

Odpowiedź na „Uwagi i rekomendacje Związku Banków Polskich nt. Raportu ewaluacyjnego ABR ‘Opinia’ ‘Udział i rola instytucji finansowych w realizacji Działania 2.3 SPO WKP, lata 2004 – 2006’”

Szanowni Państwo,

przygotowując Raport, koncentrowaliśmy się na rzetelnym wykonaniu powierzonego nam zadania, odsuwając myśl o tym, czy nasze opracowanie zostanie przychylnie przyjęte przez instytucje, których udział w Działaniu 2.3 SPO-WKP był przedmiotem badania. Mimo to, z zaskoczeniem przyjęliśmy informację, że raport, w którym pierwsza rekomendacja rozpoczyna się stwierdzeniem: „Ze względu na kluczową rolę banków oraz przedsiębiorstw leasingowych w zapewnianiu zewnętrznego finansowania Beneficjentom Działania 2.3 SPO WKP należy je traktować jako cenne ogniwo systemu wdrażania tego Działania” (s. 17 „Raportu”), potraktowali Państwo jako próbę wykazania tezy o „małym, ułomnym lub niewystarczającym udziale banków w kluczowych aspektach systemu” (s. 2 „Uwag”)¹.

Nie podzielamy również Państwa wrażenia, że w raporcie skupiliśmy się „w sposób nieproporcjonalny do rzeczywistych problemów” na „ułomnościach” banków uczestniczących w realizacji Działania 2.3 SPO WKP (s. 1 „Uwag”), co ma pozbawiać nasz raport „waloru obiektywizmu” (s. 2 „Uwag”).

Po pierwsze, skupienie uwagi na ograniczeniach badanego procesu nie wynika z braku obiektywizmu, lecz z pojmowania ewaluacji jako badania mającego ułatwić wprowadzenie usprawnień w obszarze, którego dotyczy².

¹ W niniejszym dokumencie „Raport” oznacza raport ABR „Opinia” zatytułowany „Udział i rola instytucji finansowych w realizacji Działania 2.3 SPO WKP”, natomiast „Uwagi” – „Uwagi i rekomendacje Związku Banków Polskich nt. Raportu ewaluacyjnego ABR ‘Opinia’ ‘Udział i rola instytucji finansowych w realizacji Działania 2.3 SPO WKP, lata 2004 – 2006’”

² Por. na przykład: Beata Ciężka, Jarosław Chojecki, Justyna Ratajczak: „Ewaluacja Funduszy Strukturalnych”, s. 5

Po drugie, w żaden sposób nie umniejszyliśmy roli banków w aspektach, w których rola ta okazała się kluczowa. Raport zawiera wiele pozytywnych ocen (o których wspominają Państwo na s. 2 „Uwag”), dotyczących, przede wszystkim, udziału banków we współfinansowaniu inwestycji, opinii wnioskodawców o usługach bankowych, z których korzystali, a także roli Związku Banków Polskich w kształtowaniu współpracy z instytucjami publicznymi, odpowiedzialnymi za przebieg Działania 2.3 SPO WKP.

Po trzecie, niesłusznie przypisują nam Państwo doszukiwanie się „ułomności” banków (s. 1 „Uwag”), lub też stawianie im „zarzutów” (s. 7 „Uwag”). Takie kategorie są nieadekwatne wobec raportu, w którym roli banków nie rozpatrywaliśmy w kategoriach „ułomności” – ani też „zasług”. Wyjaśniając poziom zaangażowania banków w Działanie 2.3 SPO-WKP rozpatrywaliśmy natomiast, na ile strategia racjonalna z perspektywy banków, jako instytucji komercyjnych, przyczyniała się do realizacji celów tego Działania. Abstrahowanie od faktu, że działalność banków jest motywowana względami komercyjnymi, byłoby równie nieuzasadnione, co czynienie im z tego zarzutu. Warto zauważyć, że zwracając uwagę na obszary, w których racjonalne działanie banków nie było optymalne ze względu na efektywność Działania 2.3 SPO WKP, dążyliśmy również do zidentyfikowania czynników zewnętrznych, które przyczyniały się do częściowej rozbieżności obu perspektyw³.

Wbrew wrażeniu, jakie Państwo odnieśli, Raport nie zawiera informacji niezaweryfikowanych. Sądzymy również, że niesłusznie obawiają się Państwo, że Raport może podważyć zaufanie opinii publicznej do banków (s. 2 „Uwag”). Uważamy, że byłoby to możliwe jedynie w przypadku dokonania daleko idącego zniekształcenia sformułowanych przez nas wniosków i rekomendacji.

(<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/4E41CBAE-F849-48BE-BAC9-0614753930AA/24465/Ewaluacja-funduszy-strukturalnych.pdf>)

³ Przykładem takiego czynnika były choćby opóźnienia w ocenie wniosków, zmniejszające opłacalność przedstawiania przedsiębiorcom, ubiegającym się o dotację, oferty kredytowej atrakcyjniejszej, niż warunki proponowane pozostałym przedsiębiorcom, z której skorzystanie byłoby uzależnione od otrzymania przez potencjalnego kredytobiorcę dofinansowania z Działania 2.3 SPO-WKP (por. s. 13 „Raportu”).

Do pewnego stopnia takiego zniekształcenia dokonują Państwo sami. W przedstawionych Uwagach polemizują Państwo z wieloma negatywnymi tezami, na temat udziału banków w realizacji Działania 2.3 SPO WKP, których Raport nie zawiera. Zrazem, przyjmując za punkt wyjścia niesłuszne założenie, jakoby naszą intencją było wykazanie „ułomności” banków, wszelkie przedstawione w Raporcie pozytywne oceny, dotyczące roli banków w Działaniu 2.3 SPO-WKP, interpretują Państwo jako przejaw naszej niekonsekwencji. Na przykład, przytaczając podaną przez nas informację, że „udział banków, mierzony liczbą złożonych wniosków z promesą kredytową, był (...) dziewięciokrotnie większy, niż przedsiębiorstw leasingowych”, stwierdzają Państwo, że taki wniosek pada „nawet” w sporządzonym przez nas Raporcie (s. 6 „Uwag”).

Argumenty na rzecz tezy o istotnej roli środowiska bankowego w Działaniu 2.3 SPO-WKP, formułują Państwo w tonie polemicznym wobec sporządzonego przez nas Raportu, pomijając fakt, że wiele z nich zostało w tym Raporcie przedstawionych. Dotyczy to na przykład informacji o aktywności środowiska bankowego w ramach grup roboczych, działających przy ZBP (s. 7 „Uwag”, s. 7-8 „Raportu”), o rozbudowaniu struktur obsługi klienta w bankach zaangażowanych w Działanie 2.3 SPO-WKP (s. 6 „Uwag”, s. 4 „Raportu”), a także o wysokiej dostępności kredytu dla wnioskodawców (s. 6 „Raportu”).

Dalszą odpowiedź na Państwa uwagi usystematyzowaliśmy skupiając się na sześciu kwestiach, które uznajemy za kluczowe.

1) Odpowiedź dotycząca doboru próby oraz wykorzystania źródeł informacji

Przedstawione przez Państwa zestawienie liczebności poszczególnych grup podmiotów, uczestniczących w Działaniu 2.3 SPO WKP, z liczbą objętych badaniem reprezentantów każdej z tych grup (s. 3 „Uwag”), nie dowodzi tezy, że badanie nie spełnia kryterium reprezentatywności.

Przeprowadzanie badań ilościowych na próbach, zamiast ze wszystkimi członkami populacji, wynika z dążenia do zapewnienia maksymalnej efektywności badania, rozumianej jako relacja pomiędzy jego kosztami a dokładnością uzyskanych oszacowań. Z tej perspektywy przeprowadzanie badania z 300 respondentami, dobranymi z populacji wnioskodawców Działania 2.3 SPO WKP, uważamy za decyzję właściwą (przy tej okazji warto wspomnieć, że w porównaniu ze zobowiązaniami, wynikającymi z oferty, zaakceptowanej przez Zamawiającego, wielkość próby została przez nas zwiększona o 100 wywiadów).

W celu zwiększenia reprezentatywności wyników, w próbie ustalono warstwy: ze względu na fakt uzyskania rekomendacji (uzyskał co najmniej raz / nie uzyskał nigdy) oraz fakt korzystania z kredytu (złożył co najmniej jeden wniosek z promesą lub umową kredytową / nie złożył żadnego wniosku z promesą lub umową kredytową). Liczebność warstw w próbie była proporcjonalna do ich liczebności w populacji. Powyższe informacje o sposobie doboru próby przedstawiliśmy w rozdziale „Informacje o badaniu” (na s. 22 „Raportu”). Nie rozumiemy, jaki związek ze sporządzonym przez nas Raportem ma Państwa uwaga – skądinąd w oczywisty sposób słuszna – że zawężenie tego rodzaju badania do podmiotów, którym odmówiono kredytu, wpłynęłoby niekorzystnie na obiektywizm oceny (s. 3 „Uwag”).

W badaniach jakościowych wyniki z założenia nie są reprezentatywne w sensie statystycznym. Stąd przy ocenie sposobu doboru próby należy wziąć pod uwagę, czy w dostatecznym stopniu uwzględnione zostały strony, zaangażowane w badany proces. W przypadku badania udziału instytucji finansowych w Działaniu 2.3 SPO WKP, wyróżniliśmy trzy istotne strony: a) instytucje publiczne, administrujące Działaniem 2.3 SPO-WKP, b) instytucje finansowe, których udział przewidziano w tym Działaniu, oraz c) wnioskodawców.

Ad a) Instytucje administrujące Działaniem 2.3 SPO-WKP (Instytucja Zarządzająca, Instytucja Pośrednicząca, Instytucja Wdrażająca oraz Regionalne Instytucje Finansujące) były reprezentowane przez 5 respondentów, biorących udział w badaniu jakościowym (IDI). Każdy z czterech typów instytucji, zaliczonych do tej kategorii, był reprezentowany przez co najmniej jedną osobę. Dwóch respondentów z tej grupy uczestniczyło w pracach grupy roboczej ds. oceny wniosków, działającej przy PARP.

Ad b) Instytucje finansowe, których udział przewidziano w Działaniu 2.3 SPO-WKP (banki, przedsiębiorstwa leasingowe, SKOK-i, fundusze inwestycyjne), były reprezentowane przez 11 respondentów, biorących udział w badaniu jakościowym (IDI). Ze względu na fakt, że spośród instytucji finansowych największą rolę w Działaniu 2.3 odegrały banki, sektor ten był reprezentowany najliczniej: przez siedmiu respondentów, podczas gdy z reprezentantami środowiska przedsiębiorstw leasingowych przeprowadzono dwa wywiady, zaś z reprezentantami instytucji najmniej zaangażowanych – SKOK-ów oraz funduszy inwestycyjnych – po jednym wywiadzie. W celu uwzględnienia różnych perspektyw przeprowadzono wywiady w bankach komercyjnych, bankach spółdzielczych oraz w Banku Gospodarstwa Krajowego. Ponadto w przypadku sektora bankowego, oraz sektora przedsiębiorstw leasingowych, przeprowadzono wywiady z pracownikami instytucji reprezentujących te środowiska, to jest, odpowiednio, w Związku Banków Polskich oraz w Związku Przedsiębiorstw Leasingowych.

Słusznie zwracają Państwo uwagę, że na stronie 21 „Raportu” omyłkowo podaliśmy nazwę Związku Banków Polskich, zamiast Związku Przedsiębiorstw Leasingowych, jako reprezentanta środowiska przedsiębiorstw leasingowych, za co przepraszamy. Zarazem pragniemy zauważyć, że pozostałe fragmenty naszego opracowania, odnoszące się do każdej z wymienionych organizacji (w tym zdanie: „Rolę reprezentanta przedsiębiorstw leasingowych odegrał Związek Przedsiębiorstw Leasingowych” – s. 8 „Raportu”) pozwalają uznać popełniony przez nas błąd za pomyłkę, która nie zniekształca wymowy Raportu.

Ad c) Wnioskodawcy, reprezentowani przede wszystkim przez 300 przedsiębiorców, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym (CATI), byli reprezentowani również przez pięciu wnioskodawców, którzy uczestniczyli w badaniu jakościowym (IDI). Założyliśmy, że najlepszym źródłem informacji o opiniach wnioskodawców będą oni sami, natomiast – dodatkowo – przeprowadziliśmy również wywiad z pracownikiem organizacji zrzeszającej przedsiębiorców, reprezentującym ją w Komitecie Monitorującym SPO-WKP.

Oprócz wywiadów z reprezentantami trzech wyróżnionych stron, w celu uzyskania szerszej perspektywy, przeprowadziliśmy również rozmowy z przedstawicielem władz samorządowych, uczestniczącym w Komitecie Monitorującym NPR/PWW, oraz z pracownikiem firmy doradczej.

Mamy nadzieję, że przedstawione wyjaśnienie uspokaja Państwa co do zastosowanego w badaniu sposobu doboru respondentów do wywiadów ilościowych (CATI) oraz jakościowych (IDI). Prosimy również pamiętać, że wachlarz technik badawczych, zastosowanych w badaniu, obejmował również szereg innych metod, które zostały szczegółowo przedstawione w rozdziale „Informacje o badaniu” (s. 20 – 22 „Raportu”).

Jedną z zastosowanych metod stanowiła lektura dokumentów, w tym: raportów dotyczących przebiegu Działania 2.3 SPO-WKP, udostępnionej korespondencji pomiędzy zaangażowanymi instytucjami oraz prezentacji sporządzonych przez ZBP. Wśród Państwa uwag znalazło się zastrzeżenie, według którego „Z Raportu wynika (s. 34), że Ewaluator sięgnął, mimo dostępności wielu innych raportów, tylko do jednego raportu organizacji przedsiębiorców („Czarna lista barier... 2004” PKPP Lewiatan) nt. absorpcji środków UE, w tym oceny banków” (s. 4 „Uwag”). Zwracamy uwagę, że bezpośrednio po fragmencie, w którym przywołujemy cytaty z raportu PKPP „Lewiatan” za rok 2004, zamieściliśmy następującą informację: „Zarazem należy podkreślić, że w raporcie za rok 2005 eksperci ‘Lewiatana’ nie stwierdzili już występowania powyższej bariery, uznając, że w ciągu roku banki zdążyły poprawić początkowo niezadowalający standard usług związanych z udzielaniem informacji o SPO-WKP” (s. 35 „Raportu”).

Odnosząc przypisaną nam przez Państwa „wybiórczość” (s. 4 „Uwag”) prosimy zauważyć, że w Raporcie wielokrotnie odwołujemy się zarówno do raportów dotyczących przebiegu Działania 2.3, sporządzonych przez wcześniejszych Ewaluatorów⁴, jak i do opracowań przygotowanych przez ZBP⁵.

Stwierdzili Państwo również, że „Mimo udziału w badaniu licznej reprezentacji bankowej i podkreślanej w Raporcie wagi udziału sektora bankowego w dz. 2.3, nigdzie nie przedstawiono wypowiedzi przedstawicieli tego sektora” (s. 2 „Uwag”). Warto jednak podkreślić, że stanowisko środowiska banków jest w raporcie przedstawiane wielokrotnie, między innymi poprzez przywołanie wspomnianych dokumentów, opracowanych przez ZBP. Wobec dostępności takich opracowań, nie było potrzeby zamieszczania dosłownych cytatów z wypowiedzi bankowców.

Tekst pisany przeważnie oddaje stanowisko autora bardziej precyzyjnie, niż mówiony. Fragmenty zaczerpnięte bezpośrednio z wypowiedzi respondentów, pełnią w raporcie głównie rolę ilustracyjną i są przywoływane w ograniczonym zakresie (cytaty, które zajmują w sumie kilkanaście wersów, pochodzą z kilkudziesięciu godzin przeprowadzonych rozmów).

⁴ CASE Doradcy Sp. z o.o.: „Ocena postępu realizacji Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, lata 2004 – 2006 oraz identyfikacja problemów w absorpcji środków Programu” – s. 30 „Raportu”; ECORYS: „Problemy i bariery w postępie realizacji Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, lata 2004-2006, w ocenie Ostatecznych Odbiorców Programu” – s. 58 „Raportu”; Grupa doradcza „Sienna”: „Funkcjonowanie systemu wdrażania Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, lata 2004 – 2006 – identyfikacja barier i problemów organizacyjnych” – s. 34 „Raportu”.

⁵ „Zebrane w trybie roboczym uwagi i propozycje ws. Usprawnienia Działania 2.3 SPO-WKP” – s. 11, 13, 58, 63 „Raportu”; „Uwagi ZBP ws. zarzutów przeciwko środowisku bankowemu w raporcie z oceny uzupełniającej ‘Funkcjonowanie systemu wdrażania Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, lata 2004 – 2006 – identyfikacja barier i problemów organizacyjnych’ autorstwa grupy doradczej „Sienna”; „Banki skutecznym partnerem przedsiębiorców w szrankach o unijne pieniądze” – s. 4 „Raportu”, Zaangażowanie środowiska bankowego w zakresie systemu absorpcji środków Funduszy Strukturalnych w Polsce” – s. 51 „Raportu”

2) Odpowiedź dotycząca zakresu badania

Część zgłoszonych przez Państwa uwag dotyczy zakresu badania. Spostrzeżenia, że Raport ograniczono tylko do jednego Działania SPO-WKP, w związku z czym nie odpowiada w pełni na pytania o rolę instytucji finansowych w systemie absorpcji środków UE (s. 1 „Uwag”), nie traktujemy jako zarzutu pod naszym adresem.

Temat ewaluacji warto natomiast przypomnieć w kontekście sformułowanego przez Państwa zarzutu, że w ramach przeprowadzonego badania nie podjęliśmy wątku oceny roli instytucji publicznych, zaangażowanych we wdrażanie Działania 2.3 SPO-WKP, w zakresie, w jakim wpływały na „jakość zaangażowania sektora bankowego i jakość obsługi wnioskodawców dz. 2.3” (s. 7 „Uwag”). Tematem przeprowadzonej przez nas oceny uzupełniającej był „Udział i rola instytucji finansowych w realizacji Działania 2.3 SPO-WKP, lata 2004-2006”. W związku z tym do kwestii udziału instytucji publicznych rzeczywiście odnosiliśmy się w sposób ograniczony, to jest jedynie w tych aspektach, które wywarły bezpośredni wpływ (w tym również: negatywny) na rolę instytucji finansowych. Przypominamy, że do takich aspektów zaliczyliśmy niedostateczną wiedzę na temat leasingu po stronie Instytucji Zarządzającej⁶, zasady, które ograniczały możliwość wykorzystania tej formy finansowania zewnętrznego w ramach Działania 2.3 SPO-WKP (s. 14-15 „Raportu”), a także przypadki opóźnień w ocenie wniosków (s. 13 „Raportu”).

Przy ocenie stopnia wyczerpania przez nas tematu badania, należy również wziąć pod uwagę, że po ustaleniu, na podstawie analizy danych o wnioskach złożonych do Działania 2.3 SPO-WKP, że dominującą formą finansowania zewnętrznego był kredyt bankowy, badanie ukierunkowano, po uzgodnieniu z Zamawiającym, w szczególności na ocenę roli banków. Dzięki temu została zbadana w sposób bardziej dogłębny. Czytelników Raportu poinformowaliśmy o tym w podrozdziale „Cel i zakres badania” (s. 20 „Raportu”).

⁶ Por. rekomendacja dotycząca zapewnienia przez instytucje publiczne dostatecznej liczby pracowników dysponujących ekspercką wiedzą na temat instrumentów finansowych, mających zastosowanie wobec beneficjentów programów wspierania MSP, o której napisaliście Państwo, że, w odróżnieniu od pozostałych zaleceń i wniosków, nie wynika z pozostałej części Raportu (s. 26 „Uwag”).

Fakt, że skoncentrowaliśmy się na roli banków, natomiast pozostałymi instytucjami finansowymi zajęliśmy się w relatywnie mniejszym stopniu, tłumaczy, dlaczego również sformułowane przez nas wnioski i rekomendacje dotyczą przede wszystkim banków (por. s. 6, 22-24 „Uwag”). Przyznajemy jednak, że rekomendacje, dotyczące badania przypadków rozbieżności w ocenie wniosków, oraz promowania poszczególnych banków z uwzględnieniem informacji na temat szans wniosków, którym towarzyszyła wystawiona przez nie promesa, na uzyskanie rekomendacji, mają charakter systemowy, a zatem należy je odnieść również do instytucji finansowych, dla których przewidziano rolę analogiczną wobec powierzonej bankom.

W zgłoszonych uwagach wyrazili Państwo również zawód, że nie dość krytycznie odnieśliśmy się do niewielkiego zaangażowania SKOK-ów. Przypomnijmy, że odnosząc się do udziału SKOK-ów w Działaniu 2.3 SPO-WKP oceniliśmy, że „nie był znaczący” (s. 15 „Raportu”). Zwróciliśmy również uwagę na fakt, że „Istotnym motywem dążenia SKOK-ów do wzięcia udziału we wdrażaniu Działania 2.3 SPO-WKP było uzyskanie w tym obszarze pozycji równorzędnej wobec banków” (s. 31 „Raportu”). Dokonana przez nas ocena udziału SKOK-ów rzeczywiście jest powściągliwa, nie wynika to jednak z sugerowanego przez Państwa braku obiektywizmu. Umowy, podpisane przez Instytucję Wdrażającą ze SKOK-ami (podobnie, jak umowy podpisane z bankami) miały charakter bardzo ogólny: nie precyzowały poziomu zaangażowania instytucji finansowych, które były ich sygnatariuszami. W konsekwencji, mimo że udział SKOK-ów w Działaniu 2.3 SPO-WKP był niewielki (o czym pisaliśmy w Raporcie w sposób całkowicie jednoznaczny), nie było podstaw do stwierdzenia, że nie wywiązały się ze spoczywających na nich zobowiązań. Ze względu na zakres badania, określony jako „Udział i rola instytucji finansowych w realizacji Działania 2.3 SPO-WKP”, a następnie ukierunkowany w szczególności na ocenę roli banków, nie przeprowadziliśmy analizy porównawczej udziału SKOK-ów w Działaniu 2.3 SPO-WKP, oraz w innych Działaniach finansowanych z funduszy strukturalnych.

3) Odpowiedź dotycząca roli banków w selekcji wniosków

Państwa wątpliwości wzbudziła wiarygodność podanych w Raporcie informacji o udziale wniosków, w których przewidziano finansowanie zewnętrzne przez bank, wśród wniosków nie rekomendowanych – oraz, w konsekwencji, informacji na temat szans wniosków z taką formą finansowania zewnętrznego na uzyskanie rekomendacji (s. 4, 8 „Uwag”). Zaznaczają Państwo, że według Państwa informacji PARP nie przetwarza takich danych, oraz zwracają Państwo uwagę, że w Raporcie zastrzegamy, że „Ustalenie liczby wszystkich złożonych wniosków z promesami kredytowymi SKOK okazało się niemożliwe, ponieważ instytucja wdrażająca była w stanie udostępnić informacje o instytucjach, które wystawiły promesy kredytowe, tylko w przypadku wniosków rekomendowanych”.

Baza udostępniona przez PARP rzeczywiście nie zawierała informacji na temat tego, jaka instytucja zapewniała finansowanie zewnętrzne wniosku, który nie uzyskał rekomendacji. Uzyskaliśmy jednak informację na temat formy takiego dofinansowania (kredyt / leasing / środki z funduszu inwestycyjnego). W przypadku leasingu oraz środków z funduszu inwestycyjnego forma finansowania zewnętrznego jednoznacznie określa typ instytucji, z której takie dofinansowanie pochodziło. Źródłem finansowania w formie kredytu mógł być zarówno bank, jak i SKOK – informacje zawarte w bazie udostępnionej przez PARP nie pozwalały tego ustalić. Przewycięzenie tego ograniczenia okazało się możliwe dzięki odwołaniu się do innych źródeł: z informacji udzielonych przez SKOK-i dowiedzieliśmy się, że wystawiły zaledwie 7 promes kredytowych (przypomnijmy, że liczba wniosków złożonych do Działania 2.3, które zawierała baza udostępniona przez PARP, wynosiła blisko 22 tysiące). Informacja o tym, że dofinansowanie ze SKOK-ów zostało przewidziane w zaledwie kilku wnioskach, zostało dodatkowo potwierdzone (zgodnie z zasadą triangulacji) w rozmowie z pracownikiem Instytucji Wdrażającej, który uczestniczył w pracach Grupy roboczej ds. oceny wniosków.

Podsumowując: jakkolwiek nie było możliwe ustalenie, ile dokładnie wniosków zostało złożonych z promesami wystawionymi przez SKOK-i⁷, ustaliliśmy, że maksymalna liczba tego rodzaju wniosków była na tyle mała, że przy obliczaniu procentowych wskaźników dotyczących wniosków nie rekomendowanych można było, bez ryzyka zafałszowania wartości tych wskaźników, utożsamić finansowanie w formie kredytu z finansowaniem przez bank.

Zwracają Państwo uwagę, że rozpatrując udział banków w selekcji projektów, należało uwzględnić również eliminowanie przez nie wniosków nie spełniających wymogów finansowych. Bezpośrednie ustalenie skali selekcji dokonywanej na etapie weryfikacji wniosku przez bank wymagałoby odniesienia liczby wniosków, złożonych w bankach, do liczby wystawionych promes. W tym miejscu należy przypomnieć, że na zapytania, skierowane przez nas do banków uczestniczących w Działaniu 2.3 SPO-WKP, dotyczące ich udziału w tym Działaniu (w tym między innymi liczby wystawionych promes), odpowiedziała niespełna jedna trzecia Adresatów. Porównaliśmy natomiast prawdopodobieństwa odrzucenia wniosku przez Grupę roboczą, ze względu na niezdolność finansową wnioskodawcy do zrealizowania projektu, wśród wniosków, którym towarzyszyła promesa kredytowa, oraz wśród wniosków, które nie przewidywały finansowania zewnętrznego (por. s. 11 „Raportu”).

Państwa wątpliwości wzbudził również fakt, że analizując prawdopodobieństwo odrzucenia wniosku z promesą kredytową przez Grupę roboczą, ze względu na niezdolność finansową wnioskodawcy (to jest niespełnienie 5 i/lub 12 kryterium oceny ekonomiczno-technicznej), uwzględniliśmy wyłącznie rundy I-III (s. 10 „Uwag”). Nie wzięcie pod uwagę ostatniej rundy aplikacyjnej wynikało z faktu, że w IV rundzie przyjęto, że obecność finansowania zewnętrznego (w kwocie równej co najmniej 25% dotacji) poświadcza zdolność finansową wnioskodawcy, to jest spełnianie wymienionych kryteriów. Tym samym wnioski takie nie były poddawane powtórnej ocenie finansowej przez Grupę roboczą, a zatem – z zasady nie bywały przez nią odrzucane ze względu na niespełnienie tych kryteriów.

⁷ Przedsiębiorca, który uzyskał promesę SKOK, nie koniecznie złożył wniosek z tą promesą, dlatego możliwe, że liczba złożonych wniosków, w których przewidziano finansowanie ze SKOK, była mniejsza, niż 7.

Do zarzutu, zgodnie z którym niesłusznie przypisujemy popełnianie błędów przy ocenie wniosków bankom, nie zaś członkom Grupy roboczej (s. 11 „Uwag”), odnosimy się poniżej, w podrozdziale „Odpowiedź w sprawie tez, których nie sformułowaliśmy”.

4) Odpowiedź dotycząca udziału banków w informowaniu wnioskodawców o możliwości uzyskania dotacji

Państwa zastrzeżenia odnośnie przedstawionych w Raporcie wyników dotyczących udziału banków w informowaniu wnioskodawców o możliwości uzyskania dotacji, odnoszą się przede wszystkim do zestawiania udziału banków z udziałem innych instytucji. Zwracają Państwo uwagę, że różnice pomiędzy udziałem banków a udziałem instytucji administracji publicznej w informowaniu wnioskodawców o możliwości uzyskania dotacji, wynikają z faktu, że oba typy instytucji zajmowały w systemie Działania 2.3 SPO-WKP odmienną pozycję.

Wydaje nam się to zupełnie oczywiste. Porównując udział banków, w informowaniu przyszłych wnioskodawców o możliwości otrzymania dotacji, z udziałem innych instytucji, zaangażowanych w Działanie 2.3 SPO-WKP, nie zarzucaliśmy bankom „nie stosowania metod i form [informowania] tożsamyh dla administracji (...)” (por. s. 16 „Uwag”).

W zgłoszonych uwagach nie uwzględniają Państwo, że rolę banków w informowaniu o możliwości otrzymania dotacji odnieśliśmy również do roli innych instytucji finansowych. W rozdziale „Najważniejsze wnioski” stwierdziliśmy między innymi: „Spośród instytucji finansowych, których udział przewidziano w Działaniu 2.3 SPO-WKP, jedynie banki odegrały zauważalną rolę w informowaniu przyszłych wnioskodawców o możliwości uzyskania dotacji” (s. 6 „Raportu”).

Zapisy umowy z Instytucją Wdrażającą nie precyzowały zakresu akcji informacyjnych, do których przeprowadzenia zostały zobowiązane banki (a także SKOK-i). Wobec tego, jako punkt odniesienia przyjęliśmy informacje o udziale innych zaangażowanych instytucji.

Pragniemy przypomnieć, że tego rodzaju porównań dokonywali również Państwo, stwierdzając, w polemice z raportem Grupy doradczej „Sienna”, iż kampania informacyjna przeprowadzona przez banki „(...) wobec problemów publicznej akcji informacyjnej (...) i kryminogennych przypadków oszukiwania Beneficjentów przez firmy doradcze, [była] często jedynym, dostępnym rzetelnym źródłem informacji.”⁸. Przedstawione w „Raporcie” wyniki sondażu można potraktować również jako próbę przynajmniej częściowej weryfikacji tej tezy.

Należy również wyjaśnić, że nie zachodzi sprzeczność pomiędzy faktem, iż stosunkowo niewielu objętych badaniem wnioskodawców wskazało bank jako źródło informacji o możliwości uzyskania dotacji z Działania 2.3, a powszechnym korzystaniem z promes kredytowych, wystawionych przez banki (por. s. 19-20 „Uwag”). Uzyskany wynik można łatwo zinterpretować: jeżeli większość wnioskodawców kontaktowała się z pracownikami banku, po dowiedzeniu się o możliwości uzyskania dotacji z innego źródła, jest zrozumiałe, że nie podawali banku jako źródła tej informacji. Prosimy również zwrócić uwagę, że w podrozdziale „Rozmowa z ekspertem” nie twierdzimy, że „tylko 6% ekspertów bankowych z jakimi zetknęli się wnioskodawcy informowało o dz. 2.3” (co przypisują nam Państwo na s. 20 „Uwag”), lecz, że „Spośród wnioskodawców, którzy o możliwości uzyskania dotacji usłyszeli od ekspertów, 6% stwierdziło, że ich rozmówcami byli w tym przypadku reprezentanci banków” (s. 40 „Raportu”).

W kontekście informacji, potwierdzonej przez Instytucję Wdrażającą, że w przypadku Działania 2.3 SPO-WKP Beneficjent nie był zobowiązany do prowadzenia odrębnego rachunku projektu, nie zaskakuje nas również, że nie wszyscy Beneficjenci uczestniczący w badaniu ankietowym stwierdzili, że korzystali z takiego rachunku (por. s. 20 „Uwag”).

⁸ Związek Banków Polskich: „Uwagi ZBP ws. zarzutów przeciwko środowisku bankowemu w raporcie z oceny uzupełniającej 'Funkcjonowanie systemu wdrażania Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, lata 2004 – 2006 – identyfikacja barier i problemów organizacyjnych’ autorstwa grupy doradczej „Sienna”, s. 4. Przywołanie w Raporcie cytatu, zawierającego między innymi ten fragment Państwa odpowiedzi na raport Grupy doradczej „Sienna” (s. 34 „Raportu”), uznali Państwo za wybiórcze przytoczenie argumentów ZBP (s. 16 „Uwag”). Sądzymy jednak, że przytoczenie w Raporcie pełnych sześciu ustępów Państwa odpowiedzi (które w „Uwagach” cytują Państwo na dwóch i pół strony) nie było konieczne – uważamy, że wybrany fragment dobrze oddawał jej sedno. Czytelnik „Raportu” mógł dotrzeć do pełnej wersji Państwa odpowiedzi, podążając za informacjami podanymi w przypisie.

5) Odpowiedź dotycząca obligatoryjności finansowania zewnętrznego

Nie dostrzegamy sprzeczności pomiędzy wynikiem badania, zgodnie z którym blisko połowa ankietowanych przedsiębiorców uznała obowiązek korzystania ze wsparcia instytucji finansowej, obowiązujący przy dotacjach przekraczających 125 tys. złotych, za niewłaściwy, a faktem, że wnioskodawcy, korzystający z finansowania zewnętrznego, prawie zawsze włączali je do swoich projektów w kwocie wyższej, niż wymagana, oraz że wnioski powyżej progu 125 tys. stanowiły większość złożonych (por. s. 25 „Uwag”). Uważamy za prawdopodobne, że również przedsiębiorca, który uwzględnił środki pochodzące z instytucji finansowej w kwocie wyższej, niż wymagana, wolałby mieć swobodę decyzji w zakresie skorzystania z takiego finansowania.

Sądzymy również, że korzystania ze środków pochodzących z instytucji finansowej nie można utożsamiać z niezdolnością do sfinansowania inwestycji bez wsparcia ze środków publicznych.

Odpowiadając na Państwa uwagi, odnoszące się do rekomendacji, w której uznajemy za właściwe rozwiązanie dotyczące finansowania zewnętrznego, przewidziane w znowelizowanym Uzupelnieniu SPO-WKP, pragniemy również zauważyć, że program naprawczy, wdrożony przed IV rundą aplikacyjną Działania 2.3 SPO-WKP, dopiero obecnie jest przedmiotem oceny uzupełniającej, prowadzonej przez zewnętrznego Ewaluatora.

6) Odpowiedź w sprawie tez, których nie sformułowaliśmy

Część tez, z którymi polemizują Państwo w „Uwagach”, w sporządzonym przez nas raporcie w ogóle nie padła. Pragniemy zwrócić uwagę na dwie najważniejsze, naszym zdaniem, pomyłki tego rodzaju.

Komentując rozdział poświęcony roli banków w selekcji wniosków stwierdzają Państwo: „Banki uczestniczyły w procesie oceny wniosków w zakresie wskazanym umową z PARP i przepisami prawa bankowego. Banki nie deklarowały zaangażowania się w ocenę wniosków pod kątem innym niż finansowy. Sugerowanie w oficjalnym Raporcie przygotowanym pod nadzorem instytucji publicznej niewywiązywania się banków z nieistniejącego zobowiązania jest nadużyciem.” (s. 9 „Uwag”).

Tymczasem w „Raporcie” zastrześliśmy: „Należy pamiętać, że banki nie były zobowiązane do dokonywania oceny wniosku pod względem wszystkich kryteriów kwalifikujących go do uzyskania wsparcia w ramach Działania 2.3 SPO-WKP, lecz jedynie pod względem realności finansowej inwestycji oraz zdolności kredytowej wnioskodawcy. Dlatego bankom nie można przypisywać odpowiedzialności za nieuzyskanie przez wnioski rekomendacji na skutek niespełnienia (lub spełnienia w niewystarczającym stopniu) kryteriów innych, niż finansowe.” (s. 10 „Raportu”). W dalszej części raportu zwróciliśmy uwagę na niepokojący fakt zachodzenia rozbieżności pomiędzy oceną wniosków przez bank, oraz przez Grupę roboczą, pod względem finansowym, jednak nie przypisaliśmy bankom odpowiedzialności za występowanie takich przypadków.

Dlatego Państwa stwierdzenie: „Naszym zdaniem dalece ryzykowna jest bowiem teza, że członkowie Grupy roboczej oceniającej wnioski posiadają lepsze przygotowanie i doświadczenie w tej sprawie niż eksperci bankowi” (s. 11 „Uwag”) nie jest adekwatne wobec treści „Raportu”. W rzeczywistości napisaliśmy w nim: „Bez dokonania (wykraczającej poza zakres naszego badania) analizy wniosków, w przypadku których wystąpiła rozbieżność pomiędzy oceną banku a oceną Grupy Roboczej, nie podejmujemy się zajęcia stanowiska co do przyczyn tych rozbieżności. Zwracamy jednak uwagę na niepokojący fakt stosunkowo powszechnego występowania takich przypadków” (s. 11 „Raportu”), oraz sformułowaliśmy zalecenie zbadania tego rodzaju przypadków, zaznaczając, że w ich analizie „(...) szczególnie cenny byłby udział ekspertów środowiska bankowego uczestniczących w pracach Grupy roboczej przy PARP” (s. 17 „Raportu”).

Mamy nadzieję, że nasze odpowiedzi uspokoiły Państwa, że przedstawiony Raport nie poddaje się interpretacji krzywdzącej dla banków zaangażowanych w Działanie 2.3 SPO-WKP.

Łączymy wyrazy szacunku,

Anna Chrościcka

Tomasz Płachecki

(autorzy Raportu)

P.S. Kopię niniejszej odpowiedzi przesłaliśmy do Departamentu Zarządzania Programem Wzrostu Konkurencyjności Przedsiębiorstw Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, z prośbą o przekazanie członkom Komitetu Monitorującego SPO-WKP, oraz uczestnikom posiedzenia Krajowej Jednostki Oceny, którzy wcześniej otrzymali zgłoszone przez Państwa „Uwagi”.