

Przemysław Pluskota

Europejski mechanizm wsparcia mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w ramach inicjatywy JEREMIE

Ekonomiczne Problemy Usług nr 51, 171-179

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

PRZEMYSŁAW PLUSKOTA

Uniwersytet Szczeciński

**EUROPEJSKI MECHANIZM WSPARCIA MIKRO,
MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW
W RAMACH INICJATYWY JEREMIE**

Wprowadzenie

Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej umożliwiło krajowym przedsiębiorstwom uczestnictwo w wielkim unijnym torcie, jakim są fundusze europejskie. Pewna jego część została również przeznaczona dla najmniejszych przedsiębiorstw. Obecny okres (lata 2007–2013) charakteryzuje się tym, że część kompetencji do dysponowania funduszami unijnymi przekazano na niższy szczebel administracyjny w ramach regionalnych programów operacyjnych. Środkami zarządzają urzędy marszałkowskie, również tymi o które ubiegać się mogą mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa na inwestycje, a także te charakteryzujące się innowacyjnością. Środki te zaliczane są do dotacyjnych instrumentów, polegających na refundacji poniesionych kosztów. Jednak Komisja Europejska postanowiła również zastosować innowacyjne podejście do wsparcia sektora MSP. W tym celu stworzono nowy mechanizm wsparcia – Inicjatywę JEREMIE.

Charakterystyka i geneza Inicjatywy JEREMIE

JEREMIE (**J**oint **E**uropean **R**esources for **M**icro-to-**M**edium **E**nterprises), czyli pozadotacyjny mechanizm wsparcia mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Jest to wspólna inicjatywa Komisji Europejskiej, Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) oraz Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego

(EFI)¹, która opiera się instrumentach odnawialnych (rewolwingowych). Idea utworzenia Inicjatywy JEREMIE było wypełnienie luki finansowej w zakresie instrumentów wsparcia sektora MSP, zwiększenie podaży kapitału, w tym również kapitału ryzyka, dla przedsiębiorstw, zwłaszcza najmniejszych na szczeblu regionalnym². Instrumenty oddziaływania powinny zostać ukierunkowane w szczególności na obszar, na którym występują znaczne niesprawności rynku.

W celu wzrostu innowacyjności i konkurencyjności europejskiej gospodarki niezbędne jest umożliwienie rozwoju mikro i małym przedsiębiorstwom przez łatwiejszy dostęp do kapitału. Niedostateczny dostęp lub jego brak są głównymi przyczynami ograniczania ich rozwoju. Bariery te chociaż w części ma zniwelować Inicjatywa JEREMIE dzięki dostarczeniu kapitału przedsiębiorstwom, które z wielu przyczyn (wysokie ryzyko związane z innowacyjnością, krótki okres funkcjonowania, krótka historia kredytowa lub jej brak, brak zabezpieczenia) nie mogą korzystać z bankowego zasilania, np. W postaci kredytów. Inicjatywa JEREMIE dużą wagę przywiązuje również do kapitału podwyższonego ryzyka (*venture capital*) oraz wzrostu jego dostępności. Instrumenty inżynierii finansowej w ramach JEREMIE mają docierać w miejsca, w które nie dociera sektor bankowy. W szczególności na obszary i do grup przedsiębiorców ograniczanych niedoskonałościami rynku (wysokie ryzyko, innowacyjny pomysł).

Koncepcja Inicjatywy JEREMIE została po raz pierwszy zaprezentowana na spotkaniu Komisji Europejskiej w październiku 2005 roku, jako narzędzie służące rozwojowi przedsiębiorstw przez zwiększenie dostępu do finansowania w kontekście środków unijnych w latach 2007–2013³. Następnie w maju 2006 roku podpisano memorandum pomiędzy Komisją Europejską i EFI dotyczące współpracy w rozwijaniu Inicjatywy. W roku 2007 została podpisana pierwsza umowa finansowa z instytucją zarządzającą, a w marcu 2009 roku uruchomiono platformę współpracy JEREMIE, służącą wymianie informacji, doświadczeń oraz poglądów na temat wdrażania i funkcjonowania Inicjatywy.

¹ COUNCIL REGULATION (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC), No 1260/1999, art. 36.

² D. Hübner, Reforming cohesion Policy, SPEECH/05/594, Brussels, 11 October 2005, s. 3.

³ Executive Summaries of Evaluations Studies on SME Access to Finance in EU Member States/Regions carried out by EIF in the Context of the JEREMIE Initiative from 2006 to 2008, European Investment Fund, 1 March 2009, s. 4.

Warunkiem wdrożenia JEREMIE było sporządzenie studiów ewaluacji w każdym kraju lub regionie zainteresowanym wsparciem, polegającej na zidentyfikowaniu i skwantyfikowaniu luki między podażą i popytem na produkty inżynierii finansowej (*venture capital*, w tym również *seed capital*, kredyty, pożyczki, poręczenia). Każda ewaluacja zakończona została proponowanym planem działania w celu zredukowania oszacowanej luki oraz propozycjami rozwiązań. Określono również stopień wykorzystania instrumentów finansowych oraz zaproponowano te, które mają być wykorzystywane w ramach Inicjatywy wraz pośrednikami finansowymi⁴. EFI sfinalizował 55 narodowych i regionalnych studiów ewaluacyjnych (19 na poziomie krajowym, 36 na poziomie regionalnym); 15 państw złożyło ewaluacje wyłącznie na poziomie krajowym, co oznacza, że JEREMIE będzie na tym właśnie poziomie wdrażane, 2 kraje – ewaluacje tylko na poziomie regionalnym, natomiast 4 kraje przygotowały ewaluacje na poziomie zarówno krajowym, jak i regionalnym (w tym również Polska). Łącznie ewaluacje przeprowadziło 21 państw UE⁵. Województwo zachodniopomorskie wraz z województwami dolnośląskim, łódzkim, pomorskim i wielkopolskim brało udział w negocjacjach umowy o finansowanie pomiędzy wymienionymi regionami a EFI. Niestety, negocjacje te zakończyły się fiaskiem, co spowodowało uruchomienie programu inną drogą, czyli przez wybór menedżera Funduszu Powierniczego spośród krajowych instytucji finansowych. W naszym kraju Inicjatywa wdrażana jest na dwóch poziomach, dlatego zostało sporządzonych 5 raportów na poziomie regionalnym (województwa: dolnośląskie, łódzkie, pomorskie, zachodniopomorskie, wielkopolskie) oraz jeden na poziomie krajowym⁶.

Kolejnym etapem wdrażania programu (od 2007 r.) było (jest) zorganizowanie przez poszczególne regiony (kraje) konkursów na menedżera Funduszu Holdingowego, czyli wybór instytucji odpowiedzialnych za uruchomienie i funkcjonowanie projektu oraz podpisanie umów z pośrednikami finansowymi. Trzeci

⁴ Memorandum of Understanding in respect of a coordinated approach to improving access to finance for micro to medium enterprises in the regions supported by the European Regional Development Fund between The European Commission and The European Investment Fund, Brussels, 30 May 2006 s. 2.

⁵ Kraje, które nie przeprowadziły u siebie badań ewaluacyjnych, to Austria, Belgia, Finlandia, Irlandia, Luksemburg, Holandia.

⁶ w ramach programu operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie).

etap (od 2008 r.) to już rzeczywista faza realizacji programu, mianowicie uruchomienie oferty instrumentów inżynierii finansowej.

Modele funkcjonowania Funduszu Holdingowego w ramach Inicjatywy JEREMIE

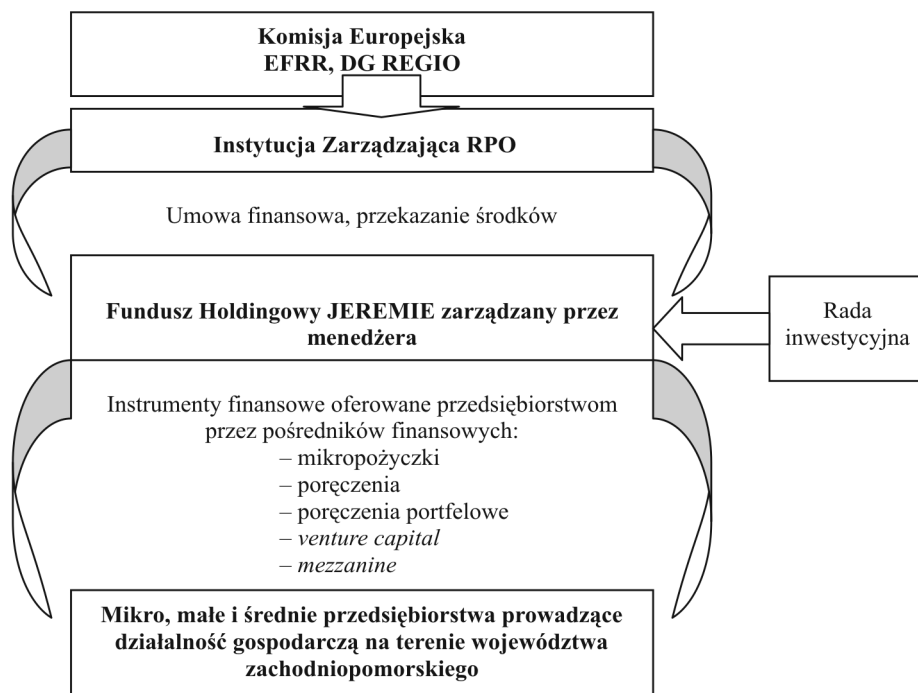
Kraje członkowskie mają pewną dowolność w umiejscowieniu Funduszu Holdingowego i podmiotu, który będzie odgrywał rolę jego menedżera. Wśród dostępnych wariantów wyróżnia się modele, w których funkcję Funduszu Holdingowego mogą pełnić:

- Europejski Fundusz Inwestycyjny,
- Europejski Fundusz Inwestycyjny wraz z instytucją krajową,
- krajowa instytucja finansowa.

Kluczową rolę w programie odgrywa instytucja Funduszu Holdingowego, która zarządza środkami przekazanymi przez Instytucję Zarządzającą RPO (IZ RPO). W złożonej wraz z dokumentacją konkursową strategii inwestycyjnej wskazuje, w jaki sposób zamierza wspierać sektor MSP i za pomocą jakich instrumentów. Rolą menedżera Funduszu jest również nadzorowanie całego projektu przez jego monitorowanie, kontrolę oraz raportowanie o wynikach do IZ (schemat przedstawiono na rysunku 1).

W Polsce menedżerem Funduszu będzie krajowa instytucja finansowa. Dla pięciu wymienionych województw jest to Bank Gospodarstwa Krajowego, natomiast w przypadku Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej – Krajowy Fundusz Kapitałowy (KFK)⁷.

⁷ JEREMIE – Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises, Progress Report on Evaluation and Implementation Activities in 27 EU Member States, 1 January 2006 to 1 July 2009, European Investment Fund, 8 July 2009, s. 24.

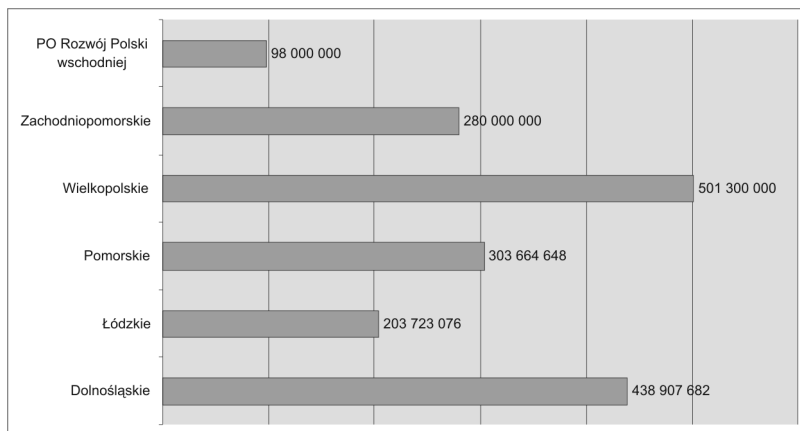


Rys. 1. Schemat wdrażania Inicjatywy JEREMIE

Źródło: opracowanie własne.

W pozostałych krajach (regionach) Unii Europejskiej stosowane są różne modele. Te, w których funkcję Funduszu Holdingowego (FH) będzie pełnił EFI, to Grecja, Rumunia, Łotwa, Litwa, Cypr, Langwedocja-Roussillon (Francja), Kampania (Włochy). EFI oraz instytucja krajowa jako FH będzie na Słowacji i w Bułgarii, natomiast na Węgrzech i Litwie, w Hiszpanii, Polsce (poziom krajowy), Walii, North-East (UK), Owernii (Francja), Andaluzji, Katalonii (Hiszpania), województwach: wielkopolskim, pomorskim, łódzkim, dolnośląskim oraz zachodniopomorskim funkcję menedżera Funduszu będą pełnił krajowe instytucje finansowe. Jego zadania sprowadzają się do opracowania, realizacji oraz aktualizacji strategii inwestycyjnej, opracowania zasad przeprowadzania konkursów wśród pośredników, negocjowania i zawierania umów z pośrednikami. Ponadto będzie odpowiedzialny za nadzorowanie pośredników finansowych oraz przeprowadzanie konkursów i zarządzanie portfelem wkładów do Funduszu oraz kontrolę umów zawieranych z pośrednikami.

Za prawidłowe zorganizowanie i wdrożenie programu odpowiadają w poszczególnych regionach urzędy marszałkowskie jako instytucje zarządzające, które przeznaczają na ten cel środki w ramach regionalnych programów operacyjnych (alokację środków przestawiono na rysunku 2).



Rys. 2. Alokacja na Inicjatywę JEREMIE w poszczególnych województwach (zł)

Źródło: *Inicjatywa JEREMIE w Zachodniopomorskiem, Globalne wyzwania – europejskie rozwiązania*, Szczecin 2009.

Inicjatywa JEREMIE w województwie zachodniopomorskim

Po przeprowadzeniu przez EFI procesu ewaluacji oraz analizy luki finansowej w regionie zdiagnozowano stan sektora instytucji bankowych (banki komercyjne, banki spółdzielcze) oraz parabankowych (m.in. funduszy pożyczkowych, poręczeniowych, instytucji kapitału wysokiego ryzyka). Po niepowodzeniach negocjacyjnych z EFI postanowiono wdrażać Inicjatywę JEREMIE w województwie bez EFI jako Funduszu Holdingowego. W tym celu ogłoszono konkurs na menedżera zarządzającego Funduszem Holdingowym JEREMIE. Wyniki konkursu poznano w trzecim kwartale 2009 roku, zwycięzcą został Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), z którym następnie podpisano umowę.

BGK jako menedżer Funduszu będzie odpowiedzialny za organizowanie konkursów dla pośredników finansowych i zawierał z nimi umowy operacyjne (umowy i stopnia). Wachlarz instrumentów inżynierii finansowej możliwych do zastosowania w ramach JEREMIE jest dość szeroki, w zależności od stadium rozwoju przedsiębiorstwa (tabela 1). Każde województwo ma pewną dowolność w wyborze dostępnych instrumentów, najbardziej odpowiednich dla danego re-

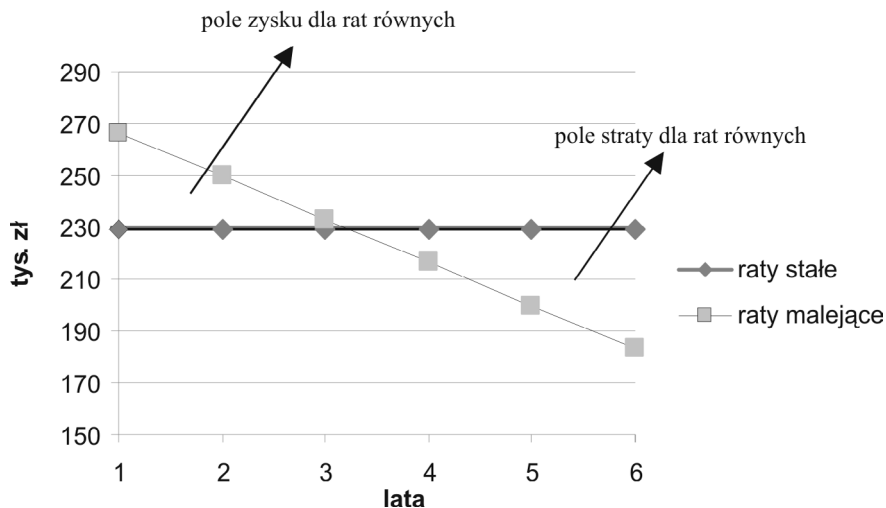
gionu. Produktami, które będą udostępniane pośrednikom finansowym w województwie zachodniopomorskim, są:

- rekomendacje dla funduszy poręczeniowych,
- pożyczki dla funduszy pożyczkowych,
- poręczenie portfelowe dla banków (sieciowych, spółdzielczych).

Tabela 1. Produkty finansowe w ramach Inicjatywy JEREMIE

	Start-up	Wczesna faza rozwoju	Faza ekspansji
Kapitał założycielski	Kapitał ryzyka (venture capital)		
Instrumenty dłużne	Kredyty/pożyczki		
	Mikrokredyt		
Gwarancje i poręczenia	Gwarancje i poręczenia		
Instrumenty dłużne	Pożyczki udziałowe	Instrumenty typu <i>mezzanine</i>	
Inne instrumenty	Finansowanie transferu technologii		Inwestorzy indywidualnie

Źródło: opracowanie własne.



Rys. 3. Schemat wspierania przedsiębiorstw przez menedżera Funduszu JEREMIE

Źródło: opracowanie własne.

Następnym etapem wdrażania Inicjatywy JEREMIE w regionie jest⁸ zawieranie umów o udzielenie wsparcia (II stopnia) pośredników finansowych z przedsiębiorstwami (rysunku 3). Do instytucji pośredniczących między BGK a przedsiębiorcami można zaliczyć: fundusze poręczeniowe, fundusze pożyczkowe, banki spółdzielcze, banki komercyjne, fundusze transferu technologii, parki technologiczne czy fundusze mezzanine⁹.

Po przeprowadzeniu konkursów, pośrednicy, którzy pomyślnie przejdą procedurę konkursową, będą mogli wykorzystywać instrumenty JEREMIE do aktywniejszego wsparcia przedsiębiorstw, np. W postaci kredytów lub pożyczek.

Zakończenie

Komisja Europejska z wielkim przekonaniem wdraża Inicjatywę JEREMIE. Po raz pierwszy część środków dotacyjnych (bezzwrotnych) została zamieniona na instrumenty zwrotne (rewolwingowe), które wraz z upływem umowy wracają do menedżera Funduszu. Krajem, który jako pierwszy podpisał umowę na stworzenie menedżera Funduszu, była Grecja, która dokonała tego w czerwcu 2007 roku. Następnie w jej ślady poszły Rumunia, Łotwa i Litwa.

Innowacyjność wsparcia przynosi wiele korzyści wszystkim uczestnikom tego procesu. Ze wstępnych analiz wynika, że dzięki wdrożeniu wsparcia wiele instytucji odnosi (będzie odnosiło) korzyści. Do najważniejszych zalicza się zwiększony dostęp do finansowania zewnętrznego, dzięki któremu mikro, małe i średnie firmy uzyskują dostęp do kredytów, elastyczność wsparcia, kilkakrotne wykorzystanie funduszy (mnożnik)

To, czy Inicjatywa JEREMIE odniesie sukces, zależy od trafności wyboru instrumentów inżynierii finansowej w regionach oraz stopnia ich wykorzystania przez pośredników i przedsiębiorców. Instrumenty, które są udostępniane pośrednikom finansowym, powinny efektywnie i kompleksowo zaspokajać potrzeby ostatecznych beneficjentów oraz umożliwiać im zwiększenie absorpcji funduszy zewnętrznych w przyszłości. Czy Inicjatywa JEREMIE spełni pokładane w niej przez Komisję Europejską oczekiwania, okaże się w 2015 roku, czyli po upływie okresu, na jaki zostały podpisane umowy z BGK.

⁸ BGK planuje zorganizować pierwsze konkursy dla pośredników finansowych w I kwartale 2010.

⁹ www.bgk.pl.

EUROPEAN SUPPORT MECHANISM FOR MICRO, SMALL AND MEDIUM SIZED ENTERPRISES IN THE JEREMIE INITIATIVE

Summary

The JEREMIE initiative (Joint European Resources for Micro-to-Medium Enterprises) offers EU Member States the opportunity to use part of their European Funds to finance small and medium sized enterprises, through the national or regional Managing Authorities. This initiative was developed by the European Commission, the European Investment Fund and the European Investment Bank. The JEREMIE Holding Fund can provide SME financial instruments including guarantees, co-guarantees, equity guarantees, micro loans, venture capital, Business Angel, investment in Technology Transfer Funds, through Holding Fund. The first JEREMIE funding agreement was signed between the EIF and the Government of Greece, in June 2007.

Translated by Przemysław Pluskota