

ANALIZA STANU RYNKU FUNDUSZY PORĘCZEŃ KREDYTOWYCH W POLSCE. OCENA I PERSPEKTYWY ROZWOJU

Jan Szczucki, PAG Uniconsult

Raport przygotowany na zlecenie Związku Banków Polskich

Warszawa, 10 lipca 2014

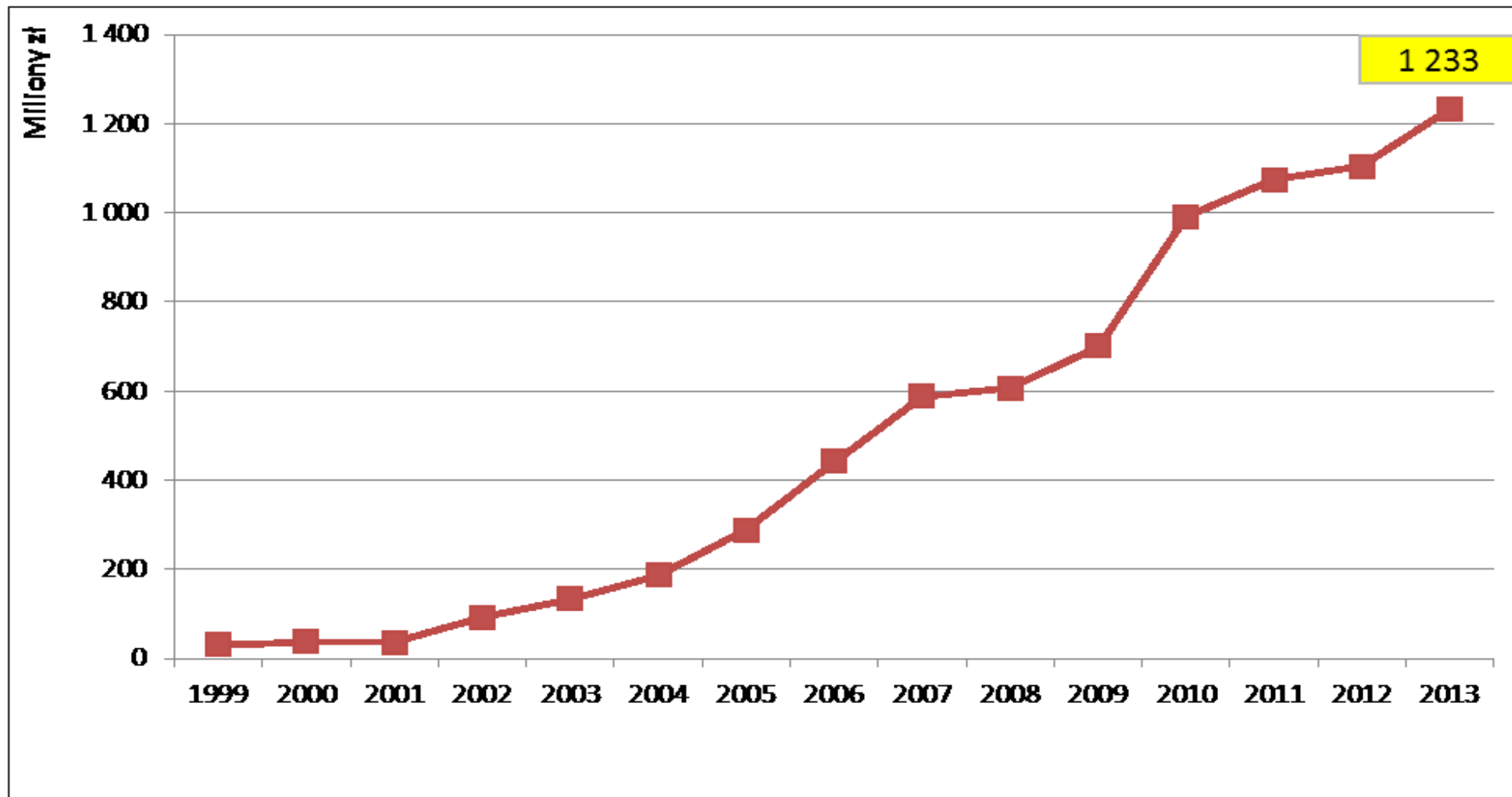
Obecna sytuacja funduszy poręczeniowych

- Brak **systemu funduszy** poręczeniowych (FPK).
- Ok. **45-50** działających lokalnych i regionalnych FPK w Polsce.
- Brak jasnej **koordynacji** działań wspierających FPK i tworzenia założeń systemu FPK.
- W FPK zaangażowano już ponad 1 mld zł. **publicznych środków**
- Banki, mimo trudności we współpracy z FPK, pozostają dla nich **kluczowym partnerem**.
- Zasady działania poszczególnych FPK i kształt ich oferty bywają **zróżnicowane**.
- Żadna instytucja nie ma wpływu na **cały sektor** - ze względu na mnogość i zróżnicowanie udziałowców, fundatorów lub też członków.
- Administracja publiczna nie wydaje się dysponować **spójną wizją kształtu i zasad działania sektora poręczeniowego**.
- Brak **systematycznie zbieranych i kompletnych** danych o działalności FPK i ich efektach, z wyjątkiem danych KSFP i PARP (które jednak częściowo nie obejmują wszystkich funduszy).

Historia funduszy poręczeniowych w Polsce

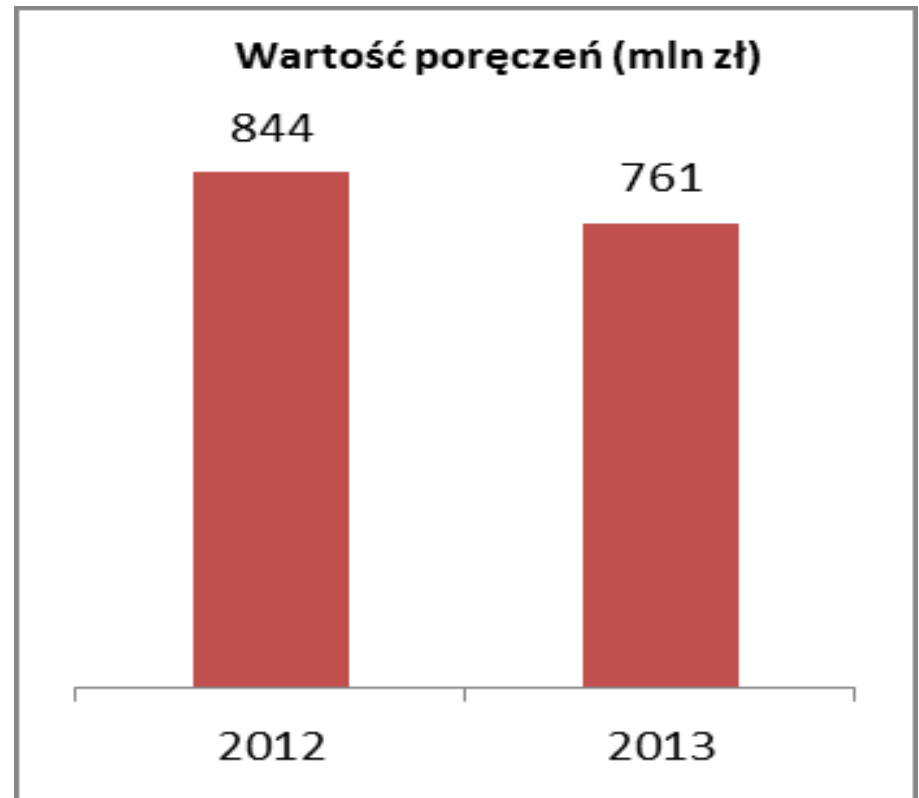
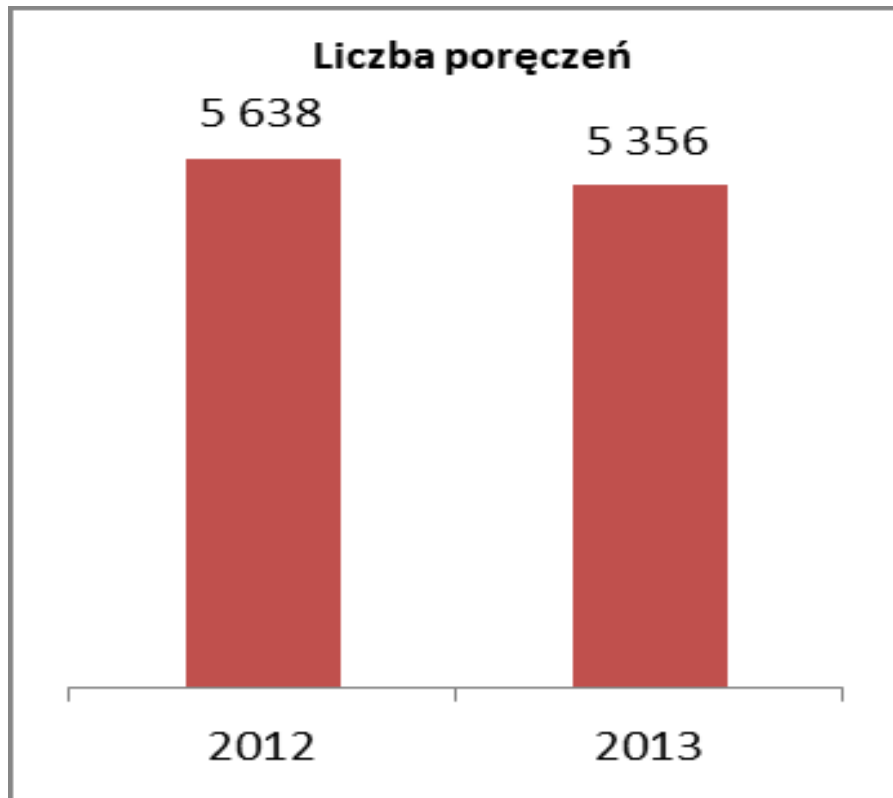
- Pierwsze lokalne fundusze poręczeniowe utworzono ze środków programu Phare w **1994 roku**.
- W 1999 roku działało już **17 funduszy** o łącznym kapitale 30,5 miliona złotych.
- Zasadniczy wzrost kapitalizacji i aktywności funduszy dzięki programowi **„Kapitał dla przedsiębiorczych”** – finansowanie ze środków budżetu państwa, obejmowanie udziałów w funduszach przez Bank Gospodarstwa Krajowego i samorządy regionalne oraz kluczowe wsparcie ze środków Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw.
- W minionym okresie programowania (2007-2013) aktywność poręczeniowa FPK była wspierana w ramach **regionalnych programów operacyjnych** (w formule JEREMIE i bez niej); 2 fundusze skorzystały też z regwarancji Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego.

Kapitał regionalnych i lokalnych FPK

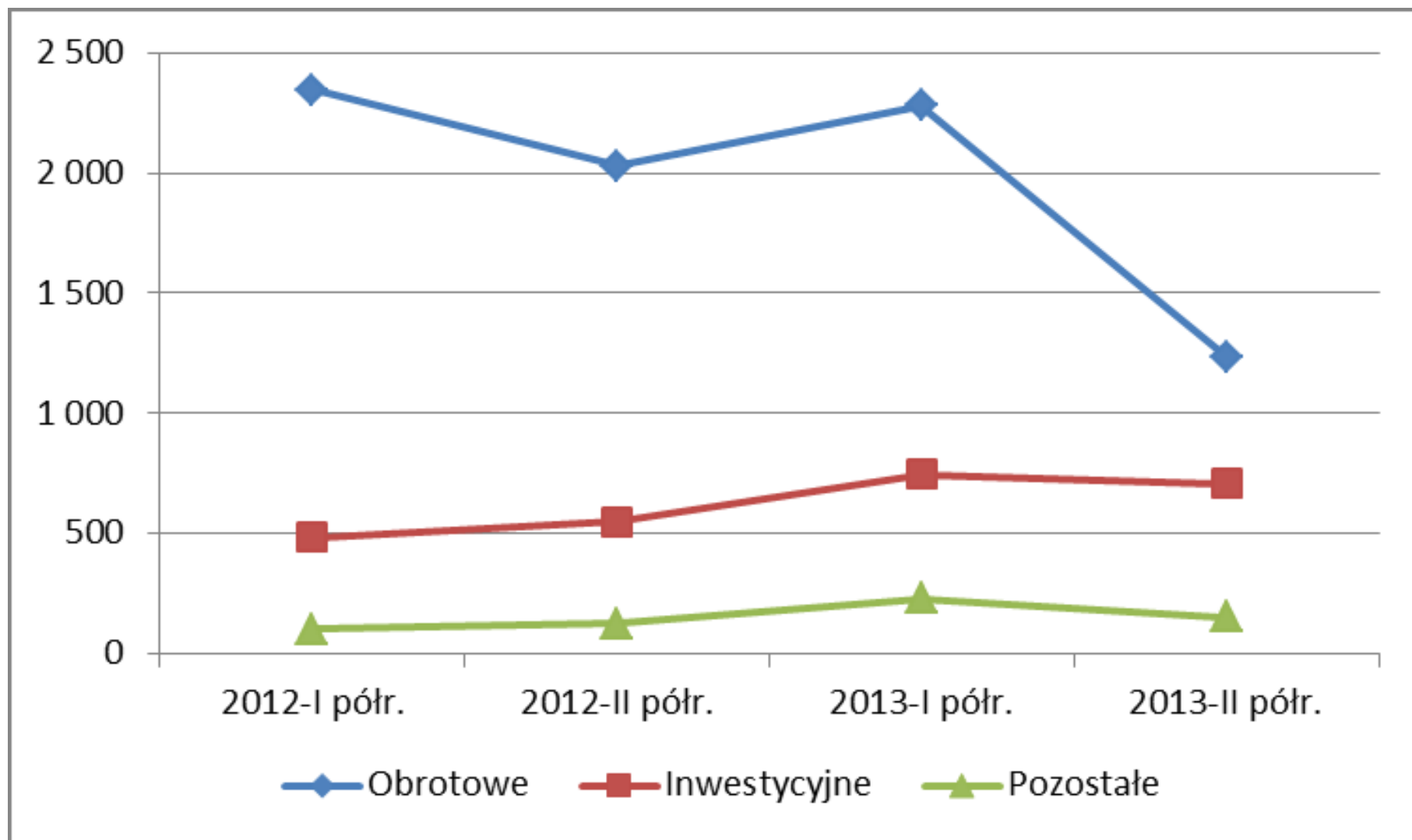


Dane: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości i Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych

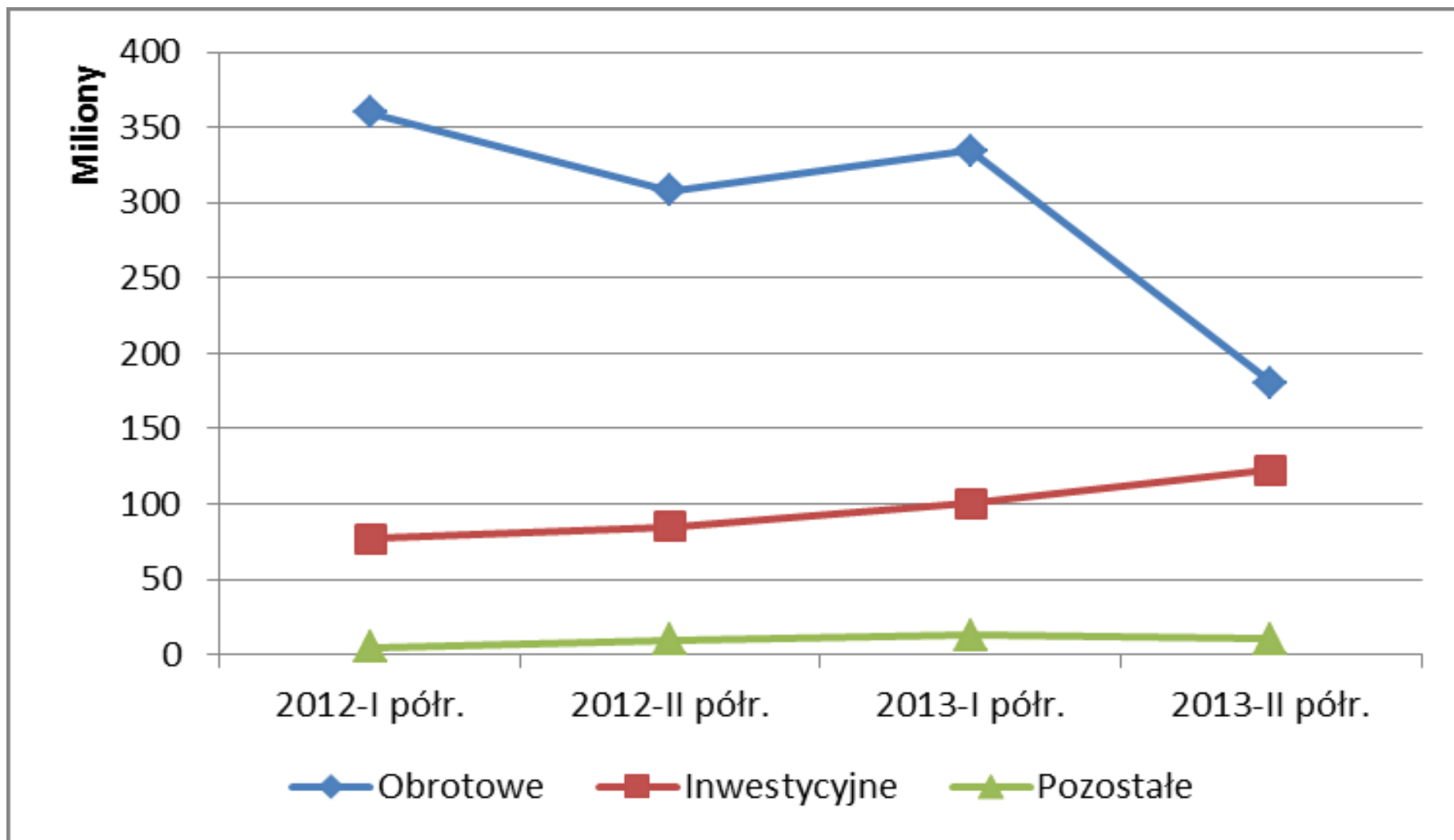
Liczba i wartość poręczeń udzielanych przez FPK w latach 2012-2013



Liczba poręczeń udzielanych w latach 2012-2013



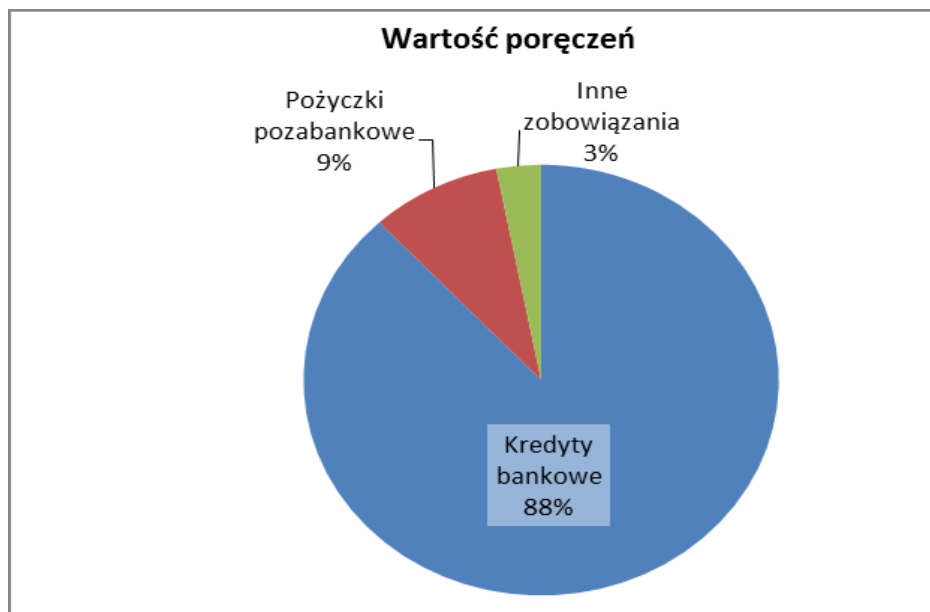
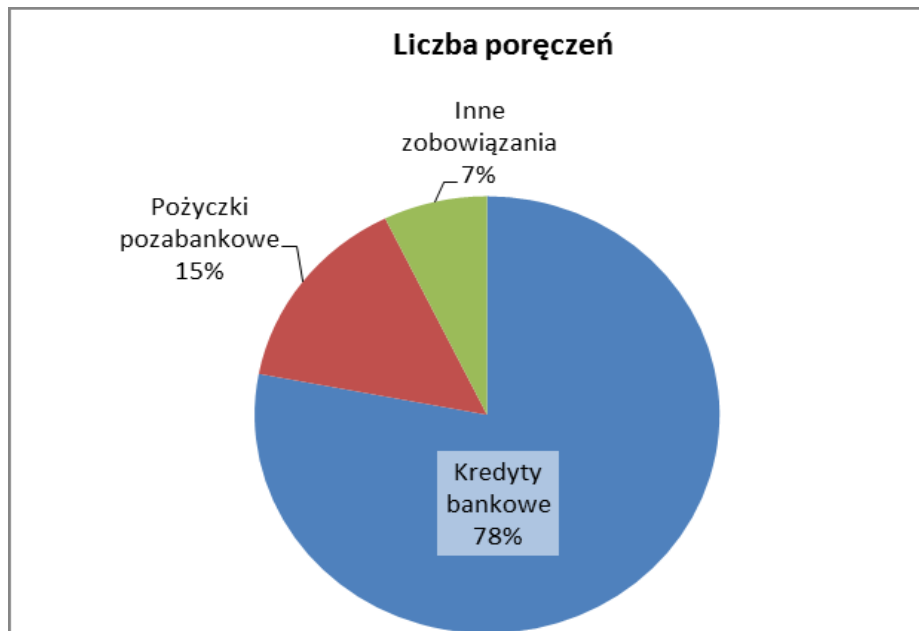
Wartość poręczeń udzielanych w latach 2012-2013



Rola banków

Banki nadal pozostają **kluczowym partnerem** dla sektora funduszy poręczeniowych i mimo rozwoju nowych produktów (np. poręczenia transakcji leasingowych) sytuacja ta nie ulegnie zapewne znaczącej zmianie.

Dodatkowo (podobnie jak ma to miejsce obecnie) nadal nie będzie możliwe udzielanie ze środków europejskich **poręczeń na projekty współfinansowane ze środków europejskich** (zwrotnie lub bezzwrotnie).



Rozkład wykorzystania kapitału wśród polskich funduszy poręczeniowych

Wartość mnożnika	Liczba funduszy	Łączny kapitał
125%-532%	16	339 mln zł.
50%-119%	14	546 mln zł.
3%-49%	19	363 mln zł.

Polska - Mnożnik kapitałowy -Lokalne i regionalne FPK (średnia): 1,03

Najbardziej aktywne FPK

Lp.	Fundusz	Kapitał poręczeniowy (mln zł)	Wskaźnik zaangażowania
1.	Poznański Fundusz Poręczeń Kredytowych*	16,4	532%
2.	Samorządowy Fundusz Poręczeń Kredytowych w Gostyniu*	22,8	421%
3.	Fundusz Poręczeń Kredytowych Powiatu Dzierżoniowskiego*	1,2	299%
4.	Toruński Fundusz Poręczeń Kredytowych*	21,7	249%
5.	Łódzki Fundusz Poręczeń Kredytowych	1,0	248%
6.	Zachodniopomorski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych*	28,5	199%
7.	Działdowska Agencja Rozwoju S.A.	4,9	180%
8.	Dolnośląski Fundusz Gospodarczy*	26,1	169%
9.	Podkarpacki Fundusz Poręczeń Kredytowych*	29,0	161%
10.	Kościerski Fundusz Poręczeń Kredytowych	0,7	160%

* Fundusz korzystający z reporeczenia w ramach JEREMIE lub PO RPW

Wartość mnożnika kapitałowego dla wybranych funduszy w Europie

Fundusz/bank	Kapitał poręczeniowy (mln euro)	Mnożnik kapitałowy
SGF – Ismea (Włochy)	519	26,4
Garantiqa (Węgry)	43	26,2
SGR/CESGAR (Hiszpania)	604	9,15
Assoconfidi (Włochy)	2 409	9,10
Invega (Litwa)	10,6	8,60
Teskomb (Turcja)	491	5,97
Oseo (Francja)	3 035	4,20
Kredex (Estonia)	27,9	4,01
SPGM (Portugalia)	778	3,81
NCGF SME (Rumunia)	278	2,82
SEF (Słowenia)	75	2,48
FSECA (Rosja)	186	1,44
NGF (Bułgaria)	40,9	1,40
Lokalne i regionalne FPK (Polska)	310	1,03
AVHGA (Węgry)	84	1,00
SZRB (Słowacja)	281	0,73
Etean (Grecja)	949	0,62

Doskonalenie warunków współpracy z bankami

- Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów o zasadach tworzenia rezerw banki mogą **obniżyć podstawę tworzenia rezerw** od części kredytu objętej poręczeniem funduszu, posiadającego rating na poziomie inwestycyjnym, nadanym przez uznaną agencję ratingową.
- W 2013 roku **27 funduszy poręczeniowych**, współpracujących z PARP zostało poddanych takiej ocenie ratingowej, jej koszty zostały sfinansowane przez PARP, ze środków PO KL.
- **Brak jasności**, co do faktycznego wpływu nadania ratingów na zasady współpracy z bankami.

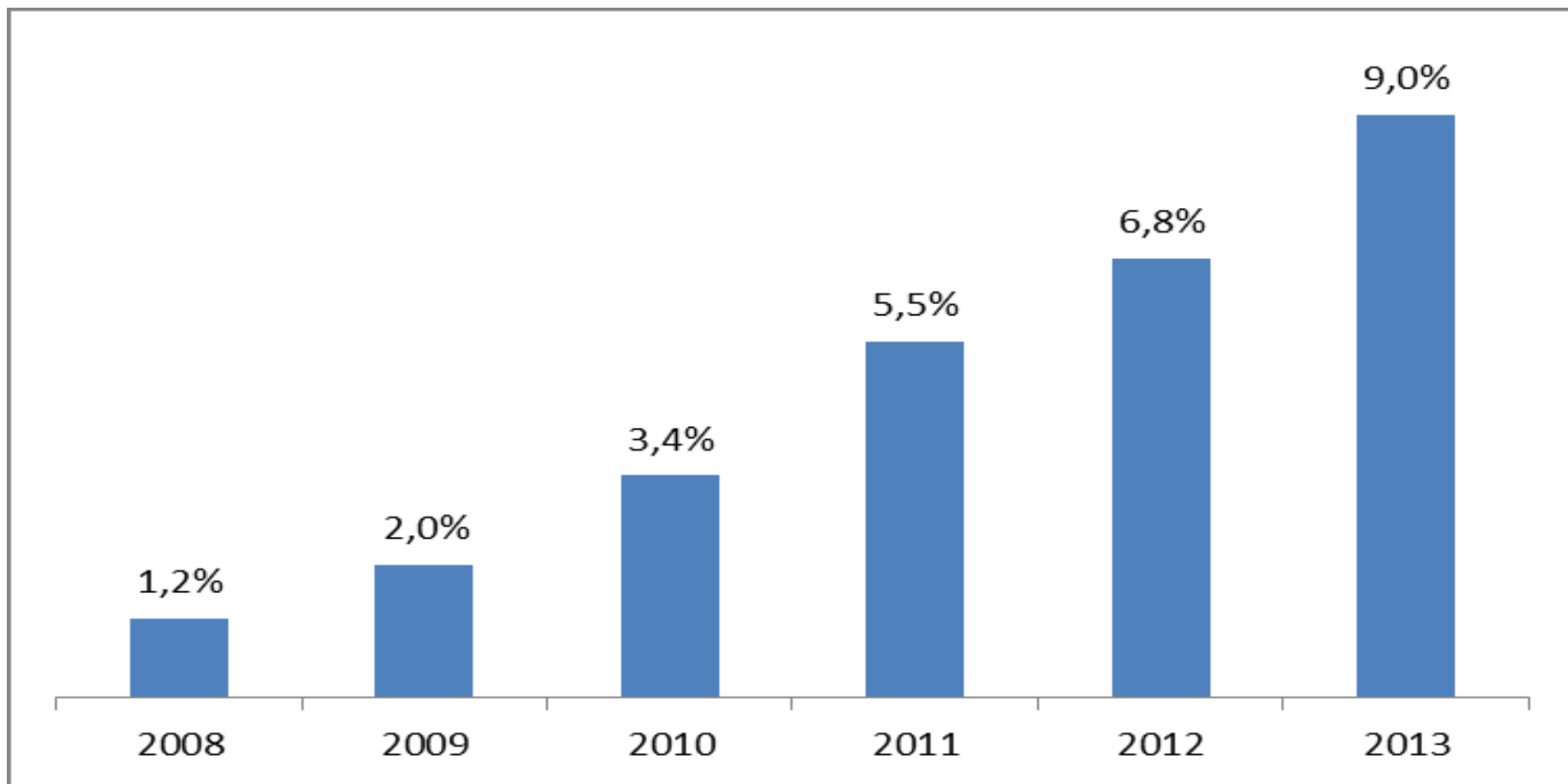
Wartość dodana poręczeń

- Przedsiębiorcy generalnie **korzystnie** oceniają ofertę poręczeniową.
- Większość przedsiębiorców ocenia procedury pozyskania poręczeń jako **stosunkowo przyjazne** i niezbyt skomplikowane.
- Zrealizowane w 2013 roku na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego badanie wykazało (przy zastosowaniu tzw. metod kontrfaktycznych), że firmy korzystające z poręczeń mają **znacznie wyższą kwotę** zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów i kwota ta wzrosła znacznie po skorzystaniu z poręczenia.
- Z punktu widzenia przedsiębiorców **lepiej oceniane** mogą być poręczenia i gwarancje portfelowe (takie jak oferowane w ramach CIP i gwarancji de minimis), brak jednak powszechnie dostępnych wyników badań dotyczących ich odbioru.
- Niektóre regionalne i lokalne FPK wprowadzają też produkty **quasi portfelowe**, o bardzo uproszczonej, błyskawicznej ocenie.

Ryzyko związane z działalnością poręczeniową

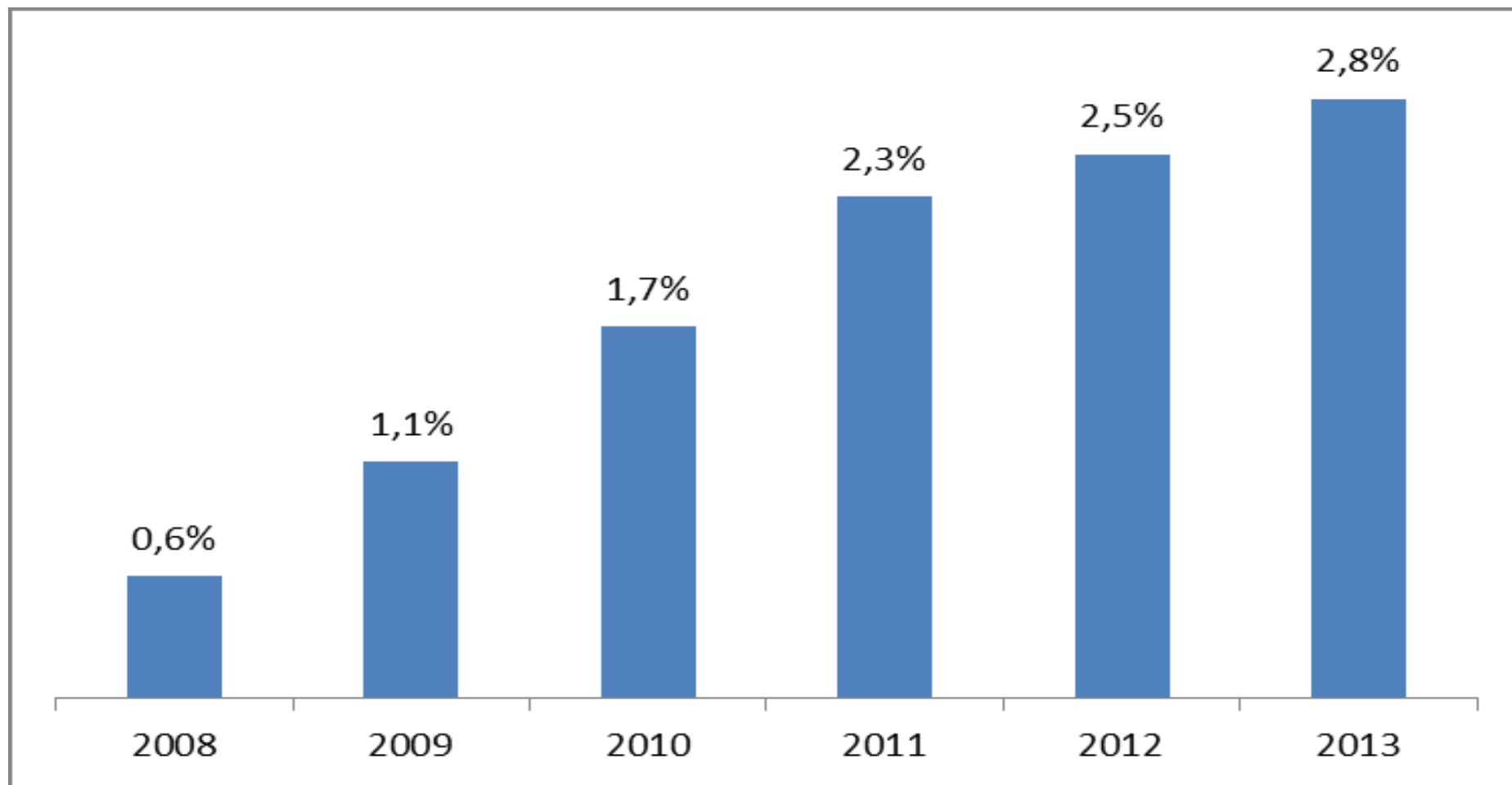
- Wartość wypłacanych poręczeń wykazuje tendencję **stopniowo rosnącą**, co ma zapewne związek ze spowolnieniem gospodarczym w ostatnich latach i konieczność większego otwarcia się FPK na ryzyko, ale także tendencją do nie wpisywania wypłaconych i praktycznie nieodzyskiwalnych poręczeń w koszty.
- Z drugiej strony poziom wypłat do wielkości aktywnych poręczeń pozostaje na w miarę **stabilnym poziomie**
- Podejmowanie przez fundusze większego ryzyka powinno być równoważone programami **reporęczeniowymi**.

Wartość należności z tytułu wypłaconych poręczeń do portfela aktywnych poręczeń



Źródło danych: KSFP, PARP

Wartość wypłaconych w danym roku poręczeń do portfela aktywnych poręczeń



Źródło danych: KSFP, PARP

WNIOSKI (1)

- Realny **mnożnik kapitałowy** dla całego sektora FPK jest bardzo niski (w okolicy 100%), co powoduje, że zasadność istnienia FPK w obecnym kształcie stoi pod wielkim znakiem zapytania. Mnożnik (tj. wskaźnik wartości aktywnych poręczeń do posiadanych kapitałów) w większości krajów europejskich jest on wielokrotnie większy.
- Działalność FPK ma sens, gdy są one w stanie efektywnie podejmować relatywnie wysokie ryzyko i jednocześnie je dywersyfikować, dzięki efektywnemu użyciu **mechanizmów reporęczeńowych**. Dalsze istnienie FPK bez efektywnych reporęczeń ma bardzo ograniczony sens
- **Wartość dodana** działalności FPK jest bezsprzeczna, choć prawdopodobnie różnicowana. Warto jednak pamiętać, że niektóre fundusze pełnią także istotną rolę doradczą i informacyjną.

WNIOSKI (2)

- Poważnym wyzwaniem pozostaje zaprojektowanie instrumentów poręczeniowych w **nowym okresie programowania** (są one przewidywane w PO IR i w ramach poszczególnych RPO), tak aby wykorzystywały one dobre i złe doświadczenia z dotychczas stosowanych instrumentów.
- Kluczową kwestią będzie minimalizacja ryzyka pojawienia się **konkurencji** pomiędzy oferowanymi instrumentami.
- Duże znaczenie ma też zmiana podejścia Komisji Europejskiej i powiązanie wielkości przeznaczanych środków z **szacowanym ryzykiem wypłaty poręczeń**.
- Warto będzie koniecznie przeanalizować **doświadczenia** (rozwiązania organizacyjne, koszty realizacji, w tym poziom wypłat) z realizacji programu **gwarancji de minimis**, który pokazał potencjał rozwoju działalności poręczycielskiej.

REKOMENDACJE (1)

- **Stworzenie mechanizmów „nagradzających” fundusze poręczeniowe za aktywność i podejmowane ryzyko: obecnie brak jest instrumentów** skłaniających (zachęt) FPK do podejmowania większego ryzyka (w większości przypadków nie działały niestety mechanizmy, zgodnie z którymi kolejne środki publiczne alokowane na wsparcie kapitałowe funduszy byłyby w pierwszej kolejności kierowane do funduszy o najwyższym poziomie wykorzystania kapitału).
- Utworzenie stale dostępnego i nieograniczonego czasowo **funduszu reporęczeniowego** (FR) dla FPK – doświadczenia Inicjatywy JEREMIE wskazują na bardzo korzystne efekty (przy ograniczonych kosztach) tego typu mechanizmu.
- FR powinien:
 - Oferować reporeczenia dla FPK działających w zgodzie z odpowiednim **standardem** (PARP lub innym uzgodnionym).
 - Reporeczenia powinny być **bezpłatne lub symbolicznie płatne** (najlepiej oferować je jako pomoc de minimis – konieczność odpowiedniego aktu prawnego).
 - Procentowa wielkość reporeczeń powinna być **uzależniona od rodzaju reporeczanego zobowiązania** (np. maksymalnie wysoka dla poroczeń kredytów i pożyczek dla start –upów)

REKOMENDACJE (2)

- Niezbędna **zmiana** dotychczasowego **modelu współpracy FPK** z bankami – bardzo duże zróżnicowanie zasad dotyczących warunków wypłaty poręczenia, windykacji etc.
- Obecna sytuacja powoduje **bardzo duże obciążenie** po strony banków i powinna zdecydowanie zostać zmieniona.
- Liczba funduszy i banków, które przyjęły wzór umowy o współpracy zaproponowany w rekomendacji Związku Banków Polskich pozostaje **ograniczona**.
- Korzystną rolę w uporządkowaniu zasad mógłby odegrać **fundusz reporeczeńiowy**, mogący wymagać określonego kształtu umowy pomiędzy FPK i bankiem, przynajmniej w sferze zasad wypłat i windykacji.
- Alternatywnie (na wzór umów z firmami leasingowymi) **uzgodnienie jednolitych zasad współpracy** pomiędzy danym bankiem i konsorcjum funduszy poręczeniowych.

REKOMENDACJE (3)

- Konieczność wyznaczenia jednej **instytucji publicznej** odpowiedzialnej za rozwój systemu poręczeniowo-gwarancyjnego w Polsce:
 - Działania związane z FPK są realizowane przez Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Finansów, BGK, PARP oraz samorzady wojewódzkie.
 - Występuje brak koordynacji, nakładanie działań, uprawnień i produktów, niekiedy zaś konkurencja (JEREMIE inne programy w ramach RPO vs. CIP vs. gwarancja de minimis).
- Zaproponowanie rozwiązań **łączących korzyści** z poręczeń/gwarancji portfelowych oferowanych w skali ogólnokrajowej z aktywnością lokalnych i regionalnych FPK.
- Kontynuacja **wsparcia edukacyjno- szkoleniowego** dla kadr FPK, wsparcia doradczego oraz promocji najlepszych praktyk i wymiany doświadczeń.
 - Ze względu na znaczne rozproszenie funduszy i ich ograniczoną obsadę kadrową, pojedynczy fundusz ma bardzo niewielkie szanse na doskonalenie wiedzy i kompetencji swoich pracowników w obszarach ściśle związanych z działalnością poręczeniową.
 - Szkolenia takie (a także działania doradcze) były oferowane w ramach projektów PARP i były one korzystnie oceniane. Wsparcie jednak nie miało charakteru systemowego; po zakończeniu realizacji danego projektu było wstrzymywane.

REKOMENDACJE (4)

- Kontynuacja wsparcia finansowego dla FPK w zakresie uzyskiwania ratingów pod warunkiem realnego zastosowania ratingów we współpracy z bankami:
 - Brak **monitoringu efektów sfinansowania** ze środków publicznych ratingów dla FPK. Brak danych na ile proces ten doprowadził faktycznie do poprawy warunków współpracy z bankami. Pierwsze ratingi zostały nadane w końcu 2013 r.
 - Gdyby założony korzystny efekt faktycznie miał miejsce, warto byłoby **kontynuowanie wsparcia funduszy w pozyskiwaniu ocen ratingowych** (nieaktualizowane ratingi przestają być ważne). Większość FPK nie będzie stać na stałe finansowanie ocen ratingowych. FPK mogłyby zaś partycypować w takich kosztach (20-30%).
 - Dokonanie **diagnozy** sytuacji w których otrzymanie ratingu nie doprowadziło do poprawy warunków współpracy z bankami.

Dziękuję za uwagę i zapraszam do dyskusji!

Jan Szczucki, PAG Uniconsult

www.pag-uniconsult.pl

e-mail: jszczucki@pag-uniconsult.pl