

**ZASADY ORGANIZACJI
I FUNKCJONOWANIA FUNDUSZY
PORECZEŃ KREDYTOWYCH**

Maciej Gajewski, Tomasz Kiliański, Jan Szczucki

Autorzy:
Maciej Gajewski
Tomasz Kiliański
Jan Szczucki

Redakcja i korekta:
Natalia Letki

© Copyright by Krajowe Stowarzyszenie
Funduszy Poręczeniowych, 2000

Projekt okładki:
Jakub Osiński, Jacek Pacholec

Projekt serii:
Tadeusz Korobkow

Publikacja została przygotowana i wydana dzięki finansowemu
wsparciu Ministerstwa Gospodarki oraz Banku Gospodarstwa Krajowego

ISBN 83-88251-15-5
Wydanie I
Nakład 3000 egzemplarzy



Wydawnictwo i Zakład Poligrafii Instytutu Technologii Eksploatacji,
26-600 Radom, ul. K. Pułaskiego 6/10, tel. 442-41, fax 44765,
e-mail: instytut@itee.radom.pl <http://www.itee.radom.pl>

Spis treści

1. WPROWADZENIE.....	5
2. CECHY WSPÓLNE FUNDUSZY PORĘCZEŃ KREDYTOWYCH.....	7
3. FUNDUSZE PORĘCZEŃ KREDYTOWYCH W GOSPODARCE RYNKOWEJ.....	10
3.1. Zasady współpracy FPK z instytucjami finansowymi.....	10
3.1.1. Forma organizacyjno-prawna FPK.....	10
3.1.2. Beneficjenci.....	11
3.1.3. Podział ryzyka oraz zaangażowanie.....	12
3.2. Wiarygodność finansowa FPK.....	13
3.2.1. Kapitalizacja FPK.....	14
3.2.2. Wyplata poręczenia oraz poziom strat.....	15
3.3. Wpływ FPK na gospodarkę.....	17
3.3.1. Efektywność wsparcia podmiotowego.....	17
3.3.2. Efektywność stymulowania akcji kredytowej i pożyczkowej.....	19
3.3.3. Efektywność zmniejszania kosztów finansowania zewnętrznego.....	21
3.3.4. Pozostałe aspekty działalności funduszy poręczeniowych.....	21
4. FUNDUSZE PORĘCZEŃ KREDYTOWYCH – – DOŚWIADCZENIA POLSKIE.....	23
4.1. Historia FPK w Polsce.....	23
4.2. Cele działania FPK.....	26
4.3. Podstawowe elementy i uwarunkowania struktury FPK ...	28
4.3.1. FPK w ramach instytucji prowadzącej.....	28
4.3.2. Procedury decyzyjne.....	31
4.3.3. Współpraca z sektorem bankowym.....	34
4.4. Charakterystyka sieci FPK w Polsce.....	37
4.4.1. Regionalne fundusze poręczeń kredytowych.....	37
4.4.2. Fundusze subregionalne.....	40
4.4.3. Lokalne FPK.....	41
4.4.4. Uwagi na temat wyboru rodzaju funduszu.....	43

5. KRAJOWY FUNDUSZ PORĘCZEŃ KREDYTOWYCH	45
5.1. Podstawy prawne funkcjonowania	45
5.2. Aktualne zasady i tryb udzielania poręczeń przez BGK ze środków KFPK.....	45
5.3. Ocena funkcjonowania KFPK	47
5.4. Kierunki zmian w funkcjonowaniu KFPK	48
6. KRAJOWE STOWARZYSZENIE FUNDUSZY PORĘCZENIOWYCH	51
7. UWARUNKOWANIA ROZWOJU DZIAŁALNOŚCI PORĘCZENIOWEJ.....	53
7.1. Stan obecny.....	53
7.2. Postulowane kierunki rozwoju FPK	53
7.3. Zmiany prawne	56
8. PODSUMOWANIE	59
Aneks 1. Porównanie struktury systemów poręczeń kredytowych w wybranych krajach oraz Polsce.....	60
Aneks 2. Dane o działalności lokalnych i regionalnych FPK w Polsce (stan na 30 czerwca 2000 r.).....	62
Aneks 3. Dane adresowe - fundusze poręczeń kredytowych w Polsce oraz Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych	63
BIBLIOGRAFIA.....	64

1. WPROWADZENIE

Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości oraz tworzenia nowych miejsc pracy w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) jest zjawiskiem charakterystycznym we współczesnej gospodarce rynkowej. Stymulowanie wzrostu MSP oraz pomoc ukierunkowana na tworzenie warunków sprzyjających powstawaniu alternatywnych miejsc pracy są coraz częściej wymieniane wśród tych obszarów polityki gospodarczej, których realizacja może stosunkowo szybko przyczynić się do poprawy trudnej sytuacji społeczno-ekonomicznej w wielu regionach Polski.

Poręczenia kredytowe są jednym z najbardziej tradycyjnych instrumentów finansowych stosowanych w realizacji celów polityki gospodarczej ukierunkowanej na rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Historia poręczenia jako formy zabezpieczenia finansowania sięga czasów, w których pieniądź stał się środkiem płatniczym. Udzielanie poręczeń zostało zinstytucjonalizowane dopiero pod koniec XIX w. Stało się to w Belgii i Francji, gdzie powstały pierwsze instytucje udzielające poręczeń kredytowych w celach zarobkowych, zwane funduszami poręczeń kredytowych. Jednak dopiero niezwykle dynamiczny rozwój banków oraz wzrost popytu na pieniądź kredytowy w latach pięćdziesiątych XX w. doprowadziły do powstania oraz rozwoju systemów poręczeń kredytowych również w innych państwach.

Obecnie fundusze poręczeń kredytowych (FPK) funkcjonują w 85 krajach Europy, Ameryki Północnej, Południowej i Środkowej, Afryki oraz Azji, co dowodzi niezwyklej popularności poręczenia jako instrumentu wspierania przedsiębiorczości¹. Poręczenie nie angażuje bowiem środków płynnych poręczyciela, ale ten musi je posiadać na wypadek konieczności uregulowania swego zobowiązania. W ten sposób programy poręczeń kredytowych nie wymagają kapitalizacji typowej np. dla programów pożyczkowych.

Historia poręczeń kredytowych w Polsce jest stosunkowo krótka. W 1994 roku powstał pierwszy w naszym kraju fundusz poręczeń kredytowych. Jego uruchomienie było możliwe dzięki finansowemu wsparciu Unii Europejskiej w ramach programu Phare. W następnych latach powstały nowe fundusze poręczeniowe finansowane ze środków publicznych, zarówno polskich, jak i zagranicznych. Rezultaty działalności funduszy poręczeniowych są doceniane przez ekspertów oraz czynniki decyzyjne, zaś wiele samorządów, organizacji członkowskich przedsiębiorców oraz agencji rozwoju, wspieranych przez osoby odpowiedzialne za

¹ Zob. R. Doran, J. Levitsky, *Credit Guarantee Schemes for Small Business Banking*, Bannock and Partners, London, luty 1997.

programowanie oraz realizację polityki gospodarczej, sygnalizuje rosnące zainteresowanie uruchomieniem kolejnych funduszy.

Niniejsze opracowanie jest swego rodzaju odpowiedzią na zapotrzebowanie rynku, wyrażane przez przedstawicieli wyżej wspomnianych środowisk. Przedstawiamy zatem uwarunkowania oraz rezultaty działalności funduszy poręczeń kredytowych w naszym kraju, starając się zaprezentować nie tylko te aspekty ich funkcjonowania, które są istotne z punktu widzenia osób zaangażowanych w proces ich tworzenia, ale również takie, które mogą być użyte do oceny efektywności ich funkcjonowania.

Omawiamy ponadto wszystkie najistotniejsze zagadnienia determinujące działalność instytucji finansowych, jakimi są fundusze poręczeń kredytowych. Dotyczy to funduszy funkcjonujących zarówno w Polsce, jak i zagranicą. Na podstawie 6 lat polskich doświadczeń w rozwoju sieci instytucji poręczyielskich, przedstawiamy również ocenę wpływu funduszy na otoczenie, w którym bezpośrednio działają. Wskaźniki, jakie prezentujemy, są typowe dla analizy tego rodzaju funduszy w wielu krajach, a przy ich interpretacji bierzemy pod uwagę szczególne warunki, w jakich funkcjonują polskie fundusze poręczeniowe.

Choć w przygotowaniu niniejszej pracy wykorzystaliśmy własne doświadczenia w pracy nad rozwojem funduszy poręczeń kredytowych zarówno w Polsce, jak i zagranicą, nie było naszą intencją przedstawianie gotowych rozwiązań, wzorców oraz dokumentów funduszy poręczeń kredytowych. Opracowanie ma przede wszystkim służyć pobudzeniu wyobraźni osób odpowiedzialnych za tworzenie funduszy poręczeń kredytowych oraz za ocenę ich znaczenia dla gospodarki. Mamy nadzieję, że informacje zawarte poniżej skłonią czytelników do tworzenia funduszy poręczeń kredytowych, ułatwią zarządzanie nimi oraz ich monitorowanie.

Chcielibyśmy serdecznie podziękować Polskiej Fundacji Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz Bankowi Gospodarstwa Krajowego, bez których finansowej pomocy wydanie tej pracy nie byłoby możliwe. Szczególne podziękowania chcielibyśmy także przekazać panu Tomaszowi Sypule, Wicedyrektorowi Departamentu Programów Celowych Banku Gospodarstwa Krajowego, za dostarczenie wyczerpujących materiałów na temat Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych BGK. Oczywiście, jak zawsze w takich przypadkach, autorzy ponoszą pełną odpowiedzialność za przedstawione w niniejszej pracy poglądy.

Autorzy

2. CECHY WSPÓLNE FUNDUSZY PORĘCZEŃ KREDYTOWYCH

Mimo dużego zróżnicowania rozwiązań w poszczególnych krajach, można zaobserwować pewne cechy wspólne funduszy poręczeń kredytowych, posiadane przez ich olbrzymią większość. Ponieważ cechy te charakterystyczne są również dla funduszy poręczeń kredytowych działających w Polsce, warto je tutaj przytoczyć.

- a) Fundusze poręczają przeważnie od 50 do 80% kwoty kredytu. Zabezpieczenie reszty kredytu należy do kredytobiorcy (zgodnie z założeniami, fundusz nie powinien poręczać całości zobowiązań kredytowych). Za najbardziej korzystne uznaje się zabezpieczenie od 60 do 70% kredytu. Jak wynika z doświadczenia, zabezpieczenie na kwotę mniejszą niż 50% sumy kredytu jest mało atrakcyjne dla poręczeniobiorcy (na większość kredytu w dalszym ciągu musi on znaleźć własne zabezpieczenia), zaś powyżej 80% jest zbyt ryzykowne (zabezpieczenie własne poręczeniobiorcy jest na tyle małe, że może on nie być skłonny do spłaty kredytu)².
- b) Fundusze specjalizują się we wspieraniu rozmaitych grup przedsiębiorstw. Najczęściej są to MSP, a w ramach tej grupy można jeszcze odnaleźć rozmaite priorytety branżowe. Istnieje więc wiele funduszy przeznaczonych wyłącznie dla rzemieślników, rolników, przedsiębiorstw handlowych, przedsiębiorstw proinnowacyjnych itd. W Polsce większość istniejących funduszy ma charakter ogólny, to znaczy ich oferta jest przeznaczona dla bardzo szerokiej grupy przedsiębiorców.
- c) Bardzo istotna dla funkcjonowania funduszy jest współpraca z bankami. Generalnie zalecana jest współpraca z co najmniej dwoma bankami, z drugiej jednak strony liczba banków współpracujących nie powinna być zbyt duża. Podstawowe znaczenie ma współpraca z tymi bankami, które koncentrują swoją działalność na obsłudze sektora, do którego kierujemy naszą ofertę poręczycielską (sektor ten powinien stanowić docelowy lub co najmniej strategicznie ważny segment obsługiwanego przez bank rynku).
- d) Większość funduszy (a przynajmniej większość działających w Polsce) nie jest nastawiona na zysk. Osiągnięcie stanu samofinansowania (utrzymywanie realnej wysokości kapitału, przy pokrywaniu wszystkich kosztów) przez fundusz jest bardzo trudne i możliwe tylko w niewielu wypadkach (takich, jak wysokie realne oprocentowanie lokat i wysoki kapitał funduszu) oraz w długim okresie działania. W innych wypadkach utrzymanie realnego kapitału funduszu na tym

² W Polsce można znaleźć też przykłady instytucji poręczających 100% zobowiązań. Tego typu działania przeważnie prowadziły jednak do niezbyt korzystnych skutków.

samym poziomie wymaga określonego, niewielkiego dofinansowania zewnętrznego. Zazwyczaj przychody funduszu pochodzą z dwóch podstawowych źródeł: prowizji pobieranej za udzielenie poręczenia (wynosi ona zwykle 1–3% wartości poręczenia) i odsetek od lokat bankowych funduszu (kapitał funduszu na rachunku bankowym). Koszty zaś podzielić można na koszty administracyjne (płace personelu, czynsze, szkolenia, podróże, monitoring, promocja itp.) oraz koszty będące odzwierciedleniem strat z tytułu utraconych poręczeń (wyegzekwowanych przez bank w związku z poręczonymi i nie spłaconymi kredytami).

- e) Fundusze są instytucjami podwyższonego ryzyka. W naturze ich działalności leży to, że część kredytów przez nie poręczanych może zostać niespłacona i że w wyniku tego poręczenie funduszu zostanie wyegzekwowane przez bank. Z drugiej strony, fundusz ma możliwość stosowania procedur umożliwiających kontrolę ryzyka i mających je minimalizować. Zaliczyć do nich można, oprócz badania sytuacji finansowej przedsiębiorstwa występującego o udzielenie poręczenia oraz jego wiarygodności, określenie maksymalnej wielkości dostępnego poręczenia (fundusz udzielający z tego samego kapitału 10 dużych poręczeń ponosi dużo większe ryzyko niż gdy udzieli 100 poręczeń małych), maksymalne zaangażowanie na rzecz pojedynczego kredytobiorcy (współczynnik maksymalnej koncentracji) oraz ustalenie konieczności uzyskania bezwzględnej większości głosów komisji decydującej o przyznaniu poręczenia.
- f) Jedną z bardzo ważnych zmiennych opisujących działalność funduszu jest tzw. mnożnik kapitałowy (zwany też multiplikatorem). Wielkość ta określa stosunek maksymalnej wartości poręczeń udzielanych przez fundusz do jego kapitału. Zauważmy, że w przypadku, gdy fundusz udziela stosunkowo dużej liczby niewielkich poręczeń szansa, że wszystkie one będą dotyczyły niespłaconych kredytów, jest minimalna. Dzięki temu fundusz jest w stanie przekonać bank, aby suma przyjmowanych od funduszu poręczeń przekraczała wartość jego kapitału. Mnożnik opisuje zatem stosunek wartości możliwych do udzielenia poręczeń (a właściwie aktualnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń) do wartości kapitału funduszu. Wielkość mnożnika w rozmaitych krajach i funduszach sięga od 1 (co oznacza, *de facto*, brak mnożnika) do 25. Wysoką wartość mnożnika udaje się wynegocjować dopiero po wielu latach działania funduszu i oznacza ona występowanie najwyższego zaufania między funduszem i współpracującym z nim bankiem.
- g) Najczęściej wyróżnia się dwa podstawowe modele funduszy poręczeń kredytowych: indywidualny i portfelowy. Pierwszy z nich jest dużo popularniejszy i polega na rozpatrywaniu przez organy fundu-

szu wniosków o poręczenie pojedynczych kredytów. W drugiej sytuacji fundusz poręcza (w określonym stopniu) cały portfel kredytów udzielanych przez bank podmiotom spełniającym określone kryteria. Wówczas do funduszu nie trafiają w ogóle wnioski o udzielenie poręczeń pojedynczym klientom, a jego rola sprowadza się do kontrolowania, czy bank przestrzega ustalonych procedur. Nie trzeba dodawać, że takie rozwiązanie zakłada bardzo duży stopień zaufania funduszu w stosunku do banku.

Kryteria oceny efektów działalności funduszu są bardzo zróżnicowane i zależą od rozwiązań przyjętych w danym kraju i w konkretnej sytuacji. Wiele funduszy działało w sposób bardzo efektywny i utrzymując wysoki kapitał, wspierało MSP, przyczyniając się do ich szybkiego rozwoju. Jednocześnie można też odnaleźć przypadki funduszy źle zaprojektowanych i/lub zarządzanych, które albo szybko marnotrawiły swój kapitał udzielając dużej liczby poręczeń na bardzo ryzykowne kredyty, które później nie były spłacane, albo działały biernie, zaniedbując promocję. W rezultacie, choć utrzymywały początkową wielkość kapitału, korzyści wynikające z ich działalności były bardzo niewielkie.

3. FUNDUSZE PORĘCZEŃ KREDYTOWYCH W GOSPODARCE RYNKOWEJ

Efektywność, czyli jakość działania instytucji finansowych, jest określana poprzez zakres funkcji, jakie te instytucje realizują³. We współczesnej gospodarce fundusze poręczeń kredytowych działają z sukcesem wyłącznie tam, gdzie istnieje korzystne wzajemne sprzężenie zwrotne zasad oraz mechanizmów współpracy pomiędzy instytucją udzielającą kredytu, funduszem poręczeniowym oraz kredytobiorcą. To właśnie wspomniane zasady warunkują wiarygodność FPK oraz wpływ ich działalności na gospodarkę. Niniejszy rozdział prezentuje podstawowe uwarunkowania działalności poręczeniowej we współczesnej gospodarce.

3.1. Zasady współpracy FPK z instytucjami finansowymi

Współczesny model współpracy funduszy poręczeń kredytowych z innymi instytucjami finansowymi w krajach wysoko rozwiniętych w niczym nie przypomina tradycyjnej formuły poręczania pożyczek bankowych, znanej z lat 40. i 50. FPK zabezpieczają już nie tylko finansowanie bankowe, ale również finansowanie oferowane przez instytucje pozabankowe. Jest to możliwe dzięki stałemu rozwojowi instytucjonalnemu FPK na świecie, wzrostowi ich kapitalizacji oraz coraz powszechniejszej komercjalizacji.

3.1.1. Forma organizacyjno-prawna FPK

Istotą formuły organizacyjno-prawnej funkcjonowania FPK jest jej wiarygodność wobec wszystkich partnerów zaangażowanych w działalność poszczególnych funduszy. Do najbardziej rozpowszechnionych obecnie form FPK należy zaliczyć:

- spółkę akcyjną;
- spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością;
- spółdzielnię;
- fundację;
- stowarzyszenie;
- jednostkę organizacyjną administracji publicznej.

Jeszcze w latach 60. i 70. FPK oraz programy poręczeń kredytowych powstawały jako wyodrębnione komórki organizacyjne w ramach agencji lub organizacji członkowskich *small businessu*. Jednak ze względu na zachodzące procesy koncentracji oraz specjalizacji fundusze poręczeń kredytowych coraz częściej zaczęły funkcjonować jako samodzielne

³ Zob. J. Schumpeter, *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa 1960.

podmioty prawne, z których działalność inna niż poręczycielska (np. promocja, doradztwo) została wyodrębniona do oddzielnych instytucji.

W zależności od formy organizacyjno-prawnej, sposobu finansowania działań oraz zakresu korzystania z oferty FPK, wśród ogółu funduszy można wyodrębnić tzw. instytucje o charakterze wzajemnym⁴. Fundusze te, zwane funduszami poręczeń wzajemnych, charakteryzują się możliwością bezpośredniego wpływania przez przedsiębiorców korzystających z usług funduszu na zarządzanie FPK. Udziałowcy ponoszą jednak wówczas bezpośrednie ryzyko związane z portfelem udzielonych poręczeń.

W wielu krajach forma organizacyjno-prawna wszystkich funduszy poręczeń kredytowych określona jest przez akty prawne wyższego rzędu. Tak jest, między innymi, we Francji, Włoszech oraz w Niemczech. W tym ostatnim kraju poręczenia w celach zarobkowych mogą być udzielane wyłącznie przez wyspecjalizowane banki poręczycielskie.

Ingerencja państwa w funkcjonowanie oraz ewentualny nadzór nad instytucjami poręczeniowymi nie powinna nikogo dziwić. FPK jako instytucje rynku finansowego winny ten rynek stabilizować, a obowiązkiem państwa jest zapewnienie wiarygodności oraz jakości funkcjonowania poszczególnych rynków.

Jednocześnie jednak ustanowiony przez niektóre państwa system nadzoru nad funkcjonowaniem FPK istotnie wpływa na ich efektywność. Instytucja nadzoru ogranicza bowiem zaangażowanie oraz koncentrację ryzyka FPK. Konsekwencją tego może być ograniczenie działalności funduszy, a więc liczby i wartości udzielanych poręczeń. Stosunkowo rzadko jednak ingerencja państwa jest zdecydowanie niekorzystna dla FPK oraz ich beneficjentów.

W Polsce poręczenia emitowane przez osoby prawne, w których większościowy udział posiada Skarb Państwa lub podmioty od niego zależne, mogą być udzielane wyłącznie zgodnie z Ustawą o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne⁵. Poręczenia wystawiane przez inne instytucje mogą natomiast być udzielane na zasadach ogólnych na podstawie kodeksu cywilnego.

3.1.2. Beneficjenci

Beneficjentami FPK są przede wszystkim małe i średnie przedsiębiorstwa. Zakres podmiotów uprawnionych do korzystania z poręczeń jest jednak uzależniony od specyfiki programów poręczeń kredytowych realizowanych przez poszczególne FPK. Z uwagi na fakt, że dominującą rolę w finansowaniu FPK odgrywają władze publiczne odpowiedzialne

⁴ Szerzej: M. Gajewski, W. Załęski, T. Branicki, *Fundusze poręczeń wzajemnych – doświadczenia polskie*, Polska Fundacja MSP, Warszawa 1997 oraz T. Kiliański, A. Michalik-Niebolek, *Fundusze gwarancji wzajemnych w Europie*, Polska Fundacja MSP, Warszawa 1997.

⁵ Dz. U. Nr 79 z 1997 r., poz. 484 z późniejszymi zmianami.

za realizację polityki gospodarczej lub organizacje członkowskie biznesu, oferta FPK jest adresowana najczęściej do wybranych grup beneficjentów.

Specyfika środków, z których tworzone są FPK, może ograniczać możliwość korzystania z oferty poręczeniowej do wybranych grup podmiotów gospodarczych. Doświadczenia programów poręczeniowych wskazują, że ubieganie się o poręczenie jest najczęściej uzależnione od:

- wielkości przedsiębiorstwa (fundusze dla małych lub małych i średnich przedsiębiorstw);
- lokalizacji podmiotów gospodarczych (fundusze lokalne lub regionalne);
- branży (FPK o charakterze sektorowym, najczęściej fundusze poręczeń wzajemnych);
- uczestnictwa finansowego w ryzyku portfela funduszu (najczęściej fundusze poręczeń wzajemnych);
- fazy rozwoju podmiotu (fundusze dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność gospodarczą);
- zatrudniania osób bezrobotnych.

Ograniczanie grupy potencjalnych beneficjentów może dość istotnie wpływać na ocenę efektywności funkcjonowania FPK. Dotyczy to w szczególności funduszy poręczeń o charakterze lokalnym, które adresują swoją ofertę do ograniczonego terytorialnie kręgu potencjalnych beneficjentów (społeczności lokalnej). W konsekwencji liczba oraz wartość udzielonych poręczeń - jedne z podstawowych wskaźników oceny działalności FPK - mogą być mało korzystne dla danego FPK, zaś nieduża liczba potencjalnych beneficjentów może trwale ograniczać przychody z działalności operacyjnej.

Beneficjenci w sposób szczególny decydują o jakości funkcjonowania FPK, ponieważ zakres korzystania przez nich z usług FPK określa przydatność oraz miejsce na rynku danego funduszu.

3.1.3. Podział ryzyka oraz zaangażowanie

Przejmując na siebie część ryzyka związanego z finansowaniem projektu inwestycyjnego, fundusz poręczeń kredytowych zachęca instytucje kredytowe i pożyczkowe do finansowania przedsięwzięć objętych działalnością poręczeniową. Dla efektywnego funkcjonowania FPK niezwykle istotne jest, aby metodologia podziału ryzyka była korzystna zarówno dla instytucji finansującej, jak i funduszu. Wysoki udział FPK w wartości finansowania projektu wprawdzie zwiększa wartości wskaźników zaangażowania funduszu, jednocześnie jednak podwyższa ryzyko portfela FPK. Udział FPK w projektach o wysokim ryzyku finansowania może prowadzić do sytuacji, w której wszystkie przedsięwzięcia o wyższej stopie ryzyka będą kierowane właśnie do funduszu. Z kolei ograniczenie udziału FPK w ryzyku przedsięwzięcia powoduje, że program

poręczeń kredytowych staje się mało atrakcyjny zarówno dla klientów FPK, którzy ponoszą dodatkowe koszty związane z ustaleniem realnego zabezpieczenia na pozostałą część kredytu, jak i dla instytucji finansującej, której takie oferowane zabezpieczenie może wydawać się mało satysfakcjonujące.

Wskaźnik podziału ryzyka pomiędzy FPK oraz instytucję finansową (maksymalny wskaźnik udziału FPK w kwocie finansowania) powinien zostać zdefiniowany w oparciu o pogłębioną analizę właściwego segmentu rynku kredytowego, do którego skierowana ma zostać oferta funduszu poręczeniowego, praktykę windykacji należności, specyfikę postępowania ugodowego lub upadłościowego w danym regionie lub kraju oraz ewentualną możliwość uzyskania regwarancji. Na przykład, w krajach azjatyckich - Japonii i Korei Południowej - dopuszczalny udział FPK w wartości finansowania wynosi od 80 do nawet 100%, w krajach Unii Europejskiej od 50 do 90% (w szczególnych przypadkach) oraz Polskę – od 50 do 70%.

Na zakończenie rozważań dotyczących rozmiarów zaangażowania FPK warto wspomnieć o praktyce poręczania odsetek od kredytów oraz pożyczek. Należy podkreślić, że jest to praktyka stosowana na świecie wyłącznie w przypadkach wysokiego poziomu inflacji lub stóp procentowych. Obecnie w Polsce niektóre FPK o zasięgu lokalnym dopuszczają poręczanie do 60% wartości należnych odsetek kredytowych.

W zależności od przyjętej strategii, fundusze poręczeń kredytowych współpracują z wybraną liczbą instytucji finansowych, w tym banków oraz funduszy pożyczkowych. Zakres współpracy FPK z tymi instytucjami jest określony strategią działalności funduszu. Na przykład, we Francji i Włoszech zdarza się, że fundusz jest statutowo lub historycznie związany wyłącznie z jednym bankiem lub wybranym zrzeszeniem banków. Takie ograniczenie ma swoje pozytywne i negatywne implikacje. FPK związane wyłącznie z jedną instytucją finansową najczęściej nie są zobowiązane do utrzymywania wymaganych przepisami współczynników wypłacalności. Zwiększa to zdolność funduszu do emitowania większej liczby poręczeń, ale uzależnia klientów FPK od możliwości korzystania z oferty tylko jednej instytucji kredytowej.

3.2. Wiarygodność finansowa FPK

Konsekwencją dzielenia się ryzykiem finansowym jest dokonywanie spłat, gdy dłużnik nie reguluje swoich zobowiązań zgodnie z zawartymi umowami. Zdolność do spłaty poręczenia uwarunkowana kapitalizacją FPK, ryzyko portfela oraz poziom wypłat środków z tytułu udzielonych poręczeń (wartość strat) określają wypłacalność FPK oraz jego wiarygodność.

3.2.1. Kapitalizacja FPK

Jaki powinien być minimalny kapitał, aby fundusz poręczeń kredytowych mógł efektywnie funkcjonować? Pytanie to zadaje wiele osób zainteresowanych tworzeniem funduszy poręczeniowych w naszym kraju. Niestety, trudno o jednoznaczną odpowiedź. Poziom kapitalizacji jest zwykle określany wieloma kryteriami, z których do najważniejszych należy zaliczyć:

- obowiązujące przepisy prawa;
- źródło pochodzenia kapitału;
- liczbę współpracujących instytucji kredytowych;
- przyjętą strategię świadczenia usług dla określonego segmentu rynku przedsiębiorstw;
- popyt na pieniądź kredytowy w takim segmencie;
- ogólny stan gospodarki oraz poziom kredytów w sektorze bankowym;
- przyjęte procedury ograniczające koncentrację ryzyka;
- konieczność zachowania płynności funduszu;
- możliwość osiągnięcia stanu samofinansowania się FPK oraz instytucji zarządzającej funduszem.

Ponieważ, jak już wspomniano, programy poręczeń kredytowych są w większości finansowane z publicznych środków pomocowych lub środków organizacji członkowskich biznesu, a zasób których jest ograniczony, powyższe kryteria nie zawsze mogą być brane pod uwagę przy ustalaniu minimalnego kapitału funduszu⁶.

W wielu krajach równolegle istnieją programy poręczeń kredytowych finansowane ze środków publicznych oraz fundusze poręczeń kredytowych (najczęściej fundusze poręczeń wzajemnych), w których dominującą rolę odgrywają sektor prywatny oraz samorząd gospodarczy. We Francji uzupełniająco funkcjonuje utworzony w pełni ze środków budżetowych centralny FPK, który swym zasięgiem obejmuje obszar całego kraju. We Włoszech oraz Hiszpanii właścicielami FPK są beneficjenci poręczeń oraz samorząd gospodarczy, zaś w Holandii i Grecji funkcjonują jedynie FPK finansowane w pełni ze środków publicznych.

Utworzenie FPK wiąże się co najmniej ze spełnieniem kryteriów określonych przepisami prawa oraz uwarunkowaniami wynikającymi z założeń biznes planu FPK. W krajach, gdzie działalność funduszy uregulowano przepisami szczegółowymi, minimalna kapitalizacja funduszu sięga niekiedy aż 5 mln euro. W pozostałych krajach kapitalizacja wynika ze starań o spełnienie pozostałych kryteriów, o których mowa powyżej, lub też z rzeczywistej możliwości uzyskania finansowania na działalność

⁶ Programy poręczeń kredytowych na świecie finansowane są w 70% ze środków publicznych, zaś w 25% ze środków prywatnych. 5% kapitalizacji FPK stanowią fundusze poręczeń wzajemnych. Zob. R. A. Aernoudt, *Loan Guarantee Schemes in Europe*, materiały z konferencji na temat zarządzania ryzykiem, Sztokholm 9–12 czerwca 1997.

funduszu poręczeniowego. W Holandii, Wielkiej Brytanii oraz Grecji, a więc krajach, gdzie poręczenia udzielane są przez jednostki administracji państwowej (właściwe ministerstwa ds. przedsiębiorczości), możliwość udzielania poręczeń dla MSP jest uzależniona od limitów, jakie zarezerwowano w budżecie państwa na ten cel. W każdym z wymienionych powyżej państw wielkość tych limitów zwykle przekracza kilkaset milionów euro rocznie.

Niejako pochodną kapitału funduszu poręczeń kredytowych wpływającą na jego efektywność jest poziom rezerw, jakie fundusz utrzymuje lub współczynnik wypłacalności, kontrolowany przez właściwą instytucję nadzoru nad działalnością FPK w danym kraju. W państwach, w których fundusze działają w oparciu o przepisy ogólne i gdzie nie ma instytucji nadzoru, FPK mogą korzystać z zaleceń banków współpracujących, przepisów obowiązujących instytucje bankowe lub właściwych zaleceń Europejskiego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeń Wzajemnych (AECM) w zakresie tworzenia rezerw oraz klasyfikacji wag ryzyka poręczanych kredytów i pożyczek. Najczęściej praktyka sprowadza się do uzgodnienia możliwości zaangażowania FPK bezpośrednio z współpracującymi instytucjami kredytowymi. Konsekwencją tak obranej strategii może być jednak dość uciążliwy, choć konieczny, proces kontroli tych instytucji nad działalnością oraz zaangażowaniem funduszu.

Poziom kapitalizacji jest niezwykle ważny nie tylko z uwagi na konieczność zapewnienia możliwości tworzenia rezerw niezbędnych dla pokrycia ryzyka FPK. Wartość funduszy własnych oraz wolnych środków determinuje możliwości inwestycyjne FPK na rynkach finansowych. Poziom dochodowości instrumentów (głównie rynku pieniężnego) oraz określana przez niego wartość przychodów finansowych wpływa na zdolność funduszu do finansowania własnych kosztów. Niezwykle trudno jest bowiem, aby przy niskich kapitałach przychody z prowizji były na tyle wystarczające, by pokryły wszelkie koszty operacyjne FPK oraz straty z tytułu udzielonych poręczeń oraz by jednocześnie utrzymana została realna wartość kapitału funduszu.

3.2.2. Wypłata poręczenia oraz poziom strat

Podstawowym celem działalności funduszy poręczeń kredytowych jest dzielenie ryzyka kredytowego z instytucją finansującą, umożliwianie wdrażania przez sektor MSP przedsięwzięć finansowanych kredytem oraz wypłata poręczenia, jeżeli kredytobiorca nie ureguluje swoich zobowiązań.

Każdy fundusz poręczeń kredytowych w sposób jednoznaczny uzgadnia z współpracującymi instytucjami finansowymi warunki, w których poręczenie zostanie wypłacone oraz definiuje sytuacje, w których FPK ma prawo odmówić wypłaty poręczenia. Jeżeli zostaną spełnione wszystkie warunki wypłaty poręczenia, jakie określa się w umowie ra-

mowej o współpracy z instytucją kredytową oraz indywidualnej umowie poręczenia, istotne jest, aby wypłata zobowiązania nastąpiła szybko i sprawnie. Dzięki temu utrzymana zostanie wiarygodność nie tylko pojedynczego funduszu, ale i całej logiki funkcjonowania instytucji poręczycielskich.

Warunki wypłaty poręczenia są najtrudniejszym elementem w negocjacjach służących podpisaniu właściwej umowy ramowej z bankami. Oczekiwaniem kredytodawcy jest możliwie najszybsza wypłata poręczenia w przypadku kredytu zaklasyfikowanego jako niespłacalny, natomiast z oczywistych względów funduszowi poręczeniowemu zależy na wypłacie kwoty poręczenia jak najpóźniej.

Warunki wypłaty zabezpieczenia są jednym z podstawowych czynników wpływających na efektywność programów poręczeń kredytowych na całym świecie oraz sytuację finansową FPK. Im szybciej – w wypadku nieuregulowania należności kredytowych – następuje wypłata poręczenia, tym wyższy może być współczynnik strat funduszu poręczeniowego. Z kolei, im wyższy jest poziom strat FPK, tym niższa jest jego zdolność do emitowania poręczeń oraz niższe zaufanie do instytucji funduszy poręczeń kredytowych.

Tymczasem zgodnie z zaleceniami Banku Światowego żądanie wypłaty poręczenia powinno być jednym z ostatnich kroków podejmowanych przez kredytodawcę na drodze do odzyskania nieuregulowanych należności kredytowych⁷.

Warunki wypłaty poręczenia nie są jedynym czynnikiem determinującym poziom strat, który wpływa na jakość działalności funduszy poręczeń kredytowych. Do pozostałych czynników należy przede wszystkim zaliczyć:

- okres zapadalności kredytu;
- stosunek liczby poręczeń udzielonych do liczby wniosków o poręczenie (im jest on niższy, tym wyższe ryzyko poniesienia strat)⁸;
- stan koniunktury gospodarczej;
- motywację do spłaty zadłużenia (fundusze poręczeń wzajemnych odnotowują średnio niższe straty niż fundusze finansowane ze środków publicznych);
- geograficzny zasięg działalności funduszu (FPK o mniejszym zasięgu notują niższe straty).

Ogólny współczynnik strat funduszu poręczeń kredytowych (relacja wartości poręczeń straconych do poręczeń udzielonych) jest pochodną funkcji ryzyka kredytowego w gospodarce. Granice ryzyka są natomiast niezwykle zróżnicowane w poszczególnych krajach. Trudno więc porów-

⁷ Zob. J. Levitsky, R. N. Prasad, *Credit Guarantee Schemes for Small and Medium Enterprises*, World Bank Technical Paper no. 58, Waszyngton 1989, s. 8.

⁸ Zob. A. Dura, *O naturze ryzyka kredytowego*, Bank i Kredyt 7–8, Warszawa 2000.

nywać wyniki FPK w Japonii (nieco ponad 2% strat w okresie zrównoważonego rozwoju gospodarki) z wynikami FPK w Stanach Zjednoczonych (ponad 8% strat w tym samym okresie), Holandii (blisko 4%), czy Polsce (poniżej 0,9% w okresie 1994–1999)⁹.

FPK dokonują własnej profesjonalnej analizy ryzyka zaangażowania oraz stosunkowo często korzystają z większej liczby źródeł informacji, niż czynią to banki na potrzeby oceny swego ryzyka. Zasadna zatem wydaje się teza, że w rzeczywistości referencyjny współczynnik strat FPK w gospodarce powinien być niższy od relacji kredytów straconych do kredytów w niej udzielonych.

3.3. Wpływ FPK na gospodarkę

Kompleksowa ocena wpływu działalności funduszy poręczeń kredytowych na gospodarkę poszczególnych krajów byłaby zadaniem niezwykle złożonym, znacznie przekraczającym zakres niniejszej pracy. Warto natomiast zwrócić uwagę na niektóre funkcje oraz zakres oddziaływania FPK na gospodarkę, w kontekście problemów makroekonomicznych, jak i mikroekonomicznych.

3.3.1. Efektywność wsparcia podmiotowego

Liczba beneficjentów korzystających z poręczeń w krajach europejskich w ostatniej dekadzie systematycznie wzrastała. W latach dziewięćdziesiątych w Austrii, Belgii, Francji, Niemczech, Finlandii, Grecji, Holandii, Wielkiej Brytanii oraz Hiszpanii FPK średniorocznie udzielały ponad 80 tys. poręczeń kredytowych¹⁰. Zdecydowanie najmniej poręczeń udziela się w Belgii i Finlandii (nieco ponad 1 tys.), zaś najwięcej we Francji (ponad 35 tys.) oraz Grecji (ponad 15 tys.) W Polsce w 1997 roku udzielono jedynie 375 poręczeń¹¹. Tabela 1 zawiera dane dotyczące liczby oraz wartości poręczeń w wybranych krajach oraz Polsce.

W krajach Unii z poręczeń oferowanych przez fundusze poręczeń kredytowych korzysta rocznie 0,4% MSP, podczas gdy w Polsce - ponad dwudziestokrotnie mniej. Tak olbrzymia różnica wynika przede wszystkim z bardzo niskiej kapitalizacji FPK w naszym kraju, która w konsekwencji ogranicza dostępność poręczeń kredytowych udzielanych ze środków funduszy lokalnych i regionalnych. Wartość funduszy pozostających w dyspozycji FPK w Polsce wynosi około 45 mln euro, z czego około $\frac{3}{4}$ pozostaje w dyspozycji Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych Banku Gospodarstwa Krajowego (KFPK BGK), zaś reszta sta-

⁹ J. Levitsky, R. N. Prasad, *op. cit.*, *Raport o stanie funduszy poręczeń kredytowych w Polsce w 1999 r.*, Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeńiowych, Nidzica 2000.

¹⁰ *Annual Reports 1990 - 1997 AECM, SME Observatory* (1984). Dane nie uwzględniają Włoch.

¹¹ Obliczenia własne na podstawie danych Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeńiowych.

nowi kapitał lokalnych i regionalnych FPK. Tymczasem kapitalizacja najmniejszego systemu FPK w jednym z krajów UE (Belgia) przekracza łączny kapitał polskich funduszy ponad ośmiokrotnie.

Tabela 1. Poręczenia w wybranych krajach UE oraz w Polsce

Kraj	Liczba poręczeń	Wartość poręczeń (mln euro)	Średnia wartość poręczenia (tys. euro)
Austria	8346	812,0	97,3
Belgia	3912	101,0	25,8
Finlandia	1036	252,0	243,2
Grecja	15002	472,0	31,5
Francja	35034	2559,0	73,0
Hiszpania	4096	417,0	101,8
Holandia	3533	287,0	81,2
Niemcy	7886	1559,0	197,7
Polska	375	6,9	18,4
RAZEM	78845	6465,9	82,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: R.A. Aernoudt, *Loan Guarantee Schemes in Europe*, materiały z konferencji nt. zarządzania ryzykiem, 9 - 12 czerwca 1997, Sztokholm, danych Komisji Europejskiej oraz KSFP. Uwaga: Dane dla krajów UE uśredniono dla lat 1994-1997, dane dla Polski pochodzą z 1997 r.

Niska kapitalizacja nie jest jedyną przyczyną ograniczonej możliwości oddziaływania FPK na podmioty gospodarcze w naszym kraju. Do pozostałych można zaliczyć:

- brak zainteresowania banków powstaniem skutecznego systemu poręczeń;
- ograniczone zainteresowanie organizacji członkowskich biznesu finansowaniem FPK;
- brak efektywnych uregulowań prawnych dla funkcjonowania FPK;
- brak zasad wspierania FPK ze środków publicznych.

Wymienione tu bariery wzrostu FPK ograniczają działalność funduszy w dłuższym okresie. Tymczasem pierwsze 6 lat działalności funduszy poręczeniowych w Polsce to okres zdecydowanego rozwoju tych instytucji. W latach 1994-1999 udzielono łącznie 1949 poręczeń, przy wysokiej dynamice wzrostu liczby poręczeń udzielonych w poszczególnych latach objętych analizą.

Tabela 2. Liczba poręczeń kredytowych udzielonych w Polsce w latach 1994–1999

Rodzaj funduszu	1994–1995	1996	1997	1998	1999
Fundusze lokalne i regionalne	121	295	313	296	429
KFPK BGK	0	20	62	191	222
RAZEM	121	315	375	487	651

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych KSFP, BGK oraz *Raportu o stanie sektora MSP w Polsce w latach 1996-1997*, Polska Fundacja MSP, Warszawa 1998.

O sile FPK w krajach UE decyduje kapitalizacja funduszy poręczeniowych o charakterze branżowym (Francja) lub funduszy działających na poziomie regionalnym (Niemcy, Austria, Hiszpania). W Polsce funkcjonują w zasadzie tylko dwa regionalne FPK. Gdyby w każdym województwie funkcjonował FPK o zbliżonej efektywności, co wspomniane dwa fundusze, wówczas łączna liczba poręczeń udzielanych rocznie w Polsce (łącznie z poręczeniami KFPK BGK oraz lokalnymi FPK) przekroczyłaby 2800. Jednak w tym celu niezbędne byłoby utworzenie 14 nowych regionalnych funduszy o łącznej kapitalizacji około 45 mln euro.

3.3.2. Efektywność stymulowania akcji kredytowej i pożyczkowej

Podstawową funkcją, jaką pełnią fundusze poręczeń kredytowych, jest ułatwianie małym i średnim przedsiębiorstwom dostępu do finansowania bankowego. Realizując tę funkcję, fundusze stymulują strumień środków kredytowych, jaki trafia do tego sektora. O tym, jak znaczne są to środki, decydują jednak nie tylko zdolności kapitałowe FPK oraz kwalifikacje ich kadry, ale również jakość polityki kredytowej banków.

W krajach UE w przypadku funduszy współpracujących wyłącznie z jednym bankiem, udział poręczeń w akcji kredytowej tych banków sięga nawet 7-8%. Tymczasem wartości średnie dla całego sektora bankowego są zdecydowanie niższe, a udział kredytów poręczonych przez FPK w kredytach ogółem w krajach UE mieści się w przedziale 0,5–1%¹². W Polsce wartość ta jest blisko dwudziestokilkukrotnie mniejsza.

Choć trudno uznać wpływ FPK na stymulowanie akcji kredytowej w gospodarce za szczególnie istotny, to oddziaływanie funduszy poręczeniowych na gospodarkę w skali regionu lub jednostki terytorialnej niższego szczebla bywa bardzo często znaczące. W krajach UE dobrze skapitalizowane, efektywnie działające FPK na szczeblu niższym niż regionalny, mogą w średnim okresie (4-5 lat) udzielić wsparcia blisko

¹² Obliczenia własne na podstawie danych uzyskanych z Departamentu Kredytów dla Przedsiębiorstw banku Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Włochy.

15% podmiotów gospodarczych funkcjonujących na tym terenie¹³. Taki zakres wsparcia przez fundusze poręczeniowe należy uznać za niezwykle skuteczny.

W Polsce mimo niedostatecznej kapitalizacji oraz stosunkowo krótkiej historii działania funduszy poręczeń kredytowych, ich wpływ na lokalny rynek kredytowy jest dość znaczący. W okresie pierwszych 5 lat działalności funduszy najefektywniejsze FPK o zasięgu lokalnym (gminnym) udzieliły wsparcia w postaci poręczenia od 6 do 10% MSP zlokalizowanym na terenach objętych ofertą danego funduszu poręczeniowego, w sposób znaczący zwiększając wartość kredytów udzielanych przez banki na terenie tych gmin. W wyniku wyraźnego przyspieszenia oraz wzrostu akcji kredytowej na rynkach lokalnych objętych działaniem FPK zauważalnie wzrosła konkurencyjność poszczególnych placówek bankowych, rozszerzających swoją ofertę oraz ulepszających techniki współpracy z podmiotami zainteresowanymi ubieganiem się o kredyt¹⁴. Z kolei dzięki zwiększeniu efektywności sektora bankowego, FPK mogły wykazać posiadany potencjał, o czym świadczy znaczący wzrost wartości poręczeń udzielanych w ostatnich latach (głównie wskutek dynamicznego rozwoju KFPK BGK).

Do końca 1999 roku udzielono poręczeń o łącznej wartości 219,4 mln zł, z czego fundusze lokalne i regionalne wyemitowały poręczenia o wartości 69,5 mln zł, zaś BGK - poręczenia w kwocie 149,9 mln zł. Umożliwiło to udzielenie w latach 1995-99 ponad 670 mln zł kredytów oraz pożyczek.

Kwoty te mają minimalne znaczenie dla stymulowania procesów zachodzących w całej gospodarce, jednak gospodarki poszczególnych gmin i powiatów, w których koncentruje się działalność funduszy, czerpią z nich bardzo wiele korzyści. Uruchomienie kredytów o wartości kilku milionów złotych w niektórych społecznościach lokalnych prowadzi do realizacji ważnych dla tej społeczności inwestycji, na przykład tworzących nowe miejsca pracy.

Banki nie są jedynym partnerem funduszy poręczeniowych. Fundusze, oprócz kredytów bankowych, poręczają także pożyczki udzielane ze źródeł niebankowych. W krajach Unii taka działalność jest niezwykle sporadyczna. Tymczasem odmiennie sytuacja przedstawia się w naszym kraju. FPK - przede wszystkim lokalne - poręczają pożyczki udzielane przez Powiatowe Urzędy Pracy oraz lokalne fundusze pożyczkowe. Pożyczki takie są przeznaczone na finansowanie samozatrudnienia, a także

¹³ Zob. M. Costariol, *System wspierania MSP z funduszy strukturalnych we Włoszech* - materiały konferencyjne, czerwiec, Warszawa 1997. Za dobrze funkcjonujące M. Costariol uważa te fundusze, których relacja wartości aktywnych poręczeń do kapitału wynosi od 4 do 6. W Polsce tak wysoki wskaźnik zaangażowania jest wciąż daleki od osiągnięcia.

¹⁴ Na podstawie wywiadów własnych autorów w wybranych lokalnych funduszach poręczeń kredytowych w Biłgoraju, Ustrzykach Dolnych, Działdowie, Nidzicy oraz Dzierzgoniu.

tworzenie nowych miejsc pracy. W niektórych FPK udział poręczonych pożyczek wynosi do kilkunastu procent wartości portfela aktywnych poręczeń.

3.3.3. Efektywność zmniejszania kosztów finansowania zewnętrznego

Fundusze poręczeń kredytowych zwiększają wiarygodność swoich beneficjentów. Odrębna analiza zdolności kredytowej oraz dodatkowe źródła informacji o kredytobiorcy pozwalają znacznie ograniczyć ryzyko finansowania poręczanych przedsięwzięć. Co więcej, w porównaniu z innymi formami zabezpieczeń, poręczenie FPK jest niezwykle płynnym instrumentem. Uwarunkowania te sprawiają, że ogólne ryzyko kredytodawcy jest znacznie niższe, niż gdyby kredyt zabezpieczony był np. zwykłym zastawem hipotecznym. Z tej też przyczyny banki są skłonne obniżać oprocentowanie beneficjentom funduszy poręczeniowych.

To, jak dalece instytucje kredytowe lub pożyczkowe obniżają własne oprocentowanie, jest uzależnione od metodologii oceny ryzyka kredytowego przez każdą z nich. Kredyt z poręczeniem wiarygodnego FPK we Francji czy Włoszech jest oprocentowany średnio o 1/10-1/8 niżej, niż analogiczny kredyt udzielony bez poręczenia FPK.

Zmniejszenie oprocentowania proporcjonalnie obniża koszty finansowe przedsiębiorstw korzystających z finansowania kredytowego, co ma bezpośrednie przełożenie na korzystniejszy wynik finansowy tych podmiotów gospodarczych. W krajach, gdzie programy poręczeń kredytowych funkcjonują od wielu już lat, z tego właśnie powodu przedsiębiorstwa bardzo chętnie korzystają z poręczeń oferowanych przez fundusze poręczeniowe.

Doświadczenia polskie są podobne, a oszczędności MSP wskutek obniżenia oprocentowania są najczęściej zbliżone do rozmiaru prowizji, jaką obciążani są beneficjenci funduszy poręczeniowych za uzyskanie poręczenia.

3.3.4. Pozostałe aspekty działalności funduszy poręczeniowych

Obok podstawowych funkcji FPK można wyróżnić szereg innych, które są pośrednio realizowane przez fundusze poręczeniowe, zgodnie z ich statutami. Wśród nich można wyodrębnić:

- stymulowanie wzrostu inwestycji;
- wspieranie zmian strukturalnych w gospodarce;
- tworzenie nowych trwałych miejsc pracy;
- promocję finansowania MSP;
- doradztwo w zakresie pozyskiwania finansowania zewnętrznego;

- pełnienie roli lobby na rzecz przedsiębiorców (głównie w przypadku funduszy poręczeń wzajemnych).

Fundusze poręczeń kredytowych tworzą zrzeszenia i organizacje. Ma to miejsce w krajach, gdzie FPK tworzone są przede wszystkim ze środków prywatnych (przy stosunkowo częstym wsparciu ze strony państwa). W każdym kraju istnieje jedna krajowa organizacja lub kilka organizacji zrzeszających lokalne i regionalne fundusze poręczeniowe. Ich rola często polega na reprezentowaniu FPK wobec otoczenia gospodarczo-politycznego (organów państwowych, środków przekazu itp.). Nie mniej ważnym celem działalności krajowych stowarzyszeń FPK jest obrona interesów skupionych w nich członków. W niektórych krajach organizacje te zajmują się niekiedy także doradztwem i szkoleniami; organizują seminaria, konferencje itp.

W krajach europejskich narodowe zrzeszenia FPK (jeżeli w kraju jest kilka organizacji zrzeszających FPK - wówczas kilka zrzeszeń) ubiegają się o członkostwo w Europejskim Stowarzyszeniu Funduszy Poręczeń Wzajemnych (AECM). Zrzeszeniom FPK z krajów nie będących członkami Unii Europejskiej oraz krajów pozaeuropejskich nadawany jest status członka stowarzyszonego. AECM jest organizacją wspieraną przez Komisję Europejską.

4. FUNDUSZE PORĘCZEŃ KREDYTOWYCH – – DOŚWIADCZENIA POLSKIE

W Polsce FPK znajdują się w fazie rozwojowej. Ich historia jest wciąż krótka - w rzeczywistości sięga zaledwie połowy lat dziewięćdziesiątych. Mimo to, stopniowo daje się zauważyć kształtowanie się sieci funduszy poręczeń kredytowych. Fundusze funkcjonują w ramach rozmaitych struktur organizacyjno-prawnych, przy czym zawsze realizują podobne cele. Dla przyszłości wszystkich funduszy podstawowego znaczenia nabiera prawidłowa współpraca z sektorem bankowym.

4.1. Historia FPK w Polsce

Powstawanie funduszy poręczeń kredytowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w sposób oczywisty wiąże się z wprowadzaniem gospodarki rynkowej. Wkrótce po przełomowym 1989 roku pojawiły się liczne koncepcje dotyczące rozmaitych sposobów wspierania małych i średnich przedsiębiorstw, w tym funduszy poręczeń kredytowych. Do ważniejszych należały projekty opracowane przez Biuro Ministra ds. Promocji Przedsiębiorczości, Program GEMINI, Ministerstwo Przemysłu i Handlu¹⁵. Żaden z tych projektów nie doczekał się wprowadzenia w życie, choć niektóre ich elementy można odnaleźć w zasadach określających funkcjonowanie dotychczas powstałych funduszy.

W zasadzie aż do połowy 1994 roku nie można mówić o istnieniu w Polsce funduszy poręczeń kredytowych dla sektora MSP w klasycznym tego słowa znaczeniu. Działalność poręczycielska była wprawdzie rozwinięta, dotyczyła ona jednak zasadniczo odmiennej grupy podmiotów. Poręczenia były udzielane przez Skarb Państwa; dotyczyły one przeważnie dużych przedsiębiorstw i dużych, często zagranicznych, kredytów. Działalność polegającą na przyznawaniu poręczeń prowadziły też lokalne i regionalne instytucje wspierania przedsiębiorczości, na przykład agencje rozwoju regionalnego. Aktywność ta nie miała jednak charakteru funduszu poręczeń kredytowych, gdyż zasady i procedury ubiegania się o udzielenie poręczenia nie były dostatecznie sformalizowane (np. w sferze kryteriów określających, jakie podmioty mogą ubiegać się o poręczenie) i poręczenie kredytu miało raczej na celu pomoc konkretnemu przedsiębiorstwu, a nie ogólne wspieranie rozwoju MSP w regionie.

Wzrost zainteresowania funduszami poręczeń kredytowych zaczął się w 1994 roku. W marcu tego roku odbyła się w Mądralinie konferencja na temat lokalnych funduszy gwarancyjnych, zorganizowana wspólnie przez Program Inicjatyw Lokalnych (PIL) Phare, Fundację Inicjatyw

¹⁵ *Fundusze Poręczeń Kredytowych w Polsce*, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa 1995, s. 3.

Społeczno-Ekonomicznych, Fundację Eberta i program ILE OECD¹⁶. Wkrótce też rozpoczęły swą działalność fundusze poręczeń kredytowych uruchomione w ramach Programu Inicjatyw Lokalnych Phare.

Zasadniczym celem Programu Inicjatyw Lokalnych Phare było zaproponowanie i przetestowanie zestawu narzędzi rozwoju gospodarczego i wspomagania tworzenia nowych miejsc pracy w skali lokalnej. Wzięło w nim udział 15 gmin (były to gminy wiejskie oraz małe i średnie miasta liczące do ok. 60 tysięcy mieszkańców), z których 9 otrzymało znaczące wsparcie finansowe (w wysokości ok. 700000 EURO każda) na realizację opracowanego przez siebie programu rozwoju lokalnego. W 8 spośród 9 gmin jednym z projektów będących częścią programu stały się lokalne FPK. Fundusze takie zostały utworzone w Biłgoraju, Działdowie, Kutnie, Nidzicy, Starachowicach, Ustrzykach Dolnych, Wicku i Zelowie. Przy utworzeniu tych funduszy (będących w owych czasach zupełną nowością w Polsce) wsparcie doradcze zapewniało polsko-włoskie konsorcjum firm doradczych.

Fundusze te dysponowały różnym kapitałem – od 150000 do 300000 euro. Początkowo obejmowały one swym zasięgiem terytorium jednej lub kilku gmin. Z upływem czasu, w miarę zdobywania kolejnych doświadczeń, rozszerzały one swój zasięg działania. Wszystkie utworzone wówczas fundusze działają do chwili obecnej (z wyjątkiem funduszu w Wicku, gdzie w stan likwidacji została postawiona prowadząca go jednostka, tj. Słowińska Agencja Rozwoju Regionalnego) w mniej lub bardziej aktywny sposób.

Kolejnym istotnym krokiem w tworzeniu funduszy poręczeń kredytowych w Polsce było utworzenie regionalnych FPK w Białymstoku i Lublinie. Fundusze te powstały w ramach Polsko-Brytyjskiego Programu Wspierania Przedsiębiorczości działającego na terenie ówczesnych województw lubelskiego i białostockiego, a zorientowanego na wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w obu regionach. Fundusze te, pod wpływem doradców brytyjskich wypracowały nieco odmienne mechanizmy działania niż fundusze programu PIL - istota działalności poręczycielskiej pozostawała jednak taka sama.

W drugiej połowie lat 90. znaczące środki finansowe na tworzenie FPK przeznaczala Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP). Fundusze przez nią tworzone powstawały przeważnie ze środków Agencji (większość kapitału funduszy) i gmin. Fundusze te były skierowane przede wszystkim do bezrobotnych pochodzących z byłych PGRów lub zatrudniających ich przedsiębiorców. W ten sposób powstały początkowo fundusze w Gołdapi, Karlinie i Kętrzynie, zaś istniejące fundusze w Nidzicy i Działdowie otrzymały dodatkowe środki finansowe. Należy pod-

¹⁶ Dorobek tej konferencji opisuje interesująca publikacja *Lokalne fundusze gwarancyjne* pod redakcją Grażyny Gęsińskiej i Anthony'ego Levitasa, Warszawa 1994.

kreślić, że AWRSP nadal wspiera powstawanie FPK w rolniczych regionach kraju.

W grudniu 1994 roku utworzony został Fundusz Poręczeń Kredytowych dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw w ramach struktury Banku Gospodarstwa Krajowego. Była to jedna z ówczesnych inicjatyw rządowych na rzecz wspierania sektora MSP w Polsce. W roku 1997 fundusz ten, na mocy Ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa i niektóre osoby prawne, przemianowany został na Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych BGK. Fundusz ten oferuje poręczenia na obszarze całego kraju za pośrednictwem sieci banków współpracujących. Pod względem wielkości kapitału oraz zasięgu działania jest to w tej chwili największy fundusz w Polsce (został on bliżej scharakteryzowany w rozdziale piątym).

Powstawanie kolejnych funduszy poręczeń było już wynikiem działań indywidualnych władz lokalnych lub zainteresowanych przedsiębiorców. I tak:

- fundusz w Dzierzgoniu (prowadzony przez Regionalne Towarzystwo Inwestycyjne S.A.) powstał w wyniku aktywności władz lokalnych, a także dzięki wsparciu finansowemu Polskiej Fundacji Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw (Polska Fundacja MSP);
- w Olsztynie w 1999 roku powstał fundusz poręczeń kredytowych przy Fundacji „Wspierania i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach”. Został on utworzony ze środków przekazanych przez wojewodę olsztyńskiego (kapitał został przekazany jeszcze przed dokonaniem podziału administracyjnego kraju). Fundusz ten, pomimo niezbyt wielkiego kapitału, należy obecnie do grupy najbardziej aktywnych i najszybciej rozwijających się funduszy w Polsce;
- również w 1999 roku rozpoczął działalność FPK w Radomiu, działający przy Stowarzyszeniu „Radomskie Centrum Przedsiębiorczości”. Początkowo kapitał tego funduszu został utworzony ze środków Krajowego Urzędu Pracy, zaś pod koniec 1999 roku fundusz otrzymał dokapitalizowanie ze strony Polskiej Fundacji MSP. Fundusz radomski koncentruje się na poręczaniu pożyczek udzielanych przez powiatowe urzędy pracy przedsiębiorcom tworzącym nowe miejsca pracy lub osobom bezrobotnym, podejmującym samodzielną działalność gospodarczą;
- w Poznaniu w roku 2000 powstał, jako wspólna inicjatywa władz miasta Poznania i Banku PKO BP, Poznański Fundusz Poręczeń Kredytowych. Fundusz jest prowadzony w ramach spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, jego kapitał wynosi 2 mln zł, miasto ma w nim 25% udziałów, a PKO BP 75%. Fundusz poręcza wyłącznie kredyty udzielane przez bank PKO BP.

W ostatnim czasie ma miejsce znaczny wzrost zainteresowania tworzeniem FPK przez lokalne społeczności przedsiębiorców i władze samorządowe wszystkich szczebli. Na przełomie 1999 i 2000 roku pojawiło się co najmniej kilkanaście takich inicjatyw. Wzrost zainteresowania FPK wynika między innymi z kontynuowanych przez Polską Fundację MSP oraz Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych działań promocyjnych, a także z uznania znaczenia funduszy poręczeń kredytowych dla sektora MSP przez administrację rządową. W maju 1999 roku Rada Ministrów przyjęła dokument programowy „Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 roku”¹⁷, w którym kwestii wspierania rozwoju instytucji poręczycielskich w Polsce poświęca się wiele uwagi.

W dokumencie tym mowa jest o wspomaganium kapitałowym procesów tworzenia nowych FPK, jak i dokapitalizowaniu już istniejących. Proponowane jest także podjęcie prac nad powołaniem krajowej instytucji regwarancyjnej, której istnienie jeszcze bardziej podniosłoby wiarygodność funduszy poręczeń kredytowych wobec ich głównego partnera, tj. sektora banków. Plany te, jeśli doszłoby choćby do ich częściowej realizacji, są korzystne dla środowisk przedsiębiorców, społeczności i władz lokalnych zamierzających tworzyć FPK jako instrumenty wspomagające lokalny/regionalny rozwój sektora małych i średnich firm¹⁸.

4.2. Cele działania FPK

Jak już wcześniej zaznaczono, praktycznie we wszystkich krajach, w których istnieją FPK, istotą ich działania jest dążenie do ułatwiania dostępu małych i średnich przedsiębiorstw do finansowania zewnętrznego, choć zaspokajanie potrzeb finansowych MSP ma także inne pozytywne skutki, np. powstawanie nowych miejsc pracy lub wzmocnienie kapitałowe przedsiębiorstw. Przeprowadzone w Polsce liczne analizy problemów, jakie napotykają przedsiębiorcy w dostępie do finansowania, pozwalają na pewne uogólnienia. Tak więc można uznać, że najistotniejsze przeszkody to:

- brak tzw. historii kredytowej przedsiębiorstwa, która wskazuje, że jest ono w stanie spłacić zaciągnięty kredyt i że tym samym jest wiarygodnym partnerem dla banku;
- brak wystarczających zabezpieczeń (zarówno ich ilości, jak i jakości) wymaganych przez bank do udzielenia kredytu;

¹⁷ *Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 r.*, Ministerstwo Gospodarki, Departament Rzemiosła, Małych i Średnich Przedsiębiorstw. Dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 11.05.1999 r.

¹⁸ M. Gajewski, *Fundusze poręczeń kredytowych jako instrument wspierania małych i średnich przedsiębiorstw*, w: *Podatki i Prawo Gospodarcze Unii Europejskiej*, INFOPR, styczeń/luty 1999, s. 29.

- relatywnie wysokie koszty rozpatrzenia wniosku kredytowego, wynikające z faktu, iż w przypadku każdego kredytu podobny jest zakres dokumentacji, która musi zostać przygotowana i przeanalizowana, a ponieważ kredyty dla MSP są zazwyczaj stosunkowo niewielkie, niewielki jest też dochód uzyskiwany przez bank z tytułu ich udzielenia;
- nieumiejętność wypełnienia wniosku kredytowego przez przedsiębiorcę;
- uproszczone formy księgowości stosowane przez najmniejsze z MSP, które utrudniają bankowi ocenę sytuacji finansowej przedsiębiorstwa.

Przedstawione powyżej przeszkody usiłuje się usuwać w rozmaity sposób. Popularną formułą ich redukcji jest np. tworzenie pozabankowych instytucji pożyczkowych (fundusze pożyczkowe). Formuła ta sprawdza się dobrze tam, gdzie sektor bankowy jest słabo rozwinięty lub też znajduje się w kryzysie, natomiast w innych miejscach jest dobrą formą pomocy najmniejszym przedsiębiorstwom. W Polsce działa szereg programów pożyczkowych, umożliwiających dostęp do finansowania poza sektorem bankowym, przy czym należy pamiętać, że ich skala jest wciąż stosunkowo niewielka. W związku z tym podstawowym źródłem kapitału nadal pozostaje sektor bankowy.

W Polsce cele działania FPK zasadniczo odpowiadają zidentyfikowanym barierom, jakie napotykają przedsiębiorcy w dostępie do finansowania. Podstawowe znaczenie ma w tym przypadku redukcja bariery niewystarczającej wielkości i jakości zabezpieczeń za pomocą poręczeń wystawianych na rzecz banku przez FPK. Często poręczenie funduszu umożliwia zaciągnięcie pierwszego kredytu, co prowadzi do powstania historii kredytowej przedsiębiorstwa. Z czasem przedsiębiorca ten staje się wiarygodnym partnerem dla banku i dzięki temu poręczenie funduszu nie jest już potrzebne. Poręczenie redukuje także bariery powodowane stosowaniem przez przedsiębiorcę uproszczonych form księgowości. Problem ten często po prostu traci na znaczeniu, gdy finansowanie zewnętrzne zabezpieczone jest wiarygodnym dla banku poręczeniem funduszu. Fundusze często świadczą również pomoc w kontaktach z bankami (szczególnie mniej doświadczonym przedsiębiorcom), co najczęściej polega na przynajmniej częściowej obsłudze procesu pozyskiwania kredytu. Wszystkie te elementy w pewnym stopniu przyczyniają się także do łagodzenia bariery kosztu stałego obsługi wniosków o niewielkie wartościowo finansowanie. Dzięki poręczeniom rośnie bezpieczeństwo finansowania, co umożliwia pozyskiwanie nowych klientów przez sektor bankowy. W warunkach rosnącej konkurencji na rynku kredytowym fakt ten ma coraz większe znaczenie.

4.3. Podstawowe elementy i uwarunkowania struktury FPK

Cele i funkcje, jakie spełniają fundusze poręczeń kredytowych w Polsce, są podobne w przypadku każdego funduszu. Trzeba jednakże pamiętać, że sposób ich wewnętrznej organizacji, terytorium działania, stosowane procedury decyzyjne oraz zasady współpracy z bankami wciąż się rozwijają. Na obecny kształt sieci FPK wpływ miało wiele czynników, spośród których do najważniejszych można zaliczyć:

- brak stałych mechanizmów wspierania funduszy poręczeń kredytowych przez władze publiczne;
- istnienie pewnych nieporozumień i niejasności dotyczących roli i skutków działania funduszy poręczeń kredytowych¹⁹;
- brak systemowego podejścia do tworzenia funduszy poręczeń kredytowych w Polsce - obszar ich działania ma w pewnym stopniu charakter przypadkowy. W sposobie ich rozmieszczenia na terytorium kraju, z wyjątkiem KFPK BGK, funduszy lubelskiego i białostockiego i być może niektórych funduszy tworzonych z udziałem AWRSP, trudno jest doszukać się jakiegoś głębszego zamiaru. Powstawały one raczej na skutek splotu korzystnych okoliczności i aktywności władz lokalnych niż przemyślanej polityki. W rezultacie, na przykład, w zachodniej Polsce jedyny FPK działa w Poznaniu.

Biorąc pod uwagę obserwowany na przełomie 1999 i 2000 roku wzrost zainteresowania funduszami nie tylko centralnej administracji rządowej, ale przede wszystkim samorządów terytorialnych, oraz dzięki działalności Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych można mieć nadzieję, że rozwój funduszy zdynamizuje się i będzie lepiej zorganizowany. Chodzi tu przede wszystkim o potrzebę pojawienia się funduszy w tych obszarach kraju, gdzie są one wciąż nieobecne oraz nawiązywanie współpracy przez fundusze istniejące, w tym bezpośrednio z Krajowym Funduszem Poręczeń Kredytowych BGK.

4.3.1. FPK w ramach instytucji prowadzącej

Przez działalność poręczycielską należy rozumieć funkcję realizowaną przez podmiot o określonej formule organizacyjno-prawnej, posiadający osobowość prawną, zwany instytucją lub podmiotem prowadzącym fundusz.

Obecnie w Polsce FPK funkcjonują w ramach spółek akcyjnych, spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, stowarzyszeń i fundacji. Należy jednak zaznaczyć, że funkcja poręczycielska może stanowić podsta-

¹⁹ W szczególności chodzi tu o, co prawda nie częste, lecz jednak pojawiające się, krytyczne sądy o niewielkiej aktywności wielu funduszy, skomplikowanych procedurach i wysokich stratach. Opinie te mają niewielki związek z rzeczywistością i zazwyczaj opierają się na jednostkowych przypadkach, niereprezentatywnych dla ogółu funduszy.

wowy element działalności lub też być tylko jednym z wielu celów działania instytucji prowadzącej, i to nie zawsze najważniejszym z nich. Takie właśnie dwa ogólne modele umiejscowienia FPK w ramach struktury podmiotu prowadzącego wykształciły się do tej pory w Polsce, przy czym przeważa model, w którym FPK stanowi jeden z wielu elementów działania podmiotu prowadzącego.

Zauważając występowanie dwóch modeli umiejscowienia funduszu, należy podkreślić, że zasadniczym kryterium podziału jest w tym przypadku specjalizacja odzwierciedlająca zakres działalności realizowanej przez podmiot prowadzący fundusz. Jeden z modeli przewiduje istnienie funduszu tylko jako jednej z wielu wewnętrznych jednostek organizacyjnych. Drugi model zakłada, że podmiot prowadzi wyłącznie fundusz, unikając podejmowania działalności na innych obszarach, przede wszystkim w celu wysokiej specjalizacji (model specjalizacyjny)²⁰.

Pojawia się zasadne pytanie, które z przedstawionych rozwiązań jest bardziej wskazane. Odpowiedź nie jest prosta, wiele bowiem zależy od warunków, w jakich fundusz jest tworzony i działa.

Wydawałoby się, że właściwszy jest model, w którym dominuje lub realizowana jest wyłącznie działalność poręczycielska. Jak zawsze, specjalizacja jest gwarancją większej sprawności i wyższej jakości działania. Pojawia się jednak kolejne pytanie, czy instytucja prowadząca fundusz będzie mogła utrzymać się wyłącznie w oparciu o działalność poręczycielską.

Jak pokazują dotychczasowe wyniki działalności funduszy, szczególnie tych funkcjonujących w skali lokalnej, byłoby to bardzo trudne. Wiele zależy także od wielkości kapitału, jakim dysponuje instytucja prowadząca fundusz, gdyż przychody finansowe są wciąż podstawowym źródłem finansowania własnych kosztów stałych. Można zatem powiedzieć, że im mniejszy jest kapitał funduszu oraz obszar jego działania, tym mniej jest możliwy do zastosowania model specjalizacyjny. I odwrotnie, instytucje prowadzące fundusze na większym obszarze lub w miejscach o dużym nasyceniu przedsiębiorstwami (potencjalnymi klientami), a także dysponujące większymi kapitałami, mogą specjalizować się w działalności poręczycielskiej. Potwierdzają to dotychczasowe doświadczenia FPK w Polsce.

W przypadku podmiotów prowadzących FPK jako jedną z wielu funkcji, występują zazwyczaj inne korzyści, które z czasem pozytywnie wpływają na działalność poręczycielską, a często, szczególnie w przypadku mniejszych funduszy, umożliwiają jej prowadzenie i rozwój. Ma to szczególne znaczenie w przypadku funduszy tworzonych w oparciu o niewielkie kapitały początkowe. W takiej sytuacji wskazane jest, już od momentu powołania podmiotu, który ma prowadzić fundusz poręczyciel-

²⁰ Zob. M. Gajewski, *Lokalny fundusz poręczeń kredytowych*, PIL, Katowice 1996, s. 22-27.

ski, poszukiwanie i wykorzystywanie różnych źródeł generowania dochodów. Początkowo powinny być one podstawą finansowania kosztów stałych podmiotu. Opiswany model ukazuje istotę podmiotu tworzącego fundusz i równolegle realizującego inne zadania jako instytucji, której działalność dotyczy wielu płaszczyzn wspomagania rozwoju lokalnego, lecz przede wszystkim wspierania rozwoju małych i średnich podmiotów gospodarczych. Obszary działalności prowadzonej równolegle to najczęściej organizacja szkoleń, pomoc w nawiązywaniu nowych kontaktów przez podmioty gospodarcze, poszukiwanie nowych rynków zbytu, działalność informacyjna czy szeroko rozumiana promocja regionu, realizowana wspólnie z miejscowymi władzami. Oczywiście, w miarę ugruntowywania się pozycji rynkowej i finansowej podmiotu prowadzącego fundusz, może on stopniowo koncentrować swoją działalność wyłącznie na poręczeniach, w ten sposób zbliżając się do modelu specjalizacyjnego.

W przypadku modelu specjalizacyjnego, działania podmiotu prowadzącego fundusz koncentrują się wyłącznie na sprawach związanych z poręczeniami. Łatwiejsze jest także zarządzanie takim podmiotem, gdyż nie wymaga ono koordynacji i kierowania całym szeregiem zróżnicowanych komórek organizacyjnych, z ich różnymi celami i zadaniami. Oczywiście, w takiej sytuacji istnienie funduszu powinno być zawsze rozpatrywane w kontekście działalności innych instytucji wspomagających rozwój przedsiębiorczości. Fundusz powinien utrzymywać stały kontakt z takimi instytucjami, bądź też, w przypadku ich braku, inicjować ich tworzenie.

Natomiast niewątpliwą zaletą prowadzenia FPK jako wyłącznej formy działalności jest przejrzystość prawno-finansowa czyli warunek, który w istocie powinny spełniać wszystkie instytucje prowadzące działalność finansową. Można powiedzieć, że dokumentacja finansowo-księgowa podmiotu prowadzącego odzwierciedla wprost rezultaty działalności funduszu. Jednocześnie nie występuje też konieczność finansowania kapitałem zarezerwowanym na potrzeby funduszu zadań realizowanych w ramach innych sfer działalności.

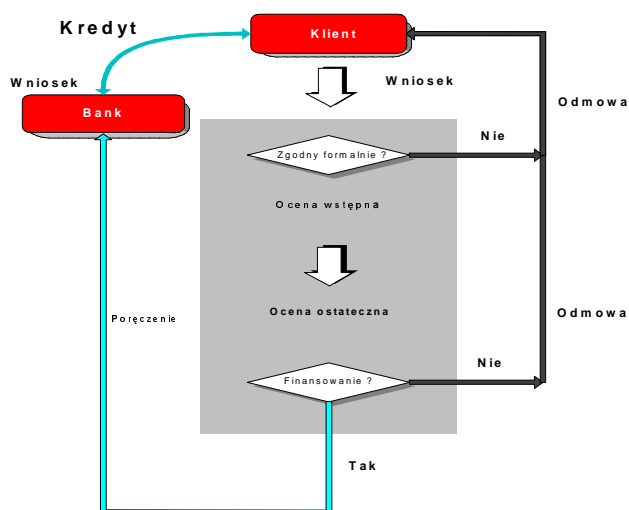
Warto w tym miejscu dodać, że problematyka przejrzystości finansowej instytucji prowadzących fundusze zyskuje w ostatnim czasie coraz większe znaczenie. Należy przypuszczać, że rosnąć będzie zainteresowanie banków współpracujących z instytucjami prowadzącymi fundusze ich wiarygodnością finansową - podstawowym motywem tego zainteresowania jest oczywiście dążenie do ustalenia rzeczywistej wiarygodności oraz ryzyka związanego z działalnością partnera banku, który zabezpiecza jego akcje kredytową. Prowadzenie wielu rodzajów działalności utrudnia prawidłowy ocenę wiarygodności finansowej. Wydaje się, że w przypadku funduszy prowadzonych w ramach instytucji realizujących także inną działalność, niezbędne jest wyraźne wyodrębnienie księgowe funkcji poręczycielskiej, co znacznie wzmocni jej przejrzystość. Nie będzie to

jednak redukować ryzyka związanego z innymi rodzajami działalności. Ważne jest zatem, żeby działalność równoległa nie była obciążona zbyt wysokim ryzykiem prawnym, czy finansowym - najlepiej, aby stanowiła ona logiczne uzupełnienie działalności poręczyielskiej (gromadzenie i przekazywanie informacji gospodarczych, podstawowe usługi w dziedzinie doradztwa gospodarczego, pomoc w realizacji procedur bankowych – np. przygotowywanie biznes planów, informacje na temat dostępności i pozyskiwania środków pomocowych).

4.3.2. Procedury decyzyjne

Elementem wspólnym procedur decyzyjnych stosowanych w FPK w Polsce jest pierwotna rola banku (instytucji finansującej). Oznacza to, że procedura decyzyjna prowadząca do udzielenia lub odmowy poręczenia uruchamiana jest w funduszu po podjęciu decyzji przez bank o gotowości finansowania przedsięwzięcia (pod warunkiem uzyskania przez wnioskodawcę poręczenia funduszu). Przedsiębiorca starający się o poręczenie przekazuje funduszowi odpowiedni wniosek wraz z dokumentacją uzupełniającą, która swym zakresem powinna odpowiadać dokumentacji wymaganej standardowo przez bank (fundusze dążą do ujednoczenia wymaganej przez siebie dokumentacji z dokumentacją bankową, w celu uniknięcia obciążania przedsiębiorców dodatkowymi wymogami natury formalnej). Rysunek poniżej obrazuje istotę procedury pozyskiwania poręczenia stosowanej przez większość działających w Polsce funduszy poręczeń kredytowych.

Rysunek 1. Procedura udzielania poręczenia



Stosowane procedury wymagają określonej organizacji wewnętrznej funduszy. W związku z tym, w większości funduszy występują dwa organy – pierwszy z nich odpowiedzialny jest za przeprowadzenie formalnej oceny wniosku o poręczenie (czyli za zgodność dokumentacji z regulaminowymi wymogami funduszu) oraz wstępnej oceny merytorycznej przedsięwzięcia, posiłkując się analizą kredytową przeprowadzoną przez bank. W większości funduszy funkcję tę pełni dyrektor funduszu. Należy podkreślić, że przeważnie nie posiada on ostatecznych kompetencji decyzyjnych (z wyjątkiem oczywistego prawa odmowy przyjęcia wniosku, który nie spełnia wymogów formalnych). Ostateczna decyzja co do udzielenia lub odmowy poręczenia pozostawiona jest tzw. komisji kwalifikacyjnej, która podejmuje ją w oparciu o wstępną analizę przeprowadzoną przez dyrektora funduszu oraz własne informacje na temat ubiegającego się o poręczenie przedsiębiorcy.

W skład komisji kwalifikacyjnych wchodzi przedstawiciele organów zarządzających i/lub nadzorczych instytucji prowadzącej fundusz oraz dodatkowo osoby spoza jej struktur, posiadające dobre rozeznanie w lokalnym środowisku przedsiębiorców. Dokumenty statutowe podmiotów prowadzących fundusze oraz regulaminy samych funduszy powinny uzależniać podjęcie pozytywnej decyzji o udzieleniu poręczenia od zgody przedstawicieli organów zarządzających podmiotu prowadzącego fundusz (w ten sposób zarządzający instytucją prowadzącą fundusz posiadają prawo *veta* wobec decyzji komisji kwalifikacyjnej, zobowiązującej podmiot prowadzący do wystawienia poręczenia). Natomiast gdy większość członków komisji nie wyraża zgody na udzielenie poręczenia, nie może być ono wystawione przez zarząd podmiotu prowadzącego fundusz.

Opisywany system wykształcił się w FPK działających w skali lokalnej (np. w jednej lub kilku gminach, w powiecie). Jest to bowiem ten zasięg działania, przy którym możliwe jest skonstruowanie komisji, której członkowie będą dobrze znali lokalne przedsiębiorstwa. Ocena jakościowa przedsiębiorcy ubiegającego się o poręczenie jest więc zasadna i możliwa i znakomicie uzupełnia ocenę dokonaną przez bank.

Zasadność istnienia komisji kwalifikacyjnych w ich tradycyjnym kształcie traci na znaczeniu w miarę obsługiwania przez fundusz większego obszaru, czy też obszaru, na którym występuje duża liczba przedsiębiorców - potencjalnych klientów funduszu. Stąd też tego rodzaju komisje kwalifikacyjne nie występują w funduszach regionalnych. Ich funkcje przejmują bezpośrednio członkowie zarządów instytucji prowadzących fundusze. W takim przypadku dokonywana ostateczna ocena wniosku o poręczenie, z przyczyn oczywistych, nie kładzie nacisku na elementy jakościowe. W tym kontekście przewidzieć można konieczność zmiany lub przynajmniej modyfikacji procedur decyzyjnych w tych funduszach lokalnych, które już rozszerzają lub zamierzają stopniowo

zwiększać zakres swojego działania. W chwili obecnej właśnie z taką tendencją mamy do czynienia - przynajmniej w przypadku kilku funduszy, powołanych pierwotnie do obsługi niewielkiego terytorium. Co prawda, wyobrazić sobie można powoływanie zmiennych w składzie komisji kwalifikacyjnych, do których włączane byłyby odpowiednie osoby z podstawowego obszaru działania przedsiębiorcy ubiegającego się o poręczenie, jednakże system taki byłby zapewne bardzo skomplikowany i drogi w obsłudze. Innymi słowy, rozszerzanie terytorialnego zakresu działania funduszu musi stopniowo prowadzić do skupienia wszelkich kompetencji decyzyjnych na szczeblu zarządów instytucji prowadzących fundusze, tu bowiem lokuje się odpowiedzialność za podejmowane decyzje finansowe. Jednocześnie jednak nadal nie jest całkowicie wykluczone posiłkowanie się informacjami jakościowymi od osób (czy też organizacji) współpracujących na wydzielonych obszarach rozszerzonego terytorium działania.

Przedstawiona procedura jest odmienna w przypadku regionalnych FPK w Białymstoku i Lublinie, gdzie współpraca funduszy z bankami opiera się na zastosowaniu mechanizmu akredytywy. W tych przypadkach fundusze zlecają wiodącemu bankowi współpracującemu otwarcie, w oparciu o zdeponowany w tym banku kapitał, nieodwołalnej akredytywy na rzecz innego, wybranego banku. Akredytywa otwarta na rzecz wybranych banków stanowi zabezpieczenie kredytów przez nie udzielanych, które fundusze zgadzają się zabezpieczać. Należy zauważyć, że i w tym przypadku podstawowe znaczenie w procedurze udzielania poręczeń ma inicjatywa banku kredytującego. Pewne odmienności zauważyć można także w tzw. procedurze uproszczonej, stosowanej przez Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych BGK – w tym przypadku wnioski o udzielenie poręczenia w trybie uproszczonym BGK analizuje tylko pod względem formalno-prawnym. W przypadku ich kompletności, popartej „czystością” prawną, poręczenie wystawiane jest automatycznie.

Warto w tym miejscu powrócić do mechanizmu akredytywy. Należy podkreślić, że wydaje się on zasadny przede wszystkim w sytuacji funduszy dysponujących znacznym kapitałem i funkcjonujących na większym obszarze terytorialnym. Duże znaczenie ma także możliwość koncentracji kapitału w jednym banku współpracującym. Pozwala to uzyskiwać oprocentowanie środków na poziomie wyższym od przeciętnego. Trzeba jednak pamiętać, iż mechanizm ten jest dość kosztowny w obsłudze, przynajmniej w porównaniu z realizowaną w sposób tradycyjny działalnością poręczeniową. Zauważmy też, że jego znaczenie sprowadza się do pewności banku, którego akcja kredytowa jest zabezpieczana, co do możliwości wyegzekwowania otrzymanego zabezpieczenia, akredytywa ma bowiem charakter nieodwołalny. Podobny rezultat przejrzystości finansowej można osiągnąć odpowiednio konstruując system współpracy

z bankami, realizowany za pośrednictwem jednego banku wiodącego, w którym byłyby blokowane przez fundusz środki, służące jako zabezpieczenie poręczeń na rzecz innych banków. Być może w miarę wzrostu znaczenia przejrzystości finansowej działalności poręczycielskiej funduszy, rozwiązanie takie znajdzie zastosowanie w praktyce.

4.3.3. Współpraca z sektorem bankowym

Sektor bankowy jest najważniejszym adresatem poręczeń FPK. Istotą funkcjonowania każdego funduszu poręczeń kredytowych jest ścisła współpraca z bankiem. Konieczność tej współpracy wynika zarówno z samego charakteru funduszu (poręczenia), jak i z faktu stosowania wielu instrumentów (np. mnożnika), których działanie byłoby niemożliwe bez kooperacji z bankiem. Dlatego też dla każdego z funduszy nawiązanie i utrzymywanie współpracy z bankami ma znaczenie zasadnicze.

W Polsce FPK starają się współpracować z wieloma bankami. Powodowane jest to potrzebą docierania z ofertą poręczycielską do możliwie szerokiej grupy kredytobiorców. Zazwyczaj współpraca ta opiera się na zawieranych z bankami (lokalnymi oddziałami banków lub ich centralami - jak ma to miejsce w przypadku KFPK BGK) umowach, w których regulowane są nie tylko procedury udzielania poręczeń, ale także kwestie windykacji, wzajemnej promocji, wymiany informacji, czy też konkretne rozwiązania finansowe, jak np. granice i sposób zastosowania mnożnika kapitałowego. Działalność poręczycielska w oczywisty sposób wspomaga także akcję kredytową banków. Mogą one rozszerzyć grono swoich klientów o tych, którzy w normalnych warunkach nie kwalifikowaliby się do uzyskania kredytu. Jak więc widać, także dla banków współpraca z FPK ma niebagatelne znaczenie.

W sytuacji funduszy nowo tworzonych wybór banków do współpracy ma szczególnie duże znaczenie. Doświadczenia istniejących FPK pozwalają na sformułowanie kilku zasad, które decydują o wyborze banków do współpracy. Wymienić tu należy przede wszystkim²¹:

- istnienie banków alternatywnych na planowanym obszarze działania funduszu;
- warunki udzielania kredytów dla małych i średnich przedsiębiorstw (dostępność oferty kredytowej);
- stosunek banku do kredytowania przedsięwzięć gospodarczych;
- średnie oprocentowanie lokat oferowane przez bank;
- otwartość na propozycje w zakresie szczegółowych warunków współpracy (np. zastosowanie mnożnika, windykacja);

²¹ M. Gajewski, J. Szczucki, *Materiały szkoleniowe dla personelu funduszy poręczeń kredytowych*, Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych, 1999-2000, skrypt, s. 29.

- uwarunkowania lokalne (np. popularność banku wśród lokalnych przedsiębiorców);
- klimat rozmów wstępnych i rokowania na przyszłość.

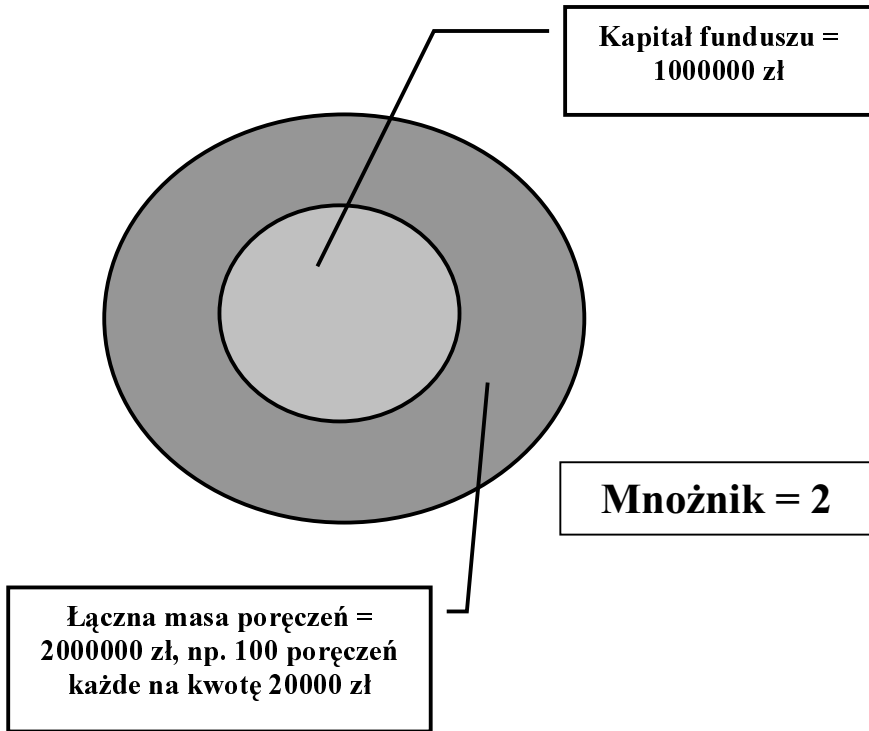
Dla FPK banki stanowią nie tylko źródło pozyskiwania klientów. Są one także deponentem kapitałów, zapewniającym funduszom dochody finansowe od ulokowanych środków. Z kolei fundusze mają możliwość negocjowania korzystniejszych warunków oprocentowania kredytów dla klientów korzystających z ich poręczeń (np. w banku, w którym fundusz lokuje kapitał, jednocześnie udzielając poręczeń dla klientów korzystających z kredytów tego banku). Pozytywne oddziaływanie funduszu może przejawiać się np. ustaleniem z bankiem współpracującym, że kredytobiorcy korzystający z poręczeń funduszu będą kwalifikowywani do niższych grup ryzyka kredytowego, czego rezultatem będzie zmniejszone oprocentowanie kredytu w ramach standardowych stawek oprocentowania stosowanych przez bank. Zauważmy, że rozwiązanie takie powoduje, że dodatkowe koszty finansowe obciążające kredytobiorcę, a wynikające z prowizji pobieranych przez fundusz od udzielanego poręczenia, nie wpływają drastycznie na wzrost łącznych kosztów pozyskania kredytu. Daje to większą swobodę w ustalaniu poziomu pobieranych prowizji (prowizje pobierane przez fundusze oscylują najczęściej wokół przedziału od 1 do 3% wartości poręczenia – stosowane są różne systemy naliczania prowizji, np. prowizja pobierana jednorazowo czy prowizje pobierane okresowo od aktualnej wartości poręczenia).

Na zakończenie niniejszych rozważań, warto zwrócić uwagę na jeden z ważniejszych elementów współpracy FPK z bankami, jakim jest zastosowanie mechanizmu mnożnika kapitałowego. Jak już wspomniano, jego istota polega na tym, iż bank akceptuje poręczenia wystawiane przez fundusz do kwoty wielokrotnie przekraczającej kapitał funduszu. Łatwo zauważyć, że ten mechanizm multiplikacji umożliwia znaczne zwiększenie liczby klientów bez konieczności zwiększania realnego kapitału funduszu.

O tym, że dany mnożnik kapitałowy może być stosowany w praktyce, decydują następujące przesłanki:

- fundusz angażuje kapitał w wiele przedsięwzięć realizowanych równoległe; prawdopodobieństwo niepowodzenia wszystkich lub większości z nich jest nikłe;
- przedsięwzięcia, które są poręczane przez fundusz, podlegają podwójnej ocenie, czyli dokonywanej przez bank i fundusz, w związku z czym znacznie wzrasta prawdopodobieństwo wyselekcjonowania i odrzucenia przedsięwzięć zbyt ryzykownych;
- pozytywne rezultaty współpracy z funduszem skłaniają bank do zaakceptowania zasady mnożnika w celu zwiększania akcji kredytowej.

Rysunek 2. Mnożnik kapitałowy



Trzeba przy tym dodać, że zasada mnożnika kapitałowego może być rozmaicie interpretowana. I tak, można wyróżnić co najmniej trzy formy mnożnika:

- a) Mnożnik jako stopień skłonności banku do akceptowania poręczeń przekraczających kapitał funduszu. Tak rozumiany mnożnik jest często wyznaczany w umowie o współpracy z bankiem, który zgadza się, na przykład, akceptować poręczenia do wysokości trzykrotnej wielkości kapitału funduszu lub części jego środków ulokowanych na rachunku w tym banku. Warto zauważyć, że takie ujęcie mnożnika nie mówi nic o rzeczywistej aktywności funduszu. W związku z tym ustalenie z bankiem mnożnika nawet na poziomie 500% nie przesądza bynajmniej o sukcesie funduszu lub jego wysokiej operatywności. Nadal, z rozmaitych powodów, liczba poręczeń może być niewielka, a mnożnik w zasadzie bezużyteczny.
- b) Mnożnik jako stosunek aktualnej wielkości „aktywnych” poręczeń na rzecz klientów danego banku do wielkości konkretnego zabezpieczenia udzielonego przez fundusz temu bankowi (blokada środków,

otwarta akredytywa itp.). Tak rozumiany mnożnik dobrze opisuje rzeczywiste warunki współpracy z bankiem.

- c) Mnożnik jako relacja aktualnej wielkości poręczeń „aktywnych” do wielkości całego kapitału funduszu. Takie rozumienie mnożnika służy najlepiej opisaniu całościowej aktywności funduszu, pokazuje bowiem, w jakim stopniu przy udzielaniu poręczeń zwiększa on swój kapitał.

Jeśli chodzi o obecną sytuację w Polsce, mnożniki rozumiane jako stopień skłonności banków do akceptowania poręczeń przekraczających kapitał funduszu osiągają maksymalnie poziom od 2 do 6. Z kolei realne mnożniki całościowego zaangażowania kapitału są znacznie niższe i w przypadku tylko kilku funduszy przekraczają poziom 1. Jak często zaznaczają osoby kierujące funduszami, efektem tego jest konieczność rozszerzania działalności poręczycielskiej na nowe obszary oraz dążenie do nawiązywania współpracy z nowymi, lokalnymi oddziałami banków.

Biorąc pod uwagę fakt, że w literaturze przedmiotu za odpowiedni po kilku latach działalności przyjmuje się mnożnik rzędu 200 do 300%, to niewątpliwie pozostaje jeszcze dużo do zrobienia, zarówno jeśli chodzi o aktywność funduszy, jak i elastyczność banków.

4.4. Charakterystyka sieci FPK w Polsce

Sieć FPK w Polsce ma raczej charakter sieci nieformalnie współpracujących instytucji prowadzących podobną działalność, niż zorganizowanego systemu o sformalizowanych zasadach współpracy. Rozmieszczenie funduszy jest przy tym bardzo nierównomierne. Większość FPK działa w Polsce centralnej, wschodniej i północnej, a bardzo niewiele w Polsce zachodniej i południowej. W efekcie przedsiębiorcy prowadzący działalność np. w Jeleniej Górze mogą skorzystać tylko z poręczeń udzielanych przez KFPK BGK, gdyż najbliższy fundusz znajduje się w odległości 200 km (Poznań), a w dodatku udziela poręczeń tylko przedsiębiorcom z Poznania. Tymczasem przedsiębiorcy z Olsztynka (województwo warmińsko-mazurskie) mają w promieniu 60 km aż pięć lokalnych i regionalnych instytucji poręczycielskich.

Poniżej przedstawiamy krótkie opisy dotyczące działających na różnych poziomach FPK, jak również postulaty dotyczące ich możliwego rozwoju. Krajowemu Funduszowi Poręczeń Kredytowych, ze względu na jego znaczenie, poświęcony jest odrębny rozdział.

4.4.1. Regionalne fundusze poręczeń kredytowych

W tym wypadku chodzi o fundusze działające na obszarze nowych województw. Doświadczenia związane z funkcjonowaniem takich funduszy są nieco bardziej ograniczone, niż w przypadku funduszy lokalnych. Fundusze regionalne założone w ramach Polsko-Brytyjskiego Programu

Wspierania Przedsiębiorczości działają w Lublinie i Białymstoku. Początkowo obejmowały one terytoria dawnych województw białostockiego i lubelskiego, a obecnie obejmują województwa podlaskie i lubelskie. Do miana funduszy regionalnych aspirują też fundusze działające w Olsztynie i Działdowie. Powstaje pytanie, co rozumiemy pod pojęciem funduszu regionalnego. Naszym zdaniem można tak nazywać fundusze, które spełniają następujące kryteria:

- pozwalają na ubieganie się o udzielenie poręczenia wszystkim spełniającym określone warunki przedsiębiorcom z terenu regionu (zwykle pod tym pojęciem rozumiemy województwo);
- posiadają kapitał pozwalający na udzielanie poręczeń znaczącej liczbie klientów z terenu całego regionu;
- promują swoją ofertę na terenie całego regionu.

Najbliżej spełnienia tych kryteriów są fundusze w Białymstoku i Lublinie (biorąc pod uwagę ich kapitały i regulaminy działania), trudno natomiast jest powiedzieć, na ile prowadzona przez nie akcja promocyjna obejmuje rzeczywiście całe województwo. Podobne zastrzeżenie można wysunąć wobec funduszu w Działdowie. Z kolei Fundusz w Olsztynie dysponuje, jak na fundusz o aspiracjach regionalnych, dość ograniczonym kapitałem. Warto jest jednak podkreślić to, że wszystkie te fundusze mają bardzo dobre wyniki działania, wskazujące na ich dużą aktywność.

Dotychczasowe doświadczenia, jeśli chodzi o działalność funduszy regionalnych, wskazują, że:

- większość klientów funduszy w Lublinie i Białymstoku pochodzi z obszaru miasta – stolicy województwa, w którym fundusze się mieszczą – i z otaczających je gmin. Trzeba przy tym pamiętać, że w obu tych miastach koncentruje się znaczna część regionalnej aktywności gospodarczej;
- promocja oferty poręczycielskiej funduszu regionalnego na poziomie lokalnym stwarza istotne problemy. Dzieje się tak przede wszystkim z uwagi na oddalenie potencjalnych klientów od siedziby funduszu, a także oddalenie funduszu od działających lokalnie banków. Wielu mniejszym klientom nie opłaca się podróżować z miejscowości położonej w odległej części województwa, aby starać się o niewielkie poręczenie. Z kolei tworzenie przedstawicielstw lokalnych funduszu regionalnego (tzw. okienek) to działalność stosunkowo kosztowna i mało popularna. Co więcej, w przypadku funduszy regionalnych uwidacznia się tendencja do zacieśniania współpracy z jednostkami banków umiejscowionymi w mieście siedziby funduszu, natomiast klienci oddaleni od siedziby funduszu korzystają z usług banków lokalnych;
- właściwie nie udało się jeszcze dotąd nigdzie w Polsce wypracować mechanizmu polegającego na stworzeniu regionalnego systemu poręczeń kredytowych, to znaczy połączenia kapitałowego funduszu re-

gionalnego z funduszami lokalnymi, bądź też utworzeniu skutecznie działających lokalnych przedstawicielstw regionalnego FPK. Wydaje się natomiast, że o ile FPK w Polsce będą się w najbliższym czasie rozwijać, to stworzenie takiego systemu będzie konieczne. Fundusze lokalne (powiązane kapitałowo z funduszem regionalnym) oferowałyby poręczenia mniejszym przedsiębiorcom, a także bezrobotnym rozpoczynającym działalność gospodarczą, zaś fundusz regionalny swą ofertę kierowałby do nieco większych klientów;

- fundusz regionalny musi posiadać dość wysoki kapitał. Można wprawdzie podać przykład funduszu aspirującego do miana funduszu regionalnego, który posiada stosunkowo niewielki kapitał (fundusz w Olsztynie), działa on jednak w regionie o dużym nasyceniu FPK oraz właściwie zbliża się obecnie do wyczerpania swoich możliwości poręczycielskich. Obsługa funduszu regionalnego wymaga także większego personelu niż w przypadku funduszu o charakterze lokalnym;
- zaletą funduszu regionalnego są większe możliwości w zakresie pozyskiwania klientów, choćby byli to klienci ulokowani w pobliżu siedziby funduszu (np. tylko z obszaru miejskiego i jego okolic, czyli tradycyjnych miejsc koncentracji podmiotów gospodarczych);
- w przypadku wzmożonej akcji poręczycielskiej (kierowanej do bliższych terytorialnie poręczeniobiorców), koszty funduszu w przeliczeniu na poręczenie mogą okazywać się niższe niż w przypadku pozostałych typów funduszy.

Tworzenie i wspieranie funduszy regionalnych jest z całą pewnością bardzo pożądane. Zdają się wskazywać na to dotychczasowe rezultaty działania bardzo aktywnych funduszy regionalnych w Białymstoku i Lublinie. Co więcej, jedną z bardzo istotnych zalet funduszy regionalnych, którą należy tu silnie podkreślić, jest ich łatwość kompletowania wysoko wykwalifikowanej kadry zarządzającej takim funduszem ze względu na lokalizację siedziby funduszu w dużym ośrodku miejskim. Fundusz regionalny może też być bardziej atrakcyjny dla lokalnych polityków, którym stworzenie takiego funduszu może służyć jako doskonały argument świadczący o ich poparciu dla wspierania lokalnych MSP.

Docelowo fundusz regionalny powinien charakteryzować się następującymi cechami:

- powinien posiadać wypracowany mechanizm dystrybucji poręczeń na poziomie lokalnym. Wspomniane doświadczenia pokazują bowiem, że bardzo trudne jest dotarcie z ofertą funduszu do lokalnych podmiotów gospodarczych funkcjonujących w odległych częściach regionu. Niemożność dotarcia do oddalonych firm właściwie wyklucza określenie funduszu jako regionalnego;

- kategorie beneficjentów funduszu regionalnego zależą w dużym stopniu od kształtu wyżej wspomnianego mechanizmu dystrybucji poręczeń na poziom lokalny. Zazwyczaj przeciętni poręczeniobiorcy są więksi, niż ma to miejsce w przypadku funduszy lokalnych czy subregionalnych (mogą to być nawet przedsiębiorstwa zatrudniające do 250 osób);
- fundusz powinien współpracować z maksymalnie liczną grupą banków obecnych na danym terytorium działania;
- kapitał funduszu powinien wynosić od 5 do 15 mln zł;
- maksymalne poręczenie powinno wynosić od 200 do 500 tys. zł;
- fundusz powinien mieć bardzo dobrze wyszkolony i liczniejszy, niż fundusze lokalne lub subregionalne, personel: przynajmniej 4–6 osób.

4.4.2. Fundusze subregionalne

Kategorią pośrednią pomiędzy funduszami lokalnymi a regionalnymi są fundusze subregionalne. Mogą one działać na poziomie jednego lub kilku powiatów. W sposób nieunikniony w wielu wypadkach trudno jest odróżnić fundusz subregionalny od lokalnego, toteż podział ten ma raczej charakter analityczny, wskazujący na ich nieco odmienne charakterystyki²². Ze względu na relatywnie krótki czas istnienia powiatów fundusze takie nie miały dotąd specyficznego charakteru i naszym zdaniem wiele z przedstawionych poniżej doświadczeń funduszy lokalnych, zwłaszcza tych działających na obszarze kilku gmin, można wprost odnieść do funduszy subregionalnych.

W chwili obecnej dużą część funduszy działających w Polsce można określić mianem funduszy subregionalnych. Najczęściej spotykanym obszarem działania jest powiat, natomiast rzadziej spotykamy fundusze działające na poziomie kilku powiatów. Wiąże się to z naturalnymi przeszkodami, takimi jak konieczność współpracy z kilkoma, nie zawsze pozostającymi w idealnych stosunkach, starostwami powiatowymi, kilkoma powiatowymi urzędami pracy, a także koniecznością stworzenia bardziej wyrafinowanych, niż w przypadku funduszy lokalnych, mechanizmów promocji oferty funduszu. Problem skutecznej promocji i łatwości kontaktów z poręczeniobiorcami ma w przypadku funduszy subregionalnych, podobnie jak regionalnych, istotne znaczenie. Obsługiwanie terytorium kilku powiatów może być bowiem trudne w sytuacji promowania oferty wyłącznie w oparciu o główną siedzibę funduszu.

²² Można na przykład zadać pytanie, czy fundusz działający na terenie jednego, niewielkiego, powiatu to jeszcze fundusz lokalny czy już subregionalny. Naszym zdaniem charakterystyka takiego funduszu (liczba i rodzaj klientów, charakter współpracy z bankami, sposób promocji swojej oferty) jest zbliżona do funduszu lokalnego.

Fundusze subregionalne mają duże znaczenie. Poziom powiatu lub kilku powiatów pozwala na uzyskanie w większości wypadków znaczącego popytu na poręczenia, odpowiednio rozwinięta jest też sieć banków i innych instytucji finansowych. W wielu też wypadkach na poziomie tym można łatwiej, niż na poziomie przeciętnej gminy, zdobyć niezbędny kapitał na działanie funduszu, a także znaleźć niezbędną kadre. Fundusz subregionalny i kontekst jego funkcjonowania powinny charakteryzować się:

- „przyzwoitym” poziomem aktywności gospodarczej w danym powiecie; dużą liczbą podmiotów gospodarczych zainteresowanych uzyskiwaniem finansowania bankowego lub pozabankowego;
- działaniem w powiecie przynajmniej 2–4 zainteresowanych i nastawionych kooperacyjnie elastycznych banków, a optymalnie także elastycznie nastawionego urzędu pracy;
- kapitał funduszu powinien wynosić od 1,5 do 4,0 mln zł; maksymalne poręczenie powinno wahać się w granicach od 100 do 300 tys. zł (nie więcej jednak niż 400 tys. zł);
- fundusz powinien wspierać (w zależności od lokalnych priorytetów) osoby rozpoczynające działalność gospodarczą, małe i średnie lokalne firmy (typowy, istniejący podmiot gospodarczy obsługiwany przez fundusz to firma wykazująca zatrudnienie do 100 pracowników);
- fundusz powinien być obsługiwany przez dobrze wyszkolony personel w liczbie około 2 do 4 osób.

4.4.3. Lokalne FPK

Fundusze te są obecnie w Polsce najliczniejsze. Dzieje się tak zarówno dlatego, że wymagają one znacząco niższego kapitału, niż fundusze regionalne, jak i dlatego, że efekty ich działania są łatwiej odczuwalne (przez przedsiębiorców, banki i lokalny rynek pracy) i bardziej wymierne niż funduszy regionalnych. Do grona funduszy lokalnych należy zarówno większość funduszy utworzonych w ramach wspomnianego już programu PIL, jak i fundusze zakładane ze wsparciem AWRSP.

Przez pojęcie funduszu lokalnego rozumiemy fundusz działający na obszarze jednej lub kilku gmin. Trzeba jednak pamiętać, że gminy są bardzo zróżnicowane – fundusz lokalny to zatem zarówno fundusz w niewielkim Zelowie, jak i Poznański Fundusz Poręczeń Kredytowych, obejmujący swym działaniem miasto Poznań.

Fundusze takie są najczęściej stosunkowo trudne do prowadzenia, przede wszystkim ze względu na ograniczony popyt na poręczenia, który w warunkach tzw. przeciętnej gminy zazwyczaj nie jest wysoki. W tym kontekście warto podkreślić następujące elementy:

- problem popytu na poręczenia wynika oczywiście z ograniczonej liczby firm lokalnych spełniających kryteria kwalifikacyjne fundu-

szu. Niektóre rynki lokalne mogą być po prostu zbyt wąskie, aby popyt na poręczenia uzasadniał istnienie funduszu i dawał podstawy do jego samowystarczalności finansowej. Zazwyczaj po uruchomieniu funduszu wzrasta akcja poręczycielska, która następnie stabilizuje się i stopniowo zaczyna maleć. Niewielka liczba zainteresowanych poręczeniobiorców zostaje zaspokojona w pierwszym okresie działania funduszu, brak natomiast wystarczającej liczby nowych inicjatyw, poszukujących poręczenia dla finansowania bankowego;

- bariera popytu na poręczenia obniża się wraz ze wzrostem zasięgu działania funduszu na kolejne, okoliczne gminy. Fundusze działające na poziomie wielu gmin mogą w krótkim czasie uzyskiwać dobre wyniki, chociaż w dużym stopniu zależy to od specyfiki danego terenu oraz - jak zawsze - efektywności akcji promocyjnej;
- należy zaznaczyć, że równoległe do rozszerzania zasięgu działania rośnie znaczenie kwalifikacji i doświadczenia personelu obsługującego fundusz, przy czym zawsze istotną barierą w przypadkach funduszy gminnych są problemy ze znalezieniem kompetentnej kadry dla obsługi operacji funduszu;
- fundusze lokalne są też często uzależnione od kooperatywności banku będącego głównym lokalnym kredytodawcą. Zmiany w polityce kredytowej banku dotyczącej współpracy z funduszem mogą mieć poważny wpływ na liczbę udzielanych poręczeń. Najczęściej na poziomie lokalnym możliwości nieskrępowanego doboru przez fundusz banku do współpracy są, z oczywistych przyczyn, ograniczone. Czynniki ten ma naturalnie mniejsze znaczenie w przypadku gmin o większym stopniu aktywności gospodarczej i związanym z tym większym stopniu rozwoju lokalnej sieci bankowej;
- w przypadku funduszy lokalnych można mówić o stosunkowo wysokich kosztach działalności funduszu w przeliczeniu na poręczenie. Czynniki ten powoduje, że w większości wypadków nader trudne byłoby prowadzenie na poziomie lokalnym działalności polegającej wyłącznie na udzielaniu poręczeń (choć ogólnie taka specjalizacja jest jak najbardziej zalecana) ze względu na trudności w pokryciu relatywnie wysokich kosztów.

Niemniej można sobie wyobrazić tworzenie/wspieranie funduszy lokalnych, działających na obszarze gminy lub kilku gmin, przy spełnieniu określonych poniżej warunków ich funkcjonowania. Warto przy tym pamiętać, że sensowność tworzenia funduszy działających na obszarze niewielkim lub o ograniczonej liczbie podmiotów gospodarczych jest dyskusyjna. Fundusze takie powinny raczej być traktowane jako faza przejściowa przed rozszerzeniem działalności na poziom subregionu (zależnym od zdobycia odpowiednich doświadczeń i powiększenia kapitału), bądź też mieć charakter ograniczony czasowo i powstawać w miej-

scach, które w danym momencie przechodzą poważne problemy gospodarcze, a poręczenia są jednym z elementów szerszej palety narzędzi stymulowania rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości. Tworzenie takich funduszy jest zatem sensowne przy spełnieniu następujących warunków:

- gmina charakteryzuje się stosunkowo dużą aktywnością gospodarczą. W związku z tym stanem istnieje sporo podmiotów gospodarczych zainteresowanych pozyskiwaniem finansowania bankowego;
- w gminie działa przynajmniej jeden nastawiony kooperacyjnie i elastyczny bank, a optymalnie także elastycznie nastawiony do współpracy powiatowy urząd pracy;
- kapitał funduszu powinien wynosić od 0,5 do 2,0 mln zł;
- maksymalne poręczenie powinno wahać się w granicach od 50 tys. do 200 tys. zł;
- fundusz taki wspierałby (w zależności od lokalnych priorytetów) osoby rozpoczynające działalność gospodarczą i małe lokalne firmy (np. lokalny handel, usługi) – typowy, istniejący podmiot gospodarczy obsługiwany przez fundusz to firma zatrudniająca do 50 pracowników;
- fundusz powinien być obsługiwany przez dobrze wyszkolony personel w liczbie nie więcej niż 2–3 osoby;
- na obszarze gminy powinny być dostępne usługi o charakterze konsultacyjno-doradczym dla podmiotów gospodarczych (szczególnie dla osób podejmujących po raz pierwszy działalność gospodarczą).

4.4.4. Uwagi na temat wyboru rodzaju funduszu

Bardzo często inicjatorzy funduszy poręczeń zadają pytanie, jakie fundusze najlepiej tworzyć: lokalne czy regionalne. Na pytanie to nie ma niestety dobrej odpowiedzi, wszystko bowiem zależy od założonych celów stworzenia funduszu i środków, którymi dysponujemy. Naszym zdaniem, na rynku poręczeniowym w Polsce jest miejsce dla obu grup funduszy. Można tylko przedstawić kilka podstawowych zasad, dość zresztą oczywistych i częściowo opisanych już wcześniej:

- jeśli klientami funduszu mają być bardzo małe firmy albo bezrobotni rozpoczynający działalność gospodarczą, to należy myśleć o funduszu lokalnym lub sieci funduszy lokalnych;
- do obu rodzajów funduszy potrzeba nieco innej kadry. W funduszu regionalnym analiza wniosku sprowadza się przeważnie do analizy finansowej - stąd też osoby w nim zatrudnione powinny być przede wszystkim dobrymi finansistami. Z kolei w funduszu lokalnym (mimo znaczenia analizy finansowej) dużą rolę odgrywa też znajomość środowiska lokalnych przedsiębiorców i stąd osoby w nich pracujące muszą też posiadać umiejętności komunikacyjno-społeczne;

- istotne jest też, jakie instytucje są zainteresowane stworzeniem funduszu i chcą wyłożyć nań środki finansowe. Władze wojewódzkie (urząd marszałkowski i wojewódzki) będą raczej popierać ideę funduszu regionalnego, a gminy i powiaty będą zwolennikami funduszy lokalnych lub subregionalnych.

5. KRAJOWY FUNDUSZ PORĘCZEŃ KREDYTOWYCH

5.1. Podstawy prawne funkcjonowania

Fundusz Poręczeń Kredytowych dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw został utworzony w Banku Gospodarstwa Krajowego, w wyniku zawarcia 23 grudnia 1994 roku umowy z Ministrem Finansów. Kapitał początkowy Funduszu był równy 45 mln zł i został utworzony ze środków budżetowych. Obecnie, z uwzględnieniem zysków osiągniętych z inwestycji środków Funduszu w papiery wartościowe Skarbu Państwa, kapitał wynosi ponad 100 mln zł.

FPK został powołany jako instrument polityki gospodarczej państwa nakierowany na pobudzanie rozwoju wybranych dziedzin gospodarki, szczególnie zaś sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

Zgodnie z ustawą o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, powołano Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych w miejsce dotychczas funkcjonującego Funduszu Poręczeń Kredytowych. Umowa podpisana przez Ministra Finansów i BGK 6 sierpnia 1997 roku uwzględniała zmiany wprowadzone ustawą o poręczeniach i gwarancjach, a także precyzowała szczegółowo zasady udzielania poręczeń ze środków KFPK.

Wraz z przekształceniem FPK w KFPK wprowadzono istotne zmiany systemowe w zakresie udzielania poręczeń. Przyjęto, że o poręczenia z KFPK mogą się starać wszystkie krajowe podmioty gospodarcze, a nie tylko małe i średnie przedsiębiorstwa. Maksymalna wysokość jednostkowego poręczenia została podwyższona do równowartości 1,5 mln euro. Okres udzielanego poręczenia został zrównany z okresem kredytowania, co oznaczało zniesienie dotychczasowego ograniczenia maksymalnego okresu poręczenia do 5 lat. Znacznie rozszerzono zakres korzystania z trybu uproszczonego rozpatrywania wniosków, który przeważa wśród składanych wniosków o poręczenia. Upoważniono wszystkie współpracujące banki do stosowania tego trybu (do tego czasu korzystały z niego tylko 3 banki) oraz podwyższono z 200 do 400 tys. zł maksymalną kwotę poręczenia w trybie uproszczonym.

5.2. Aktualne zasady i tryb udzielania poręczeń przez BGK ze środków KFPK

KFPK poręcza spłaty kredytów gminom oraz wszystkim podmiotom gospodarczym działającym w Polsce, bez względu na skalę zatrudnienia i obrotów. Jeden komponent oferty KFPK, tzw. poręczenia portfelowe,

adresowany jest tylko dla małych i średnich przedsiębiorstw, zatrudniających do 250 osób, o rocznych przychodach do 20 mln euro i sumie bilansowej do 10 mln euro. Na podstawie aneksu z września 1999 roku do umowy z Ministerstwem Finansów, poręczeniem ze środków KFPK objęto także kredyty studenckie udzielone w roku akademickim 1999/2000 w maksymalnej kwocie 65 mln zł.

Zgodnie z ustawą, BGK może poręczać kredyty bankowe. Nie może natomiast poręczać pożyczek udzielonych przez instytucje finansowe nie będące bankami, a więc różnego rodzaju fundusze pożyczkowe. Nie może także poręczać kredytów kupieckich.

BGK poręcza spłatę kredytów zaciąganych w celach inwestycyjnych lub na zakup surowców i materiałów do produkcji. Fakt, iż ze środków KFPK nie można poręczać kredytów obrotowych w pełnym zakresie (np. udzielanych na działalność handlową lub tworzenie nowych miejsc pracy) jest istotnym utrudnieniem w rozwoju akcji poręczeniowej.

Poręczenia BGK ze środków KFPK udzielane są na okres równy okresowi kredytowania powiększony o 1 miesiąc. Dzięki temu istnieje możliwość poręczania wieloletnich kredytów, charakterystycznych dla inwestycji o stosunkowo niskiej rentowności.

Działalność poręczeniowa BGK prowadzona jest we współpracy z bankami kredytującymi. Obecnie BGK posiada umowy o współpracy z 43 bankami dysponującymi łącznie ponad 2100 placówkami bankowymi, które potencjalnie mogą udzielać kredytów z poręczeniem BGK. Oferta poręczeniowa BGK jest zatem dostępna dla większości kredytobiorców.

Procedury poręczeniowe są, po niezbyt korzystnych doświadczeniach pierwszego okresu działania Funduszu, dużo bardziej uproszczone i przyjazne dla poręczeniobiorcy. Obecnie funkcjonują dwie podstawowe procedury uzyskiwania poręczenia:

- tryb uproszczony – w ramach tej procedury mogą być rozpatrywane wnioski, których kwota poręczenia nie przekracza równowartości 50 tys. EURO dla podmiotów działających krócej niż dwa lata lub rozpoczynających działalność, oraz równowartości 100 tys. euro dla pozostałych. Kwota poręczenia nie może przekroczyć 50% kwoty udzielonego kredytu. Istotną zaletą tej procedury jest szybkość rozpatrywania wniosku (3 do 4 dni), ze względu na fakt, że BGK dokonuje tylko analizy formalnoprawnej dokumentów, nie dokonując analizy ekonomiczno-finansowej, oraz wymagana jest minimalna liczba dokumentów załączanych do wniosku o udzielenie poręczenia.
- tryb zwykły – w tym trybie udzielane są poręczenia do maksymalnej kwoty stanowiącej równowartość 1,5 mln euro i nie przekraczającej 70% kwoty udzielonego kredytu. Wnioski rozpatrywane w tym trybie są badane przez BGK niezależnie od dokonania przez bank kredytujący analizy ekonomiczno-finansowej. Z tego też względu procedura

rozpatrywania wniosku trwa dłużej (około 2 - 3 tygodnie) i wymaga większej ilości dokumentów niezbędnych do dokonania analizy.

Wymienione wyżej procedury są stosowane przy poręczeniach kredytów udzielanych przez banki współpracujące z KFPK BGK. W przypadku kredytów udzielanych przez pozostałe banki, udzielenie poręczenia jest poprzedzone wydaniem zapewnienia (promesy) udzielenia poręczenia.

Funkcjonują też tzw. poręczenia portfela kredytowego – na podstawie odrębnej umowy BGK przyznaje bankowi kredytującemu limit środków, w ramach których udziela on poręczenia kredytów, wpisanych do swojego portfela, przy zachowaniu wszelkich warunków wynikających z ustawy i obowiązujących regulaminów. Maksymalna kwota limitu wynosi obecnie 3 mln zł na rok. W tym trybie mogą być jednak udzielane poręczenia wyłącznie dla firm klasyfikowanych jako małe i średnie. W roku 1999 podpisano takie umowy z 3 bankami, natomiast w 2000 roku zaproponowano współpracę następnym 9 bankom.

Podstawowym zabezpieczeniem poręczenia jest weksel in blanco z deklaracją wekslową, a koszt uzyskania poręczenia (provizja) wynosi od 1,0 do 2,0% poręczanej kwoty w zależności od okresu poręczenia.

Istotnym udogodnieniem dla klienta jest to, że wszelkie formalności związane z udzielaniem poręczenia załatwia on za pośrednictwem banku kredytującego. Ta zaleta może się jednak okazać wadą w sytuacji niewielkiej sprawności działania i braku profesjonalizmu personelu banku kredytującego.

5.3. Ocena funkcjonowania KFPK

Na podstawie dotychczasowych doświadczeń można stwierdzić, że KFPK w dużej mierze spełnia powierzoną mu rolę, a jego działalność wskazuje na duże i wciąż rosnące zapotrzebowanie na poręczenia kredytowe. Z roku na rok rośnie zarówno ilość składanych wniosków o udzielenie poręczenia, jak i liczba oraz kwota udzielonych poręczeń. W okresie funkcjonowania Funduszu do dnia 31 grudnia 1999 roku wpłynęło 665 wniosków o udzielenie poręczenia na łączną kwotę 246,8 mln zł, w tym tylko w latach 1998-1999 521 wniosków na kwotę 195,1 mln zł. Udzielono 495 poręczeń na łączną kwotę 149,9 mln zł. Zdecydowana większość tych poręczeń (około 83,4% w ujęciu ilościowym i 89,8% w ujęciu kwotowym) została udzielona w latach 1998-1999. Tak duży wzrost poręczeń wynika z nowych zasad udzielania poręczeń wprowadzonych po wejściu w życie ustawy o poręczeniach i gwarancjach. O rosnącym zapotrzebowaniu i szerokiej dostępności udzielanych poręczeń świadczy fakt, że podmioty gospodarcze będące klientami KFPK są bardzo zróżnicowane, zarówno pod względem formy organizacyjno-prawnej, jak i branży, w której działają. Istotny jest także fakt, że 97% udzielonych poręczeń dotyczyło firm klasyfikowanych według kryterium

zatrudnienia jako małe i średnie, w tym 84% to firmy określane jako małe. Świadczy to, że KFPK, mimo zniesienia formalnych ograniczeń w tym zakresie, skierowany jest nadal do sektora MSP, a więc spełnia swoją podstawową rolę instrumentu wspierającego ten sektor gospodarki.

Niewątpliwie duży wpływ na rozwój działalności KFPK ma coraz lepsza współpraca z bankami kredytującymi, wprowadzanie nowych rozwiązań, procedur i form udzielanych poręczeń, jak też stała działalność banku w zakresie informacyjno-promocyjnym. Wśród współpracujących banków są niemal wszystkie największe banki o zasięgu ogólnopolskim oraz banki regionalne. Liczba tych banków systematycznie wzrasta i co roku podpisywane są nowe umowy o współpracy. Ogólnie można więc stwierdzić, że przedstawione wyżej wyniki udzielania poręczeń ze środków KFPK w dużej mierze potwierdzają celowość istnienia Funduszu.

5.4. Kierunki zmian w funkcjonowaniu KFPK

Niezależnie od dokonanej powyżej pozytywnej oceny KFPK, na podstawie dotychczasowych doświadczeń, szczególnie z okresu obowiązywania ustawy o poręczeniach i gwarancjach, można stwierdzić, że istnieje potrzeba dokonania pewnych zmian i modyfikacji, które pozwoliłyby na pełniejsze wykorzystanie Funduszu, zwiększenie jego efektywności oraz dostosowanie do zachodzących zmian. Podstawowe kierunki tych zmian to rozszerzenie zakresu przedmiotowego udzielanych poręczeń oraz wprowadzenie instrumentów pozwalających na aktywny udział KFPK w rozwoju lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych.

Ustawa o poręczeniach i gwarancjach określa, że poręczeniem KFPK BGK mogą być objęte kredyty inwestycyjne oraz przeznaczone na zakup materiałów lub surowców do produkcji. Ponieważ wśród małych i średnich przedsiębiorstw tylko 13% działa w sektorze przemysłu (produkcji), pozostałe natomiast prowadzą działalność handlową lub usługową, wydaje się celowe stopniowe rozszerzanie zakresu przedmiotowego poręczanych kredytów tak, aby KFPK mógł w sposób bardziej zdecydowany wpływać na rozwój całego sektora MSP. W pierwszej kolejności rozszerzenie powinno dotyczyć kredytów obrotowych związanych ze świadczeniem usług, kredytów przeznaczonych na tworzenie nowych miejsc pracy, zakup towarów handlowych oraz wspieranie eksportu.

BGK mógłby także, w znacznie większym niż dotychczas stopniu, aktywnie wpływać na rozwój lokalnych instytucji poręczeniowych i tworzyć spójny system poręczeń kredytowych w kraju. Umożliwić to mogą dwa instrumenty:

- system regwarancji udzielanych przez BGK w ramach środków Funduszu. Instrument ten skierowany byłby przede wszystkim do już

działających funduszy lokalnych, których możliwości działania ograniczone wysokością kapitałów mogłyby być zwiększone regwarancją BGK. Byłby to interesujący sposób zwiększenia możliwości poręczeniowych funduszy lokalnych bez zwiększania ich kapitału. W przypadku bowiem funduszu lokalnego o kapitale 1000000 zł i mnożniku równym 2, udzielenie przez BGK gwarancji bankowej w wysokości miliona złotych praktycznie oznacza, z punktu widzenia możliwości poręczeniowych funduszu, zwiększenie jego kapitału o sumę równą udzielonej gwarancji. Gwarancja ma jednak z punktu widzenia lokalnego funduszu poręczeń jedną wadę, mianowicie, w przeciwieństwie do wkładu gotówkowego, nie umożliwia czerpania zysków z inwestowania tych środków (lub z lokaty bankowej) i przez to nie powoduje zwiększonych przychodów;

- wspomaganie finansowe lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych. BGK z części przychodów, uzyskiwanych z inwestycji kapitałowych, mógłby zasilać kapitały lokalnych funduszy poprzez zakup udziałów lub akcji instytucji prowadzących fundusze. Udział środków BGK powinien stanowić uzupełnienie zgromadzonych kapitałów założycielskich i być katalizatorem pozwalającym pozyskiwać środki z innych źródeł. Instrument ten w znacznym stopniu mógłby przyczynić się do powstania nowych funduszy, zwłaszcza w tych regionach, gdzie ich obecnie brak. Instrument ten mógłby być jednak dostępny wyłącznie dla FPK prowadzonych w ramach spółek prawa handlowego oraz dla takich, dla których działalność poręczeniowska jest główną sferą działalności. Oznacza to, że w chwili obecnej ta ścieżka wspierania byłaby dostępna tylko dla 3 lub 4 funduszy²³. Nie wiadomo też, jak zachowałby się BGK jako inwestor – czy pełniłby rolę inwestora pasywnego, dbając jedynie o zachowywanie procedur ostrożnościowych, czy też odgrywałby bardziej aktywną rolę, starając się także wpłynąć na politykę funduszu.

Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych cieszy się zróżnicowaną opinią. Obok ocen pozytywnych, pojawiają się także głosy wskazujące na jego zbyt małą aktywność oraz skomplikowane i długotrwałe procedury. Wydaje się, że ze względu na swoją charakterystykę KFPK BGK zawsze będzie adresatem tego typu uwag. Jest on najbardziej widoczną instytucją poręczeniową w Polsce, a działając na terenie całego kraju, w sposób naturalny jest instytucją mniej elastyczną niż małe fundusze lokalne. Pamiętać też trzeba, że wiele osób pamięta jeszcze Fundusz BGK z pierwszego okresu jego działalności, gdy przyjęte rozwiązania i procedury były dalekie od doskonałości. Trudno natomiast powiedzieć na ile

²³ Istniejące fundusze w przypadku pojawienia się takiej możliwości mogłyby jednak zdecydować się na przeniesienie działalności poręczeniowej do wydzielonej spółki z udziałem spółki macierzystej i BGK.

słuszne są zarzuty dotyczące długotrwałych procedur. Zgodnie z regułami BGK rozpatrzenie wniosku zgłoszonego w ramach procedury uproszczonej nie powinno trwać dłużej niż 3–4 dni. Wydaje się, że w wielu wypadkach udaje się osiągnąć taką sprawność działania, natomiast trudno jest powiedzieć, w jakiej części i z jakich powodów terminy te są przekraczane, ponieważ wymagałoby to dodatkowych, skomplikowanych badań. Pamiętać wreszcie trzeba, że sprawność stosowanego przez BGK systemu udzielania poręczeń w wyjątkowo dużym stopniu zależy od sprawności i kompetencji banków kredytujących i być może w wielu wypadkach także po ich stronie należałoby szukać uchybień.

Przyszłość KFPK BGK w dużej mierze zależy od tego, co będzie się działo w sferze instytucji poręczeniowych na poziomie regionalnym i lokalnym. Brak nowych funduszy spowoduje prawdopodobnie utrzymanie przez BGK roli swego rodzaju uniwersalnego funduszu poręczeń. Z kolei aktywny rozwój funduszy lokalnych i regionalnych może doprowadzić do tego, że BGK będzie koncentrować się na udzielaniu dużych poręczeń, przekraczających możliwości poręczycielskie funduszy lokalnych i regionalnych (obecnie też w pewnej mierze pełni taką rolę), a ponadto będzie wspierał, za pomocą wspomnianych wyżej instrumentów czyli regwarancji i wejść kapitałowych, rozwój funduszy lokalnych i regionalnych.

6. KRAJOWE STOWARZYSZENIE FUNDUSZY PORĘCZENIOWYCH

Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych powstało w 1996 roku. Członkami tej organizacji są osoby posiadające głęboką teoretyczną i praktyczną wiedzę w dziedzinie wspierania rozwoju przedsiębiorczości oraz znające zagadnienia dotyczące tworzenia i obsługi funduszy poręczeń kredytowych. Członkami wspierającymi Stowarzyszenia są instytucje finansowe i organizacje wspierające rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce.

Celami Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych są:

- wspieranie rozwoju systemu poręczeń kredytowych w Polsce;
- upowszechnianie wiedzy oraz wymiana doświadczeń w zakresie prowadzenia działalności poręczycielskiej;
- współpraca z instytucjami rządowymi, samorządowymi, finansowymi i innymi realizującymi podobne cele w zakresie rozwoju systemów poręczeń kredytowych, w tym także nawiązywanie i utrzymywanie współpracy z instytucjami zagranicznymi o podobnych celach;
- promocja funduszy poręczeń kredytowych i działalności poręczycielskiej.

Powyższe cele realizowane są poprzez różnorodne działania, takie jak między innymi świadczenie wyspecjalizowanych usług doradczych i szkoleniowych w dziedzinie funduszy poręczeń kredytowych oraz szerzej w zakresie tworzenia, uruchamiania i rozwoju różnych instrumentów finansowych ułatwiających dostęp do kapitału małym i średnim przedsiębiorstwom.

W związku z działalnością poręczycielską w ofercie Stowarzyszenia znajdują się usługi dotyczące:

- opracowywania programów rozwoju lokalnego dla gmin i regionów ze szczególnym uwzględnieniem tworzenia korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości;
- opracowywania strategii promocyjnych i kampanii *public relations* skoncentrowanych na przyciąganiu inwestorów zewnętrznych;
- doradztwa prawnego, finansowego i organizacyjnego w fazie opracowywania koncepcji i uruchomienia funduszu poręczeń kredytowych oraz bieżącego doradztwa w sprawnym zarządzaniu funduszami poręczeń;
- organizacji seminariów informacyjnych na temat zasad tworzenia funduszy poręczeń kredytowych oraz kompleksowych szkoleń i zajęć warsztatowych dla personelu funduszy;
- doradztwa przy nawiązywaniu współpracy z Krajowym Funduszem Poręczeń Kredytowych BGK.

Stowarzyszenie postrzega swoją rolę jako forum wymiany doświadczeń pomiędzy FPK działającymi w Polsce oraz wszystkimi kręgami zainteresowanymi rozwojem instytucji poręczycielskich. Duże znaczenie ma także działalność szkoleniowa, w szczególności skoncentrowana na podniesieniu kwalifikacji kadry istniejących i nowo tworzonych funduszy poręczeń kredytowych.

W imieniu funduszy poręczeniowych Stowarzyszenie realizuje także działania promocyjne i informacyjne wobec organów decyzyjnych administracji rządowej, samorządowej, parlamentu, a także sektora instytucji finansowych. W tym celu, od 1996 roku, Stowarzyszenie organizuje coroczne konferencje sprawozdawczo-informacyjne oraz, od roku 1998, prowadzi bieżący monitoring rezultatów działalności FPK (informacje o rezultatach działalności funduszy rozpowszechniane są w formie półrocznych raportów sprawozdawczych; są one, na przykład, prezentowane na forum Sejmowej Komisji Małych i Średnich Przedsiębiorstw). Raporty Stowarzyszenia stanowią w chwili obecnej jedyne źródło zorganizowanej i kompleksowej informacji o działalności FPK w Polsce.

Wydaje się, że powołanie przez przedstawicieli FPK Stowarzyszenia okazało się bardzo przydatne i korzystne. Dzięki dotychczasowej działalności Stowarzyszenia problematyka funduszy poręczeń kredytowych uzyskała w Polsce odpowiednią rangę, przez co stworzone zostały dobre podstawy dla dalszego rozwoju systemu FPK.

7. UWARUNKOWANIA ROZWOJU DZIAŁALNOŚCI PORĘCZENIOWEJ

Należy zakładać, że obserwowany obecnie wzrost zainteresowania FPK nie ma charakteru okazjonalnego. Zapewne pojawiać się będą nowe inicjatywy tworzenia lokalnych/regionalnych funduszy poręczeń kredytowych. W tym kontekście interesujące wydają się zagadnienia terytorialnego zakresu działania funduszy, kategorii obsługiwanych przez nie przedsięwzięć gospodarczych oraz sprawy regulacji prawnych.

7.1. Stan obecny

W obecnej chwili większość działających w Polsce FPK ma dość zbliżony do siebie charakter. W większości fundusze są zorientowane na małe przedsiębiorstwa, a udzielane przez nie poręczenia sięgają maksymalnie 80-120 tys. zł. Od tych zasad odbiegają nieco regionalne fundusze w Lublinie i Białymstoku, poręczające maksymalnie do 300 tys. zł. Odmiennym przypadkiem jest zaś KFPK BGK, w którego przypadku maksymalne poręczenia w wymiarze wartościowym znacznie przekraczają poręczenia dostępne za pośrednictwem pozostałych funduszy.

Praktycznie brak w Polsce FPK o charakterze branżowym. Wszystkie działające fundusze poręczeń kredytowych mają natomiast określone wyłączenia, najczęściej obejmujące:

- przedsiębiorstwa prowadzące działalność czysto handlową (ze względu na mało rozwojowy, zdaniem wielu, charakter takiej działalności);
- działalność rolniczą (ze względu na jej odmienny charakter, a także wyższe ryzyko z nią związane);
- przedsiębiorstwa państwowe;
- przedsiębiorstwa z przeważającym udziałem kapitału zagranicznego;
- przedsiębiorstwa produkujące alkohol lub wyroby tytoniowe.

Jeśli chodzi natomiast o zakres terytorialny, to, jak już zaznaczono, oprócz funduszu o zasięgu krajowym (KFPK BGK), są w Polsce dwa fundusze regionalne, pozostałe mają natomiast charakter lokalny (przy czym w ostatnim czasie niektóre z nich podejmują działania mające na celu obsługę nowych obszarów, przez co stopniowo osiągają status regionalny). Warto przy tym jeszcze raz podkreślić, że w rzeczywistości żaden z funduszy regionalnych nie pokrywa swym działaniem całego regionu.

7.2. Postulowane kierunki rozwoju FPK

Należy przewidywać, że w najbliższym czasie nastąpi rozwój funduszy regionalnych, działających na poziomie nowych województw. Taki kierunek rozwoju FPK może jednak budzić pewne wątpliwości. Z natu-

ralnych powodów, szczególnie w przypadku województw większych, jest wysoce prawdopodobne, że fundusze takie skoncentrują się na dużych klientach, dla których wielkość oczekiwanego kredytu będzie uzasadniać poniesienie relatywnie wysokich nakładów na dotarcie do funduszu i w efekcie skorzystanie z jego poręczenia. Z punktu widzenia samego funduszu współpraca z mniejszą liczbą większych klientów będzie także łatwiejsza. W takiej sytuacji realna dystrybucja poręczeń na szerszą skalę (a więc niższych wartościowo i kierowanych do mniejszych podmiotów gospodarczych) będzie bardzo trudnym, wręcz karkołomnym zadaniem. Jest wysoce prawdopodobne, że z poręczeń korzystać będą przede wszystkim podmioty ze stolicy województwa (siedziby funduszu) lub jej najbliższej okolicy. Oczywiście, zależnie od preferencji, i takie rozwiązanie może być pożądane z punktu widzenia twórców funduszu lub instytucji wspierającej go finansowo.

Jeżeli jednak fundusze takie miałyby być otwarte dla całego regionu, a co za tym idzie, dla szerokiej gamy potencjalnych beneficjentów, to przed uruchomieniem funduszu celowe byłoby upewnienie się, że będzie on w stanie nawiązać współpracę z możliwie rozbudowaną siecią instytucji współpracujących z funduszem na poziomie lokalnym, pozwalającą na skuteczną dystrybucję poręczeń także dla przedsiębiorców ulokowanych poza siedzibą funduszu oraz prowadzących działalność na mniejszą skalę. Do pewnego stopnia warto by tu było wykorzystać doświadczenia np. lubelskiego FPK, działającego we współpracy z agencjami rozwoju lokalnego i centrami rozwoju biznesu, rozlokowanymi we wszystkich większych miejscowościach dawnego województwa lubelskiego. W takiej sytuacji stworzenie mechanizmu skutecznej współpracy między regionalnym centrum funduszu a jego lokalnymi agendami, polegającego na generalnej kontroli sprawowanej przez jednostkę centralną w warunkach równoczesnej, szerokiej autonomii jednostek lokalnych, będzie miało kluczowe znaczenie. Trzeba jednakże pamiętać, że uruchomienie takiego mechanizmu jest niezwykle trudne oraz że będzie wymagać czasu.

Natomiast za optymalne należałoby uznać tworzenie funduszy poręczeń kredytowych o zasięgu subregionalnym (kilka powiatów, obszar dawnego województwa). Wadą takiego rozwiązania jest to, że dla poziomu ponadpowiatowego brak jednego naturalnego partnera takich działań, poziom powiatowy natomiast może okazać się zbyt ograniczony. Z innych jednak powodów fundusze o takim zasięgu wydają się mieć wiele poważnych zalet, spośród których w szczególności należy zwrócić uwagę na:

- efektywną promocję działalności poręczycielskiej, nie wymagającą bardzo poważnych nakładów finansowych, która jest możliwa w zdecydowanej większości wypadków na poziomie subregionalnym;

- poziom ten wciąż pozwala na nawiązywanie i utrzymywanie bliskiej współpracy z oddziałami banków współpracujących i występującym w ich ramach personelem specjalistów kredytowych;
- poziom ten daje także sposobność wygrywania konkurencji między bankami dla dobra samego funduszu (konkurencja o współpracę z funduszem). Elementy te mają decydujące znaczenie dla efektywności każdego funduszu poręczycielskiego;
- na poziomie subregionalnym można próbować wypracować lepsze i szybsze mechanizmy kontroli aktywności funduszu; łatwiejsza jest także obserwacja efektywności wykorzystania poręczeń przez ich beneficjentów;
- z punktu widzenia potencjalnych klientów, taki poziom działania nie ogranicza znacznie dostępności funduszy;
- pozyskanie fachowego personelu do zarządzania tego rodzaju funduszami może być problemem, nie powinno jednak być bardzo trudne;
- poziom subregionalny wydaje się być wystarczający z punktu widzenia problematyki minimalnego popytu na poręczenia (w związku z dość szerokim rynkiem funduszu jego koszty w przeliczeniu na poręczenie będą akceptowalne).

Niezależnie od kierunku decyzji, jakie typy funduszy powinny być wspierane, wydaje się, że w każdym wypadku przy podejmowaniu ostatecznych rozstrzygnięć co do dofinansowywania już istniejących, czy też nowotworzonych funduszy trzeba zawsze brać pod uwagę następujące elementy:

- kluczowe znaczenie powinno mieć dobre rozpoznanie rynku, na którym zamierza funkcjonować fundusz - rozpoznanie to musi koncentrować się na analizie zapotrzebowania na kapitał kredytowy ze strony podmiotów gospodarczych, a co za tym idzie - na realne zapotrzebowanie na poręczenia;
- zawsze uwzględniana musi być lokalna specyfika, potrzeby i rozkład infrastruktury instytucjonalnej, w szczególności zaś sieci banków, firm doradczych, ośrodków wspierania biznesu itp.;
- w przypadku funduszy o zasięgu regionalnym ważne jest zbadanie możliwości rozprowadzania poręczeń przy współudziale różnych instytucji lokalnych;
- zasadnicze znaczenie ma także możliwość pozyskania wykwalifikowanej i dobrej jakościowo kadry zarządzającej funduszem (i możliwość jej odnawiania/wymiany).

Jeżeli chodzi o kwestię konkurencji, to wydaje się, że należy unikać sytuacji powodującej powstawanie funduszy o podobnym profilu na tym samym terenie, a więc konkurujących ze sobą (sytuacja taka ma miejsce w województwie warmińsko-mazurskim, na obszarze którego działa najwięcej istniejących obecnie FPK). Problem ten nabiera znaczenia szcze-

gólnie w przypadku, gdy powstawanie nowych funduszy jest wspomagane środkami publicznymi.

Choć konkurencja jest elementem pożądanym, to jednak w sytuacji bardzo słabego nasycenia rynku funduszami poręczeń wykorzystywanie funduszy publicznych do tworzenia jednostek konkurencyjnych jest dyskusyjne i narażałoby określoną instytucję realizującą program wspierania funduszy na uzasadnioną krytykę.

7.3. Zmiany prawne

Rozwojowi funduszy poręczeń kredytowych muszą towarzyszyć sprzyjające zmiany w ramach systemu prawnego. Generalnie, obecny system prawny wydaje się stosunkowo sprzyjać działalności funduszy, bowiem ma miejsce stopniowy przyrost liczby funduszy, a ewentualne bariery dotyczą zasadniczo sfer innych niż regulacje prawne.

Teoretycznie istotną, acz w rzeczywistości niezbyt znaczącą, sprawą wydaje się zmiana bardzo niekorzystnego przepisu art. 33 ust. 1 Ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne. Przepis ten²⁴ praktycznie uniemożliwia prowadzenie funduszy poręczeń przez podmioty, które obejmuje ta ustawa, a więc przez wszelkie spółki z większościowym udziałem Skarbu Państwa lub z większościowym udziałem takich spółek, a także, co gorsza, przez wszelkie fundacje, gdzie jednym z fundatorów jest Skarb Państwa. O ile dla podmiotów dużych, gdzie poręczenia (lub nawet fundusz poręczeń) są niewielką częścią działalności, przepis ten nie jest wielkim problemem, to dla podmiotów niewielkich lub dla podmiotów wydzielonych organizacyjne, prowadzących wyłącznie fundusz poręczeń (a taki właśnie model powinien być docelowo zalecany), wpływ tych przepisów jest bardzo niekorzystny. Co prawda, w ust. 2 tego artykułu przewidziano możliwość ustalenia wskaźnika zaangażowania kapitału na cele poręczeń na wyższym poziomie, jednakże wymagane jest każdorazowe wyrażenie zgody przez Ministra Finansów. Naszym zdaniem, przepis art. 33 nie odzwierciedla specyfiki działalności funduszy poręczeń kredytowych.

Odrębną kwestią jest podnoszona przez niektóre środowiska konieczność uchwalenia ustawy o funduszach poręczeń kredytowych. W chwili obecnej, ze względu na niewielką liczbę funduszy lokalnych i regionalnych oraz ustawowe uregulowanie działalności KFPK BGK, problem ten ma raczej charakter teoretyczny. Można jednak rozważyć wady i zalety takiego rozwiązania.

²⁴ „Art. 33. 1. Osoby prawne, o których mowa w art. 2 pkt 3, mogą udzielać poręczeń lub gwarancji do wysokości nie wyższej niż 30% wartości kapitałów (funduszy) własnych, z zastrzeżeniem, że wysokość poręczenia lub gwarancji udzielanych za zobowiązania określonego podmiotu nie może przekroczyć 10% wartości tych kapitałów (funduszy).”

Zalety:

- zakładając, że ustawa wprowadziłaby szczególny tryb nadzoru nad działalnością funduszy, pozwoliłaby ona prawdopodobnie na poprawę pozycji funduszy w rokowaniach z bankami, niejako uwiarygodniając trwałość funduszy jako nowego typu instytucji finansowych;
- ustawa mogłaby zapewnić przywileje funduszom (np. stosowanie przez banki zerowej wagi ryzyka dla ich poręczeń);
- ustawa mogłaby zminimalizować ryzyko tworzenia nieprofesjonalnych funduszy, na zasadach sprzecznych z najlepszymi praktykami działalności poręczycielskiej;
- istnienie ustawy mogłoby być czynnikiem motywującym do tworzenia funduszy poręczeń kredytowych (o ile ustawa prezentowałaby model funduszu poręczeń kredytowych);
- ustawa wyłączyłaby z zastosowania wobec funduszy dyskutowanego wcześniej przepisu art. 33 ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb państwa oraz niektóre osoby prawne.

Wady:

- nie wydaje się, aby brak szczególnych regulacji prawnych dla funduszy poręczeń kredytowych był w chwili obecnej istotną barierą w ich rozwoju, bowiem fundusze dobrze rozwijają się w warunkach braku specjalnych regulacji;
- ewentualna ustawa przynosząc prawdopodobnie pewne przywileje mogłaby też stworzyć rozwinięty system kontroli/nadzoru finansowego, który w rezultacie mógłby przynieść więcej szkody niż pożytku. Należy wyraźnie podkreślić, że w chwili obecnej problemem funduszy nie są wysokie straty i nieprzestrzeganie procedur i norm ostrożnościowych, natomiast w wielu wypadkach jest nim brak aktywnej promocji, wsparcia finansowego ze strony władz lokalnych, konserwatyzm zarządzających funduszami oraz zbyt ostrożne (czasami wręcz niechętnie) podejście banków do współpracy z funduszami;
- doprowadzenie do uchwalenia ustawy byłoby zapewne bardzo czasochłonne; wydaje się, że wysiłek ten można by raczej skoncentrować na istotniejszych dla funduszy zagadnieniach;
- nie ma pewności, czy pojawienie się stosownej ustawy rzeczywiście byłoby czynnikiem motywującym powstawanie nowych funduszy. W przypadku zbyt rygorystycznych przepisów skutek mógłby być dokładnie odwrotny.

Podsumowując, nie wydaje się zatem, aby przygotowywanie szczegółowej regulacji ustawowej dotyczącej funduszy poręczeń kredytowych

miało duży sens. Być może będzie o tym można pomyśleć w ciągu najbliższych kilku lat, gdy liczba funduszy, zakres ich doświadczeń i zróżnicowanie znacząco wzrosną.

Odrębną kwestią jest wypracowanie specyficznych narzędzi księgowo-finansowych pozwalających na ocenę wiarygodności funduszy poręczeń kredytowych, przede wszystkim z punktu widzenia ogólnej masy udzielanych poręczeń. Jak bowiem wiadomo, poręczenia są zobowiązaniami mającymi charakter pozabilansowy i stąd nie są one bezpośrednio widoczne w bilansie jednostki prowadzącej FPK.

W tym miejscu należy odnieść się także do problemu ewentualnej budowy systemu regwarancji dla funduszy poręczeń kredytowych. System taki miałby na celu przede wszystkim uwiarygodnienie funduszy wobec banków. Wydaje się, że w tej chwili tworzenie takiego systemu w postaci wyodrębnionej byłoby przedwczesne (interesujące są natomiast propozycje gwarancji dla FPK udzielanych przez KFPK BGK). Tym bardziej nie wydaje się wskazane tworzenie takiego systemu, jako rozwiązania obligatoryjnego (w tym przypadku zapewne musiałoby ono mieć charakter ustawowy). Wydaje się zatem, że w chwili obecnej zadbać należy przede wszystkim o przyrost liczby funduszy i dokonywanych przez nie operacji.

8. PODSUMOWANIE

Biorąc pod uwagę zakres polityki wspierania przedsiębiorczości oraz przemiany zachodzące w otoczeniu MSP w naszym kraju, rezultaty działalności funduszy poręczeniowych bezsprzecznie uznać należy za znaczące. Efektywność, jaką polskie FPK osiągnęły w swej 6 letniej historii, nie może jednak w żaden sposób być porównywana z dokonaniem działania tych instytucji ewoluował na przestrzeni dziesiątek lat. Otoczenie prawne, w jakim tam rozwijają się FPK, jest co najmniej sprzyjające dla wzrostu ich znaczenia w systemach finansowych tych krajów, a finansowanie FPK przybiera rozmiary kilkunastokrotnie lub kilkudziesięciokrotnie większe. Dlatego ewentualne porównania powinno być czynione ostrożnie i uwzględniać specyfikę działania funduszy. Mamy nadzieję, że informacje zawarte w poszczególnych rozdziałach oraz aneksach dołączonej do niniejszej pracy w pełni to umożliwią.

Praca nie jest wyłącznie próbą przedstawienia stanu polskich funduszy poręczeniowych oraz uwarunkowań ich działalności na tle sytuacji FPK w krajach Unii. To także znacząca źródło informacji dla tych, którzy pracują nad uruchamianiem nowych funduszy poręczeniowych, rozwojem funduszy istniejących oraz tworzeniem warunków temu sprzyjających. Działania takie winny być adekwatne do specyficznego charakteru instytucji poręczeniowej, w przeciwnym przypadku bowiem ich skuteczność może być ograniczona lub wręcz odwrotna od zamierzonej.

Analiza uwarunkowań działalności FPK oraz ich wpływu na gospodarkę dowodzi szczególnej roli, jaką te instytucje odgrywają we wspieraniu rozwoju przedsiębiorczości. We współczesnej gospodarce, gdzie jedną z podstawowych barier w dostępie do finansowania zewnętrznego dla blisko ¼ podmiotów gospodarczych jest brak wymaganych zabezpieczeń tego finansowania, trudno wyobrazić sobie skutecznie funkcjonujący system finansowy bez obecności funduszy poręczeń kredytowych.

Przy obecnej kapitalizacji FPK w Polsce ich zaangażowanie z tytułu udzielanych poręczeń może jeszcze znacząco wzrosnąć. Jednak wsparcie większej liczby beneficjentów poręczeń będzie uzależnione od zwiększenia finansowania funduszy o zasięgu lokalnym i regionalnym oraz jasnego zdefiniowania roli, jaką powinien odgrywać Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych Banku Gospodarstwa Krajowego w przyszłym systemie poręczeń w naszym kraju.

Podstawową kwestią do rozstrzygnięcia jest określenie, które kategorie funduszy poręczeń będą mogły liczyć na finansowanie ze strony państwa, ze środków budżetowych lub ze środków w ramach dostępnych dla Polski programów przedakcesyjnych. Wydaje się, że najwartościowsze tu byłoby wykorzystanie najlepszych doświadczeń krajów, gdzie z sukcesem udało się wykorzystać możliwość finansowania funduszy poręczeniowych ze źródeł publicznych oraz prywatnych (Francja, Niemcy oraz Włochy).

Aneks 1. Porównanie struktury systemów poręczeń kredytowych w wybranych krajach oraz Polsce

Kraj	Liczba FPK	Właściciele kapitału FPK	Obszar działalności	Związki instytucjonalne	Organizacje FPK
BELGIA	17	Wszystkie fundusze mają charakter wzajemny. Kapitał FPK należy do beneficjentów poręczeń oraz organizacji członkowskich biznesu.	FPK mają charakter regionalny; ich oferta dostępna jest dla wszystkich sektorów i branż.	<ul style="list-style-type: none"> • Powiązania z zreszzeniami branżowymi. • Związki z bankami komercyjnymi wynikają wyłącznie z działalności operacyjnej. 	SCM Belgique jest organizacją krajową, związaną z jednym z byłych państwowych banków specjalizujących się w obsłudze sektora MSP; jest członkiem AECM.
FRANCJA	158	Struktura własnościowa jest zróżnicowana: <ul style="list-style-type: none"> • 157 funduszy ma charakter wzajemny. Ich kapitał należy do beneficjentów poręczeń oraz organizacji członkowskich biznesu. • 1 FPK (SOCAMA) jest funduszem w całości finansowanym przez państwo i ma charakter ogólnokrajowy. 	FPK mają zróżnicowany obszar działalności: część funduszy ma zasięg lokalny, część regionalny, a nieduża część - ogólnokrajowy. Wiele FPK oferuje wsparcie wyłącznie wybranym branżom. Fundusz SOCAMA działa na terenie całego kraju.	<ul style="list-style-type: none"> • Strategiczne związki z organizacjami członkowskimi small businessu. • Największe FPK są związane działalnością operacyjną wyłącznie z jednym bankiem. 	5 organizacji skupiających FPK, wszystkie są członkami AECM.
RFN	24	Struktura własnościowa jest zróżnicowana. Fundusze posiadają licencję bankową. W zależności od regionu (landu) udział właścicielami są następujące instytucje z udziałami: <ul style="list-style-type: none"> • banki komercyjne - od 49 do 90%; • banki regionalne - od 2 do 20%; • duże przedsiębiorstwa od 2 do 20%; • organizacje członkowskie biznesu od 10 do 50%. 	Fundusze mają zasięg regionalny. Oferta FPK jest dostępna dla wszystkich sektorów i branż.	<ul style="list-style-type: none"> • Związki z instytucjami finansowymi wynikają zarówno z relacji kapitałowych, jak i operacyjnych. • Strategiczne związki z organizacjami członkowskimi small businessu. • System regwencji. 	Zrzeszenie funduszy (Verband der Burschaftsbanken); jest członkiem AECM.
AUSTRIA	8	Struktura własnościowa jest zróżnicowana. Właścicielami FPK są organizacje członkowskie biznesu oraz instytucje finansowe (banki komercyjne).	Zasięg regionalny. Oferta dostępna dla wszystkich branż wyłącznie w ramach danego regionu.	Kluczowe są relacje z organizacjami członkowskimi small businessu.	ARGE - krajowe zrzeszenie funduszy; jest członkiem AECM.

Aneks 1 cd.

Kraj	Liczba FPK	Właściciele kapitału FPK	Obszar działalności	Związki instytucjonalne	Organizacje FPK
WŁOCHY	578	Wszystkie fundusze mają charakter wzajemny. Kapitał FPK należy do beneficjentów poręczeń oraz organizacji członkowskich biznesu.	FPK mają charakter terytorialno - branżowy (również lokalny i ponadregionalny).	Strategiczne relacje z organizacjami członkowskimi MSP.	Kilkanaście federacji i zrzeszeń krajowych oraz 5 regionalnych. Większość z nich zrzeszona jest w AECM.
HISZPANIA	19	Wszystkie fundusze mają charakter wzajemny. Kapitał FPK należy do beneficjentów poręczeń oraz tzw. „protektorów”, mających specyfikę organizacji przedsiębiorców.	Oferta FPK dostępna w zależności od sektora MSP oraz regionu objętego działalnością.	Kluczowe dla FPK są relacje z branżowymi organizacjami MSP.	Organizacja krajowa: CESGAR, członek AECM.
HOLANDIA	1	FPK jest jednostką organizacyjną ministerstwa odpowiedzialnego za politykę wobec MSP	Cały kraj, wszystkie sektory MSP.	FPK finansowany w całości przez budżet państwa. Każdego roku ustalane są limity poręczeń, zgodnie z ustawą budżetową.	Brak organizacji.
POLSKA	18	Struktura własnościowa jest zróżnicowana: <ul style="list-style-type: none"> • KFPK jest funduszem powierzonym BGK przez państwo; • Kapitał lokalnych i regionalnych FPK jest własnością agencji rozwoju, samorządów gminnych oraz w niewielkiej części wojewódzkich. Trzy FPK mają charakter wzajemny, gdzie beneficjenci poręczenia ponoszą niewielki wkład finansowy. 	KFPK BGK ma charakter ogólnokrajowy, pozostałe FPK ograniczają działalność do poziomu lokalnego lub województwa (2 fundusze).	<ul style="list-style-type: none"> • KFPK BGK posiada relacje z budżetem państwa, pozostałe - z samorządem lokalnym lub regionalnym. • Ważne są relacje wynikające z działalności operacyjnej z bankami. 	Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych - od 1996 r. Nie jest członkiem AECM.

Źródło: *Analiza porównawcza systemów poręczeń wzajemnych w Europie, AECM; Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych.*

Aneks 2. Dane o działalności lokalnych i regionalnych FPK w Polsce (stan na 30 czerwca 2000 r.)

Fundusz	Kapitał	Liczba poręczeń	Wartość poręczeń	Wartość poręczonych kredytów	Liczba aktualnych poręczeń	Wartość aktualnych poręczeń	Wartość aktualnie poręczanych kredytów
Białystok	9.000.000	274	26.240.382	53.174.085	77	7.812.938	15.896.109
Biłgoraj	1.500.000	182	3.336.320	6.260.700	81	1.289.410	2.601.000
Działdowo	3.473.847	249	5.781.631	12.849.556	166	3.921.891	8.368.804
Dzierżgoń	1.312.070	92	2.557.490	5.945.349	63	1.528.964	3.540.721
Kutno	723.000	40	873.809	2.075.700	8	143.928	268.205
Lublin	9.000.000	407	30.616.307	53.930.504	111	8.821.783	24.466.783
Nidzica	2.578.075	112	4.079.453	12.124.904	75	1.850.849	5.584.300
Starachowice	1.600.000	91	2.685.327	5.353.986	39	871.478	1.704.564
Ustrzyki Dolne	671.000	44	850.123	1.957.400	27	421.355	1.056.690
Zelów	805.000	57	1.602.780	2.671.300	12	243.281	495.467
Karlino	1.195.586	25	1.049.795	1.297.175	16	602.620	802.800
Barcja	443.000	10	139.200	232.000	10	139.200	232.000
Goldap	324.000	5	104.400	174.000	5	104.400	174.400
Radom	1.002.442	27	130.500	420.000	14	b.d.	b.d.
Olsztyn	582.000	28	819.000	1.787.000	26	760.626	1.722.000
RAZEM	34.210.020	1.643	80.866.517	160.253.659	716	28.512.723	66.913.843
ŚREDNIA	2.012.354	97	4.756.854	9.426.686	42	1.677.219	3.936.108

Źródło: Obliczenia własne na podstawie wstępnych danych zgromadzonych przez Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręzeniowych.

Aneks 3. Dane adresowe - fundusze poręczeń kredytowych w Polsce oraz Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeńiowych

FPK oraz nazwa instytucji zarządzającej	Dane adresowe
Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeńiowych (biuro przy Nidzickiej Fundacji Rozwoju „NIDA”)	13-100 Nidzica, Pl. Wolności 1 tel. 089 625 22 26, fax 089 625 43 37
Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych Bank Gospodarstwa Krajowego	00-958 Warszawa Al. Jerozolimskie 7 tel. 022 522 91 92, fax 022 522 91 94
Podlaski Fundusz Poręczeńiowy Sp. z o.o.	15-073 Białystok, ul. Starobojarska 15 tel. 085 741 01 69, fax 085 732 38 21
Biłgorajska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	23-400 Biłgoraj, ul. Kościuszki 65 tel. 084 686 54 08, fax. 084 686 24 92
Działdowska Agencja Rozwoju S.A.	13-200 Działdowo, ul. Jagiełły 35 tel./fax 023 697 28 47
Agencja Rozwoju Regionu Kutnowskiego S.A.	99-300 Kutno, ul. Wyszyńskiego 11 tel/fax 024 253 75 94
Lubelski Fundusz Przedsiębiorczości Sp. z o.o.	20-111 Lublin, Rynek 7 tel. 081 743 73 24, fax 081 743 73 26
Nidzicka Fundacja Rozwoju „NIDA”	13-100 Nidzica, Pl. Wolności 1 tel. 089 625 22 26, fax 089 625 43 37
Fundacja - Agencja Rozwoju Regionalnego (Starachowice)	27-200 Starachowice, ul. Mickiewicza 1a tel. 047 274 46 90, fax 047 274 04 09
Bieszczadzka Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	38-700 Ustrzyki Dolne, ul. Dworcowa 1 tel. 013 461 29 98, fax 013 461 21 47
Fundacja Rozwoju Gminy Żelów	97-425 Żelów, ul. Mickiewicza 4 tel. 044 834 10 14, fax 044 634 13 41
Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych (Karlino)	78-230 Karlino, ul. Szczecińska 3 tel/fax 094 311 73 87
Regionalne Towarzystwo Inwestycyjne S.A. (Dzierżgoń)	82-440 Dzierżgoń, Pl. Wolności 1 tel. 055 2762 579, fax 055 2762 570
Związek Gmin „Barcja” Fundusz Poręczeń Kredytowych BARCJA	11-400 Kętrzyn, Plac Grunwaldzki 1 tel/fax 089 751 26 47
Fundacja Rozwoju Regionu Gołdap	19-500 Gołdap, Pl. Zwycięstwa 14 tel. 087 615 00 68, fax 087 615 08 00
Fundacja Wspieranie i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach	10-702 Olsztyn, Al. Warszawska 98 tel. 089 535 17 80, fax 089 535 17 84
Stowarzyszenie „Radomskie Centrum Przedsiębiorczości”	26-600 Radom, ul. Moniuszki 9 tel. 048 360 00 45, fax 048 360 00 46

BIBLIOGRAFIA

- 1) R.A. Aernoudt: *Loan Guarantee Schemes in Europe*, materiały z konferencji nt. zarządzania ryzykiem, 9 - 12 czerwca 1997, Sztokholm.
- 2) M. Costariol: *System wspierania MSP z funduszy strukturalnych we Włoszech* - materiały konferencyjne, czerwiec, Warszawa 1997.
- 3) R. Doran, J. Levitsky: *Credit Guarantee Schemes for Small Business Banking*, Bannock and Partners, London, luty 1997.
- 4) A. Dura: *O naturze ryzyka kredytowego*, Bank i Kredyt 7–8, 2000 Warszawa.
- 5) M. Gajewski: *Fundusze poręczeń kredytowych jako instrument wspierania małych i średnich przedsiębiorstw*, Podatki i Prawo Gospodarcze Unii Europejskiej, INFOPR, styczeń / luty 1999.
- 6) M. Gajewski: *Lokalny fundusz poręczeń kredytowych*, PIL, Katowice 1996.
- 7) M. Gajewski, J. Szczucki: *Materiały szkoleniowe dla personelu funduszy poręczeń kredytowych*, skrypt Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych, 1999 – 2000.
- 8) M. Gajewski, W. Załęski, T. Branicki: *Fundusze poręczeń wzajemnych - doświadczenia polskie*, PFPiRMSP, Warszawa 1997.
- 9) G. Gęsicka, A. Levitas (red.): *Lokalne fundusze gwarancyjne*, Warszawa 1994.
- 10) T. Kiliański, A. Michalik-Nieborek: *Fundusze gwarancji wzajemnych w Europie*, Polska Fundacja MSP, Warszawa 1997.
- 11) T. Kiliański, J. Szczucki: *Fundusze poręczeń kredytowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Katowice 1996.
- 12) J. Levitsky, R.N. Prasad: *Credit Guarantee Schemes for Small and Medium Enterprises*, World Bank Technical Paper no 58, Waszyngton 1989.
- 13) J. Schumpeter *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa 1960.
- 14) *Annual Reports 1990 - 1997* AECM.
- 15) Ministerstwo Gospodarki, Departament Rzemiosła, Małych i Średnich przedsiębiorstw *Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 r.*
- 16) *Raport o stanie funduszy poręczeń kredytowych w Polsce w 1999 r.*, Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych, 2000 Nidzica.
- 17) *SME Observatory* 1984.
- 18) Warszawski Instytut Bankowości, raport *Fundusze Poręczeń Kredytowych w Polsce*, Warszawa 1995.