydentów, z jednoczesnym ograniczeniem funkcji kontrolnej. W poprzednim oraz w aktualnym okresie programowania banki czyniły starania na rzecz wykształcenia swoich przedstawicieli w zakresie szeroko pojętej specjalizacji ds. funduszy unijnych. Praktyka potwierdza, że wyniki tych prób, z nielicznymi wyjątkami, pozostawiają w aspekcie praktycznym, tj. przy faktycznym korzystaniu z ich pracy, duży niedosyt. Można zatem z dużym prawdopodobieństwem założyć, że nie inaczej będzie w przyszłości.

Przytoczone wyniki obserwacji są dodatkowo potwierdzane przez opinie beneficjentów środków unijnych, którzy podkreślają, że w obecnie funkcjonujących instytucjach wdrażających, zarządzających i komercyjnych podmiotach gospodarczych uczestniczących w procesie przygotowywania dokumentacji aplikacyjnej (wniosków o dofinansowanie projektów) wykształcił się w ciągu ostatnich lat znaczący kapitał ludzki w postaci zasobów osób doświadczonych, pomysłowych i pełnych determinacji. Opinia ta odnosi się zarówno do osób zajmujących się przygotowaniem dokumentacji aplikacyjnych i koordynowaniem realizacji projektów (komercyjne doradztwo gospodarcze), jak i osób rozpatrujących te aplikacje i wdrażających stosowne procedury w instytucjach pośredniczących, wdrażających i zarządzających. Niezależne opinie ekspertów często podkreślają ich doświadczenie (będące niekiedy pochodną zajmowania się przedmiotową tematyką jeszcze w czasach funduszy przedakcesyjnych), pomysłowość, kreatywność i determinację. W powszechnej opinii, właśnie determinacja jest kluczowym czynnikiem sukcesu, a pozyskiwana przez kolejne lata i na bieżąco aktualizowana wiedza jest niepodważalnym atutem i wartością, której nie da się w szybki i łatwy sposób skopiować. Wydaje się nam, że marnotrawienie tego kapitału nie będzie krokiem racjonalnym. Patrząc z perspektywy osób korzystających z dobrodziejstw Funduszy Unijnych stawiamy tezę, że rekonstrukcja systemu na rzecz wzmocnienia w nim roli banków (aż do odgrywania przez banki roli decydującej) w połączeniu z mocnym ograniczeniem systemów kontroli społecznej może w konsekwencji spowodować, że wymagany poziom zabezpieczeń będzie zaporowy dla przedsiębiorcy.

Przykładowo, jeśli rolę instytucji pośredniczącej w udzielaniu wsparcia przejmie Bank Gospodarstwa Krajowego wraz z bankami komercyjnymi efekt może być podobny jak w przypadku Funduszu Poręczeń Unijnych (brak zainteresowania przedsiębiorców, niewykorzystana alokacja). Jeżeli wdrożony zostanie system Instytucji Zarządzających wyłonionych w przetargach gdzie formalne referencje czy kapitał decydował będzie o wygranej to rezultat będzie podobny jak w Programie Powszechnej Prywatyzacji czy OFE - koszty systemu obsługi „przejedzą” pieniądze dla przedsiębiorców.

Reasumując, postulujemy o włączenie przedstawicieli naszej inicjatywy w rozmowy na temat przyszłości systemu wykorzystania środków unijnych. Nie jesteśmy przeciwni zmianom, ale uważamy, że o zakresie tych zmian i ich harmonogramie należy porozmawiać także z przedstawicielami przedsiębiorstw (beneficjentów i wnioskodawców) oraz firm zajmujących się doradztwem gospodarczym (w tym doradztwem europejskim) celem wykorzystania ich doświadczeń. Jako przedsiębiorcy, doradcy oraz przedstawiciele instytucji otoczenia biznesu jesteśmy integralną częścią „systemu unijnego”, a w konsekwencji w codziennej działalności gospodarczej spotykamy się z jego silnymi i słabymi stronami. Jesteśmy przekonani, że posiadamy wiedzę komplementarną i uzupełniającą w odniesieniu do informacji Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Poza tym, jako reprezentanci przedsiębiorstw kierujących się zasadami społecznej odpowiedzialności biznesu czujemy obowiązek współuczestniczenia w pracach nad metodologią funkcjonowania mechanizmów odpowiedzialnych za rozdysponowanie środków w ramach nadchodzącej perspektywy finansowej. Chcemy mieć realny wpływ na zmiany systemu

wydatkowania środków unijnych ponieważ będą one miały decydujący wpływ na rozwój przedsiębiorczości w Polsce lub jego brak.

W związku z powyższym informujemy, że pozostajemy do dyspozycji Pani Minister dla celów uszczegółowienia zasygnalizowanych w niniejszym Liście zagadnień. Jednocześnie uprzejmie prosimy o spotkanie - w dogodnym dla Pani Minister czasie - celem osobistego i szerszego zaprezentowania naszego stanowiska.

Z poważaniem

miejsce na podpis i pieczęć firmową