eFinanse
finansowy kwartalnik internetowy

e-Finanse : finansowy kwartalnik internetowy

Nr 3/2007

www.e-finanse.com

Bogusław Hadyniak
Pracownik Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej
Profesor Akademii Finansów w Warszawie

Emerytury fundowane z zakładów emerytalnych
(główne problemy projektowania systemu)

Wstęp

W ciągu życia zaledwie kilku ostatnich pokoleń wsparcie na starość przez rodzinę, dobroczyńców i sąsiadów zostało niemal całkowicie zastąpione przez rynek i instytucje publiczne. Z jednej strony, na rynku już od XVIII w. ubezpieczenie stawało się stopniowo coraz bardziej dostępnym towarem, z drugiej – państwo już w poł. XIX w. fundowało renty starcze urzędnikom królewskim i żołnierzom zawodowym Prus. W roku 1889 uchwalono w Prusach pierwszą ustawę o ubezpieczeniu od starości. Bismarckowski system ubezpieczeń powstał jako środek na niezadowolenie tłumów i „socjalistyczną zarazę", i od tej chwili ubezpieczenia społeczne są kartą do gry o wyborców. Systemy emerytalne są bardziej rezultatem oddziaływania ambicji polityków, roszczeń wyborców oraz ograniczeń finansów publicznych i obywateli. Ograniczenia finansów publicznych okazały się mało odporne na politykę. Łatwo oferować więcej, gdyż skutki można doraźnie ukryć, przesuwając przepływy finansowe w czasie.

Bez ubezpieczeń społecznych część ludzi umierałaby z głodu i braku schronienia, ale ubezpieczenia społeczne, podobnie jak ubezpieczenia prywatne, generują hazard duchowy (*morale hazard*), czyli zmianę postaw wywołaną istnieniem ochrony. W ubezpieczeniach prywatnych czynnik ten jest zawsze brany pod uwagę przy konstrukcji ubezpieczenia. W ubezpieczeniu społecznym stawianie tej kwestii niektórym wydaje się niepoprawne politycznie,

jednak skutkiem ubezpieczeń społecznych jest hazard duchowy w postaci spadku dzielności osobistej w zapewnianiu sobie i bliskim środków do życia. Motywacją do pracy jest przede wszystkim potrzeba zaspokajania potrzeb. Jeśli ktoś może płacić za nasze potrzeby, wielu z tego korzysta, choć mogą się utrzymać sami. W ubezpieczeniu społecznym hazard duchowy nie zagraża ubezpieczycielowi, jak to ma miejsce w ubezpieczeniu prywatnym. W ubezpieczeniu społecznym skutki hazardu moralnego są znacznie poważniejsze. Pracujący są coraz silniej obciążani utrzymywaniem innych (a część pracujących przywilejami innych pracujących) i nie wynika to tylko z procesów demograficznych. Zjawisko to szczególnie silnie rozwinęło się w krajach postkomunistycznych, jednak nie tylko tych krajów ono dotyczy. Jako karta przetargowa w wyborach, ubezpieczenia społeczne wyszły poza racjonalny obszar społecznego wsparcia. Państwo obejmuje liberalny rynek i solidarne systemy ochronne. Sprawne państwo wymaga dobrego wyważenia tego, co liberalne, i tego, co solidarne, aby rynki funkcjonowały płynnie i aci, którym los nie umożliwia pracy, mogli godnie, choć pewnie skromnie żyć.

Twórcy reformy emerytalnej nie postawili problemu hazardu moralnego wprost, pokazali jednak jego skutki gospodarcze, przynoszące zwrotnie niewydolność systemu emerytalnego. Modyfikacja I filaru wiążąca emeryturę z zaradnością (suma składek dzielona przez dalsze trwanie życia) i renta życiowa jako emerytura z II filaru są środkami przeciwdziałającymi hazardowi moralnemu (swoisty udział własny). Tylko poprzez zwiększenie zaradności ekonomicznej, w tym zwiększenie poziomu aktywności zawodowej, możliwe jest utrzymanie publicznych systemów emerytalnych w nowych warunkach cywilizacyjnych, także przy malejącej stopie zastąpienia[1]. Jest to kluczowy problem reformy, któremu muszą być podporządkowane jej rozwiązania (np. mechanizmy oszczędzania, redukcja redystrybucji, itd.).

[1] System emerytalny Bismarcka wysyłał na emeryturę w 70. roku życia, a ludzie żyli wtedy przeciętnie ok. 45 lat, mógł on więc finansować wypłaty emerytur z niewielkich bieżących składek pracowników. Dziś w Polsce, na emeryturę przechodzi się przeciętnie poniżej 60. roku życia (co jest efektem polityki), a średnio żyje ponad 70 lat (co jest efektem zmian cywilizacyjnych). Starzenie się społeczeństwa jest na razie nieubłagane.

1. Zadanie publiczne a rynek

Reformatorzy rozbili bazowy system emerytalny – emerytury z ZUS – na dwa podsystemy oparte o różne techniki. Jedna część nadal oparta jest o technikę przepływów kasowych (*pay-as-you-go*), ale świadczenie zależy od zgromadzonych składek i wieku przejścia na emeryturę (nowe emerytury z FUS). Druga część, jak dotąd, ograniczała się do oszczędzania i lokowania środków na starość (OFE). Prace nad projektem części świadczeniowej II filaru z roku 1998 przerwano w roku 2001. Autorzy reformy starali się skupić na produktach lub producentach. Problem wyjściowy, czym jest II filar, czy jest to nadal emerytalny system bazowy, tyle że oparty na innej technice, czy też jest to system dodatkowy oparty o usługi rynkowe, został odłożony na bok.

Ustawowo, każdemu pracującemu, odprowadza się część wynagrodzenia jako składkę lokowaną w OFE. To obligo rodzi przymus zawarcia umowy z podmiotem prywatnym. Na rynku obie strony, nabywca i dostawca, są prawnie wolni w swych decyzjach. Dzięki temu mechanizm popytu i podaży reguluje jakość i cenę. W II filarze popyt jest przymusowy, a podaż dobrowolna. Przy niekorzystnych warunkach oferty popyt nie może się zmniejszyć i tym samym wymusić lepszych warunków. Widać to w ustawie o OFE, gdzie regulowana jest górna granica opłat, a obniżenie ich (do maksimum 3,5%) odbywa się na drodze nowelizacji ustawy. Trudno znaleźć odpowiednią nazwę na ten twór, bo nazwa rynek tu nie przystaje.

W systemie bazowym, który jest zadaniem publicznym, realizowanym przez państwo, podmiotom prywatnym państwo może powierzyć realizację zadania, zawierając z tymi podmiotami odpowiednie umowy i gwarantując obywatelom zobligowanym do uczestniczenia w systemie odpowiednie warunki ubezpieczenia.

Rozwiązanie nazywane rynkowym (OFE) nie przyniosło oczekiwanych korzyści z konkurencji. Operatorzy nie starają się silnie konkurować. Opłaty utrzymują się na dość wysokim poziomie (ok. 6%). W roku 2005 zyski sięgnęły pół mld zł, co stanowiło ok. 25% zainwestowanych kapitałów. Skumulowane straty wynosiły wtedy ok. 1 mld zł. Teoretycznie, już w roku 2007 zainwestowany kapitał powinien być zwrócony. Tymczasem, dopiero w roku 2014 ustawa zmniejszy górną granicę do 3,5%.

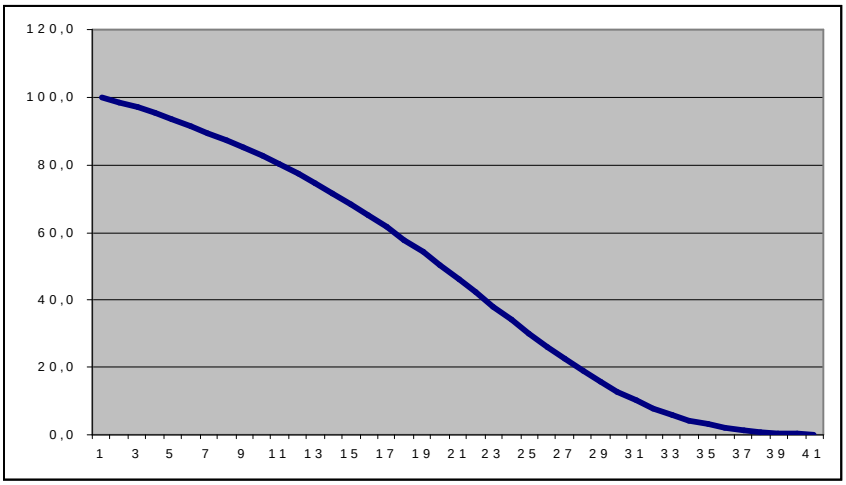
Ubezpieczeni nie są w stanie dokonywać racjonalnych wyborów. Rynek finansowy jest silnie asymetryczny. Obowiązkowi uczestnicy rzadko zwracają uwagę na jakość usług, co widać w tym, że w najbardziej efektywnych OFE (Bankowy, CU, Dom, NN, Zurych/Generalni) liczba członków rosła wolniej, a w jednych z najmniej efektywnych OFE (AIG, Allianz, Credit Suisse oraz Skarbiec) stosunkowo szybciej. Pozornie efektywność OFE jest wysoka (wzrost wartości jednostek), jednak jednostki kupowane są za składkę pomniejszoną o opłaty, a kolejne jednostki kupowane są po wyższych cenach. Realna efektywność OFE jest trudna do oceny przez większość uczestników OFE.

2. Wypłaty z własnego kapitału a ubezpieczenie

Biorąc pod uwagę istnienie OFE, w części świadczeniowej można oferować dwa typy świadczeń. Pierwszy, promowany przez banki, fundusze inwestycyjne i emerytalne, to **renta pewna**, czyli wypłaty z własnego kapitału. Najczęściej stosowane renty pewne to wypłata określonej wysokości rat do wyczerpania kapitału oraz wypłata rat w określonym czasie. Oba te

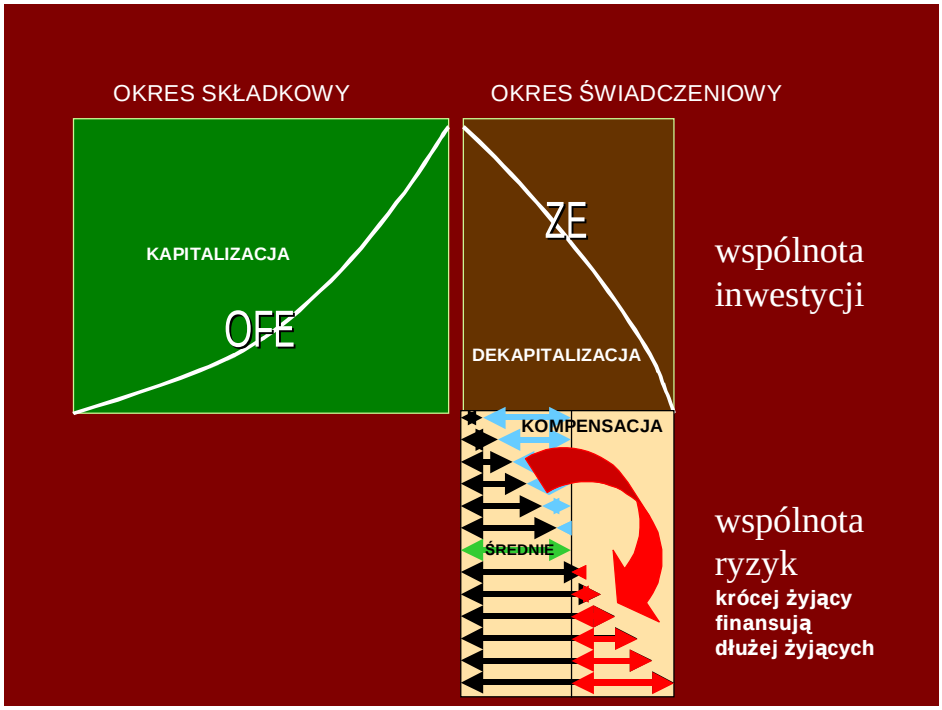
typy rent niewiele mają wspólnego z zabezpieczeniem emerytalnym (niedożywotnie). Jedyna postać renty pewnej, która jest dożywotnia, to wypłaty z aktualnego kapitału dzielonego przez aktualne przeciętne dalsze trwanie życia. W początkowym okresie raty są tu równie wysokie jak raty renty życiowej, ich wysokość jednak stale maleje. Osobom żyjącym bardzo długo raty mogą być nadal wypłacane, ale są symboliczne. Potrzeby ludzi starych na środki finansowe rosną z wiekiem (koszty opieki zdrowotnej). Podstawową wadą renty pewnej jest to, że kapitał własny musi być rozłożony na maksymalny okres życia na emeryturze (ok. 40 lat), co z góry daje raty o około połowę w porównaniu z renta życiową.

Rys. 1. Wypłata z własnego kapitału programowana na całe życie.



Drugi sposób realizacji świadczeń w II filarze to **renta życiowa**. Może ona zaoferować żyjącym wyższe raty, gdyż jest to rodzaj funduszu wspólnego ryzyka, w którym krócej żyjący zostawiają środki dłużej żyjącym. Jest to jedyny rodzaj redystrybucji, który wynika z konstrukcji renty życiowej.

Rys. 2. Technika renty życiowej.



W technice renty życiowej są dwie fazy: składkowa i świadczeniowa. W fazie składkowej uczestnik zasila fundusz ryzyka (renta odroczona). Już w tym okresie działać może fundusz wspólnego ryzyka, środki krócej żyjących pozostają wtedy w funduszu (renta odroczona). Do ubezpieczenia rentowego można przystąpić tuż przed okresem świadczeniowym, wnosząc jednorazowo składkę (renta natychmiast płatna). Konstrukcja OFE oznacza, że okres składkowy został wyłączony z ubezpieczenia, co zmniejsza wysokość emerytur. Faza świadczeniowa jest fazą dekapitalizacji zgromadzonego funduszu. Nie są to jednak wypłaty z indywidualnie zgromadzonego funduszu, ale wypłaty żyjącym z funduszu wspólnego. Krócej żyjący zostawiają środki dłużej żyjącym. Dzięki temu każdemu żyjącemu można wyliczyć emeryturę na średni okres trwania życia na emeryturze (ok. 20 lat).

Podstawowa zasada w ubezpieczeniu, proporcjonalność składek i świadczeń do ryzyka, oznaczająca konieczność zachowania odpowiednich relacji pomiędzy składką (kapitałem zgromadzonym) a oczekiwanym świadczeniem, z uwzględnieniem ryzyka, oznacza, że każdy

może otrzymać świadczenie odpowiednie do zgromadzonego kapitału i jego przewidywanego ryzyka. Nikt nie wie, jak długo będzie żył, gdy umiera, nie ma już potrzeby uzyskiwania dochodów. Dzięki funkcjonowaniu mechanizmu renty życiowej, ubezpieczając się, można uzyskać więcej niż oszczędzając na własne starcze potrzeby.

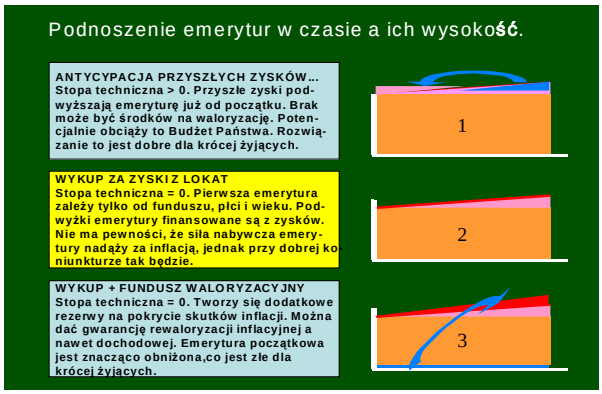
3. Utrzymanie siły nabywczej emerytury

Wysokość emerytury jest ustalana i zapewniona w chwili przejścia na emeryturę. Emerytura może być wypłacana nawet przez około czterdzieści lat. Ta sama wielkość emerytury po wielu latach może mieć znacznie niższą siłę nabywczą. Zapewnienie stałej siły nabywczej emerytury stało się oczywistym atrybutem emerytur z systemu bazowego. W polskim filarze zapewnia to państwo, odpowiednio zarządzając ryzykiem dofinansowując z budżetu system. W polskim II filarze podstawą wypłat jest zgromadzony fundusz. Dekapitalizuje się on stopniowo, więc może być zasilany z zysków z lokowania pozostałych środków. Więcej źródeł finansowania emerytur w II filarze nie ma. Trzy przypadki wykorzystania funduszu i dochodów z inwestycji jego aktywów pokazują dostępne sposoby waloryzacji emerytury z II filaru.

Po pierwsze, można przewidywane przyszłe zyski – robi się to za pomocy stopy technicznej – uwzględnić od razu w wysokości emerytury. Będzie ona na początku większa, ale może nigdy nie ulec zmianie (przyszłe zyski są skonsumowane), chyba że przyszłe dochody z inwestycji będą wyższe od założonej stopy technicznej. Po drugie, można nie uwzględniać przyszłych dochodów z inwestycji w ustalaniu pierwszej emerytury (stopa techniczna = 0). Wtedy, np. co roku za zyski z inwestycji można dokupować dożywotnio dodatkową kwotę emerytury. Nie ma jednak pewności, że zyski z inwestycji pozwolą podwyższać emeryturę zgodnie ze stopą inflacji. Po trzecie, można stworzyć rezerwę – uszczuplając fundusz i wysokość pierwszej emerytury – na

dopłaty do zysków z inwestycji, gdyby te nie zapewniły podwyżki emerytury zgodnie z inflacją. Odpisy na rezerwę wyrównującą podwyżki do stopy inflacji musiałyby być z góry założone i dla ostrożności raczej zbyt wysokie niż za niskie. Pozostałości tych rezerw mogłyby służyć tylko następnym pokoleniom. Jak widać, możliwości waloryzacji w II filarze są limitowane zgromadzonym funduszem. Pierwszy wariant jest raczej nieodpowiedni dla systemu bazowego. Wybór między drugim a trzecim zależy od presji potrzeb bieżących i zaufania do rynków kapitałowych.

Rys. 3. Warianty waloryzacyjne.



4. Wielopodmiotowość systemu i tablice trwania życia

Tradycyjny bazowy system emerytalny jest jednopodmiotowy. Publiczny podmiot zapewnia świadczenia. Ryzyko techniczne po stronie ubezpieczyciela ogranicza się tu do wyższych, faktycznych świadczeń, niż wynikało to z prognoz (pod warunkiem, że tablice są adekwatne do ubezpieczanej populacji). W przypadku, gdy populacja ubezpieczana jest przez wiele podmiotów – nawet w ubezpieczeniu obligatoryjnym – sytuacja zmienia się dość poważnie. Każdy

ubezpieczyciel buduje portfel z osób, które go wybierają. Jest to sposób bliski doborowi losowemu. Struktura ryzyk (wieku, płci) w takim portfelu może się bardzo istotnie różnić od struktury w całej populacji. Nie ma tablic dla populacji danego portfela. W grę wchodzi więc błąd wyceny ryzyka i kumulacja gorszych ryzyk (antyselekcja). Na takie potencjalnie wyższe świadczenia ubezpieczyciele muszą tworzyć rezerwy, a źródło jest jedno – zgromadzone fundusze. Ten dodatkowy koszt musi obniżyć emerytury. Technicznie wielopodmiotowy system jest mniej efektywny (niższe emerytury) niż system jednopodmiotowy.

Tab. 1. Porównanie systemów jedno- i wielopodmiotowych.

Cechy systemu	System jednopodmiotowy	System wielopodmiotowy
Koszty uruchomienia	korzyści skali, inwestycje wykorzystane w dużej skali, niskie koszty jednostkowe,	wielokrotne inwestycje, wykorzystane w małej skali, wysokie koszty jednostkowe,
Koszty akwizycji	najmniejsze, bardzo niskie,	bardzo wysokie,
Koszty operacyjne-techniczne	możliwa wyższa specjalizacja,	różne warunki do specjalizacji,
Ryzyko błędu prognozy	najmniejsze odchylenia,	odchylenia tym większe, im mniejsza ubezpieczona grupa,
Ryzyko antyselekcji	Brak,	antyselekcja tym większa, im mniejsza ubezpieczona grupa,
Konkurencja	Brak,	obietnice, których sprawdzenie nie kosztuje utraty klientów,
Efektywność inwestycyjna	Przeciętna, może eksternalizować, może być wspomagana przetargiem na zarządzanie,	Przeciętna, dobre wyniki korzystne dla wizerunku,
Równe traktowanie	możliwości redystrybucji kapitału, konieczne uniezależnienie od polityki (nadzór ubezpieczonych),	niskie możliwości redystrybucji zgromadzonych kapitałów,
Okres przejściowy	łatwość rozwiązań,	trudne przejście,

Stosowanie rozwiązań typowych dla tradycyjnych systemów bazowych, jak np. tablice zagregowane dla obu płci, w systemie jednopodmiotowym daje tylko jeden skutek. Dokonuje się transfer środków wpłaconych przez mężczyzn do świadczeń dla kobiet. W systemie wielopodmiotowym zastosowanie takich tablic (tzw. unisex) zwiększy ryzyko błędu wyceny i antyselekcji. Ponieważ dodatkowo w II filarze przez pierwszych pięć lat na emeryturę będą przechodzić wyłącznie kobiety (pełna antyselekcja systemowa), a w latach następnych przez dłuższy czas więcej kobiet niż mężczyzn (w stosunku do dostępnych tablic trwania życia), łączne

koszty stąd wynikające – obciążające zarówno kobiety, jak i mężczyzn – zniwelują niemal do zera korzyści kobiet z zastosowania tablic unisex, a obniżenie emerytur mężczyzn – jako efekt łączny tablic unisex i antyselekcji – może sięgnąć 20%. Wynika stąd, że zastosowanie tablic unisex, z punktu widzenia interesów ubezpieczonych, jest niecelowe. Dodajmy, że z punktu widzenia zysków ubezpieczycieli (np. zakładów emerytalnych) wybór tablic może być operacją prawie neutralną (nieco większy obszar niepewności co do przyszłych wyników).

5. Produkty

Jest wiele odmian renty życiowej. W dyskusji dotyczącej II filaru uwzględniano trzy rodzaje renty: renta indywidualna, renta indywidualna z gwarantowanym okresem wypłat, renta małżeńska (na dwa życia, ze środków ubezpieczonego lub środków obu małżonków). Renta indywidualna daje najwyższą wartość emerytury, dlatego tylko w jej przypadku państwo mogłoby zagwarantować dopłaty do emerytury minimalnej w sytuacji, gdyby taka renta była niższa od minimalnej emerytury. W przeciwnym razie doszłoby do manipulacji poprzez wybór emerytury z gwarantowanym okresem wypłat lub małżeńskich.

Emerytura z gwarantowanym okresem wypłat polega na tym, że jeśli w okresie gwarantowanych wypłat ubezpieczony umrze, to osoba przez niego wskazana do końca tego okresu będzie otrzymywała jego emeryturę. Inaczej mówiąc, okres gwarantowany to okres wypłat pewnych. Dopiero po nim zaczyna się wypłata renty życiowej. Oznacza to, że osoby o złym stanie zdrowia będą wybierały ten typ emerytury, co zwiększy świadczenia ponad te, które wynikałyby z tablic trwania życia. Sam gwarantowany 5–letni okres obniży emeryturę tego typu o ok. 3% w stosunku do emerytury indywidualnej prostej. Uwzględnienie antyselekcji może obniżyć emeryturę dodatkowo o co najmniej 3 p.p. Każde powiększenie okresu wypłat

gwarantowanych o kolejny rok zmniejszy emeryturę coraz bardziej, bowiem im wyższy wiek, tym większy ubytek tego, co zostałoby we wspólnym funduszu ryzyka, gdyby była to emerytura indywidualna prosta (bez okresu gwarantowanych wypłat).

Emerytura małżeńska jest bardzo trudnym ubezpieczeniem, zarówno dla ubezpieczycieli, jak i dla ubezpieczonych. Ubezpieczyciele mają tu do czynienia z różnymi kombinacjami ryzyk na dwa życia. Przewidywalność takich sytuacji jest niższa, więc ryzyko większe. Dla ubezpieczonych trudniej jest nabyć taką emeryturę, gdyż w dostępnych ofertach nie może być wyliczeń dla każdej kombinacji wieku małżonków. Procedura wyboru byłaby więc złożona i długa. Emerytura taka byłaby też znacznie niższa od indywidualnej prostej, gdyż konieczne jest stworzenie (emerytura ze środków jednego ubezpieczonego) rezerwy na życie drugiego małżonka po życiu ubezpieczonego.

Najlepszym rozwiązaniem dla systemu bazowego jest jedna opcja z emeryturą indywidualną (niskie koszty, wyższe emerytury, prostota wyboru i obsługi). Opcja z dodatkową emeryturą, z okresem gwarantowanych wypłat albo wymagać będzie silniejszego obniżenia emerytury z okresem wypłat gwarantowanych albo obciąży wszystkie emerytury (modyfikacja tablic trwania życia).

6. Dostawcy

W systemie wielopodmiotowym dostawcami emerytur mogą być:

- towarzystwa ubezpieczeń na życie,
- b) fundusze wspólnego ryzyka zarządzane przez towarzystwa ubezpieczeń na życie,
- c) specjalne towarzystwa ubezpieczeń emerytalnych w formie spółki akcyjnej.

Towarzystwo ubezpieczeń na życie jest jedynym wyspecjalizowanym podmiotem, który przy obecnych rozwiązaniach prawnych ma prawo oferować ubezpieczenie renty życiowej na rynku. By mógł to robić inny podmiot, konieczne byłoby dokonanie zmian w obecnym prawie regulującym działalność ubezpieczeniową. Tradycyjny, bazowy system emerytalny nie jest oferowany na rynku i nie musi być wyjątkiem od powyższej reguły. Prowadzenie ubezpieczeń rentowych w ramach II filaru przez towarzystwa ubezpieczeń na życie wyłączyłoby te usługi spod kontroli państwa polskiego, co byłoby sprzeczne z tym, że bazowe ubezpieczenie emerytalne jest zadaniem publicznym, realizowanym przez państwo. Poza tym mieszanie systemu ubezpieczeń publicznych z komercyjną działalnością mogłoby prowadzić do sprzecznych rozwiązań w systemie finansowym towarzystw, a ryzyko działalności komercyjnej towarzystw rzutowałoby na bezpieczeństwo wypłat w systemie ubezpieczeń publicznych. To rozwiązanie nie jest możliwe do zastosowania w II filarze.

Fundusz wspólnego ryzyka, na kształt prawny funduszu inwestycyjnego czy otwartego funduszu emerytalnego, zarządzany przez towarzystwo ubezpieczeń na życie, jest możliwy do zrealizowania. Pozwala on rozdzielić prawnie aktywa publicznych ubezpieczeń i komercyjnej działalności towarzystwa, nie generując kosztów tworzenia nowego podmiotu rynkowego (rada nadzorcza, zarząd, administracja itd.). Jednak przy niejasnym charakterze II filaru może wystąpić ten sam skutek jak przy bezpośrednim świadczeniu emerytur przez towarzystwa. Kontrola nad systemem przez państwo byłaby, przy obecnych rozwiązaniach, niemożliwa. Natomiast byłaby możliwa, gdyby system polegał na powierzeniu zadania publicznego podmiotom prywatnym (umowy podmiotów prywatnych z państwem, brak umów rynkowych).

Specjalne zakłady emerytalne, tworzone przez prywatnych inwestorów i oferujące emerytury w ramach bazowego systemu emerytalnego, to powołanie wyspecjalizowanych w realizacji zdania publicznego ubezpieczycieli. Nie unika się tu kosztów powoływania do życia

nowego podmiotu rynkowego, co jest niekorzystne, ale można objąć te podmioty wyłącznie polskim nadzorem, czyli państwo realizujące zadanie publiczne nie traci teoretycznie kontroli nad realizacją zadania.

Państwo może zawierać z wyspecjalizowanymi zakładami emerytalnymi umowy powierzenia zadań publicznych i kierować ubezpieczonych, zgodnie z ich wyborem, do określonych ubezpieczycieli na mocy decyzji – na wniosek ubezpieczonego – o przejściu na emeryturę. System może działać też analogicznie do OFE, gdzie ubezpieczeni mają obowiązek zawarcia umowy z wybranym podmiotem prywatnym, a podmiot prywatny – dopóki istnieje – ze zgłaszającym się ubezpieczonym. Z tym, że w przypadku emerytury, po zawarciu umowy nie może być ona rozwiązana z woli jednej ze stron[2].

7. Finanse

Konstrukcja finansowa ubezpieczenia rentowego zakłada oszacowanie wszystkich ryzyk i taką modyfikację tablic trwania życia, aby z wyliczonej na ich podstawie składki mogły być sfinansowane wszystkie przyszłe zobowiązania wynikające z umowy ubezpieczenia oraz koszty ich realizacji. Ubezpieczony – w ubezpieczeniach komercyjnych – zna w Polsce tylko składkę oraz przyrzeczone świadczenie, ewentualnie metody ich zmiany. Osoba pragnąca się ubezpieczyć sama musi ocenić, czy oferta jest korzystna, i podjąć decyzję o zakupie. W II filarze ubezpieczający się nie mają wyboru, muszą wybrać ubezpieczyciela, a państwo, realizując to ubezpieczenie jako zadanie publiczne, musi zapewnić ubezpieczonym pełną transparentność obciążeń. Wszystkie obciążenia wpływające na emeryturę (pobrania) muszą być zdefiniowane i

[2] Technicznie możliwe jest zapewnienie prawa do zmiany ubezpieczyciela, ale bardzo podniosłoby to koszty i obniżyło emerytury.

jawne tak, by ubezpieczony, wybierając ubezpieczyciela, mógł mieć pełne rozeznanie co do możliwych obciążeń.

Trudno limitować modyfikację tablic trwania życia, gdyż jest to podstawowy w rencie życiowej instrument zarządzania ryzykami ubezpieczyciela (nie ma tu *underwritingu*, czyli selekcji ryzyk). Swoboda w tym zakresie może jednak zagrozić interesom ubezpieczonych. Przyjęcie zbyt długiego okresu trwania życia może prowadzić nieuchronnie do nadwyżki środków służących pokryciu rezerw technicznych, a nadwyżka taka w ubezpieczeniach komercyjnych jest rozwiązywana i zasila dochody. Trudno byłoby się oprzeć pokusie takiej manipulacji, dlatego rezerwy techniczne w bazowym systemie emerytalnym II filaru muszą służyć wyłącznie wypłacie emerytur.

Podstawowe parametry ubezpieczenia rentowego w II filarze musza być ustawowo ograniczone (podobnie jak w OFE) ze względu na zmniejszone działanie konkurencji. Takie ustalenia muszą wynikać z symulacji finansowej przeprowadzonej na modelu przyszłego zakładu i rynku. Najbardziej profesjonalne wyposażenie do przeprowadzenia takiej symulacji mają towarzystwa ubezpieczeń i Komisja Nadzoru Finansowego.

Jednym z ważnych obszarów regulowanych ustawowo w systemie bazowym są ostrożnościowe limity inwestycyjne. Nie widać potrzeby tworzenia tych regulacji odmiennie niż w OFE. Jednak system OFE wymaga modernizacji. Na szczęście regulacja dotycząca OFE B nie weszła w życie, a skazywałaby ubezpieczonych na mało efektywne inwestowanie od 50. roku życia (może nawet do 70.). Rozsądniej jest prowadzić elastyczną politykę inwestycyjną, pozwalającą na agresywne inwestowanie najmłodszym uczestnikom i stopniowe stabilizowanie portfela indywidualnego wraz z wiekiem. Taki system może płynnie przechodzić w okres świadczeniowy.

8. Bezpieczeństwo

Pierwszym elementem bezpieczeństwa świadczeń są rezerwy techniczne. Na wypadek, gdyby one nie wystarczyły na pokrycie zobowiązań, zakład musi posiadać środki własne w wysokości marginesu wypłacalności (w ubezpieczeniach renty może być to 4% wartości skumulowanych zobowiązań). Nowy zakład, mając małe zobowiązania, musi wykazać się siłą finansową i posiadać od początku minimalny kapitał o określonej ustawą wysokości. W bazowym systemie, gdzie stabilność ubezpieczyciela jest kluczowym czynnikiem, ubezpieczyciel musi wykazać zdolność zapewnienia kapitału na najbliższe 5-7 lat. W OFE do czasu powołania pierwszych zakładów emerytalnych będzie zgromadzone ok. 150 mld zł ubezpieczonych. Przyjmując, że zakładów może być ok. 15, na każdy zakład przeciętnie przypadnie 10 mld. Margines wypłacalności dla takich zobowiązań to 400 mln zł. Można przyjąć, że co najmniej połowa tego, jako kapitał początkowy, uprawdopodobni ciągłość działania takiego ubezpieczyciela.

W przypadku, gdyby ubezpieczycielowi zabrakło środków własnych na pokrycie zobowiązań, system musi posiadać rezerwę ogólną (systemową), by w razie upadku zakładu wyrównać deficyt i przekazać zbilansowany portfel instytucji kontynuującej wypłaty (inny ubezpieczyciel lub organ specjalny). Rezerwa ta powinna być tworzona z odpisu ze składek (zgromadzony kapitał) do zakładów emerytalnych.

Elementem zapewniania bezpieczeństwa są też regulacje ostrożnościowe dotyczące inwestowania środków służących pokryciu rezerw technicznych.

Do systemu bezpieczeństwa należy także nadzór. Dla bazowego systemu emerytalnego jest to nadzór nad systemem ubezpieczeń społecznych. Jest on w chwili obecnej podzielony, po

części sprawowany on jest przez Prezesa Rady Ministrów, po części przez Komisję Nadzoru Finansowego, która ma rynkowe kryteria oceny podmiotów.

Z punktu widzenia bazowego systemu emerytalnego wypłaty wymagają gwarancji państwa. Z punktu widzenia systemu opartego o zgromadzony fundusz gwarancja ta może się ograniczyć tylko do egzekwowania wykonywania obowiązków przez podmioty prywatne i gwarantowania wypłaty minimalnej z I i II filaru łącznie (system bazowy), gdy z systemu wskutek takiej, a nie innej aktywności i zarobków, zgromadzone środki nie starczą na wypłatę emerytury równej lub wyższej od emerytury minimalnej.

9. Konkurencja

Przy wprowadzaniu OFE i obecnie przy projektowaniu systemu zakładów emerytalnych bardzo mocno podnosi się korzyści ubezpieczonych z konkurencji między OFE oraz zakładami emerytalnymi. Przemilcza się jednak ogromną specyfikę II filaru, jaką jest przymusowy charakter ubezpieczenia. Mamy tu do czynienia z popytem dekretowanym i wolną podażą (zakład może być sprzedany lub zlikwidowany). Taki system nie może działać tak jak rynek, na którym obie strony wymiany są niezależne i mają swobodę prawną w podejmowaniu decyzji o uczestniczeniu. Przewaga dostawców jest tu oczywista. Ustawodawca przyznaje to, limitując opłaty w OFE, i musi zdefiniować oraz limitować opłaty w zakładach emerytalnych.

Niektóre koszty konkurencji, koszty akwizycji i reklamy służą wyłącznie interesom dostawców. Ubezpieczeni nie uzyskują żadnej korzyści z wydawania ich środków na te cele. Stąd w bazowym systemie emerytalnym, z podmiotami prywatnymi, działania te powinny być wykluczone. Dystrybucja może się dokonywać na podstawie ustawowo regulowanej, rzetelnej i weryfikowanej przez instytucje państwowe (nadzór) informacji o warunkach ubezpieczenia.

Technicznie w dystrybucji może pośredniczyć ZUS (wybór zakładu w ramach operacji przejścia na emeryturę). Zmniejsza to znacznie koszty dystrybucyjne.

Usługi finansowe, podobnie jak usługi medyczne, są asymetryczne. Oznacza to, że nabywcy mają znacznie mniejszą wiedzę o produkcie niż dostawcy. Ta asymetryczność jest powodem szczególnej regulacji i nadzoru nad usługami finansowymi. Asymetryczność w połączeniu z quasi-rynkowym charakterem II filaru oznacza, że nie można się spodziewać, że dostawcy będą się zachowywali tak, by dostarczać jak najlepsze usługi po jak najniższej cenie. Ustawowe limity obciążeń nie zastąpią sprawnego rynku. Możliwe jest wprowadzenie instrumentu bardziej elastycznego, jakim byłby podmiot publiczny, konkurujący z prywatnymi. Miałby on przewagę rynkową nad podmiotami prywatnymi, jednak nie naruszałoby to art. 22. Konstytucji RP, gdyż II filar jest zadaniem publicznym o szczególnej wadze, realizowanym na drodze ustawowej. Wspomniany artykuł Konstytucji RP zapewnia szczególne warunki dla realizacji takich zadań. Analogicznie, jak w przypadku ustawowych limitów obciążeń, polityk publicznego zakładu nie mogłaby być zbyt radykalna i musi zapewnić warunki do istnienia podmiotów prywatnych, jednak podmiot publiczny może bardziej elastycznie reagować na warunki działania całego systemu ubezpieczeniowego II filaru.

10. Zakończenie

II filar ubezpieczeń emerytalnych może znacznie lepiej zabezpieczać interesy ubezpieczonych. System powinien być oparty na powierzeniu zadania publicznego podmiotom prywatnym. Oferta i procedury dystrybucyjne powinny być uproszczone. Dostawcą usług przy obecnych regulacja unijnych musi być specjalny podmiot emerytalny. Obciążenia wpływające na wysokość emerytur winny być predefiniowane ustawowo i transparentne, a rezerwy techniczne

służyć mogą tylko pokryciu zobowiązań emerytalnych. System bezpieczeństwa musi być silnie rozbudowany, łącznie z tworzeniem rezerwy systemowej.

mgr Joanna Owczarek
Biuro Rzecznika Ubezpieczonych
Katedra Ubezpieczenia Społecznego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie

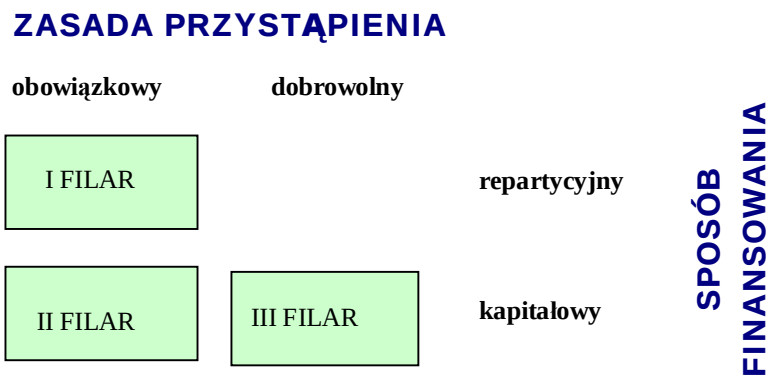
Rola i miejsce urzędu Rzecznika Ubezpieczonych w systemie ochrony uczestników systemu emerytalnego

Wprowadzenie

W 1999 r. wprowadzono w Polsce istotne zmiany w funkcjonowaniu publicznego systemu emerytalnego poprzez częściowe zastosowanie finansowania kapitałowego i nowej formuły obliczania świadczeń emerytalnych. Reforma emerytalna była konieczna ze względu na niekorzystne zmiany demograficzne (starzejące się społeczeństwo, obniżający się wskaźnik urodzeń i wydłużające się dalsze przeciętne trwanie życia), społeczne (m.in. zmiana modelu rodziny, aktywność zawodowa kobiet, wzrost poziomu życia) oraz gospodarcze (rosnące obciążenie budżetu wydatkami emerytalnymi i niższe tempo wzrostu gospodarczego).[1]

Niewątpliwie najważniejszą zmianą było przejście z systemu o zdefiniowanym świadczeniu (*Defined Benefit* – DB) na system o zdefiniowanej składce (*Defined Contribution* – DC), charakteryzujący się ścisłym powiązaniem wysokości emerytury z wysokością składek wniesionych do systemu. Zlikwidowano dużą część przywilejów emerytalnych, aby objąć nowymi zasadami jak największą część społeczeństwa. Każdy uczestnik nowego systemu przejął częściowo odpowiedzialność za wysokość przyszłego świadczenia, w dużej mierze przejmując również na siebie ryzyko inwestycyjne związane z lokowaniem kapitału emerytalnego na rynkach finansowych. System o zdefiniowanej składce został społeczeństwu przedstawiony jako bardziej sprawiedliwy z uwagi na uzależnienie emerytury od wysokości kapitału emerytalnego zgromadzonego w systemie przez lata aktywności zawodowej. Podkreślana wielokrotnie wielofilarowość miała natomiast ograniczać ryzyko systemowe.

Schemat 1. Konstrukcja polskiego systemu ubezpieczeń emerytalnych.



Źródło: T. Szumlicz, *Vademecum funduszy emerytalnych (1*), „Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Gospodarczych" 1998, nr 10 , s. 16.

Nowy system emerytalny objął obowiązkowo wszystkie osoby urodzone po 1948 r. Osoby urodzone w latach 1949-1968 miały jednak prawo wybrać, czy chcą wnosić składkę w całości na I filar (fundusz emerytalny w ramach FUS), czy też dzielić składkę pomiędzy I i II filar (otwarty fundusz emerytalny – OFE), przystępując do wybranego funduszu emerytalnego. Zdecydowana większość mających wybór przystąpiła do II filara, zawierając w 1999 r. umowę z jednym z otwartych funduszy emerytalnych. Osoby urodzone po 1968 r. obowiązkowo uczestniczą w każdej części systemu bazowego i gromadzą kapitał emerytalny w OFE.

[1] J. Owczarek, *Rzecznik Ubezpieczonych w systemie ubezpieczeń społecznych 2002-2005*, „Monitor Ubezpieczeniowy" 2005, nr 25.

Wobec tak dużych zmian na rynku emerytalnym konieczne stało się powołanie instytucji chroniących interesy przyszłych emerytów w ich kontaktach z prywatnymi podmiotami gromadzącymi i inwestującymi kapitał emerytalny oraz podmiotami wypłacającymi w przyszłości świadczenia. W początkowym etapie wrażania reformy emerytalnej funkcje nadzorcy nad działalnością otwartych funduszy emerytalnych oraz powszechnych towarzystw emerytalnych pełnił Urząd Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi (UNFE), którego głównym zadaniem była ochrona interesów uczestników systemu emerytalnego.

Instytucje chroniące interesy uczestników kapitałowej części systemu emerytalnego

Ustawa z 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (DzU nr 139, poz. 934 ze zm.) jako główne zadanie urzędu nadzoru określiła ochronę interesów członków funduszy oraz uczestników pracowniczych programów emerytalnych (art. 200., ust. 1. ustawy). UNFE miał realizować to zadanie, sprawując nadzór nad działalnością funduszy i towarzystw emerytalnych m.in. poprzez przeprowadzanie kontroli w OFE i PTE, analizę sprawozdań składanych przez te podmioty, rozpatrywanie skarg kierowanych przez członków funduszy, nakładanie kar, pogłębianie wiedzy społeczeństwa na temat celów i zasad działalności funduszy oraz pracowniczych programów emerytalnych, a także współdziałanie z innymi podmiotami w zakresie kształtowania polityki państwa zapewniającej bezpieczny rozwój funduszy i pracowniczych programów emerytalnych. Już w pierwszych latach funkcjonowania tak zorganizowanego nadzoru widoczna stała się potrzeba powołania bliższej konsumentowi instytucji zajmującej się reprezentowaniem jego interesów związanych z uczestniczeniem w kapitałowej części systemu emerytalnego. Od 1 kwietnia 2002 r. obowiązki nadzorcy przejęła Komisja Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych (KNUiFE), utworzona na skutek połączenia Państwowego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i UNFE, a znacznemu rozszerzeniu uległ zakres kompetencji Rzecznika Ubezpieczonych. W chwili obecnej interesy uczestników systemu emerytalnego reprezentuje, oprócz Rzecznika Ubezpieczonych, Komisja Nadzoru Finansowego, która od 19 września 2006 r. przejęła obowiązki KNUiFE.

Zakres kompetencji Rzecznika Ubezpieczonych został poszerzony o reprezentowanie konsumenckich interesów uczestników systemu emerytalnego ze względu na dobre wyniki tego urzędu w sferze działalności ubezpieczeniowej. Coraz liczniejsza liczba skarg wpływających do Rzecznika Ubezpieczonych potwierdzała zasadność powołania instytucji konsumenckiej na rynku ubezpieczeniowym, a wobec obowiązkowości przynależności do kapitałowego systemu emerytalnego – powołanie podobnej instytucji na rynku emerytalnym wydało się tym bardziej uzasadnione.

Należy zaznaczyć, iż ze względu na obowiązkowość systemu emerytalnego zasady funkcjonowania instytucji zarządzających kapitałem emerytalnym zostały ściśle uregulowane. Zakres i zasady funkcjonowania II filara oraz Rzecznika Ubezpieczonych określone zostały m.in. w:

- ustawie z 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych,
- ustawie z 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych.

Do kluczowych zapisów ustawowych z punktu widzenia ochrony praw konsumentów emerytalnych należą: obowiązek zawarcia umowy, określenie warunków umowy o członkostwo w funduszu, wprowadzenie limitów wysokości opłat i limitów inwestycyjnych oraz minimalnej wymaganej stopy zwrotu.

Zakres działalności Rzecznika Ubezpieczonych

Najważniejszą i wiodącą kompetencją Rzecznika Ubezpieczonych jest reprezentowanie interesów (art. 5. ustawy z 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych; DzU nr 124, poz. 1153, zwanej dalej ustawą o nadzorze i Rzeczniku):

- ubezpieczających,
- ubezpieczonych,

- uposażonych lub uprawnionych z umów ubezpieczenia,
- członków funduszy emerytalnych,
- uczestników pracowniczych programów emerytalnych.

Ze względu na słaby rozwój grupowej, dodatkowej części systemu emerytalnego zdecydowana większość działań Rzecznika w sferze emerytalnej dotyczy funkcjonowania II filara, czyli działalności otwartych funduszy emerytalnych oraz powszechnych towarzystw emerytalnych.

Zgodnie z art. 20. ustawy o nadzorze i Rzeczniku do zadań Rzecznika należy w szczególności:

- rozpatrywanie skarg w sprawach indywidualnych,
- opiniowanie aktów prawnych,
- występowanie do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych,
- informowanie właściwych organów nadzoru i kontroli oraz Polskiej Izby Ubezpieczeń i organizacji gospodarczych powszechnych towarzystw emerytalnych o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu podmiotów rynku ubezpieczeniowego i emerytalnego,
- stwarzanie możliwości polubownego i pojednawczego rozstrzygania sporów między:
  - ubezpieczającymi, ubezpieczonymi, uposażonymi lub uprawnionymi z umów ubezpieczenia a zakładami ubezpieczeń,
  - ubezpieczającymi, ubezpieczonymi, uposażonymi lub uprawnionymi z umów ubezpieczenia a agentami ubezpieczeniowymi,
  - ubezpieczającymi, ubezpieczonymi, uposażonymi lub uprawnionymi z umów ubezpieczenia a brokerami ubezpieczeniowymi,
  - towarzystwami emerytalnymi a członkami funduszy emerytalnych,
  - wynikłych z uczestnictwa w pracowniczych programach emerytalnych,

  w szczególności poprzez organizowanie sądów polubownych,
- inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej w dziedzinie ochrony konsumentów na rynku ubezpieczeniowym i emerytalnym.

Skargi pisemne na funkcjonowanie systemu emerytalnego

Od 1 kwietnia 2002 r. do 31 grudnia 2006 r. do Biura Rzecznika Ubezpieczonych wpłynęło 875 pisemnych skarg od uczestników systemu emerytalnego[2]. Zdecydowana większość dotyczyła funkcjonowania II filara nowego systemu emerytalnego, przy czym najliczniejsza grupa skarg odnosiła się do funkcjonowania powszechnych towarzystw emerytalnych i otwartych funduszy emerytalnych (324 skargi). Drugie miejsce przypadło 305 skargom na działalność Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS).

Tab. 1. Pisemne skargi uczestników systemu emerytalnego w latach 2002-2006.

Podmiot	2002	2003	2004	2005	2006	Razem
PTE	19	164	57	34	50	**324**
ZUS	11	77	73	75	69	**305**
INNE	4	4	60	91	87	**246**
Razem	**34**	**245**	**190**	**200**	**206**	**875**

Źródło: *Sprawozdania Rzecznika Ubezpieczonych za lata 2002-2006*.

324 skargi na działalność powszechnych towarzystw emerytalnych (PTE) dotyczyły przede wszystkim:

- anulowania umowy o członkostwo wskutek błędu co do treści oświadczenia woli,

[2] *Sprawozdania Rzecznika Ubezpieczonych za lata 2002-2006*.

- anulowania umowy o członkostwo z powodu uzyskania wcześniejszych uprawnień emerytalnych w 2007 r.,
- sfałszowania umowy o członkostwo,
- nieprawidłowości w prowadzeniu rejestru członków OFE,
- utrudnień towarzyszących zmianie otwartego funduszu emerytalnego.

Znaczna część wystąpień w sprawie unieważnienia umowy o członkostwo w otwartym funduszu emerytalnym została już pozytywnie zakończona. W rozwiązaniu tych problemów pomocne były:

- Standardy Dobrych Praktyk przyjęte przez towarzystwa zrzeszone w Izbie Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych,
- procedury w zakresie anulowania umowy o członkostwo z powodu wcześniejszej emerytury, przyjęte na wniosek Rzecznika Ubezpieczonych przez członków IGTE,
- obowiązujące od 21 lutego 2007 r. zmiany do ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, umożliwiające automatyczne anulowanie umowy osobom uzyskującym prawo do wcześniejszej emerytury w 2007 r.

Wystąpienia na działalność Zakładu Ubezpieczeń Społecznych obejmowały natomiast głównie kwestie:

- nieprzekazywania składek do otwartego funduszu emerytalnego,
- nieterminowego przekazywania składek na rachunek ubezpieczonego w OFE,
- nieprzekazania odsetek od nieterminowo przekazanych składek (bądź ich przekazanie w zaniżonej wysokości),
- występowania w ZUS kilku kont jednego ubezpieczonego i braku możliwości ich obecnego scalenia,
- niepodejmowania egzekucji lub nieskutecznego egzekwowania składek emerytalnych od pracodawców, którzy dokonali potrąceń składek z wynagrodzenia pracownika, lecz nie przekazali ich do Zakładu,
- niewypełniania obowiązków ustawowych, związanych z koniecznością przydzielenia funduszu w drodze losowania.

Tab. 2. Podział skarg ze względu na tematykę.

Przedmiot	2002	2003	2004	2005	2006	Razem	%
Nieprzekazywalnie składek do OFE	8	75	69	75	68	**295**	**33,7%**
Anulowanie umowy	6	140	37	24	25	**232**	**26,5%**
Nieprawidłowości w rejestrze członków OFE	4	6	6	1	4	**21**	2,4%
Sfałszowanie umowy	1	9	5	-	3	**18**	2,1%
Interpretacja przepisów	2	7	4	2	2	**17**	1,9%
Zmiana funduszu i wypłata transferowa	6	1	2	2	4	**15**	1,7%
Wypłata po śmierci członka OFE	-	-	-	2	6	**8**	0,9%
Inne	7	7	11	5	10	**40**	4,6%
Zła właściwość	-	-	56	89	84	**229**	26,2%
Razem	**34**	**245**	**190**	**200**	**206**	**875**	100,0%

Źródło: *Sprawozdania z działalności Rzecznika Ubezpieczonych za lata 2002-2006*.

Po otrzymaniu pisemnej skargi od członka otwartego funduszu emerytalnego Rzecznik Ubezpieczonych może:

- podjąć interwencję w instytucji, której działalności dotyczącą zgłoszone zarzuty (w ZUS, powszechnym towarzystwie emerytalnym),
- poinformować skarżącego o przysługujących mu prawach,

- przekazać sprawę według właściwości.

Interwencja w formie pisemnego wystąpienia jest kierowana do zewnętrznej instytucji w sytuacji, gdy Rzecznik uzna, iż mogło dojść do naruszenia interesów członka otwartego funduszu emerytalnego w wyniku nieprawidłowości w działalności instytucji emerytalnej. Jeśli natomiast Rzecznik Ubezpieczonych uzna, że działalność OFE i PTE jest zgodna z prawem, przekazuje ubezpieczonemu stosowne wyjaśnienia i informuje go o prawach przysługujących uczestnikom systemu emerytalnego. Takie samo postępowanie znajduje zastosowanie, gdy ubezpieczony wystąpił z prośbą o interpretację przepisów bez podejmowania interwencji. Jedna czwarta skarg, które wpłynęły do Rzecznika Ubezpieczonych, dotyczyła obszarów niemieszczących się w zakresie kompetencji Rzecznika Ubezpieczonych (publiczny system rentowy i chorobowy, emerytury z dotychczasowego systemu emerytalnego) – wówczas Rzecznik kierował skarżących do właściwej instytucji wraz z podaniem uzasadnienia niepodjęcia interwencji w sprawie.

Większość skarg pisemnych skierowanych do Rzecznika Ubezpieczonych została już zakończona. Dotyczy to skarg, w przypadku których:

- powszechne towarzystwo emerytalne uznawało zasadność interwencji i zmieniało swoją wcześniejszą decyzję,
- w świetle kolejnych wyjaśnień i po wnikliwej analizie sprawy ocenił, że interesy członków otwartych funduszy emerytalnych nie zostały naruszone,
- w przypadku ZUS – wyjaśniono przyczyny nieprawidłowości i wskazano działania, które należy podjąć, aby składki były terminowo przekazywane do OFE.

Problem zmiany otwartego funduszu emerytalnego

Po kilku pierwszych latach funkcjonowania nowego systemu i okresie intensywnej akwizycji pierwotnej możliwości zawarcia pierwszorazowych umów emerytalnych zostały poważnie uszczuplone, dlatego też powszechne towarzystwa emerytalne zwróciły baczniej uwagę na akwizycję wtórną, polegającą na zawieraniu umów z nowymi członkami w trybie zmiany funduszu.
Decyzja o zmianie otwartego funduszu emerytalnego powinna być poprzedzona solidną analizą, gdyż jest podejmowana na podstawie historycznych wyników inwestycyjnych. Ponadto, zbyt częste zmiany mogą doprowadzić do uszczuplenia środków emerytalnych, zamiast je powiększyć, głównie z powodu opłat transferowych pobieranych przy zmianie funduszu przed upływem dwóch lat.

Uczestnicy dokonujący zmiany funduszu powinni się kierować osiągnięciem maksymalnego zwrotu z zainwestowanych składek, jednak dotychczasowe wyniki osiągnięte przez OFE z inwestowania składek nie gwarantują osiągnięcia podobnych wyników w przyszłości, a na chwilę zmiany funduszu znane są jedynie wysokości opłat od składki, opłaty transferowej i opłaty za zarządzanie aktywami.
W obliczu skąpej wiedzy uczestników systemu o zasadach funkcjonowania II filara oraz możliwości oceny funkcjonowania nowego funduszu dopiero *ex post* zmiana funduszu następuje często wskutek namowy przedstawiciela innego OFE.

Do najczęściej występujących nieprawidłowości popełnianych przez przedstawicieli otwartych funduszy emerytalnych w zakresie wtórnej akwizycji zaliczyć można:

- nieinformowanie członka funduszu o reprezentowaniu wyłącznie jednego funduszu i podawanie się za niezależnego doradcę emerytalnego,
- przedstawianie wyników inwestycyjnych nowego funduszu za krótki okres, w którym wyniki te były najlepsze w porównaniu z innymi OFE[3].
- powoływanie się na problemy finansowe dotychczasowego funduszu emerytalnego i wizję utraty zgromadzonych środków, aby skłonić członka do zmiany funduszu,

[3] Takim sposobom akwizycji sprzeciwiają się powszechne towarzystwa emerytalne, zrzeszone w IGTE, które przyjęły Standardy Dobrych Praktyk, traktujące m.in. o prezentowaniu wyników inwestycyjnych funduszy za okres min. 12 miesięcy.

- oferowanie sprawdzenia poprawności przekazywania składek emerytalnych przez ZUS do OFE w celu uzyskania danych osobowych potencjalnego klienta i/lub skłonienia do zawarcia umowy z innym funduszem,
- powoływanie się na zasadę inwestycyjną „zarabiaj, czyli sprzedawaj drożej i kupuj taniej" (nakłanianie do sprzedaży jednostek droższego funduszu i zakupu za nie większej liczby jednostek funduszu o niższej wartości – co oczywiście nie zmienia stanu posiadana członka OFE),
- fałszowanie umów o członkostwo w OFE z wykorzystaniem danych pozyskanych z innych źródeł (np. książek telefonicznych),
- okazywanie członkowi funduszu do podpisu różnych formularzy dokumentów (np. wniosku o zawarcie umowy ubezpieczenia czy wypłatę świadczenia), wśród których jest także umowa o członkostwo – oczekiwanie, iż osoba podpisująca jednocześnie kilka formularzy nie zwróci uwagę na ich treść,
- przedstawianie do podpisu dwóch formularzy zawiadomienia o zawarciu umowy z innym funduszem (przedstawiciel nowego funduszu wysyła do dotychczasowego funduszu pierwszy z formularzy zaraz po zawarciu umowy, drugi z formularzy jest wysyłany tuż przed terminem wypłaty transferowej, aby zapobiec ewentualnemu uchyleniu się przez nowego członka od złożonego wcześniej oświadczenia woli i nie pozwolić na wstrzymanie wypłaty transferowej).

Nieprawidłowościom w zakresie wtórnej akwizycji można zapobiegać poprzez działania edukacyjne, skierowane do członków funduszy i podnoszenie świadomości emerytalnej członków systemu. Kluczowe znaczenie mają jednak działania podejmowane przez same towarzystwa w stosunku do nieuczciwych przedstawicieli.

Działania o charakterze ogólnym

Poza występowaniem w sprawach indywidualnych na podstawie skarg skierowanych przez członków funduszy, Rzecznik Ubezpieczonych bierze czynny udział w pracach legislacyjnych oraz współpracuje z organem nadzoru m.in. w celu wypracowania wspólnych stanowisk i procedur w sprawach z zakresu systemu emerytalnego. Ponadto występuje do Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych, zwracając uwagę na występujące problemy członków OFE oraz wnioskując o wypracowanie jednolitych standardów w zgłoszonym zakresie. Efektem wymienionych działań były m.in. przyjęte przez PTE jednolite procedury dotyczące anulowania umowy w przypadku prawa do wcześniejszej emerytury, sfałszowania umowy i toczącego się w związku z nim postępowania.

Z uwagi na ciągle obecny problem nieterminowego przekazywania przez ZUS składek do otwartych funduszy emerytalnych Rzecznik występował wielokrotnie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o przekazanie informacji na temat aktualnego stanu weryfikacji dokumentów ubezpieczeniowych oraz prac nad wdrożeniem aplikacji do scalania kont ubezpieczonych. Skutkiem wystąpień było bieżące informowanie Rzecznika o postępach w prac w zakresie przekazywania zaległych składek emerytalnych.

Dla prawidłowego funkcjonowania nowego systemu emerytalnego niezbędne jest podejmowanie racjonalnych decyzji przez uczestników tego systemu, dlatego też Rzecznik Ubezpieczonych podejmuje również szereg działań edukacyjnych i rozwija poradnictwo emerytalne, aby podnosić świadomość emerytalną Polaków.

Biuro Rzecznika Ubezpieczonych nieodpłatnie udziela porad członkom otwartych funduszy emerytalnych oraz pracowniczych programów emerytalnych podczas regularnych dyżurów telefonicznych, za pośrednictwem strony internetowej (www.rzu.gov.pl) oraz poczty elektronicznej. Na stronie Rzecznika przyszli emeryci mogą znaleźć wiele przydatnych informacji, w tym m.in.:

- porady ekspertów i bieżące informacje o systemie zabezpieczenia emerytalnego,
- odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania,
- wymogi formalne, dotyczące składania skarg oraz informację o terminach i godzinach dyżurów telefonicznych ekspertów,
- „Monitor Ubezpieczeniowy" (kwartalnik wydawany przez Rzecznika Ubezpieczonych),

- statystyki skarg napływających do Rzecznika Ubezpieczonych,
- sprawozdania z działalności Urzędu za poprzednie okresy,
- adresy instytucji ubezpieczeniowych i powszechnych towarzystw emerytalnych,
- analizy rynku funduszy emerytalnych oraz interpretacje bieżących zmian w systemie.

Nierozwiązane problemy emerytalne

Pomimo podejmowania licznych działań zmierzających do poprawy funkcjonowania kapitałowej części systemu emerytalnego nadal wiele problemów pozostaje nierozwiązanych. Do najważniejszych należy zaliczyć:

- nieprzekazanie przez ZUS do OFE zaległych składek emerytalnych za lata 1999-2002,
- anulowanie umów o członkostwo w OFE osób przechodzących na emerytury pomostowe,
- ograniczenie nieuczciwych praktyk w zakresie wtórnej akwizycji funduszy emerytalnych.
- ustalenie sposobu wypłaty świadczeń emerytalnych z obowiązkowej kapitałowej części systemu.

O ile warunkiem podniesienia skuteczności ZUS w zakresie przekazania do OFE zaległych składek emerytalnych jest sprawna ponowna weryfikacja dokumentów ubezpieczeniowych, o tyle pozostałe problemy nie znajdują tak jednoznacznego rozwiązania. Opracowanie zasad anulowania umów o członkostwo osób pobierających w przyszłości emerytury pomostowe wymaga uprzedniego przygotowania i wdrożenia ustawy o emeryturach pomostowych, która jednoznacznie określiłaby warunki konieczne do uzyskania tych świadczeń – po ich sprecyzowaniu może się bowiem okazać, iż członkostwo w OFE nie będzie przeszkodą w uzyskaniu emerytury pomostowej, która po kilku latach byłaby zastępowana standardowym świadczeniem emerytalnym, pobieranym na zasadach ogólnych.

Nieuczciwa wtórna akwizycja prowadzona przez niektórych z przedstawicieli otwartych funduszy emerytalnych może być najskuteczniej ograniczana przez same fundusze i zarządzające nimi powszechne towarzystwa emerytalne oraz organ nadzoru wykreślający z listy agentów nieuczciwych pośredników. Krokiem w tym kierunku są niewątpliwie Standardy Dobrych Praktyk, przyjęte przez powszechne towarzystwa emerytalne zrzeszone w Izbie Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych[4]. Nieoceniona są ponadto wszelkie rodzaje działalności zmierzającej do podwyższenia świadomości emerytalnej uczestników.

Największym jednak problemem związanym z funkcjonowaniem drugofilarowego rynku emerytalnego jest brak rozwiązań w zakresie wypłaty emerytur ze środków pochodzących z otwartych funduszy emerytalnych. Pierwsze osoby, 60-letnie kobiety, zaczną pobierać emeryturę z nowego systemu w 2009 r. Pozostało zatem bardzo mało czasu na podjęcie decyzji w zakresie struktury instytucjonalnej i konstrukcji produktów dostępnych w fazie wypłaty świadczeń emerytalnych. Warto przy tym pamiętać o tym, iż dokonując stosownego wyboru, należy się kierować bezpieczeństwem środków, wysokością oferowanych świadczeń oraz wielkością towarzyszących im kosztów. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż wybrane instytucje będą wypłacać świadczenia do końca życia przyszłych emerytów. Decyzja o wyborze podmiotu wypłacającego świadczenia będzie zatem dla ubezpieczonych decyzją ostateczną.

Literatura

Owczarek J., Rogowski S., *Instytucja reprezentacji interesów słabszej strony w ubezpieczeniach społecznych,* w: *Społeczne aspekty ubezpieczenia*, red. T. Szumlicz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2005.

Owczarek J., *Rzecznik Ubezpieczonych w systemie emerytalnym 2002-2005*, „Monitor Ubezpieczeniowy" 2005, nr 25.

[4] Standardy Dobrych Praktyk w zakresie akwizycji i transferów zostały przyjęte przez członków IGTE 18 lipca 2003 r., www.igte.com.pl.

Sprawozdanie Rzecznika Ubezpieczonych za rok 2002.
Sprawozdanie Rzecznika Ubezpieczonych za rok 2003.
Sprawozdanie Rzecznika Ubezpieczonych za rok 2004.
Sprawozdanie Rzecznika Ubezpieczonych za rok 2005.
Sprawozdanie Rzecznika Ubezpieczonych za rok 2006.
Szumlicz T., *Vademecum funduszy emerytalnych*, „Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Gospodarczych" 1998 r., nr 10.
Ustawa z 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz o Rzeczniku Ubezpieczonych.
Ustawa z 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych.
www.rzu.gov.pl.
www.igte.com.pl.

Przyczyny wprowadzenia reformy systemu emerytalnego w Polsce

dr Jacek Rodzinka
Joanna Hady
Elżbieta Hospod
Samodzielny Zakład Ubezpieczeń
Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie

Wprowadzenie

Powszechny system emerytalny to sposób gromadzenia środków w okresie pracy na czas starości, kiedy to nie ma już dochodów z pracy. Powinien on zapewnić pracownikowi godziwe życie w czasie, gdy nie może już z racji wieku wykonywać pracy zarobkowej.

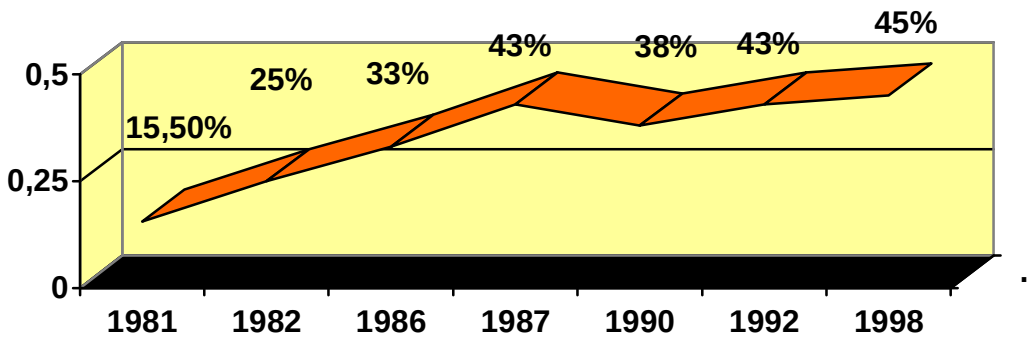
System ubezpieczeń emerytalnych, obowiązujący w Polsce do końca 1998 r., był systemem repartycyjnym, opartym na umowie pokoleniowej, generacyjnej, w którym bieżące składki pokrywały wypłaty bieżących emerytur. Wszystkie środki pobierane od płatników trafiały do wspólnego worka, z którego finansowano wypłaty świadczeń. System ten wprowadzony po raz pierwszy przez kanclerza Niemiec, Bismarcka, jeszcze pod koniec XIX w., bardzo dobrze sprawdza się w sytuacjach, kiedy struktura wiekowa społeczeństwa wygląda w ten sposób, iż na niewielką liczbę emerytów przypada stosunkowo duża liczba pracujących. W czasach Bismarcka statystycznie do emerytury dożywał co dziesiąty obywatel, więc system ten działał bez zarzutu. W Polsce pod koniec XX w. zaistniały jednak przesłanki, które dyskryminowały ten system, utrudniały bądź wręcz uniemożliwiały jego efektywne funkcjonowanie. Niniejsze opracowanie będzie próbą wskazania najbardziej istotnych, zdaniem autorów, przyczyn, które doprowadziły do podjęcia decyzji o zmianie tego systemu na nowy.

Charakterystyka starego systemu

Wśród najważniejszych powodów determinujących wprowadzenie nowego systemu ubezpieczeń emerytalnych w Polsce należy wskazać, iż ten funkcjonujący przed 1999 r. posiadał w swej budowie wiele wad. System ten należy ocenić jako: kosztowny, niestabilny i niesprawiedliwy.

Stary system był, jak już wspomniano, systemem repartycyjnym, w którym następował bieżący przepływ środków pomiędzy pokoleniem dzieci a pokoleniem ich rodziców. Polskie społeczeństwo przykładem społeczeństw krajów wysoko rozwiniętych, starzeje się. Coraz szybciej rośnie liczba osób w wieku poprodukcyjnym, a maleje liczba osób w wieku produkcyjnym. Aby zagwarantować wypłacalność systemu, stopniowo zaczęto podnosić wysokość obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne. Jak widać na wykresie 1, składki te jeszcze w 1981 r. wynosiły 15,5% podstawy wymiaru, by w kolejnych latach rosnąć, by pod koniec ostatniej dekady XX w. osiągnąć poziom 45%.

Wykres 1. Wysokość obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne w latach 1981-1998.



Źródło: Opracowanie własne.

Mimo tak wysokich składek system nie był w stanie pokryć potrzeb wynikających z bieżących świadczeń emerytalnych. Luka łatana była z budżetu państwa, czyli jeszcze nasze podatki finansuję emerytury i renty. Wydatki na świadczenia sięgają nawet 15,1% PKB (w krajach Europy Zachodniej jest to średnio 11%). Szacowało się, iż przy zachowaniu starego systemu wydatki na świadczenia z budżetu państwa sięgnęłyby 22% w 2035 r.

Tak wysoka składka zwiększała koszty pracy i obniżała konkurencyjność polskich przedsiębiorstw. Był to swego rodzaju podatek obciążający przedsiębiorstwa, obniżający rentowność, hamujący działalność inwestycyjną i przyczyniający się tym sposobem do powstawania tzw. szarej strefy.

Stary system był również niestabilny, podatny na przetargi polityczne. Regulacje dotyczące tego systemu zmieniane były bardzo często z uwagi na fakt, iż dotyczyły one kilkumilionowej rzeszy wyborców, a żadna z partii politycznych nie mogła sobie pozwolić na ignorowanie tak licznego elektoratu. Przed wyborami zmieniano bądź obiecywano zmieniać przepisy na korzyść emerytów i rencistów, natomiast tuż po wyborach następowała zmiana polityki, gdyż budżetu państwa często nie było stać na tak hojne wydatki. Dawny system to również finansowe uzależnienie od sytuacji budżetowej państwa i wahań na rynku pracy.

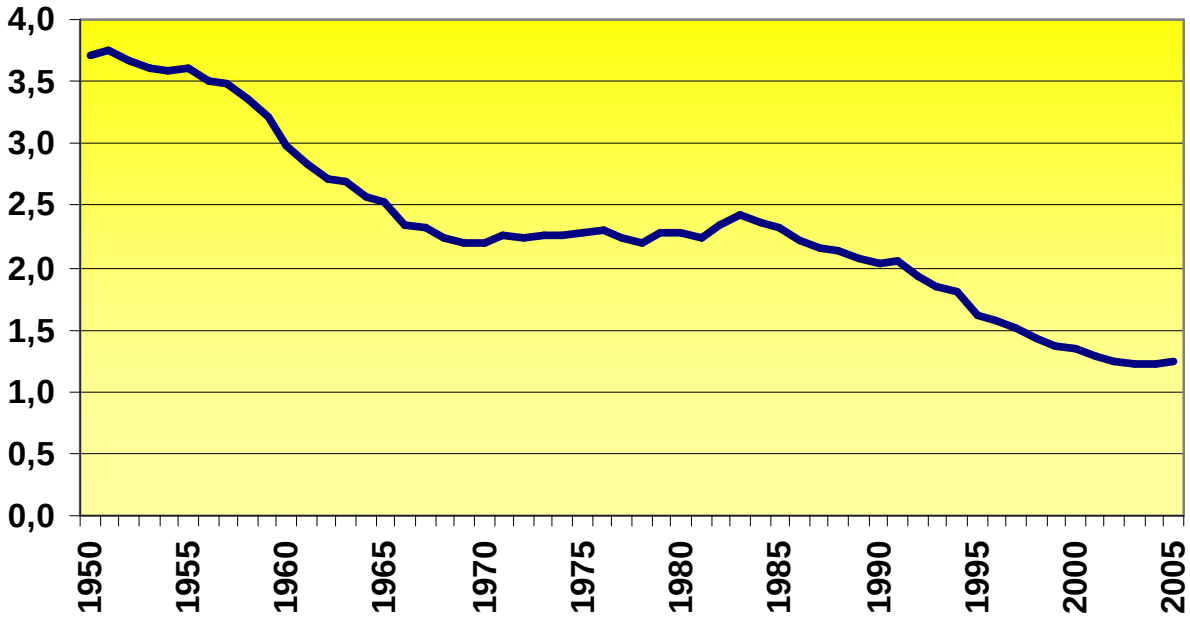
System ten określany był również jako niesprawiedliwy z powodu braku ścisłego związku między otrzymywaną emeryturą a stażem pracy i zarobkami. Ze składek wszystkich pracujących finansowane były niektóre grupy zawodowe (przykład górników posiadających specjalne przywileje), pobierano również minimalne emerytury (choć aż jedna piąta osób pobierających je nie wypracowała ich sobie). Funkcjonowały również specjalne świadczenia dla osób przechodzących na wcześniejszą emeryturę, które otrzymywały ją dłużej pomimo tego, iż nie opłacały wyższych składek. Uszczegóławiając nieco, należy wspomnieć o specjalnych przywilejach dla wybranych grup zawodowych branż, abyły to przywileje: wyższej emerytury, wcześniejszego przejścia na emeryturę (takie przywileje posiadali m.in. górnicy, pracownicy służb mundurowych), należy również wspomnieć o łagodnych warunkach otrzymywania rent inwalidzkich, gdzie system rentowy miał się stać remedium na problemy bezrobocia. Obowiązujące w tym systemie zapisy dyskryminowały osoby zarabiające powyżej 2,5-krotności średniej krajowej. Funkcjonowało to w ten sposób, iż każdy bez względu na wielkość dochodu był zobowiązany odprowadzać składkę w określonej wysokości od całości dochodu, natomiast wysokość emerytury obliczano od dochodu nieprzekraczającego 250% średniej krajowej. Wynikiem tego osoby zarabiające powyżej tej kwoty nie dostawały uposażenia emerytalnego od części dochodu przewyższającą tę wartość i w ten sposób dofinansowywały system. System ten, administrowany przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, również pełnił funkcje preferowane przez aparat rządowy, stąd bardzo częste przypadki rozkładania na raty, częściowego umorzenia składek dla przedsiębiorstw państwowych bądź o strategicznym znaczeniu dla państwa.

Zmiany demograficzne

Na konieczność zmiany systemu emerytalnego wpłynęły niewątpliwie zmiany demograficzne, takie jak obniżanie się częstości zawierania pierwszych małżeństw czy odkładanie decyzji o zawarciu związku małżeńskiego w czasie, co w efekcie powoduje ograniczenie procesu tworzenia nowych rodzin.

W połowie lat 90. średni wiek kobiet wstępujących po raz pierwszy w związek małżeński wynosił ok. 23 lata. Natomiast w roku 2005 było to już 25 lat. W przypadku mężczyzn średni wiek wzrósł do 27 lat w 2005 r. Przy wzroście przeciętnego wieku kobiet rodzących po raz pierwszy jak i rodzących ogólnie spada płodność kobiet oraz współczynnik dzietności. Liczba dzieci w polskich rodzinach obniżyła się w okresie ostatnich 20 lat o około 80% i wynosi obecnie 1,3 dziecka na jedną kobietę (patrz wykres 2).

Wykres 2. Dzietność kobiet w Polsce w latach 1950-2005.

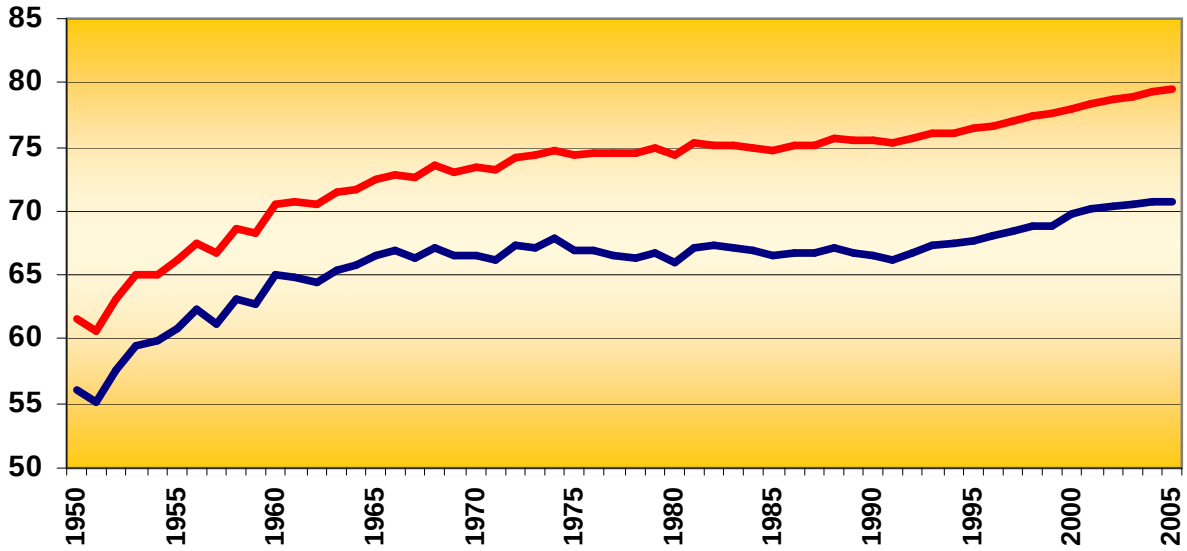


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Aby możliwe było zachowanie równowagi pomiędzy pokoleniami, współczynnik ten powinien być równy 2,1. Niestety taka sytuacja miała ostatni raz miejsce w Polsce 19 lat temu, tj. w 1988 r. W latach 50. i 60. współczynnik dzietności był wyższy niż 2,5, natomiast od 1991 r. nie przekroczył 2 dzieci na jedną kobietę. Przyczynami są bezrobocie i panujące na polskim rynku stosunkowo trudne możliwości zatrudnienia, a także wysokie ceny mieszkań i ich utrzymania, hamujące rozwój biologiczny oraz mobilność przestrzenną i zawodową.

Kolejną zmianą demograficzną, która wymusiła wprowadzenie nowego sytemu emerytalnego, jest wydłużenie przeciętnej długości życia. W epoce brązu i żelaza średnia długość życia wynosiła 18 lat, na początku naszej ery było to 22 lata, w 1800 r. 35 lat w krajach rozwiniętych, w 1900 r. było to już 15 lat dłużej, czyli 50, a obecnie żyjemy średnio 75 lat.

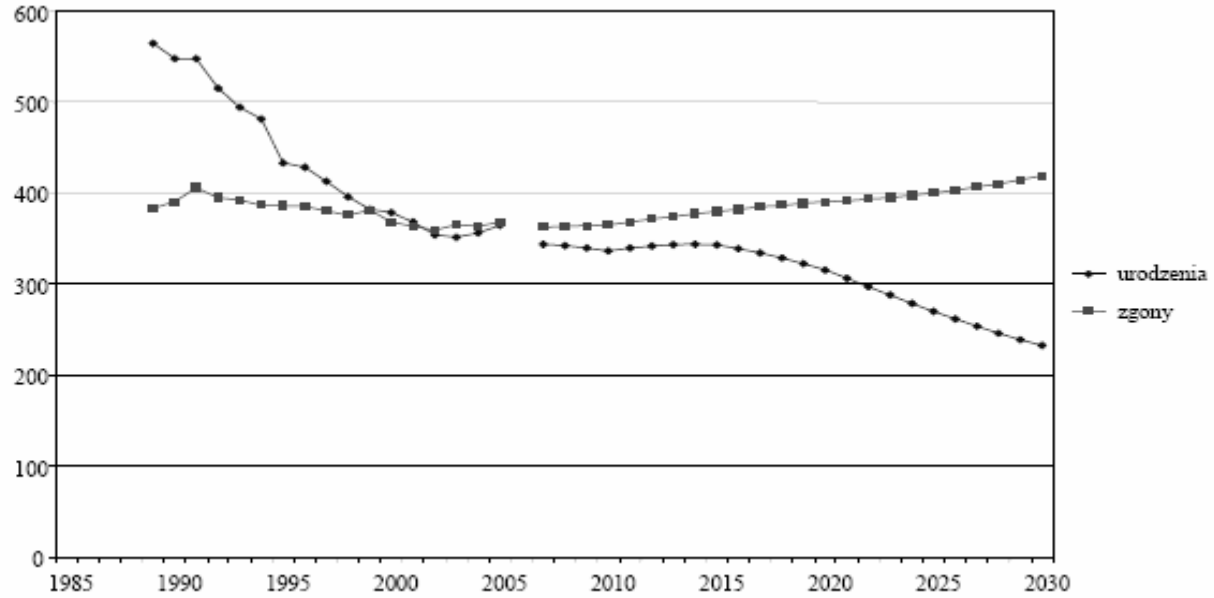
Wykres 3. Średnia długość życia w Polsce w latach 1950-2005.



Zjawisko wydłużenia przeciętnej długości życia w odniesieniu do Polaków obserwowane jest od 1992 r. Przeciętna przewidywana długość życia dla urodzonych w 2000 r. szacowana jest na 69,7 lat dla chłopców i 78 lat dla dziewcząt. Jest ona wyższa od średniej mieszkańców Afryki żyjących obecnie najkrócej, a także od średniej światowej. W dalszym ciągu jednak liczby te odbiegają od standardów Unii Europejskiej. Dla mężczyzn wiek ten jest krótszy o około 5-6 lat, a kobiet 3-4 lata.

Opisane wyżej trendy demograficzne spowodowały zmianę w strukturze wiekowej ludności. Zasadniczo wzrósł odsetek ludzi starszych kosztem udziału dzieci i młodzieży. Należy więc oczekiwać stale większej liczby zgonów niż urodzeń, a w konsekwencji zmniejszenia się całkowitej liczby ludności.

Wykres 4. Urodzenia i zgony w latach 1989-2005 oraz prognoza do 2030 r.



Źródło: Podstawowe informacje o rozwoju demograficznym Polski do 2006 r. – Departament Statystyki Społecznej GUS, s. 18.

Szacuje się, że liczba ludności w wieku emerytalnym wzrośnie ponad 60% z 5,6 mln w 2000 r. do 9 mln w 2030 r. Prognozy przewidują też, iż do 2030 r. liczba Polaków zmniejszy się z 38 157 tys. w 2005 r. do 35 693 tys. w 2030 r., z czego około 45% społeczeństwa będą stanowiły osoby w wieku przedprodukcyjnym i poprodukcyjnym. Proces starzenia się społeczeństwa polskiego będzie miał cechy „podwójnego starzenia się", gdyż liczebność najstarszych obywateli (80 lat i więcej) wzrośnie z 0,8 mln w 2000 r. do 1,8 mln w 2030 r., co jest równe 125% wzrostowi.

Podsumowanie

W przypadku ubezpieczeń emerytalnych, które stanowią część systemu ubezpieczeń społecznych, mamy do czynienia z odkładaniem nadwyżek finansowych, jakie pojawiają się w pewnych etapach życia, na okresy, gdy występują na ogół braki finansowe, a więc w okresie starości[1]. Innymi słowy, jest to ubezpieczenie na wypadek niezdolności do pracy z powodu starości. Osoby opłacające składkę zapewniają sobie tym sposobem dochód w momencie zaprzestania pracy zawodowej po osiągnięciu wieku emerytalnego.

Powszechny system emerytalny powinien zapewnić pracownikowi godziwe życie w czasie, gdy nie może już z racji wieku wykonywać pracy zarobkowej. Jednakże ze względu na wady systemu emerytalnego, funkcjonującego w Polsce przed 1999 r. istniała uzasadniona obawa, że stanie się on niewydolny, stąd konieczność przeprowadzenia gruntownej jego reformy. Polska jako jeden z pierwszych krajów na świecie zdecydowała się na reformę systemu emerytalnego, ale patrząc na prezentowane powyżej dane, prędzej czy później było to niezbędne i chwała za odwagę osobom, które się na to zdecydowały.

Nowy system emerytalny został wprowadzony 1 stycznia 1999 r. i dzieli się na tzw. trzy filary. Pierwsze dwa są obowiązkowe, trzeci natomiast jest opcjonalny, dodatkowy. I filar to ZUS. Emerytura z tego filara opiera się na systemie repartycyjnym, mającym charakter umowy pokoleniowej. II filar to OFE (Otwarty Fundusz Emerytalny). W tym filarze wybieramy fundusz emerytalny, inwestujący środki przekazywane każdego miesiąca poprzez ZUS ze składki płaconej na I filar. Wysokość przekazywanych środków jest równa 7,3% wynagrodzenia brutto. III filar obejmuje IKE, czyli Indywidualne Konto Pracownicze, lub PPE. czyli Pracowniczy Program Emerytalny. Nowy system, powstały z połączenia umowy pokoleniowej i funduszy kapitałowych, wprowadzony został w celu maksymalizacji bezpieczeństwa jego uczestników, jak również zapewnieniu wypłaty stosownych emerytur.

Celem reformy emerytalnej było stworzenie systemu bezpiecznego, odporniejszego na szoki demograficzne i sprawiedliwszego!!! Twórcy reformy przekonywali nasze społeczeństwo, że nowe rozwiązania są zdecydowanie lepsze od dotychczasowych. Z perspektywy kilku lat funkcjonowania nowego systemu możne mieć co do tego pewne wątpliwości, ale ostatecznej weryfikacji rozwiązania zostaną poddane dopiero za kilka, kilkanaście, a może nawet kilkadziesiąt lat.

[1] E. Stroiński, *Ubezpieczenia na życie. Teoria i praktyka*, Poltext, Warszawa 2004, s. 461.

Bibliografia

1. Antonów K., *Finansowe aspekty ubezpieczeń społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 2002, nr 11.
2. Bugaj R., *Ocena reformy ubezpieczeń społecznych*, „Gospodarka Narodowa" 2004, nr 1-2.
3. Gwiazdowski R., *ZUS-ik mój widzę malutki*, „Forbes" 2006, nr 5.
4. Góra M., *Ekonomiczne podstawy funkcjonowania nowego systemu emerytalnego w Polsce*, „Gospodarka Narodowa" 1999, nr 3.
5. Góra M., *Inne spojrzenie na podstawowe zagadnienia ekonomii emerytalnej*, „Ekonomista 2003", nr 4.
6. Hrynkiewicz J., *Wybrane aspekty społeczne i ekonomiczne reformy ubezpieczeń społecznych*, „Gospodarka Narodowa" 1999, nr 3.
7. Podstawowe informacje o rozwoju demograficznym Polski do 2006 r. – Departament Statystyki Społecznej Raport GUS.
8. Stroiński E., *Ubezpieczenia na życie. Teoria i praktyka*, Poltext, Warszawa 2004.
9. Solska J., *Na dwóch nogach: poradnik emerytalny*, „Polityka" 1999, nr 8.
10. Warchoł R., *System zabezpieczeń społecznych: geneza*, „Nasz Rynek Kapitałowy" 1999, nr 4.
11. Zieliński P., *Reforma polskiego systemu emerytalnego – pozytywny głos w dyskusji*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej. Organizacja i Zarządzanie" 1999, z. 26.
12. www.zus.pl.
13. www.stat.gov.pl.

Streszczenie

Stary system ubezpieczeń emerytalnych, który funkcjonował w Polsce, był bardzo źle oceniany przez naszych rodaków. Był kosztowny, niestabilny i niesprawiedliwy. Dodatkowo pogłębiające się niekorzystne dla tego systemu zmiany demograficzne sprawiły, iż reforma wydawała się wręcz koniecznością. Niniejsze opracowanie jest próbą wskazania najważniejszych przyczyn, które uzasadniały wprowadzenie reformy.

Summary

The old pension system functioning in Poland was assessed by our compatriots very poor. It was costly, unstable and unfair. In addition, deepened adverse for this system demographic changes have enforced the necessary reform. This article is to point out the most crucial reasons which justify the implementation of the pension scheme reform.

dr Jacek Rodzinka
Absolwent Wydziału Ekonomicznego UMCS w Lublinie, doktorat obroniony na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim, Kierownik Samodzielnego Zakładu Ubezpieczeń w Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie.

Jan Monkiewicz PhD
Professor, University of Banking and Insurance in Warsaw.
Warsaw Technical University, Department of Management.

Polish financial sector in the transformation period:

Financial sector integration with the EU and concluding remarks*

* Paper presented at the International Conference on Transformation and Development, University of Washington, Seattle, 2006.

Financial sector integration with the EU

On May 1, 2004 after several years of preparation Poland joined the European Union. Since that date the Polish financial sector also became part of the single EU financial market.

The concept of the single financial market in the EU, covering as of today banking, insurance and securities sectors, is a unique and complex idea. It is worthwhile to recall that said concept is based on six core principles developed gradually in 1973-1993. They include:

a) first – the principle of national jurisdiction of the member countries,
b) second – the principle of the freedom of establishment,
c) third – the principle of the freedom of services,
d) fourth – the principle of the minimum harmonization,
e) fifth – the principle of the single licence (passport),
f) sixth – the principle of the home country control.

According to the first principle each member state bears the sole responsibility for the financial market-related regulations. There are practically no EU-wide international regulations which directly impact the regulatory system of the member states.

Thus currently the single EU financial market is regulatory-wise an aggregate of 28 national jurisdictions. They include 25 EU member countries and 3 countries of European Economic Area (Norway, Iceland and Liechtenstein) which acceded to the single market on a contractual and voluntary basis.

According to the second principle every financial institution is free to establish it self throughout the single financial market and to carry out its operations the refrom. In the process of establishment the rule of national treatment is applied.

It can also – according to the third principle – provide its transborder services directly to customers without having any physical presence at the point of delivery. To make these three principles work in a coordinated and effective manner three other core principles have been developed. Instrumental among them is the principle number four – that of minimum harmonization. Its essence lies in the acceptance by the member countries of some mutually agreed set of minimum regulatory standards to be followed by all national jurisdictions in their respective national regulatory practice. National jurisdictions are as a matter of principle free to apply more restrictive solutions (for instance higher prudential regulations) as long as it is not forbidden by the international rules adopted. They are not allowed however to apply lower standards unless some derogations are expressis verbis granted.

The implementation of the said principle in the regulatory practice of EU countries made it possible to move further and to adopt the idea of a single licensing i.e. the concept according to which one sole authorization in EU territory is sufficient for the entire EU financial market. Accordingly, once authorised in any EU country every financial institution is free to use this authorisation

(frequently referred to as a passport) for establishing itself in other EU countries via branches or transacting contracts by means of transborder operations.

Finally, the sixth principle denotes that supervisory powers over the financial institutions are in principle delegated to their home country supervisors, which become responsible for their prudent and sound activities not only at home but also abroad. This could hypothetically mean that each individual national market becomes regulated and supervised by 28 jurisdictions which follow their customers – financial institutions – headquartered in their respective territories. The more business is written by foreign authorised institutions the less powers rest with the host regulators and supervisors. In the extreme case national host authorities may be practically deleted from the scene. In some smaller EU countries this hypothesis is slowly turning into reality.

Poland joining the EU became an object of this regulatory architecture. As a consequence, 6 EU branches registered in the insurance industry and 5 branches registered in the banking sector have been transferred to other EU regulators and supervisors. The same applies to all financial institutions which will service the Polish market on a cross-border principle (i.e. freedom to provide services). Their operations are until now still insignificant but theoretically substantial. By the end of 2005 over 200 insurance companies, 150 investment funds and around 100 EU-based banks notified their intention of carrying out business operations in Poland via transborder services. Additionally, already a few EU-owned subsidiaries are considering their conversion to the branch formula and thus transferring themselves to the regulatory domain of their home authorities. Current regulatory architecture of the EU single financial market is demonstrated by fig. 7.

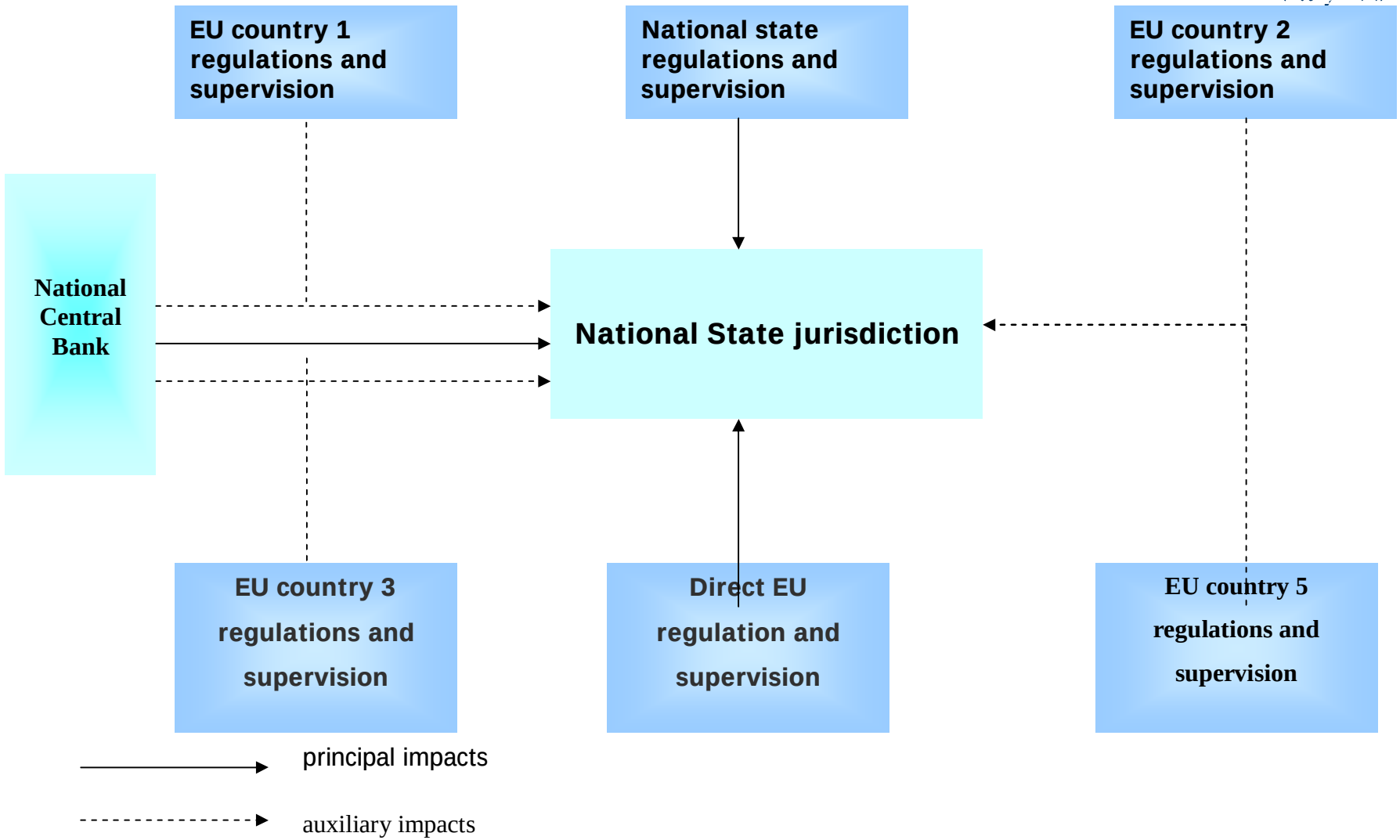


Fig 7 Current regulatory architecture of the EU single financial market

All of this is undoubtedly creating new challenges – both opportunities and risks - for the Polish financial sector. On one hand the new situation opening the Polish financial market to foreign operators enhances local competition and offers better market opportunities for customers who are free to look for their suppliers accross the entire EU. This means that they are no longer constrained by the policies and market conduct of local financial institutions. Their perspective becomes converted from national to regional. If dissatisfied with local institutions they can pass them by and go to others. Of course this theoretical freedom of action is limited in practical terms by the cost and other technical considerations which are of particular importance for retail and small corporate clients. On the whole however the new situation offers new opportunities for the local community.

On the other hand, the dominant position of foreign-owned institutions, particularly EU subsidiaries and hence the absence of equity-based control instruments gives a particularly important role to the central bank and national regulators and supervisors in formatting market operations and overall behaviour of foreign-owned financial institutions. Since EU membership assumes a transfer of a growing part of national regulatory and supervisory powers to other jurisdictions, it brings a serious erosion of the position of Polish regulators and supervisors vis-à-vis respective financial market operators. This important pillar of market conduct and security control will be disappearing.

On the other hand our accession to the Euro system will deprive the National Bank of Poland of its monetary powers and hence will further deteriorate the country's position vis-à-vis financial market operators. It could finally lead to the situation in which the bulk of the financial institutions concerned will be responding to the regulatory and supervisory signals and actions undertaken elsewhere. The shape of the future regulatory regime within the EU is presented in fig. 8.

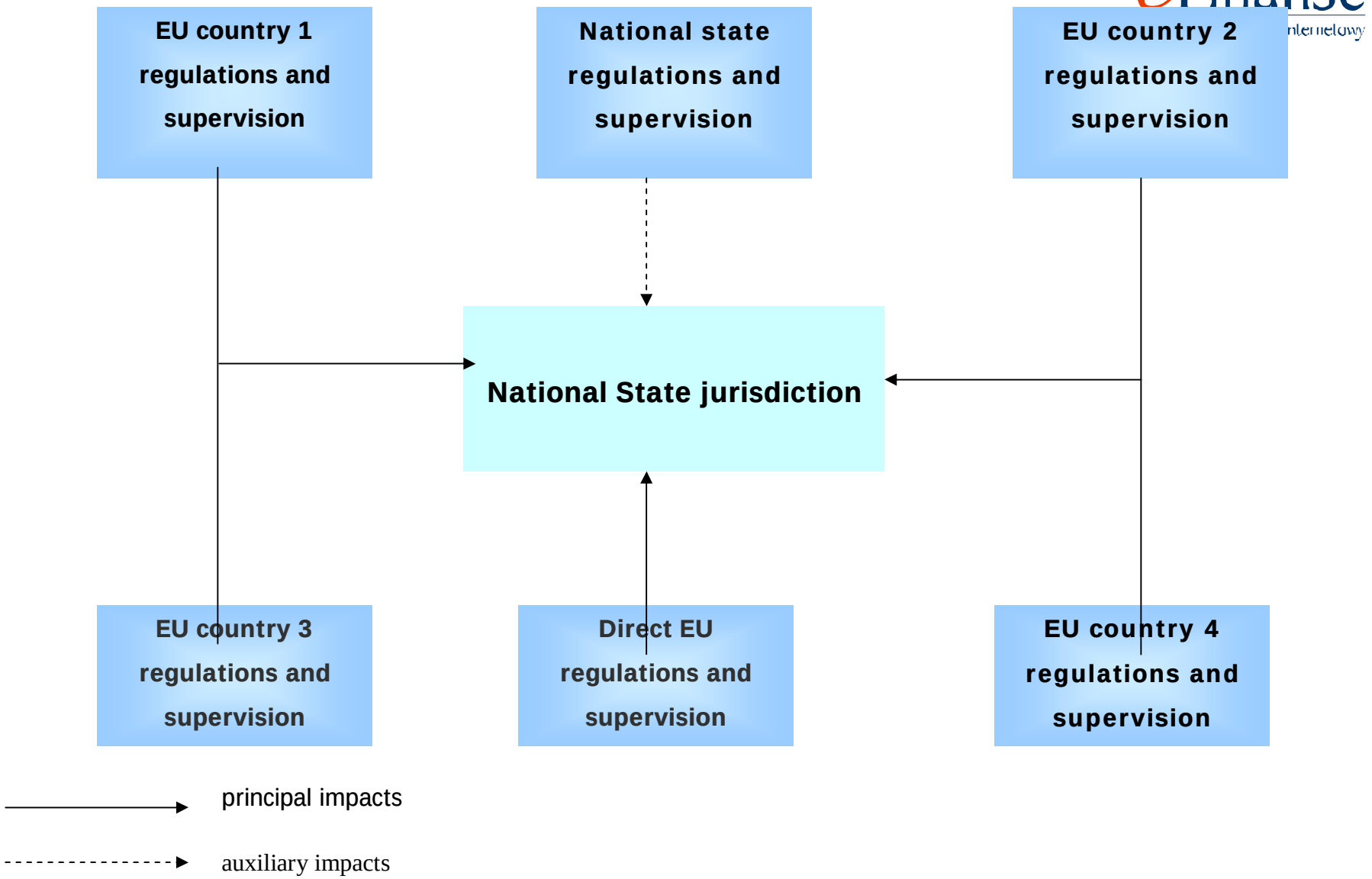


Fig 8. Future regulatory architecture of the EU single financial market

This scenario may be further aggravated by new regulatory concepts discussed recently in the framework of the Solvency II project in the EU according to which the principle of home country control would be extended to include subsidiaries of EU internationally active groups with the help of the concept of a lead supervisor. It could happen then that in a short time the only financial institutions left for the Polish regulatory system are pension funds and credit unions which are luckily enough still outside the single financial market coordination mechanism.

Concluding remarks

The foregoing analysis of the Polish financial sector in the transformation period allows for a much better understanding of its past and present characteristics as well as its role in the context of the real economy.

What is worthwhile to note is its smooth conversion from a state monopoly to a market competitive structure and transition from purely banking to banking plus architecture. Six years ago the banking sector still accounted for about 90% of the country's financial assets, coming down to around 75% in 2004.

It is also worthwhile to note that in the meantime the bulk of this sector slipped equity-wise from local hands. With Poland acceding to the EU there is a growing possibility of further enhancement of the said phenomenon via crowding out of local regulators and supervisors to the benefit of other EU countries.

With such developments Poland will represent one of the most open and internationalized financial markets. This however remains an entirely one-sided or passive phenomenon in a sense that Polish domiciled, particulary Polish-owned institutions, are not becoming beneficiaries of the new opportunities.

At the same time a substantial and growing part of Polish financial needs is covered by foreign financial markets via transborder operation. Joining the EU simplifies the procedures and may further assist this phenomenon. This means that the former, old-time national approach becomes irrelevant and is replaced by the regional perspective. This requires undoubtedly new forms of action and new forms of dialogue between national policymakers and the industry.

References

1. Bakker, M.R., Gross A. – *Development of non-bank financial institutions and capital markets in European Union accession countries*, World Bank Working Paper no 28, The World Bank, 2004.
2. *Banking structures in the new EU member states*, ECB, January 2005.
3. *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce według stanu na koniec 2004 roku*, MGiP, Warszawa 2005.
4. Czarny E (red) – *Gospodarka polska na przełomie wieków*, NBP, 2005.
5. Farnox M., Lanteri M., Schmidt J. – *Foreign direct investment in the Polish financial sector*, Case study prepared for the CGFS Working Group on Financial Sector FDI, June 2004 .
6. Hajkiewicz - Górecka M. *Szanse zwiększenia dostępności kredytów dla przedsiębiorstw*, WSUiB, Studia Finansowe 74/2005.
7. Jaworski W. (red) - *Banki w Polsce. Wyzwania i tendencje rozwojowe*, Poltext, Warszawa, 2001.
8. Kołodko G. W. (red) – *Strategia szybkiego wzrostu gospodarczego w Polsce*, WSzPiZ, Warszawa 2004.
9. Monkiewicz J. – *Pension funds and the acceleration of economic development* in: Kołodko G.W. (ed) – The Polish miracle. Lessons for the emerging markets, Ashgate, 2005 pp. 133-170.
10. Poret P. – *Making FDI and financial sector policies mutually supportive*, OECD Mexico City, 26-27 November 2001.
11. Poznański K. – *Wielki przekręt. Klęska polskich reform*, TWiL, Warszawa 2000.
12. *Rozwój systemu finansowego w Polsce w latach 2002-2003*, NBP, grudzień 2004.
13. Stirbu C. – *Financial market integration in a wider European Union*, HWWA discussion paper 297, Hamburg 2004.
14. *Strategia rozwoju rynku kapitałowego*, Agenda Warsaw City 2010, Min. Fin, Warszawa, kwiecień 2004.
15. *System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, NBP, grudzień 2001.
16. *Sytuacja finansowa banków w 2004 r.*, Synteza, NBP, 2005.
17. Szelągowska A. – *Kapitał zagraniczny w polskich bankach*, Poltext, Warszawa, 2004.
18. Thimann Ch (ed) - *Financial sectors in EU accession countries*, ECB, July 2002.
19. Vittas D. – *Pension reform and capital market development*, WG 2414, World Bank, Washington DC, August 2000.

mgr Anna Lewandowska

Instytut Gospodarki

Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie

Możliwości finansowania rozwoju nowych strategii biznesu ze środków krajowych i unijnych

Wprowadzenie

Każde przedsięwzięcie innowacyjne, bez względu na to, kto je podejmuje i w jakim zakresie, związane jest z nakładami kapitałowymi. Możliwość pozyskania, wysokość potrzebnych środków i źródeł finansowania zależą od wielkości firmy, formy własności oraz sytuacji w jej otoczeniu zewnętrznym, a przede wszystkim od realizowanego przedsięwzięcia. W literaturze można spotkać różne klasyfikacje źródeł finansowania w zależności od przyjętych kryteriów podziału.

Metody finansowania zależne są od wielu czynników, np. przyjętego modelu transformacji technologii, rodzaju transformacji.

Tab. 1. Rodzaje metod finansowania przedsięwzięć innowacyjnych w zależności od przyjętego kryterium.

Kryterium	Podział	Przykłady metod finansowania
Własność	Publiczne	Dofinansowanie
	Prywatne	Kredyty, pożyczki, *venture capital*
Zaangażowanie	Bezpośrednie	Kredyt, poręczenie, kapitał własny
	Pośrednie	Inkubatory przedsiębiorczości, parki technologiczne
Źródła finansowania	Kapitał własny	Udziały właścicieli, reinwestowane zyski, *venture capital*
	Kapitał obcy	Kredyt, pożyczka, bony komercyjne, obligacje, *factoring, forfeiting, franchising*

Źródło: A. Sosnowska i inni, *Systemy wspierania innowacji transferu technologii w krajach Unii Europejskiej i w Polsce*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2003, s. 84.

Przedsięwzięcia i projekty innowacyjne mogą być finansowane z wielu źródeł. Może to być kapitał własny albo pozyskany kapitał obcy. Dostępność i sposoby pozyskania każdego z tych źródeł przez przedsiębiorstwa w celu finansowania przedsięwzięć innowacyjnych jest zróżnicowana. W zakresie finansowania wewnętrznego najprostszy sposób finansowania to finansowanie z kumulowanego zysku i odpisów amortyzacyjnych. Środki tego typu są jednak niewystarczające dla finansowania przedsięwzięć innowacyjnych w małych i średnich przedsiębiorstwach. Mają one większe znaczenie w dużych przedsiębiorstwach, bowiem ich wielkość uzależniona jest od majątku posiadanego przez przedsiębiorstwo oraz rodzaju działalności[1]. Z własnych środków zewnętrznych największe znaczenie dla małych i średnich przedsiębiorstw odgrywają subwencje i dotacje oraz *venture capital*. Teoretycznie małe i średnie przedsiębiorstwa mogą korzystać również z kredytów bankowych, jednak w praktyce, ze względu na ustabilizowaną pozycję rynkową, większe szanse na wykorzystanie kredytów bankowych w celu finansowania innowacji mają duże przedsiębiorstwa, dlatego też większość małych i średnich przedsiębiorstw finansuje przedsięwzięcia innowacyjne, korzystając z różnych źródeł, zarówno kapitału własnego, jak i kapitału obcego. Przedsięwzięcia i projekty innowacyjne mogą być finansowane ze środków wewnętrznych i środków spoza danego przedsiębiorstwa.

Kredyty bankowe

Kredyty bankowe to najprostsza forma pozyskania kapitału obcego. Nie pociągają one za sobą kosztów związanych z emisją obligacji lub akcji na rynku kapitałowym i wymagają znacznie prostszej dokumentacji niż prospekt emisyjny. Wymagane jest jednak w tym przypadku posiadanie wysokich zabezpieczeń. Ponadto przedsiębiorstwo obciążone zostaje koniecznością terminowych spłat, co

[1] A. Sosnowska i inni, *op.cit.*, s. 84.

wymaga dość wysokiej płynności danej firmy[2]. Banki z reguły oceniają zdolność kredytową przedsiębiorstwa do obsługi zadłużenia, w całym jego okresie, na podstawie sprawozdawczości finansowej i biznesplanu przedsięwzięcia inwestycyjnego[3]. Zgodnie z nowym prawem bankowym, obowiązującym w Polsce od 29 sierpnia 1997 r. suma udzielonych wierzytelności banku w stosunku do jednego podmiotu lub podmiotów powiązanych kapitałowo i organizacyjnie, ponoszących wspólne ryzyko gospodarcze, nie może przekroczyć 25% funduszy własnych banku[4]. Dlatego też niekiedy przy udzielaniu poważniejszych kwot kredytów długoterminowych, m.in. w celu rozłożenia ryzyka, banki tworzą specjalne porozumienia, zwane konsorcjami. Ich uczestnicy składają się na łączną sumę kredytu, przy czym jeden z nich przyjmuje wiodącą rolę w organizacji porozumienia, czuwając nad prawidłową obsługą spłat rat kredytu i odsetek przez dłużnika.

Działalność innowacyjna powoduje duże zamrożenie środków finansowych. W przypadku finansowania działalności innowacyjnej niezbędne jest przedstawienie planowanych przepływów pieniężnych, ponieważ zdolność do spłat zaciągniętych zobowiązań zależy od powodzenia finansowej innowacji, gdyż z niej mają być spłacane raty z odsetkami, a sama innowacja stanowi zabezpieczenie spłaty. Decyzja o przyznaniu środków finansowych zależy również od dotychczasowej działalności firmy, wypracowanych przez nią wyników finansowych, stanowiących podstawę do jej oceny i określania zdolności kredytowej. Aby określić to, czy firma będzie zdolna do spłaty zaciągniętych zobowiązań, niezbędne jest przeprowadzenie szeregu analiz[5]. Ponadto w przypadku analizy finansowej projektów modernizacyjno-rozwojowych istotne jest wydzielenie z podstawowej działalności jednostki realizującej dany projekt[6].

Kredyt technologiczny

Wraz z wejściem w życie ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej[7] pojawiła się możliwość skorzystania z kredytu technologicznego, który służy sfinansowaniu inwestycji polegającej na zastosowaniu nowej technologii, zarówno własnej, jak i nabytej, oraz uruchomieniu produkcji nowych wyrobów lub modernizacji wyrobów produkowanych na podstawie tej technologii.

Kredyt technologiczny był dotychczas udzielany przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) ze środków Funduszu Kredytu Technologicznego. Obecnie Ministerstwo Gospodarki przygotowuje nowelizację ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, zgodnie z którą przedsiębiorcy będą mogli składać wnioski o kredyty technologiczne w bankach komercyjnych oraz ubiegać się o środki na ich spłatę w BGK[8], dzięki czemu fundusze na wdrażanie nowych technologii będą mogły być wypłacane jak największej liczbie przedsiębiorców w jak najkrótszym czasie. Warunki, na podstawie których kredyt był dotychczas udzielany, nie odbiegały od warunków oferowanych na rynku, z zastrzeżeniem możliwości częściowego umorzenia kwoty kapitału kredytu. Udział własny przedsiębiorcy w finansowaniu inwestycji technologicznej, na którą kredyt technologiczny jest udzielany, nie może być mniejszy niż 25% wartości tej inwestycji. Ponadto udziału własnego nie mogą stanowić środki, które zostały uzyskane przez przedsiębiorcę w związku z udzieloną pomocą publiczną, w szczególności w formie kredytów, dopłat do oprocentowania kredytów, a także gwarancji lub poręczeń na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku.

---

[2] K. Janasz, *Kapitał prywatny w finansowaniu działalności innowacyjnej przedsiębiorstw w procesie transformacji*, [w:] *Innowacje w działalności przedsiębiorstw w integracji z Unią Europejską*, red. W. Janasz, Difin, Warszawa 2005, s. 229.
[3] A. Sosnowska i inni, *op.cit.*, s. 87.
[4] Prawo bankowe, ustawa z 29 sierpnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 140, poz. 939 ze zm.).
[5] *Współczesny bank*, red. W.L. Jaworski, Poltext, Warszawa 2000, s. 374-385.
[6] A. Sosnowska, S. Łobesko, A. Kłopotek, *Zarządzanie firmą innowacyjną*, Difin, Warszawa 2000, s. 119-120.
[7] Ustawa z 29 lipca 2005 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (DzU nr 179, poz. 1484).
[8] Projekt ustawy zakłada, że przedsiębiorca będzie mógł ubiegać się o spłatę części kredytu technologicznego przez BGK. Bank komercyjny, po zbadaniu zdolności kredytowej wnioskodawcy i wyrażeniu zgody na udzielenie kredytu, będzie mógł wystąpić do BGK o przyznanie przedsiębiorcy premii technologicznej, która zostanie przeznaczona na spłatę części kredytu. Maksymalna kwota premii technologicznej to 1 mln euro.
Projekt ustawy nowelizuje przepisy ustawy z 29 lipca 2005 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (DzU nr 179, poz. 1484 oraz z 2006 r., nr 107, poz. 723). Zmiany dotyczą rozdziału drugiego wyżej wymienionej ustawy pt. *Kredyt technologiczny*, który stanowi program pomocowy zaakceptowany przez Komisję Europejską 6 września 2005 r. – Ministerstwo Gospodarki 26 stycznia 2007 r. –www.mg.gov.pl.

Wysokość kapitału kredytu technologicznego nie może przekroczyć równowartości w zł kwoty 2 mln euro[9], przeliczanej według średniego kursu ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski na dzień udzielenia kredytu technologicznego. Kredyt udzielany jest na okres 72 miesięcy.

Wnioski o udzielenie kredytu technologicznego w danym roku kalendarzowym należy składać w kwietniu, lipcu i październiku. Są one rozpatrywane według kolejności wpływu. Do wniosku przedsiębiorca powinien dołączyć m.in. opinię zawierającą opis nowej technologii, w oparciu o którą będzie realizowana inwestycja technologiczna, i okres jej stosowania na świecie. Wnioski są rozpatrywane w terminie 60 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku. BGK rozpatruje wnioski o udzielenie kredytu technologicznego do wyczerpania środków[10] określonych w planie finansowym[11].

Główną zaletą kredytu technologicznego jest możliwość jego umorzenia do wysokości 50%. Wysokość umorzenia nie może przekroczyć 1 mln euro lub 50% kwoty wykorzystanego kapitału kredytu technologicznego. W danym roku kalendarzowym wysokość umorzenia nie może wynieść więcej niż iloczyn 10% kwoty kapitału wykorzystanego kredytu technologicznego i liczby lat, które upłynęły od dnia udzielenia przedsiębiorcy kredytu technologicznego.

Umorzenie dokonywane jest[12]:

- po uruchomieniu przez kredytobiorcę sprzedaży towarów i usług powstałych w wyniku inwestycji technologicznej, finansowanej kredytem,
- w ratach, których wysokość odpowiada 20% wartości netto faktur dokumentujących sprzedaż towarów i usług,
- nie częściej niż dwa razy do roku.

Znaczenie kredytu bankowego jako źródła finansowania innowacji w polskich przedsiębiorstwach jest niewielkie[13]. Taka forma pomocy finansowej jest najszerzej rozpowszechniona w Niemczech i Francji. Wzrost znaczenia tego źródła finansowania innowacji upatrywano w uruchomieniu kredytu technologicznego. Potwierdziły to doświadczenia BGK, które wykazały, że zainteresowanie kredytem technologicznym wśród przedsiębiorców jest większe niż pula środków budżetowych przeznaczonych na Fundusz Kredytu Technologicznego[14]. Przyczyniło się to do włączenia przez Ministerstwo Gospodarki kredytu technologicznego do działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, dzięki czemu możliwe będzie zasilanie Funduszu Kredytu Technologicznego z funduszy unijnych.

Środki publiczne

Phare 2003

Do końca 2006 r. w ramach programu Phare 2003 przedsiębiorcy mogli skorzystać z pożyczki na inwestycję innowacyjną. O dotacje można było ubiegać się w ramach dwóch rodzajów konkursów: krajowych (dostępnych w całej Polsce) i regionalnych (dostępnych w wybranych województwach).

Ścieżki od innowacji do biznesu: pożyczka na innowacje

Ten rodzaj pomocy oferowany był dla małych i średnich przedsiębiorców, posiadających siedzibę w Polsce w ramach Programu Sektorowego MŚP i Innowacyjność. Program pożyczek na realizację inwestycji o charakterze innowacyjnym miał na celu pomoc przedsiębiorstwom w zwiększeniu ich konkurencyjności i efektywności na rynku.

---

[9] Zgodnie z planowaną nowelizacją ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej maksymalna kwota kredytu nie będzie już ograniczona do 2 mln euro, lecz będzie ustalana przez bank komercyjny.

[10] Wysokość Funduszu w roku 2005 została ustalona na 120 mln zł. Dodatkowo w budżecie na rok 2006 zaplanowano dofinansowanie w wysokości 50 mln zł. Tak więc na lata 2005-2006 wysokość Funduszu Kredytu Technologicznego wyniosła 170 mln zł.

[11] Plan finansowy Funduszu określa co najmniej:
- łączną kwotę, która może być przeznaczona na udzielanie kredytów technologicznych w danym roku,
- łączną wysokość kwoty, do której przewiduje się umorzenia kredytów technologicznych,
- przewidywane przychody i wydatki.

[12] Portal Innowacji – www.pi.gov.pl.

[13] A. Sosnowska i inni, *op.cit.*, s. 88.

[14] Ministerstwo Gospodarki.

Wydatkami kwalifikującymi się do objęcia pożyczką były wydatki na[15]:

- wdrożenie wyników prac badawczo-rozwojowych,
- zakup licencji krajowych lub zagranicznych, polegający na nabyciu uprawnień do wykorzystywania rozwiązań naukowych i technicznych oraz doświadczeń produkcyjnych,
- zakup i montaż maszyn lub urządzeń,
- budowę, rozbudowę lub modernizację budynków albo instalacji niezbędnych do wprowadzenia innowacji.

Wielkość pożyczki nie może przekroczyć 75% wydatków kwalifikujących się do objęcia pożyczką, poniesionych po dniu zawarcia umowy o udzielenie pożyczki oraz równowartości złotowej kwoty 500 000 euro.

Przedsiębiorcy mieli również możliwość ubiegania się o dotację w ramach trzech konkursów regionalnych:

- **Program Rozwoju Przedsiębiorstw** – mogły z niego skorzystać firmy mające siedzibę na terenie województw: kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, łódzkiego, mazowieckiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego oraz zachodniopomorskiego. Dofinansowanie obejmowało przygotowanie planów inwestycyjnych, analiz pozycji firmy na rynku, strategii rozwoju itp. Minimalna kwota wsparcia wynosiła 500, a maksymalna 5000 euro, dotacja pokrywała do 50% kosztów kupowanej usługi.
- **Program Rozwoju Przedsiębiorstw Eksportowych** obejmował firmy mające siedzibę na terenie województw: kujawsko-pomorskiego, łódzkiego, mazowieckiego, podkarpackiego, pomorskiego, śląskiego, świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego. Dofinansowywał działania firm na rynkach zagranicznych, które skorzystały z usług doradczych, m.in. planowanie eksportu, rozwój produktów eksportowych, rozwój umiejętności związanych z marketingiem eksportowym, czy też rozpoczęcie działań eksportowych. Minimalna kwota dotacji to 500, a maksymalna 10 000 euro, dotacja pokrywała do 50% kosztów usługi doradczej.
- **Technologie Informatyczne dla Przedsiębiorstw** to program, z którego mogli skorzystać przedsiębiorcy z województw: kujawsko-pomorskiego, łódzkiego, mazowieckiego, podkarpackiego, pomorskiego, warmińsko-mazurskiego oraz wielkopolskiego. Wsparcie ukierunkowane było na wdrażanie nowoczesnej technologii informatycznej na każdym poziomie jej projektowania i wprowadzania do firmy. Program dofinansowywał m.in. audyty technologiczne, tworzenie oprogramowania, baz danych i lokalnych sieci, analizę potrzeb informatycznych przedsiębiorstwa. Wsparcie w ramach tego programu nie dotyczyło możliwości zakupu oprogramowania, komputerów, licencji, bieżących wydatków operacyjnych (takich jak doradztwo podatkowe, obsługa prawna, usługi reklamowe) ani projektowania stron internetowych statycznych (o ile jest to jedyne działanie). Pomoc skierowana była tylko na usługi doradcze. Minimalna kwota wsparcia to 500 euro, a maksymalna 10 000 euro, przy czym przedsiębiorca miał obowiązek pokrycia do 50% kosztów.

Finansowanie innowacyjności MŚP z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w nowym okresie programowania 2007–2013

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka

Program Operacyjny – Innowacyjna Gospodarka (PO IG) jest jednym z nowych instrumentów wspomagających realizację Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (Narodowej Strategii Spójności) i jednocześnie jednym z nowych, horyzontalnych[16] programów operacyjnych, jakie będą realizowane przez Polskę w latach 2007-2013.

[15] Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości – www.parp.gov.pl.

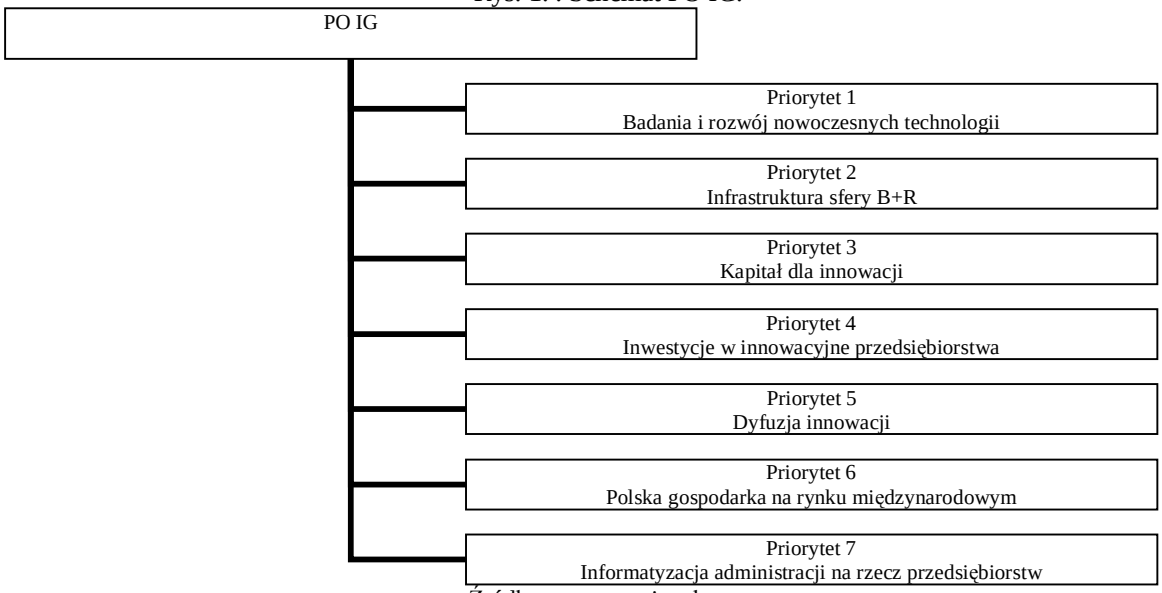
[16] Zgodnie z zobowiązaniami wynikającymi z Traktatu Amsterdamskiego oraz rozporządzenia 1083/2006/WE państwa członkowskie będą przestrzegały polityk horyzontalnych UE, w szczególności realizacja PO IG będzie przyczyniać się do wspierania zagadnień horyzontalnych, takich jak równość szans, niedyskryminacja, zrównoważony rozwój.

Zgodnie z zapisami programu jego realizacja ma przyczynić się do zwiększenia poziomu transferu nowoczesnych rozwiązań ze sfery nauki do obszaru gospodarki. Głównym zadaniem PO IG jest zatem wspieranie szeroko pojętej innowacyjności, zarówno produktowej, technologicznej, organizacyjnej, jak też finansowej czy handlowej.

PO IG w ramach wszystkich priorytetów wspierać będzie projekty o zasięgu krajowym i międzynarodowym. Innowacyjność tych projektów, zgodnie z zapisami programu, powinna charakteryzować się średnim lub wysokim poziomem. Dodatkowo wszystkie projekty powinny przyczyniać się do tworzenia nowych i trwałych miejsc pracy.

Za innowację w ramach programu, zgodnie z jego zapisami, uważane będzie „wdrożenie nowego lub znacznie ulepszonego produktu (towaru lub usługi), procesu, metody marketingowej, lub nowej organizacji w praktyce biznesowej, miejscu pracy i w stosunkach zewnętrznych”[17].Z zagadnieniem tym wiąże się również główny cel programu, którym jest rozwój polskiej gospodarki w oparciu o innowacyjne przedsiębiorstwa. Cel ten będzie realizowany poprzez siedem priorytetów, z których trzy skierowane są bezpośrednio dla przedsiębiorców.

Rys. 1. . Schemat PO IG.



Źródło: opracowanie własne.

Priorytet 1. Badania i rozwój nowoczesnych technologii. Pierwszym z nich jest Priorytet 1. Badania i rozwój nowoczesnych technologii. Jego podstawowym celem jest umożliwienie przedsiębiorcom, zwłaszcza tym z sektora MŚP, szerszego dostępu do najnowszych osiągnięć nauki i techniki. Będzie on realizowany poprzez cztery działania:

- działanie 1.1. Wsparcie badań naukowych dla budowy gospodarki opartej na wiedzy,
- działanie 1.2. Badania w ramach współpracy międzynarodowej,
- działanie 1.3. Wsparcie projektów badawczych i celowych na rzecz przedsiębiorców,
- działanie 1.4. Wzmocnienie potencjału kadrowego nauki.

Szczególnie interesujące dla przedsiębiorców jest działanie 1.3. W jego ramach będzie można ubiegać się o dofinansowanie sięgające nawet 100% projektów polegających na badaniu i wdrożeniu do produkcji nowych technologii lub wyrobów. O środki w ramach działania ubiegać będą mogli się ci

---

Cele PO IG przyczynią się także do realizacji horyzontalnego celu szczegółowego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, 2007 – 2013 (NSRO) – Podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora wytwórczego o wysokiej wartości dodanej oraz rozwój sektora usług. Cel ten będzie realizowany również poprzez komplementarne w stosunku do PO IG interwencje w ramach RPO, PO KL, PO RPW oraz w mniejszym stopniu w ramach PO IiŚ.

[17] *Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa2006.

przedsiębiorcy, którzy następnie będą beneficjentami projektu, tzn. będą stosować wyniki projektu w praktyce.

Głównymi działaniami wspieranymi w ramach priorytetu będą bowiem projekty:

- badawcze o charakterze aplikacyjnym, ukierunkowane na bezpośrednie zastosowanie w praktyce przygotowanych rozwiązań,
- obejmujące badania celowe, prace rozwojowe, badania przemysłowe i przedkonkurencyjne.

Wszystkie te działania mają przełożyć się na wzrost poziomu nakładów na B+R oraz zwiększenie stopnia powiązania sektora nauki, a takżesektora przedsiębiorstw. Powinny również podnieść poziom innowacyjności tych ostatnich.

Priorytet 4. Inwestycje w innowacyjne przedsiębiorstwa. Priorytet 4. Inwestycje w innowacyjne przedsiębiorstwa PO IG to działania typowo inwestycyjne. Ich głównym celem jest podniesienie poziomu konkurencyjności polskich firm i zapewnienie im trwałej przewagi konkurencyjnej. Na wsparcie w ramach tego priorytetu mogą liczyć przedsięwzięcia „o dużym potencjale innowacyjnym, które przynoszą znaczną wartość dodaną dla gospodarki”[18]. W praktyce na wsparcie mogą na nie liczyć projekty:

- generujące znaczne ilości nowych i trwałych miejsc pracy,
- opierające się na rozwiązaniach gwarantujących konkurencyjność w skali światowej (nowe dotychczas niespotykane w Polsce rozwiązania techniczne, technologiczne itp.),
- nastawione na eksport,
- zmierzające do wprowadzenia zasadniczej zmiany organizacyjnej w przedsiębiorstwie.

Zgodnie z najnowszymi zapisami programu wśród kosztów kwalifikowanych w ramach priorytetu mogą znaleźć się m.in. koszty związane z:

- opracowaniem i wdrożeniem wyników prac B+R,
- tworzeniem nowych miejsc pracy niezbędnych do prowadzenia własnej działalności badawczo-rozwojowej,
- realizacją nowych inwestycji (koszty opracowania, przygotowania oraz uruchomienia produkcji nowych i unowocześnionych produktów),
- nabyciem i zastosowaniem nowych rozwiązań technologicznych, produktowych, usługowych i procesowych,
- przekształceniem przedsiębiorcy w Centrum Badawczo-Rozwojowe (CBR),
- świadczeniem usług doradczych oraz szkoleniowych, niezbędnych do realizacji projektów inwestycyjnych.

Wszystkie te działania będą mogły uzyskać wsparcie dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, będą to dobrze już dzisiaj znane bezzwrotne dotacji służące refundacji części wydatków kwalifikowanych. Tutaj poziom dofinansowania sięgnie 50%. Drugim z rodzajów wsparcia będzie dofinansowanie Funduszu Kredytu Technologicznego, za pomocą którego wspierane będą inwestycje. Wszystkie te działania będą służyć zintensyfikowaniu zastosowania nowych rozwiązań w przedsiębiorstwach.

Efekty realizowanych projektów będą mierzone:

- poziomem nowych inwestycji w przedsiębiorstwach,
- liczbą nowo utworzonych, trwałych miejsc pracy,
- liczbą nowych przedsiębiorstw o charakterze innowacyjnym,
- wielkością nakładów na B+R w firmach,
- liczbą nowych produktów w ofercie przedsiębiorstw.

[18] J. Kwiecień, *Inwestycje w Innowacyjne Przedsięwzięcia*, Serwis branży tworzyw sztucznych – www.tworzywa.pl (10.07.2006)

Priorytet 5. Dyfuzja innowacji

Uzupełnieniem dwóch poprzednich priorytetów jest Dyfuzja innowacji. Priorytet oznaczony numerem 5. ma na celu rozpowszechnienie wypracowanych innowacji tak, aby możliwe było tworzenie na ich bazie kolejnych rozwiązań oraz czerpanie przez autora innowacji zysków z jej wykorzystania.

W ramach tego priorytetu wspierana będzie współpraca między przedsiębiorcami oraz instytucjami otoczenia biznesu. Wsparcie będzie udzielane projektom zmierzającym do budowy oraz rozwoju powiązań kooperacyjnych przedsiębiorców o charakterze ponadregionalnym, a szczególnie do takich grup przedsiębiorstw oraz jednostek sfery badawczej, które wspólnie utworzą klastry (*clusters*) przemysłowe.

Zgodnie z zapisami PO IG na wsparcie w ramach priorytetu liczyć mogą m.in. następujące działania:

- inwestycje związane z rozpoczęciem lub rozwojem działalności kooperacyjnej,
- projekty doradcze, szkoleniowe, promocyjne i inwestycyjne zmierzające do wykorzystania praw własności przemysłowej oraz praw autorskich,

Uruchomione w ramach priorytetu i jego działań środki trafić mają, w szczególności, do grup przedsiębiorców opierających swoją działalność na eksporcie, łańcuchów produkcyjnych składających się z MŚP oraz dużych przedsiębiorstw, a także do instytucji otoczenia biznesu, zwłaszcza zajmujących się działalnością innowacyjną. Podmioty te będą mogły liczyć na refundację poniesionych wydatków na poziomie 50-100%.

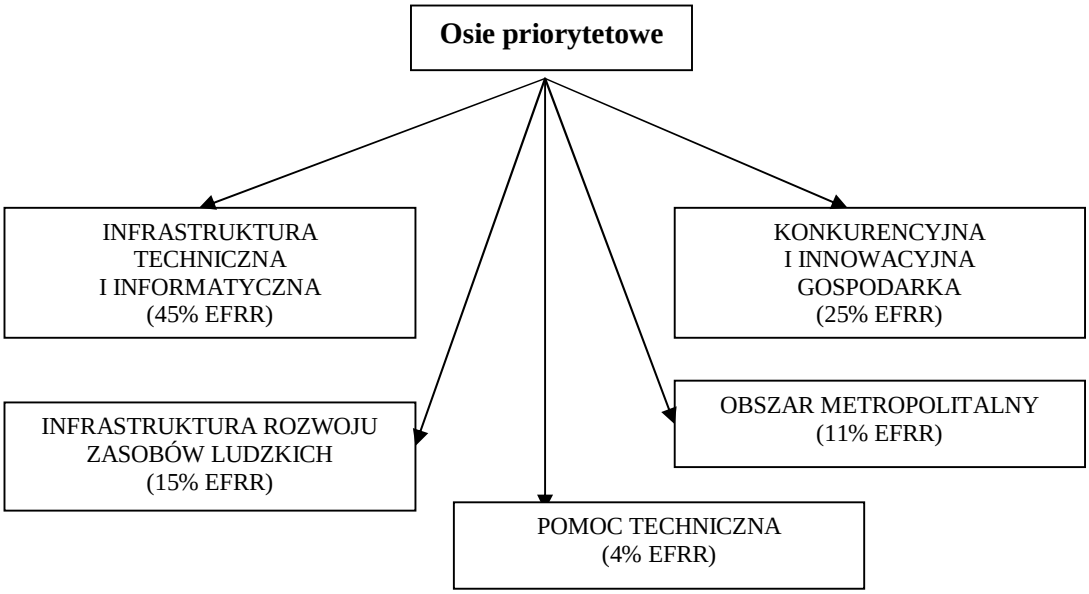
Regionalny Program Operacyjny dla województwa podkarpackiego na lata 2007-2013

Regionalny Program Operacyjny województwa podkarpackiego na lata 2007-2013 jest podstawowym instrumentem planistycznym polityki rozwoju regionu dla nowej perspektywy finansowej, w której funkcję instytucji zarządzającej pełnić będzie Zarząd Województwa. Dokument ten opisuje priorytety oraz działania możliwe do zrealizowania w ramach programu operacyjnego.
Celem głównym programu operacyjnego jest zrównoważenie rynku pracy i wzrost poziomu życia społeczeństwa regionu poprzez podniesienie międzynarodowej konkurencyjności i innowacyjności gospodarki.

Cele szczegółowe to:

- podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu poprzez poprawę dostępności komunikacyjnej i rozwijanie wewnętrznych oraz zewnętrznych powiązań regionalnych i międzynarodowych,
- wzmocnienie potencjału innowacyjnego regionu, rozwój infrastruktury technicznej i społecznej oraz poprawa stanu ochrony środowiska,
- wzrost poziomu i jakości życia poprzez wykorzystanie endogenicznego potencjału regionu oraz kontaktów zewnętrznych.

Rys. 2. Osie priorytetowe RPO dla województwa podkarpackiego na lata 2007-2013.



Źródło: opracowanie własne.

Priorytet 2. Konkurencyjna i innowacyjna gospodarka

Małe i średnie przedsiębiorstwa mogą liczyć na wsparcie finansowe głównie w ramach osi priorytetu 2. Konkurencyjna i innowacyjna gospodarka.

Nadrzędnym celem tego priorytetu jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki poprzez rozwijanie przedsiębiorczości, zwiększanie jej innowacyjności oraz podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu.

Realizację priorytetu wyznacza m.in. poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw i ich produktów, zbudowanie sieci nowoczesnych podmiotów gospodarczych stosujących innowacje technologiczne i organizacyjne przy wykorzystaniu potencjału naukowo-technicznego regionu oraz kontaktów zewnętrznych, wykorzystanie potencjału badawczo-rozwojowego regionu, a także wzmocnienie regionalnego systemu innowacji.

Cele te zostaną zrealizowane poprzez:

- wsparcie kapitałowe MŚP,
- instytucje otoczenia biznesu,
- regionalny system innowacji,
- wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich,
- rewitalizacja obszarów zdegradowanych.

W porównaniu z rozwiniętymi regionami Europy i Polski gospodarka województwa charakteryzuje się niskim poziomem innowacyjności, dlatego uzasadnione jest uruchomienie na poziomie regionalnym mechanizmów stymulujących współpracę pomiędzy sektorem gospodarki i nauki, wykorzystując przy tym regionalny system innowacji.

Tworzenie odpowiednich warunków wsparcia kapitałowego oraz instytucjonalnego dla przedsiębiorstw i instytucji otoczenia biznesu, organizowanie korzystnego klimatu dla ich rozwoju oraz wzmocnienie funkcjonującej infrastruktury systemu innowacji, tak aby stymulował on rozwój działalności badawczo-rozwojowej i ogólnej innowacyjności, będzie wpływać na podniesienie konkurencyjności gospodarki województwa podkarpackiego, a tym samym na realizację celu głównego RPO.

Wsparcie kapitałowe MŚP

Szczególnie interesującym dla przedsiębiorców jest działanie Wsparcie kapitałowe MŚP. Jego celem jest zbudowanie sprawnego mechanizmu ułatwiającego przedsiębiorcom dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania, tj. system poręczeń kredytowych i fundusze mikropożyczkowe

(instytucje pozabankowe); bezpośrednie dotacje inwestycyjne dla MŚP (m.in. inwestycje połączone ze szkoleniami pracowników; dotacje na tworzenie nowych miejsc pracy; tworzenie i rozwijanie powiązań kooperacyjnych, np. poprzez wsparcie wspólnych inwestycji i działań marketingowych firm; dotacje na inwestycje typu *start-up* – wsparcie szkoleniowe, pomostowe, inwestycyjne); organizowanie grupowych i indywidualnych usług doradczych oraz szkoleniowych, umożliwiających nabywanie umiejętności niezbędnych do prowadzenia działalności gospodarczej; wsparcie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów unijnych, w tym dotacje na inwestycje z zakresu zarządzania jakością, zakupu patentów czy nowych technologii.

Beneficjentami tego działania będą zarówno przedsiębiorcy sektora MŚP już funkcjonujący na rynku, jak i nowo powstałe przedsiębiorstwa sektora MŚP. Skorzystać z niego będą mogły również agencje rozwoju regionalnego, organizacje wspierające rozwój przedsiębiorczości i innowacji (w szczególności centra transferu technologii, parki, naukowo-technologiczne i przemysłowe, inkubatory technologiczne i przedsiębiorczości, agencje rozwoju regionalnego i lokalnego), a także pozabankowe podmioty zajmujące się wsparciem kapitałowym MŚP.

Regionalny system innowacji

To kolejne działanie, którego beneficjentami mogą być przedsiębiorcy. Jego celem jest stworzenie warunków do transferu wiedzy i rozwoju potencjału innowacyjnego w regionie.

Realizacja celu osiągnięta zostanie poprzez propagowanie i upowszechnianie praktyk innowacyjnych wśród przedsiębiorców i instytucji publicznych, komercjalizację wynalazków, transfer wiedzy pomiędzy przedsiębiorstwami, absolwentami szkół wyższych, sektorem nauki, wspieranie tworzenia i funkcjonowania systemów współpracy środowiska naukowo-badawczego z przedsiębiorcami (tworzenie parków naukowo-technologicznych, parków przemysłowych, inkubatorów technologicznych, inkubatorów przedsiębiorczości akademickiej, centrów innowacji, klastrów przemysłowych, systemów informacji o innowacjach itp.), wsparcie finansowe wdrażania innowacji w sektorze MŚP (zakup patentów, tworzenie baz danych, innowacyjnych klastrów przemysłowych, transfer technologii). W szczególności do osiągnięcia celu przyczyni się wsparcie badań naukowych na potrzeby gospodarki regionu, stworzenie sieci informacji dotyczących innowacyjnych potrzeb przedsiębiorców, finansowanie projektów wynikających z Regionalnej Strategii Innowacyjnej, staże dla absolwentów szkół wyższych, niezarejestrowanych jako bezrobotni, służące transferowi wiedzy i innowacji pomiędzy sektorem B+R a przedsiębiorstwami, wprowadzanie nowoczesnych technologii przyjaznych środowisku w sektorze MŚP, wsparcie laboratoriów ukierunkowanych na usługi innowacyjne dla przedsiębiorstw, promocja innowacji.

Poza przedsiębiorcami z działania tego skorzystać mogą m.in. instytucje naukowo-badawcze, szkoły wyższe, instytucje wspierające rozwój innowacyjny regionów (w szczególności centra transferu technologii, parki, naukowo-technologiczne i przemysłowe, inkubatory technologiczne i przedsiębiorczości, agencje rozwoju regionalnego i lokalnego), a także samorządy gospodarcze i zawodowe.

Oba te działania umożliwić mają dalszy wzrost przedsiębiorczości mieszkańców i podniesienie konkurencyjności oraz innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez poprawę dostępności do rzetelnych usług doradczych, instrumentów finansowych oraz transferu wiedzy, technologii i innowacji.

Mechanizm finansowy musi być uzupełniany przez instytucje otoczenia biznesu, wspierające rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności, tj. parki naukowo-technologiczne, parki przemysłowe, centra transferu technologii, inkubatory technologiczne, inkubatory przedsiębiorczości, preinkubatory akademickie, centra innowacyjności, centra doskonałości. W tym celu stworzono działanie wspierające instytucje otoczenia biznesu.

Programy Unii Europejskiej wspierające innowacyjność MŚP

7. Program Ramowy Wspólnoty Europejskiej badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (2007-2013)

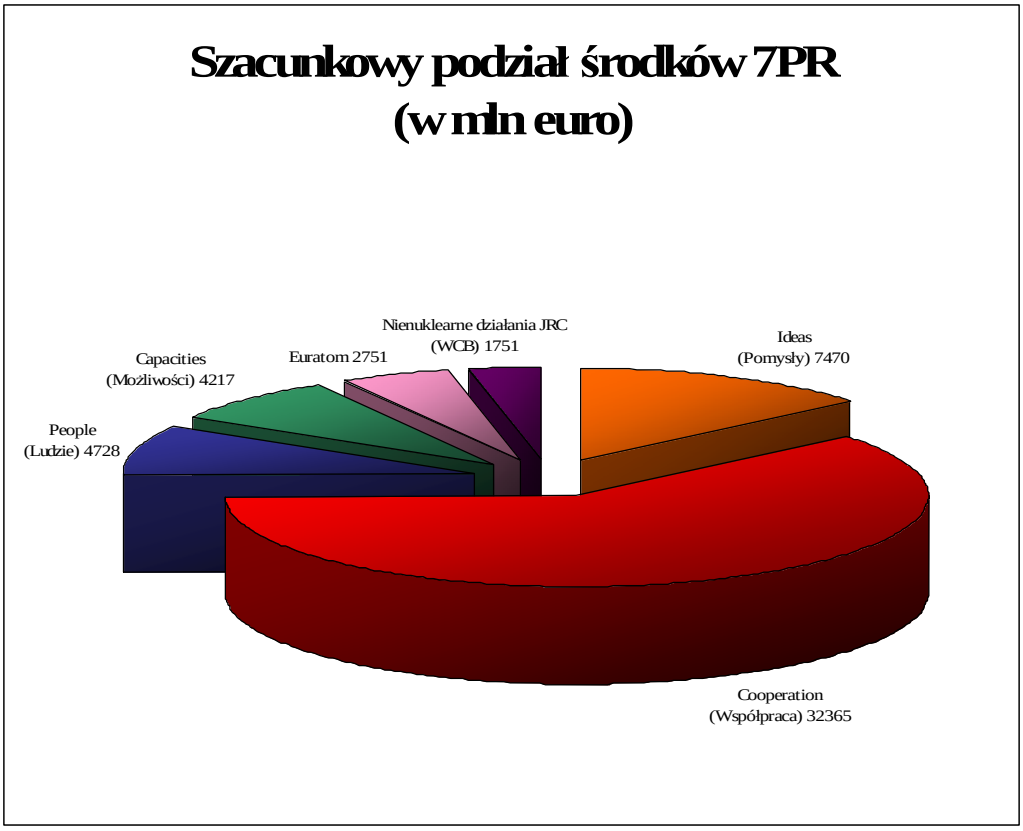
Od 2007 roku jest już dostępny 7. Program Ramowy UE. Tym razem jest to program siedmioletni (2007-2013), o budżecie wynoszącym prawie 54 miliardów euro, co przy obecnych

kosztach stanowi wzrost o około 63% w porównaniu z 6. PR. Program ten jest największym mechanizmem finansowania i kształtowania badań naukowych na poziomie europejskim.

7. PR jest podstawowym instrumentem umożliwiającym osiągnięcie celu strategicznego, jaki wyznaczony został w marcu 2000 roku w Lizbonie przez Radę Europejską, tj. przekształcenie UE w najbardziej konkurencyjną i dynamiczną, opartą na wiedzy gospodarkę na świecie, zdolną do zapewnienia trwałego wzrostu gospodarczego, stworzenia licznych i lepszych miejsc pracy oraz zagwarantowania większej spójności społecznej.

7. PR składa się z czterech programów szczegółowych, uzupełnionych o program szczegółowy obejmujący badania nuklearne (EURATOM) i działania Wspólnotowego Centrum Badawczego (JRC).

Rys. 3. Szacunkowy podział środków 7. PR (w mln euro).



Źródło: *7 Program Ramowy – jutrzejsze odpowiedzi mają swój początek dziś*, Komisja Europejska, Wspólnoty Europejskie 2006.

Jednym z obszarów tematycznych w Programie Współpraca są Technologie Informacyjne i Komunikacyjne (TIK), który odgrywa zasadniczą rolę w pobudzaniu innowacyjności, kreatywności oraz konkurencyjności we wszystkich dziedzinach przemysłu i usług. Współcześnie TIK wpływa na niemal połowę przyrostu wydajności gospodarek[19]. Przyrost ten wynika zarówno z wytwarzania opartych na TIK innowacyjnych dóbr i usług o dużej wartości, jak również z udoskonalania procesów biznesowych poprzez rozpowszechnianie, wdrażanie oraz wykorzystanie TIK w gospodarce. Korzyści, jakie firmy odnotowują dzięki większemu wykorzystaniu TIK, to m.in. szybsze wytworzenie produktu, obniżenie kosztów zmiennych i stałych, wzrost szybkości i niezawodności transakcji, poprawa relacji z klientami i dostawcami, podwyższenie poziomu serwisu i obsługi klienta oraz zwiększone możliwości współpracy.

[19] Sektory w największym stopniu korzystające z TIK to m.in.: produkcja przemysłowa, przemysł motoryzacyjny, lotniczy, farmaceutyczny, produkcja sprzętu medycznego, przemysł rolno-spożywczy, jak również usługi finansowe, media i handel detaliczny.

Wysokość dofinansowania KE (Komisji Europejskiej) liczona jest procentowo od poniesionych kosztów całkowitych, kwalifikowanych, do których podobnie jak w 6. PR nie jest zaliczany VAT. Dofinansowanie jest zróżnicowane w zależności od rodzaju instytucji, typu projektu oraz rodzaju działania wykonywanego w projekcie:

- działania badawczo-rozwojowe – do 50% (ale w przypadku organów publicznych o charakterze niezarobkowym, szkół średnich i uczelni wyższych, organizacji badawczych oraz MŚP – do 75%),
- działania demonstracyjne (wdrożeniowe) – do 50%,
- projekty typu akcje koordynacyjne i wspierające – do 100%,
- inne działania (m.in. w zakresie zarządzania, w tym uzyskiwania świadectw kontroli sprawozdań finansowych, działań szkoleniowych, koordynacji, sieci współpracy oraz rozpowszechniania) – do 100%,
- badania pionierskie (program Pomysły) – do 100%,
- akcje badawczo-szkoleniowe Marii Curie (program Ludzie) – do 100%.

Dla poszczególnych akcji określone są różne maksymalne stawki na zarządzanie projektem. Różne typy kosztów[20] (np. wynagrodzenia, koszty podróży, koszty badań) są finansowane na zasadzie tzw. *fixed amount*, czyli stawek o ustalonej przez KE wysokości.

Tab. 2. Maksymalne dofinansowanie kosztów kwalifikowanych dla trzech systemów finansowania.

Maksymalne dofinansowanie kosztów kwalifikowanych	**Działania badawczo-rozwojowe (*)**	**Działania demonstracyjne**	**Inne działania (**)**
Sieci doskonałości	50% 75% (***)		100%
Projekty współpracy	50% 75% (***)	50%	100%
Akcje koordynacyjne i wspierające			100% (****)

(*) Działania badawczo-rozwojowe obejmujące współpracę naukową.
(**) Inne działania rozumiane jako jakiekolwiek „specyficzne działania", znajdujące się w Załączniku I[21].
(***) Dla beneficjentów*:* organów publicznych o charakterze niezarobkowym, szkół średnich i uczelni wyższych, organizacji badawczych oraz MŚP.
(****) Dofinansowanie pośrednich kosztów kwalifikowanych w przypadku akcji koordynacyjnych i wspierających może osiągać maksimum 7% bezpośrednich kosztów kwalifikowanych, wyłączając bezpośrednie koszty kwalifikowane usług obcych kosztów dofinansowania ze źródeł dostępnych w trzech częściach, które nie są używane lokalnie przez beneficjentów.

Źródło: *7 Framework Programme. Proposals in FP7 – Administrative Information*, European Commission, Information Society and Media, Brussels may 2007.

[20] Budżet każdego projektu składa się z dwóch rodzajów kosztów:
- koszty bezpośrednie są to koszty poniesione bezpośrednio w związku z realizacją projektu, np. wynagrodzenia personelu zatrudnionego do wykonania poszczególnych zadań, koszty podróży, materiałów, zakupu sprzętu itp.,
- koszty pośrednie są to koszty ogólne funkcjonowania jednostki związane z realizacją danego projektu, np. koszty administracji i zarządzania, wynajęcia lub amortyzacji budynków i aparatury, usług telekomunikacyjnych i pocztowych, wody, elektryczności, ogrzewania, ubezpieczenia, wyposażenia biurowego, zatrudnienia personelu administracyjnego itp.

[21] Decyzja nr 1982/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. dotycząca powołania siódmego programu ramowego Wspólnoty Europejskiej w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (2007-2013) (DzUrz L 412/1 z 30 grudnia 2006 r.)

W 7. Programie Ramowym utrzymane zostaną, wzorem lat ubiegłych, schematy pomocy dla małych i średnich firm oraz projektów na rzecz stowarzyszeń MŚP. 7. PR proponuje działania zwiększające udział MŚP w pracach badawczych i oferuje im środki ułatwiające dostęp do wyników badań. Inne korzyści udziału MŚP w 7. PR obejmują procentowo wyższy udział finansowania, szerszy wybór systemów finansowania, zdobywanie nowej wiedzy i większe możliwości rozwoju nowych produktów i usług[22].

Program Marco Polo – Typ 2 – *catalyst actions* – innowacyjne projekty

Celem tego programu jest finansowanie wprowadzenia wysoce innowacyjnych projektów. Preferencyjnie traktowane będą projekty przezwyciężające strukturalne bariery rynkowe.

O pomoc ubiegać się mogą konsorcja złożone z minimum dwóch firm komercyjnych z różnych krajów, w tym co najmniej jeden jest krajem członkowskim, włączając kraje EFTA-EEA (Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu – Europejskiego Obszaru Gospodarczego). Do 2010 r. planuje się ogłaszanie jednego konkursu rocznie. Wnioski można składać tylko po oficjalnym ogłoszeniu konkursu. Można składać więcej niż jeden wniosek o dofinansowanie projektu w ramach tego samego konkursu.

Program Marco Polo był aktualny od 2003 r. do 2006 r. (budżet 100 ml euro). Natomiast nowa edycja Marco Polo II aktualna będzie od 2007 r. do 2013 r. (budżet 740 ml euro, rocznie 106 ml euro).

eContentplus

Celem programu jest ułatwienie na poziomie Wspólnoty dostępu do zasobów cyfrowych, ich użycia i wykorzystania, ułatwienie poprawy jakości i rozpowszechnianie dobrych praktyk związanych z zasobami cyfrowymi, w stosunkach pomiędzy dostawcami a użytkownikami zasobów cyfrowych oraz pomiędzy sektorami, a także wzmocnienie świadomości oraz współpracy pomiędzy podmiotami zainteresowanymi zasobami cyfrowymi.

Uprawnieni wnioskodawcy to:

- osoby prawne z siedzibą w państwach członkowskich UE oraz państwach EFTA; uczestniczyć mogą w nim również osoby prawne mające swoją siedzibę w państwach kandydujących (Bułgaria, Chorwacja, Turcja, Rumunia), jeżeli zawarły one odpowiednie porozumienia,
- osoby prawne z siedzibą w państwach EFTA będących stronami Porozumienia EOG, zgodnie z jego postanowieniami,
- jednostki sektora publicznego.

Warunkiem otrzymania pomocy jest to, by projekt w szczególności odnosił się do priorytetu **jednolita europejska przestrzeń informacyjna** – do tworzenia bogatych i zróżnicowanych zasobów oraz usług cyfrowych, a także do priorytetu **integracyjne europejskie społeczeństwo informacyjne**, który postuluje m.in. wykorzystanie TIK (ICT – ang. *Information and Communication Technology*) w procesie upowszechniania europejskiego dziedzictwa kulturowego.

Projekty możliwe do zrealizowania w ramach tego programu to te, które służą zwiększaniu wiedzy w celu ulepszenia istniejących produktów, metod, usług lub sprostaniu potrzebom polityk wspólnotowych. Wysokość współfinansowania Wspólnoty co do zasady nie przekroczy 50% kosztu projektu. Program eContentplus nie określa liczby krajów ani partnerów w projekcie jako formalnego kryterium udziału, jednak stworzenie konsorcjum, które realizować będzie projekt angażujący jak największą liczbę państw, jest niezwykle istotne dla jego sukcesu.

Do kosztów kwalifikowanych zaliczają się m.in.: koszty bezpośrednie obejmujące koszty personelu, podróży i utrzymania, podwykonawców, inne koszty (np. organizacji konferencji, projektowania stron internetowych, nabywania licencji na oprogramowanie).

Istnieje możliwość wstępnej oceny zgłoszonych wniosków przez Komisję Europejską, jednak zastrzega ona sobie, że wstępna ewaluacja nie determinuje rezultatu oceny pełnego wniosku.

[22] *7 Program Ramowy...*, *op.,cit.*, s. 22.

Termin składania wniosków minął. Jednak program nadal funkcjonuje i nowe informacje oraz terminy można było uzyskać w okolicach lutego – marca 2007 r.

Zakończenie

Główną przyczyną niskiego poziomu innowacyjności polskich przedsiębiorstw jest brak wiedzy oraz środków finansowych na wdrożenie nowych rozwiązań. Ogromnym wyzwaniem staje się więc poszukiwanie sposobów zainteresowania przedsiębiorców zdobywaniem nowych rozwiązań (w postaci m.in. transferu technologii), niezbędnych dla rozwoju ich działalności oraz uświadomienie konieczności konkurowania przez innowacje. Ważne jest podejmowanie działań zmierzających do wzmocnienia współpracy między tymi podmiotami poprzez m.in. dofinansowanie zamówienia lub zakupu wyników prac badawczo-rozwojowych.

Aktualna sytuacja funduszy strukturalnych i programów unijnych oraz rola, jaką mogą odegrać w finansowaniu innowacyjności i transferu technologii, powoduje, że konieczne jest wsparcie obu tych instrumentów, ukierunkowaneie na bardziej efektywne ich wykorzystanie w Polsce. Rozbudowa systemu funduszy strukturalnych w perspektywie finansowej 2007-2013 jest konieczna, ponieważ alternatywne formy finansowania, takie jak fundusze inwestycyjne czy rynek kapitałowy, mają wciąż w Polsce marginalne znaczenie i są rzadko wykorzystywane przez małe i średnie przedsiębiorstwa.

Opracowanie to,, nie jest opracowaniem kompletnym. Wynika to ze stanu dokumentów programowych na obecną chwilę. Dlatego też dalszych informacji należy szukać w instytucjach otoczenia biznesu, działających m.in. w ramach sieci Krajowego Systemu Usług i innych bądź też na stronach internetowych instytucji rządowych, których adresy podano poniżej:

- Portal Funduszy Strukturalnych – Narodowa Strategia Spójności 2007-2013 www.funduszestrukturalne.gov.pl/nss.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego www.mrr.gov.pl.

Słowniczek

Dotacja, subwencja[23] – wydatki budżetu państwa podlegające szczególnym zasadom rozliczania, przekazywane w celu uzupełnienia brakujących środków finansowych na finansowanie lub dofinansowanie działalności mającej znaczenie dla interesu publicznego, określone jednostronnie w ściśle oznaczonej wysokości bezzwrotne, nieodpłatne i nieoprocentowane. Może być o charakterze okresowym lub stałym. Służy poprawie finansowej lub realizacji finansowego zadania.
Działalność innowacyjna[24] – szereg działań o charakterze naukowym (badawczym), technicznym, organizacyjnym, finansowym i handlowym (komercyjnym), których celem jest opracowanie i wdrożenie nowych lub istnienie ulepszonych produktów i procesów. Niektóre z tych działań są innowacyjne same w sobie, inne zaś mogą nie zawierać elementu nowości, lecz są niezbędne do opracowania i wdrożenia innowacji.
Firma innowacyjna[25] – inteligentna organizacja, permanentnie generująca i realizująca innowacje, znajdująca uznanie u odbiorców ze względu na wysoki poziom nowoczesności i konkurencyjności. Struktura i sposób zarządzania firmą innowacyjną są dostosowane do jej podstawowego zadania.
Innowacja[26] – idea, postępowanie lub rzecz, która jest nowa, ponieważ jest jakościowo odmienna od dotychczasowych. Innowacje w biznesie obejmują produkty i usługi oraz działania mające na celu doprowadzanie ich do nabywców, a także przekonanie o ich użyteczności. Innowacje stwarzają dla przedsiębiorców i menedżerów korzystne możliwości dokonania istotnych zmian, podjęcia nowej

[23] E. Chojna-Duch, *Finanse publiczne i polskie prawo finansowe – zarys wykładu*, Instytut Studiów Samorządowych, Warszawa 2000.
[24] *Raport o stanie nauki i techniki w Polsce 1999*, GUS, Warszawa 2000.
[25] A. Sosnowska, S. Łobesko, A. Kłopotek, *op.cit.*
[26] T. Szucki, *Encyklopedia marketingu*, Placet, Warszawa 1998.

działalności, świadczenia nowych usług i pozyskiwania dzięki temu innowacyjnych nabywców. Sprawdzianem udanej innowacji jest jej powodzenie na rynku.

Innowacja technologiczna w obrębie procesu[27] – przyjęcie technologicznie nowych lub znacząco udoskonalonych metod wytwarzania, w tym sposobów docierania z produktem do odbiorców. Metody te mogą polegać na dokonywaniu zmian w urządzeniach lub organizacji produkcji, mogą też stanowić połączenie tych dwóch rodzajów zmian lub być wynikiem wykorzystania nowej wiedzy. Metody te mogą mieć na celu produkcję lub dostarczenie technologicznie nowych lub udoskonalonych produktów, które nie mogłyby być wytworzone/dostarczone za pomocą metod konwencjonalnych.

Innowacja technologiczna w obrębie produktu lub procesu[28] (TPP – ang. *Technological Product and Process Innovations*) – obejmuje wdrożone już produkty i procesy nowe pod względem technologicznym oraz znaczące udoskonalenia technologiczne dotyczące tych produktów i procesów. Innowacja TPP została wdrożona, jeżeli została wprowadzona na rynek (innowacja w obrębie produktu) lub wykorzystana w procesie produkcyjnym (innowacja w obrębie procesu). Innowacje typu TPP obejmują zespół działań o charakterze naukowym, technologicznym, organizacyjnym, finansowym i handlowym. Firma dokonująca innowacji TPP to firma, która wdrożyła nowe lub znacząco udoskonalone technologiczne produkty lub procesy w branym pod uwagę okresie.

Kredyt technologiczny – kredyt, który może ulec częściowemu umorzeniu na zasadach określonych w ustawie, udzielony przedsiębiorcy na inwestycję technologiczną.

Proces innowacyjny[29] – definicja podażowa za J.A. Schumpeterem – stanowi pewien ciąg zdarzeń, począwszy od powstania pomysłu (inwencja), poprzez ucieleśnienie pomysłu (innowacja) oraz upowszechnienie. Proces ten zachodzi niejako autonomicznie od procesów przemysłowych i konieczne jest wyszukanie przedsiębiorcy, który innowację wykorzysta w procesie produkcyjnym. Definicja popytowa za P. Druckerem: ciąg zdarzeń podejmowany na podstawie obserwacji procesów rynkowych, na podstawie których wdrażanie innowacji pozwala przedsiębiorcy na uzyskanie przewagi konkurencyjnej.

Przedsiębiorstwo innowacyjne[30] – w rozumieniu metodologii Oslo jest to przedsiębiorstwo, które w badanym okresie – najczęściej trzyletnim – wprowadziło przynajmniej jedną innowację technologiczną: nowy lub ulepszony produkt bądź nowy lub ulepszony proces, będące nowością przynajmniej z punktu widzenia tegoż przedsięwzięcia.

Transfer technologiczny[31] – definicja w wąskim zakresie J. Koch – celowe, ukierunkowane przekazywanie wiedzy i umiejętności do procesu produkcyjnego, celem udanego urynkowienia danego produktu. Definicja w szerokim zakresie K.B. Matusiak, E. Stawasz: obejmuje przepływ wiedzy technicznej o różnej postaci między podmiotami rynkowymi (np. zamówienia na realizację B+R, zlecane głównie przez duże przedsiębiorstwa, agencje i programy rządowe; inwestycje bezpośrednie, współpraca i fuzje firm, *joint-ventures*, rynek technologii obejmujący obrót papierami, licencjami, *know-how* itd.).

Literatura

Chojna-Duch E., *Finanse publiczne i polskie prawo finansowe – zarys wykładu*, Instytut Studiów Samorządowych, Warszawa 2000.

Janasz K., *Kapitał prywatny w finansowaniu działalności innowacyjnej przedsiębiorstw w procesie transformacji*, [w:] *Innowacje w działalności przedsiębiorstw w integracji z Unią Europejską*, red. W. Janasz, Difin, Warszawa 2005.

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości – www.parp.gov.pl.

Poradnik przedsiębiorcy, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2003.

Portal Innowacji – www.pi.gov.pl.

Portal Ministerstwa Gospodarki – mg.gov.pl.

[27] *Proponowane zasady gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji technologicznej* – Podręcznik Oslo, OECD/EUROSTAT 1997.
[28] *Ibidem*.
[29] *Sfera badawczo-rozwojowa i przedsiębiorstwa w działalności innowacyjnej*, red. K. Poznańska, Instytut Funkcjonowania Gospodarki Narodowej, Warszawa 2001.
[30] *Raport o stanie nauki i techniki w Polsce 1999*, *op.cit*.
[31] *Sfera badawczo-rozwojowa i przedsiębiorstwa w działalności innowacyjnej*, *op.cit*.

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka – - wersja przesłana 22 stycznia 2007 r. do Komisji Europejskiej.
Proponowane zasady gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji technologicznej – Podręcznik, Oslo, OECD/EUROSTAT 1997.
Raport o stanie nauki i techniki w Polsce 1999, GUS, Warszawa 2000.
Sfera badawczo-rozwojowa i przedsiębiorstwa w działalności innowacyjnej, red. K. Poznańska, Instytut Funkcjonowania Gospodarki Narodowej, Warszawa 2001.
Sosnowska A. i inni, S*ystemy wspierania innowacji i transferu technologii w krajach UE i w Polsce*, Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2003.
Sosnowska A. i inni, *Systemy wspierania innowacji transferu technologii w krajach Unii Europejskiej i w Polsce*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2003.
Sosnowska A., Łobesko S., Kłopotek A., *Zarządzanie firmą innowacyjną*, Difin, Warszawa 2000.
Szucki T., *Encyklopedia marketingu*, Placet, Warszawa 1998.
Współczesny bank, red. W.L. Jaworski, Poltext, Warszawa 2000.

Akty prawne

Decyzja nr 1982/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. dotycząca powołania siódmego programu ramowego Wspólnoty Europejskiej w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (2007-2013) (DzUrz L 412/1 z 30 grudnia 2006 r.).
Decyzja nr 2006/970/Euratom Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. dotycząca siódmego programu ramowego Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom) w zakresie działań badawczych i szkoleniowych w dziedzinie jądrowej (2007-2011) (DzUrz L 54/21 z 22 lutego 2007 r.).
Rozporządzenie (WE) NR 1906/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. ustanawiające zasady uczestnictwa przedsiębiorstw, ośrodków badawczych i uczelni wyższych w działaniach prowadzonych w ramach siódmego programu ramowego oraz zasady upowszechniania wyników badań (2007-2013) (DzUrz L 391/1 z 30 grudnia 2006 r.).
Prawo bankowe, ustawa z 29 sierpnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 140, poz. 939 ze zm.).
Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 70/2001 z 12 stycznia 2001 w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy państw dla małych i średnich przedsiębiorstw (DzUrz L 010 z 13 stycznia 2001 r. s. 33-42 ze zm.), zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 364/2004 oraz 1857/2006.
Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 października 2006 r. w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej (DzU nr 190, poz. 1402 z 19 października 2006 r.).
Ustawa z 29 lipca 2005 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (DzU nr 179, poz. 1484).
Ustawa z 29 lipca 2005 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (DzU nr 179, poz. 1484, z późn. zm.).
Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013 (DzU UE C 54/08 z 4 marca 2006r.).

dr Marta Czyżewska
Katedra Ekonomii
Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania

Private equity w finansowaniu młodych innowacyjnych przedsiębiorstw sektora MŚP

Streszczenie

W artykule zaprezentowano efekty analiz statystycznych, które pozwalają potwierdzić stawianą tezę, iż innowacyjność jest siłą napędową gospodarki świata. Jednym z czynników pozostających w ścisłym związku z poziomem innowacyjności jest wysokość finansowania *private equity* we wczesne fazy rozwoju przedsięwzięć.

Celem artykułu jest próba zobrazowania związków pomiędzy finansowaniem *private equity* we wczesne fazy rozwoju przedsiębiorstw, a więc inwestycjami w sektorze MŚP a poziomem innowacyjności gospodarek. Zweryfikowanie istotności tych związków jest podstawą do uświadomienia roli *private equity* w rozwoju nowoczesnych gospodarek.

Druga część artykułu prezentuje wyniki badań empirycznych, z których wynika, iż w Polsce poziom innowacyjności jest niski z uwagi na niedostateczny poziom wykorzystania *private equity* przez małe i średnie przedsiębiorstwa. Nieznajomość tego źródła finansowania wśród przedsiębiorców stanowi ważną przyczynę hamującą wdrażanie radykalnych i ryzykownych innowacji, czyli przedsięwzięć o dużym potencjale wzrostu – najbardziej cennych z punktu widzenia rozwoju nowoczesnej gospodarki.

W Polsce nieznajomość instrumentu finansowania stanowiącego przedmiot zainteresowania niniejszego artykułu jest ważną barierą niedorozwoju, zwłaszcza sektora małych i średnich przedsiębiorstw, bowiem *private equity* kierowany jest głównie do tej grupy przedsiębiorstw.

Konkludując, należy wskazać na potrzebę popularyzowania wiedzy na temat *private equity* oraz tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi tego rynku.

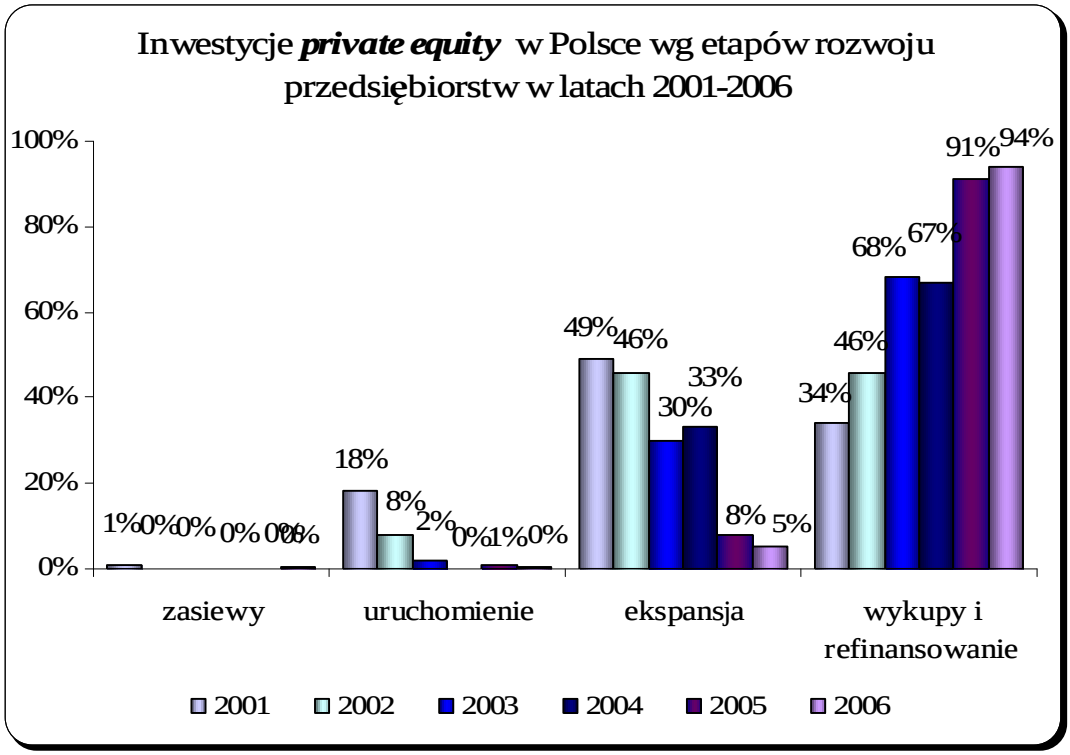
Innowacyjność i *private equity* jako determinanty rozwoju nowoczesnych gospodarek

Pojęcie *private equity* odnosi się do inwestycji dokonywanych przez wyspecjalizowane fundusze *private equity* (zwane funduszami wysokiego ryzyka), ewentualnie przez zamożne osoby na niepublicznym rynku kapitałowym w celu osiągnięcia średnio- i długoterminowych zysków z przyrostu wartości kapitału. *Private equity* służy zwiększeniu kapitału obrotowego, poprawie i wzmocnieniu bilansu spółki[1]. Wykorzystywany jest w finansowaniu rozwoju nowych produktów i technologii, realizacji transakcji przejęć przedsiębiorstw, wykupów menedżerskich (ang. *Management Buy In* – MBI oraz *Management Buy Out* – MBO), transakcji wymiany (lub inaczej refinansowania, ang. *replacement capital*) oraz restrukturyzacji przedsiębiorstw. W zakres finansowania *private equity* wchodzą inwestycje *venture capital*, czyli dokonywane w przedsiębiorstwa znajdujące się we wczesnych fazach rozwoju: zasiewów (ang. *seed*), uruchomienia (ang. *start-up*) oraz ekspansji (ang. *expansion*)[2].

Specyfiką polskiego rynku *private equity* jest praktycznie zanik inwestycji kapitałowych we wczesne fazy rozwoju przedsiębiorstw (wykres 1). Fundusze *private equity* niechęć do inwestowania w małe i młode innowacyjne przedsięwzięcia tłumaczą zbyt wysokim poziomem ryzyka, jakie muszą ponosić inwestorzy w tego rodzaju przedsięwzięciach. Jednak, to młode i małe innowacyjne przedsiębiorstwa w dużej mierze stanowią o poziomie nowoczesności i potencjale rozwoju gospodarki świata.

Wykres 1.

[1] Zob. *Rocznik 2005*, Polskie Stowarzyszenie Inwestorów Kapitałowych, s. 91.
[2] Zob. J. Ostaszewski, T. Cicirko, *Finanse spółki akcyjnej*, Difin, Warszawa 2005, s. 208.



Źródło: *EVCA Yearbooks.*

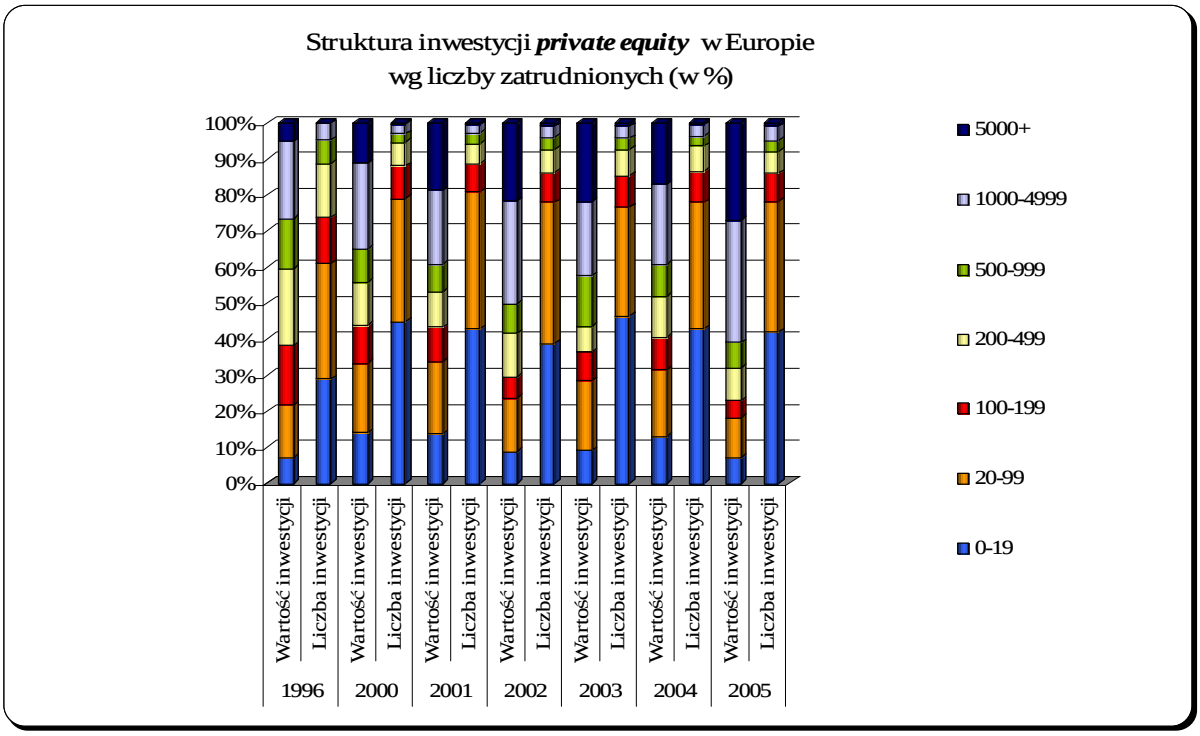
To właśnie wspieranie młodych i małych innowacyjnych przedsiębiorstw jest najbardziej istotne z punktu widzenia możliwości budowania tzw. gospodarki opartej na wiedzy[3]. Wiedza bowiem ucieleśniona w postępie technicznym – obok kapitału i pracy – jest czynnikiem przyczyniającym się do wzrostu poziomu dochodu narodowego (np. model wzrostu gospodarczego M. Kaleckiego czy R. Solowa). Natomiast P. Drucker stawia wiedzę ponad innymi czynnikami produkcji. Twierdzi on, iż: „podstawowym zasobem ekonomicznym, czyli środkiem produkcji (...) nie jest już kapitał, podobnie zresztą jak nie są nim bogactwa naturalne czy siła robocza. Tym zasobem jest i będzie wiedza", stanowiąca podstawowe źródło innowacji.[4]

Obserwacje rynku *private equity* pokazują, iż rozwija się on szczególnie dobrze w gospodarkach o wysokim potencjale innowacyjnym, gdzie podmioty gospodarcze podejmują ryzykowne przedsięwzięcia innowacyjne, rokujące uzyskanie ponadprzeciętnych zysków. W Polsce zaniechanie inwestycji *private equity* w małe przedsięwzięcia zniechęca je do podejmowania wysiłków innowacyjnych. Brak kapitału dla małych innowacyjnych przedsiębiorstw – obok niewystarczającej wiedzy i kompetencji przedsiębiorstw – skutecznie hamuje rozwój nowoczesnej gospodarki.

W Europie sektor MŚP uzyskuje ok. 30-40% kapitałów z funduszy *private equity*, jednak liczbowo inwestycje te stanowią ponad 80% (wykres 2). Coraz znaczniejsze kapitałowo stają się transakcje przejęć dużych podmiotów, dokonywane przez tzw. megafundusze.

Wykres 2. Struktura inwestycji *private equity* w Europie wg liczby zatrudnionych (w %).

[3] *The Knowledge-Based Economy*, Organization for Economic Co-operation and Development, General Distribution OCDE/GD (96) 102, Paris 1996.
[4] Drucker P. F., *Społeczeństwo pokapitalistyczne,* Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 14



Źródło: *EVCA Yearbooks.*

W celu szczegółowej identyfikacji aspektów innowacyjności mających wpływ na rozwój rynku *private equity* przeprowadzono analizę korelacji pomiędzy inwestycjami funduszy wysokiego ryzyka we wczesne fazy rozwoju przedsięwzięć a innymi wskaźnikami opisującymi innowacyjność gospodarki. W analizie wykorzystano dane z raportów European Innovation Scoreboard[5]. Zaobserwowano istotne związki statystyczne pomiędzy udziałem inwestycji *private equity* we wczesne fazy rozwoju w PKB (EARLVC) w roku 2003[6] a innymi dwunastoma (spośród 21) wskaźnikami opisującymi innowacyjność gospodarek 33 krajów. Analiza korelacji wykazuje istotne zależności pomiędzy udziałem tych inwestycji w PKB a następującymi wskaźnikami:

- WORKPOP – udział ludności z wykształceniem wyższym (% z ludności w wieku 25-64 lat), Polska – 20. miejsce w rankingu 33 krajów,
- LIFELONG – udział w kształceniu ustawicznym (% ludności w wieku 25-64 lat), Polska – 19. miejsce,
- EMPSERV – zatrudnienie w przedsiębiorstwach produkujących produkty średniowysokiej i wysokiej techniki (% ogółu zatrudnionych),
- PUBLRD – udział wydatków z budżetu państwa na działalność badawczo-rozwojową w PKB, Polska – 18. miejsce,
- BUSRD – udział wydatków przedsiębiorstw na działalność badawczo-rozwojową w PKB, Polska – 23. miejsce,
- EPOHIPAT – aplikacje patentowe w dziedzinie wysokiej techniki zgłoszone do European Patent Office (na milion ludności), Polska – 25. miejsce,

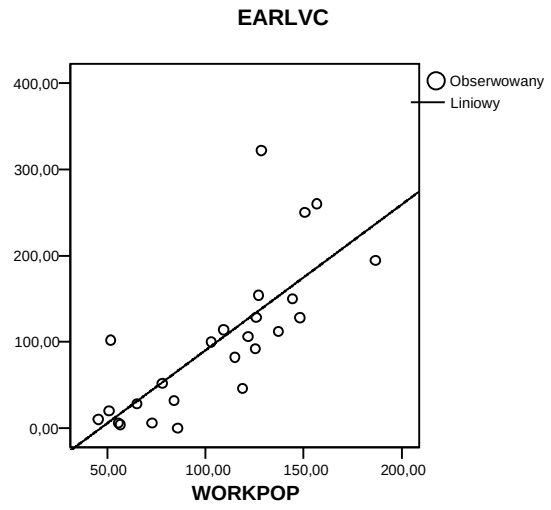
[5] *European Innovation Scoreboard 2004. Comparative Analysis of Innovation Performance*, "Commission StaffWorking Paper, Commission of The European Communities", Brussels, 19 listopada 2004 r., SEC (2004) 1475.
[6] Podobną korelację można zauważyć analizując dane dotyczące innych okresów.

- USPHIPAT – udzielone przez United States Patent and Trademark Office patenty w dziedzinie wysokiej techniki (na milion ludności), Polska – 21. miejsce,
- EPOPAT – aplikacje patentowe zgłoszone do European Patent Office (na milion ludności), Polska – 24. miejsce,
- USPTOPAT – udzielone przez United States Patent and Trademark Office patenty (na milion ludności), Polska – 24. miejsce,
- SMEINNOVCOO – małe i średnie przedsiębiorstwa wdrażające innowacje w kooperacji z innymi przedsiębiorstwami (% ogółu MŚP), Polska – 17. miejsce,
- INTERNET – dostęp do Internetu (wskaźnik złożony: średnia dostępu do Internetu gospodarstw domowych i przedsiębiorstw), Polska – 17. miejsce,
- VAHITECHMAN – udział działalności produkcyjnej w tworzeniu wartości w sektorach wysokiej techniki, Polska – 20. miejsce.

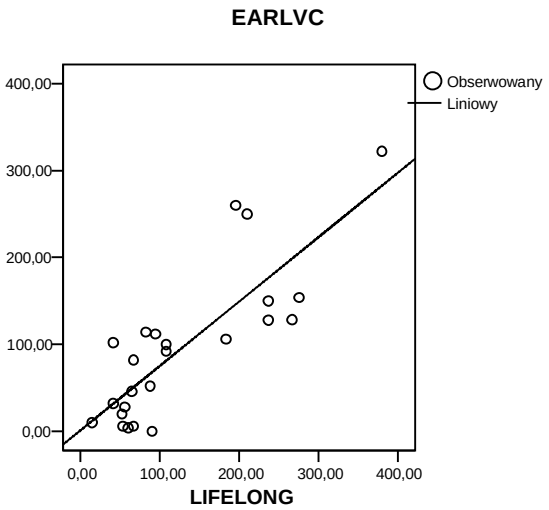
Wykres 3 przedstawia oszacowane równania regresji liniowej pomiędzy udziałem inwestycji *private equity* we wczesne fazy rozwoju w PKB a ww. wskaźnikami opisującymi poziom innowacyjności gospodarki.

Wykres 3. Inwestycje *private equity* we wczesne fazy rozwoju a mierniki innowacyjności.

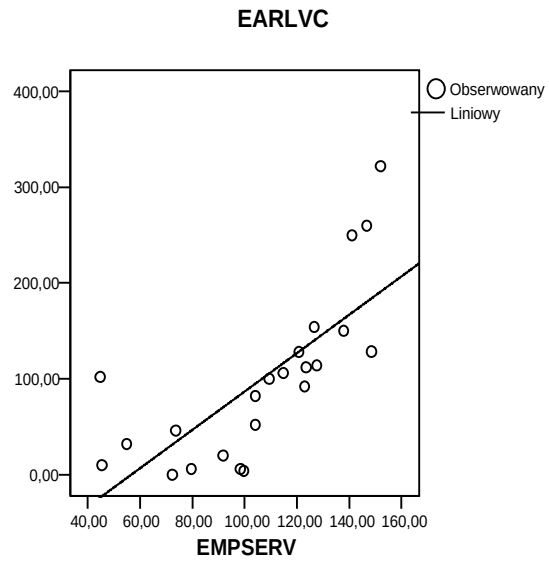
13 a) EARLVC = -78,955 + 1,6907 WORKPOP



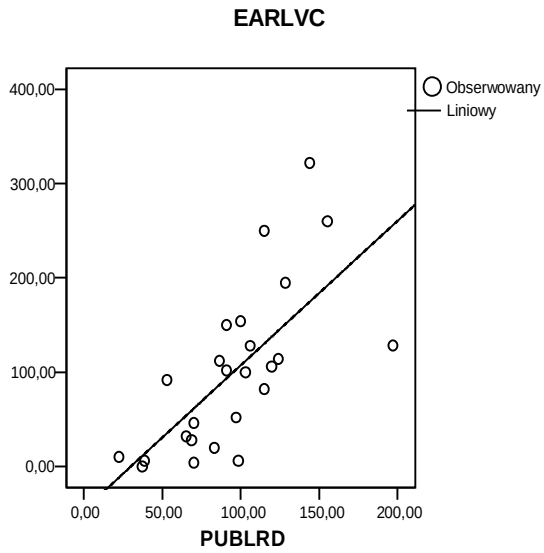
13 b) EARLVC = 1,3377 + 0,7401 LIFELONG



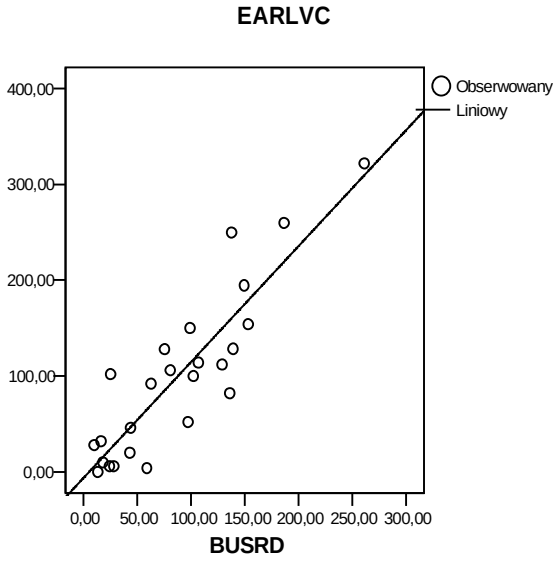
13 c) EARLVC = -113,74 + 2,0042 EMPSERV



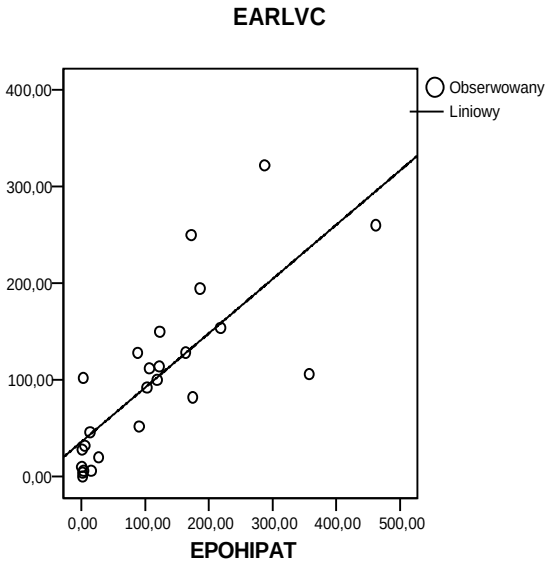
13 d) EARLVC = -45,959 + 1,5330 PUBLRD



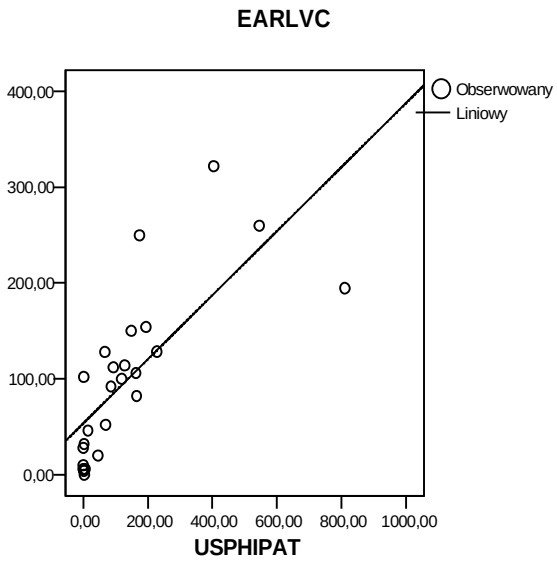
13 e) EARLVC = -6,5871 + 1,2098 BUSRD



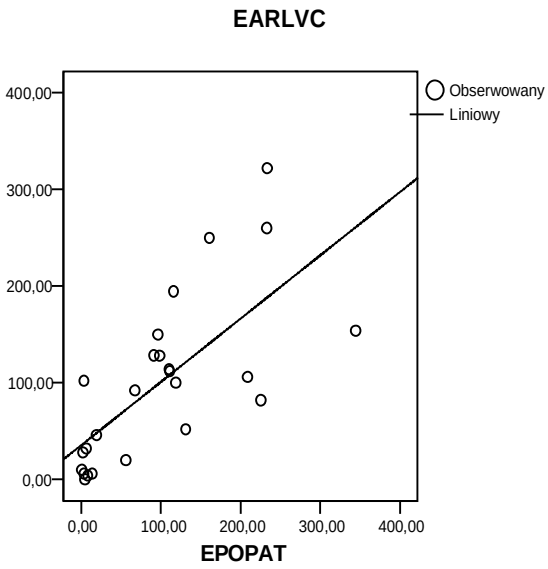
13 f) EARLVC = 35,9724 + 0,5613 EPOHIPAT



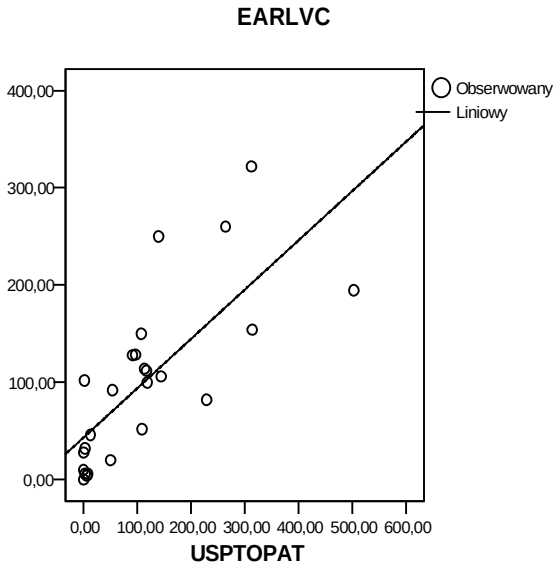
13 g) EARLVC = 53,5324 + 0,3342 USPHIPAT



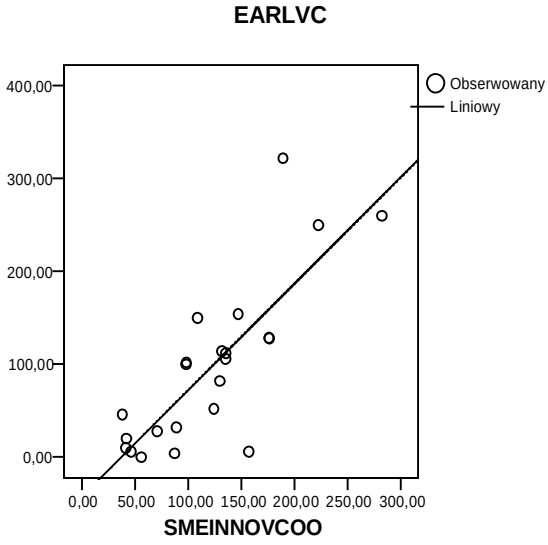
13 h) EARLVC = 35,5466 + 0,6544 EPOPAT



13 i) EARLVC = 43,0685 + 0,5069 USPTOPAT

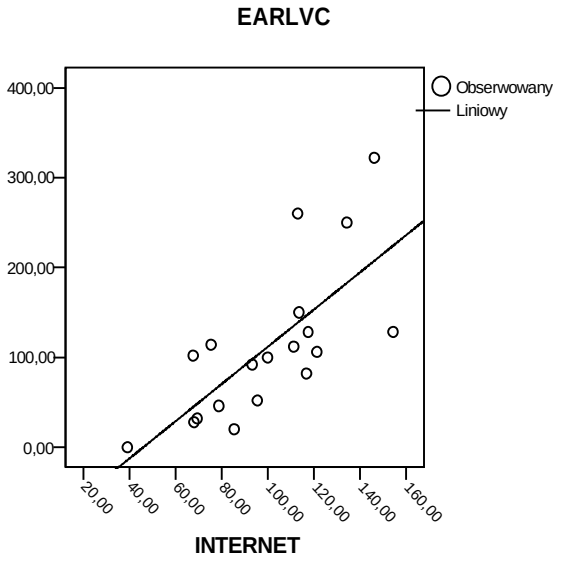


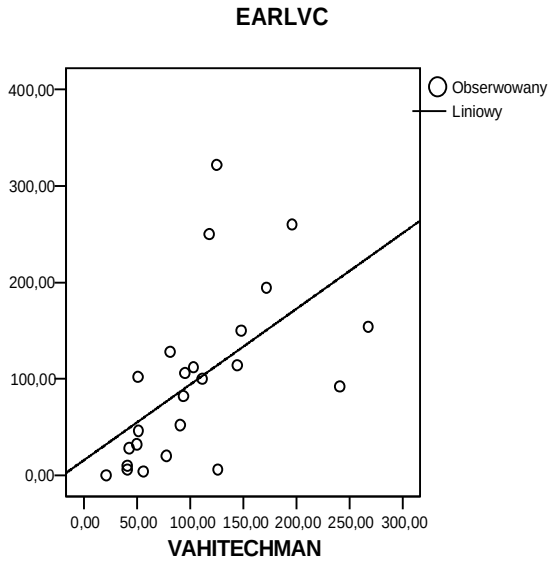
13 j) EARLVC = -42,443 + 1,1460 SMEINNOVCOO



13 k) EARLVC = -95,314 + 2,0691 INTERNET

13 l) EARLVC = 15,6187 + 0,7850 VAHITECHMAN





Źródło: *Opracowanie własne na podstawie: European Innovation Scoreboard 2004.*

Zmienna zależna EARLVC[7]

Niezależne	Mth	Rsq	d.f.	F	Sigf	b0	b1
WORKPOP	LIN	,579	23	31,70	,000	-78,955	1,6907
LIFELONG	LIN	,673	22	45,31	,000	1,3377	,7401
EMPSERV	LIN	,551	21	25,74	,000	-113,70	2,0042
PUBLRD	LIN	,476	23	20,91	,000	-45,959	1,5330
BUSRD	LIN	,783	23	82,75	,000	-6,5871	1,2098
EPOHIPAT	LIN	,614	23	36,66	,000	35,9724	,5613
USPHIPAT	LIN	,551	23	28,21	,000	53,5324	,3342
EPOPAT	LIN	,498	23	22,77	,000	35,5466	,6544
USPTOPAT	LIN	,549	23	27,95	,000	43,0685	,5069
SMEINNOVCOO	LIN	,652	21	39,31	,000	-42,443	1,1460
INTERNET	LIN	,518	17	18,27	,001	-95,314	2,0691
VAHITECHMAN	LIN	,323	22	10,51	,004	15,6187	,7850

[7] Mth – matematyczna postać funkcji, opisująca badaną zależność (LIN – funkcja liniowa).
Rsq – *R Squared* – współczynnik determinacji R^2 – miara informująca o tym, jak cześć zmienności zmiennej zależnej została opisana przez każdą ze zmiennych niezależnych.
d.f. – ang. *degrees of freedom*, czyli stopnie swobody, czyli *n-k*, gdzie *n* to liczba obserwacji, a *k* to liczba szacowanych parametrów (tu 2 stopnie swobody czyli b0 i b1).
F – wartość statystyki Fishera-Snedecora. Miara ta wskazuje na istotność wpływu zmiennej niezależnej na zależną, interpretuje się ją łącznie z Sigf.
Sigf – tzw. graniczny poziom istotności, czyli poziom istotności, przy którym odrzuca się hipotezę zerową o nieistotności parametru. W badaniach w każdym przypadku hipoteza zerowa zostaje odrzucona, czyli wybrane parametry istotnie wpływają na zmienną zależną (każde Sign < 0,05).
b0 – poziom zmiennej zależnej, jeżeli zmienna niezależna jest równa zero.
b1 – zmiana zmiennej zależnej wywołana wzrostem zmiennej niezależnej o jedną jej jednostkę.

Najsilniejszy związek ze wskaźnikiem udziału inwestycji *private equity* we wczesne fazy rozwoju w PKB wykazują wydatki przedsiębiorstw na działalność badawczo-rozwojową (BUSRD – współczynnik korelacji 0,885), współpraca w zakresie innowacji w sektorze MŚP (0,807), aktywność patentowa (EPOHIPAT 0,784; USHIPAT 0,742; USPTOPAT 0,741), poziom wykształcenia (WORKPOP 0,761) oraz zatrudnienie w przedsiębiorstwach usługowych wykorzystujących zaawansowane technologie (EMPSERV 0,742).

Z przeprowadzonych analiz wynika, iż związek inwestycji *private equity* we wczesne fazy rozwoju przedsięwzięć z innowacyjnością w poszczególnych krajach jest bardzo silny. Im wyższe wartości mierników innowacyjności (nakłady na B+R, inwestycje w technologie informatyczno-telekomunikacyjne, liczba patentów, poziom wykształcenia społeczeństwa), tym większe inwestycje funduszy we wczesne fazy rozwoju. Wskaźnik EARLVC wykazuje istotny związek z ww. miernikami nowoczesności gospodarki, także w innych latach, co utwierdza w przekonaniu o istnieniu bliskich powiązań między innowacyjnością gospodarki a rozwojem rynku *private equity*.

W krajach, gdzie poziom innowacyjności jest niski, inwestycje we wczesne fazy rozwoju przedsięwzięć także są niewielkie, można więc twierdzić, iż niski poziom innowacyjności gospodarki (w szczególności: poziom nakładów na działalność B+R, aktywność patentowa, poziom rozwoju zaawansowanych technologii, wykształcenie społeczeństwa) stanowi przyczynę niechęci funduszy *private equity* do angażowania się w młode innowacyjne przedsięwzięcia.

Należy podkreślić, że *private equity* nie jest bezpośrednim impulsem innowacyjności, nie jest czynnikiem inicjującym innowacje, ale odwrotnie, to innowacje przyciągają *private equity*. Jednak bez tego źródła kapitału poziom innowacyjności wielu gospodarek byłby znacznie niższy. Dzięki *private equity* wiele myśli innowacyjnych czy opracowanych prototypów otrzymało szansę uzyskania materialnej postaci i zaistnienia na rynku.

Pozytywne efekty inwestowania *private equity* występują z pewnym opóźnieniem w stosunku do pojawienia się symptomów ożywienia gospodarczego, co jest potwierdzeniem słuszności tezy o przyciąganiu inwestycji *private equity* przez innowacje, gdyż te drugie nie rozwijają się w fazie stagnacji gospodarczej.

Rozumując w ten sposób, można potwierdzić, iż *private equity* stanowi siłę napędową innowacyjności, gdyż dzięki wnoszonemu przez fundusze kapitałowi umacnia pozycję przedsiębiorstw, umożliwiając im wzrost skali działalności, zaś poprzez pomoc w zarządzaniu strategicznym przedsiębiorstw przyczynia się do tzw. profesjonalizacji przedsiębiorstw.

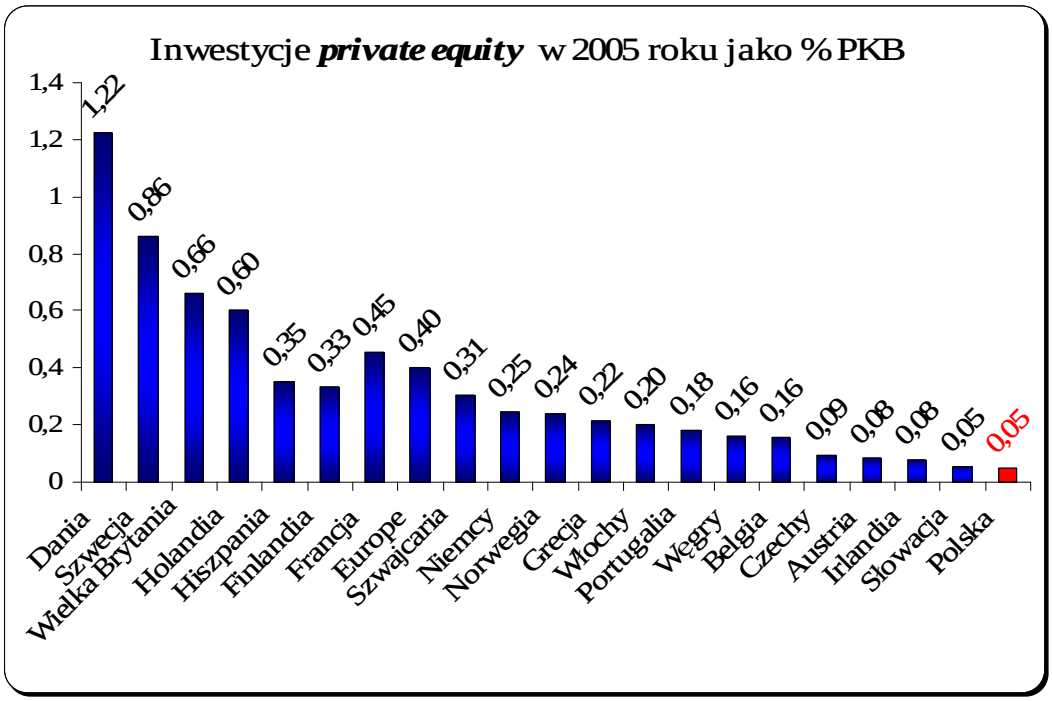
Znajomość i wykorzystanie *private equity* w Polsce

Znaczenie *private equity* w rozwijaniu innowacyjności zostało dostrzeżone w ostatnich latach w Europie, co skierowało uwagę twórców polityki na tworzenie sprzyjających warunków dla rozwoju rynku *private equity*.

Polski rynek *private equity* jest jeszcze stosunkowo mały. Inwestycje *private equity* w latach 2001-2004 stanowiły kolejno: 0,076%, 0,061%, 0,073%, 0,066%PKB i wynosiły odpowiednio: 150 mln euro, 117 mln euro, 133 mln euro i 130 mln euro. Tak niski udział tych inwestycji w PKB stawia Polskę na jednym z ostatnich miejsc w rankingu krajów członkowskich Unii Europejskiej (wykres 4.)[8]. W roku 2006 wskaźnik ten nieco się poprawił i wyniósł 0,205% PKB, plasując Polskę tuż za Finlandią oraz przed takimi krajami jak: Portugalia, Rumunia, Austria i Grecja[9].

[8] *Rocznik 2004*, Stowarzyszenie Inwestorów Kapitałowych, s. 25; EVCA Yearboks.
[9] Dane European Venture Capital Association, http://www.evca.com/images/attachments/tmpl_21_art_36_att_1140.pdf

Wykres 4. Inwestycje *private equity* w 2005 r. jako % PKB.



Źródło: *EVCA Yearbook.*

Jednym z motywów podjęcia badań empirycznych przez autorkę wśród podmiotów korzystających z *private equity* w Polsce była chęć weryfikacji (tj. oceny) jakości faktycznego wkładu doradczego funduszy *private equity* w rozwijaniu finansowanych przedsiębiorstw.

Z kolei badania przedsiębiorstw niekorzystających z *private equity* miały posłużyć ocenie stopnia znajomości oraz zainteresowania wykorzystaniem tego instrumentu finansowania przez przedsiębiorstwa. W obydwu badanych grupach przedsiębiorstw badaniom poddano szereg aspektów związanych z innowacyjnością, m.in. rodzaj i ilość wdrażanych innowacji, aktywność patentową, współpracę z jednostkami zajmującymi się działalnością badawczo-rozwojową.

W badaniu[10] wzięło udział 38 przedsiębiorstw, którym udało się pozyskać inwestora w postaci funduszu wysokiego ryzyka, w tym 33 przedsiębiorstwa reprezentujące sektor małych i średnich przedsiębiorstw.

Respondentami były ponadto przedsiębiorstwa niekorzystające z finansowania kapitałami wysokiego ryzyka – w roku 2003 wzięło w nich udział 216 przedsiębiorstw z całego kraju (77% należących do sektora MŚP), natomiast w 2005 r. zbadano 310 przedsiębiorstw z woj. podkarpackiego (w 90% reprezentowanych przez MŚP).

[10] Badanie przeprowadzono wśród przedsiębiorstw portfelowych funduszy wysokiego ryzyka w 2003 r., a następnie powtórzono je w 2005 r. – w II turze wzięło udział 26 spośród 38 respondentów I tury.

Trzecią grupą respondentów byli menedżerowie funduszy *private equity* prowadzących działalność w Polsce (25 spółek zarządzających funduszami).

Inwestowanie funduszy *private equity* w przedsiębiorstwa polega nie tylko na wniesieniu kapitału (udziały, rzadziej pożyczka), ale także na doradztwie, głównie przy podejmowaniu decyzji mających strategiczny charakter. Stopień ingerencji zależy od polityki funduszu i sytuacji oraz możliwości przedsiębiorstwa w zakresie zarządzania. Inwestorzy pomagają przedsiębiorstwu w opracowaniu strategii, nawiązywaniu kontaktów, poszukiwaniu kontrahentów, rozwijaniu sieci dystrybucyjnej czy finansowaniu badań. Nadzorują i sprawdzają w jaki sposób wykorzystuje się wniesiony przez nich kapitał („wprowadzają własnych menedżerów do rady nadzorczej lub zarządu", „wymagają szczegółowego raportowania", „przeprowadzają systematyczne kontrole"). Przeważnie, badane przedsiębiorstwa odpowiadały, iż fundusze w sposób umiarkowany ingerują w ich działalność („nie mieszają się zanadto", „nie angażują się bardziej, niż chcieliśmy"). Analiza wypowiedzi respondentów pozwala stwierdzić, że 9 na 10 przedsiębiorstw jest zadowolonych ze współpracy z funduszem *private equity*, w tym aż 62% badanych wyraziło taką opinię w sposób zdecydowany.

Dla porównania, według badań przeprowdzonych przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, 57% badanych przedsiębiorców stwierdziło, iż ich firma bez wsparcia *private equity* prawdopodobnie by nie istniała, a 37% stwierdziło, iż na pewno rozwijałaby się znacznie wolniej[11].

Zatem można potwierdzić hipotezę, iż fundusze *private equity* prowadzące działalność w Polsce w sposób istotny kreują wartość dodaną swoich przedsiębiorstw udziałowych[12].

Badania wykazują, iż poziom znajomości *private equity* wśród przedsiębiorstw w Polsce jest w dalszym ciągu na niezadowalającym poziomie. Mimo podejmowania pewnych działań w zakresie upowszechniania wiedzy o *private equity*, wiedza przedsiębiorców na temat tego źródła finansowania jest wciąż znikoma. Zaledwie 4% przedsiębiorstw niekorzystających z *private equity* zetknęło się z tymi inwestorami. Najczęściej doświadczenia takie mają przedsiębiorstwa z branży informatycznej, a także finansowane w przeważającej części przez kapitał zagranicznego pochodzenia.

W 2005 r. wiedza przedsiębiorców podkarpackich na temat *private equity* była także niewielka. Wśród przedsiębiorstw niekorzystających z *private equity* tylko 6,8% (tj. 20 z 310 badanych przedsiębiorstw) stwierdziło, iż dysponuje dostatecznymi informacjami na temat działalności funduszy *private equity* w Polsce. Pozostali respondenci deklarowali brak wystarczającej wiedzy w tym zakresie. Znajomością samej istoty *private equity* wykazało się tylko 38% badanych, poprawnie identyfikując fundusze *private equity* jako instytucje wnoszące kapitał do przedsiębiorstw innowacyjnych. Na pytanie: „czym Pana/i zdaniem są fundusze *private equity*?", odpowiadano, iż są to „fundusze tworzące spółki *joint-venture*" (7%), „fundusze zrównoważonego wzrostu" (3,2%), zaś 51,9% przyznało się do nieznajomości tego źródła finansowania. Bliższe kontakty z funduszami *private equity* miały tylko 3 przedsiębiorstwa (1%), przy czym spotkania te polegały na rozmowach z inwestorem (np. podczas targów).

Wziąwszy pod uwagę fakt tak niskiego stopnia poinformowania o działalności funduszy *private equity* wśród przedsiębiorstw, a z drugiej strony – często pojawiające się opinie menedżerów funduszy wysokiego ryzyka o niskiej podaży interesujących projektów do

[11] P. Tamowicz,*Wiedza, panowie*!, „Puls Biznesu Net S.A." z 17 maja 2004 r.

[12] Z innych badań wynika, iż wartość dodana, kreowana przez fundusze w różnych krajach, jest zróżnicowana. Dla przykładu: W.K. Clement, W. Kangmao, L. Qing wykazali, iż wartość dodana, jaką kreują fundusze *private equity* w Singapurze, jest znacznie niższa niż funduszy w USA. Zob. W.K. Clement, W. Kangmao, L. Qing, *Do Venture Capitalists Add Value? A Comparative Study between Singapore and US*, "Applied Financial Economics" 2002, vol. 12, / no. 8, s. 581-588..

finansowania, wydaje się, że występuje tu istotna luka informacyjna[13]. W jej wypełnianiu ważną rolę powinno odegrać państwo poprzez tworzenie oraz doskonalenie istniejącej infrastruktury instytucjonalnej, ułatwiającej wzajemny kontakt. Instytucje te powinny zapewniać przedsiębiorcom specjalistyczną pomoc w zakresie pozyskiwania nowych technologii, przygotowania biznesplanu i kojarzenia z funduszami *private equity*, natomiast funduszom – stały dopływ interesujących projektów, rokujących uzyskanie ponadprzeciętnych zysków[14].

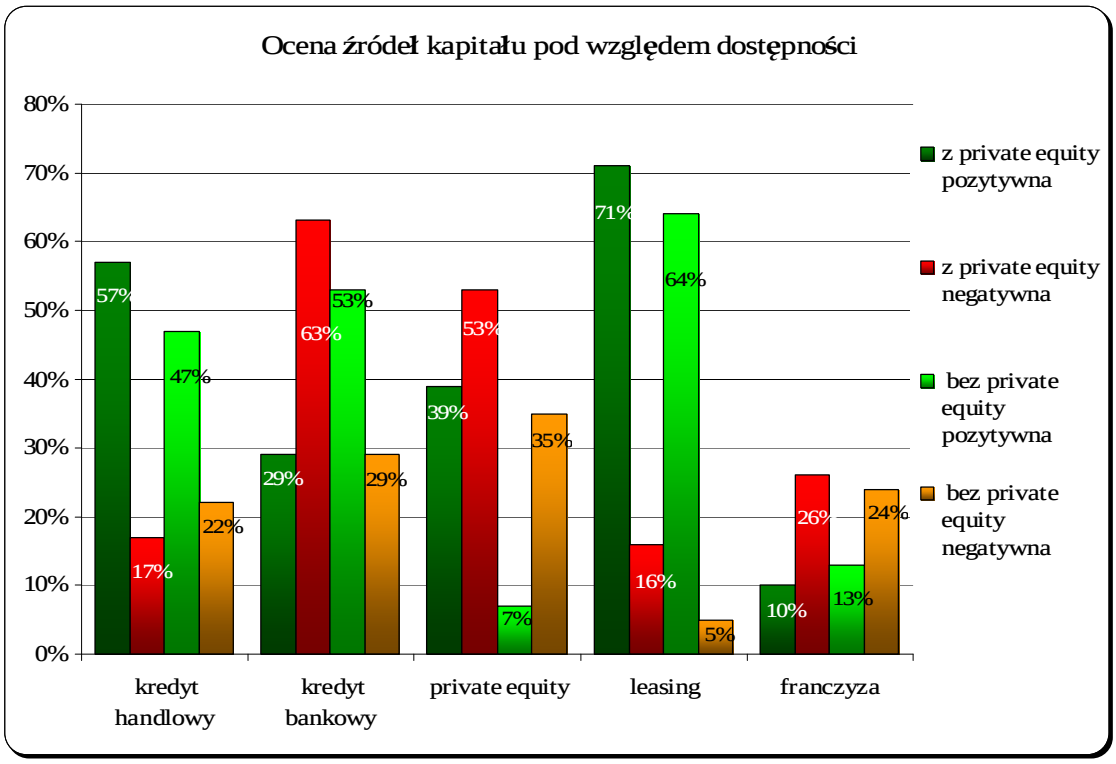
Private equity jest stosunkowo rzadko dobrze ocenianym źródłem kapitału przez podmioty z niego niekorzystające. Jednak zważywszy, z jednej strony, na brak znajomości tego instrumentu wśród większości przedsiębiorców, zaś z drugiej – na pozytywne oceny podmiotów finansowanych przez *private equity*, można uznać, iż nieznajomość rodzi nieufność. Kapitał ten jest postrzegany przez niektóre przedsiębiorstwa negatywnie z uwagi na zagraniczne pochodzenie inwestowanego przez fundusze kapitału, a także na nieuchronność wyjścia inwestora z przedsięwzięcia. Rodzi to niejednokrotnie podejrzliwość w stosunku do funduszy, iż zamierzają one tylko tanio kupić, a następnie drogo sprzedać przedsiębiorstwa, pozbawiając właścicieli ich udziałów oraz wpływu na zarządzanie. Opinie takie pojawiają się zwłaszcza w przedsiębiorstwach działających w tradycyjnych branżach. W spółkach internetowych przedsiębiorcy (przeważnie menedżerowie tzw. nowej ery) wyzbyci są tego rodzaju uprzedzeń i przywiązania do stworzonej firmy, co więcej, wręcz poszukują okazji do sprzedania posiadanego pomysłu (biznesu).

Przeprowadzone wywiady pozwalają stwierdzić, iż nieznajomość *private equity*, a przy tym zakorzenione bariery mentalne, nakazujące przedsiębiorcom zachować swój „ciasny, ale własny kąt", tłumaczą przyczyny niskiego stopnia wykorzystywania tego źródła finansowania przez przedsiębiorstwa. Z tych powodów przedsiębiorcy częściej sięgają po łatwiej dostępne i tańsze źródła kapitału, jak kredyt bankowy czy leasing, rzadziej po franczyzę (wykresy 5 i 6). Nie są to jednak źródła kapitału dostosowane do finansowania przedsięwzięć innowacyjnych o dużej skali ryzyka.

Wykres 5. Ocena źródeł kapitału pod względem dostępności.

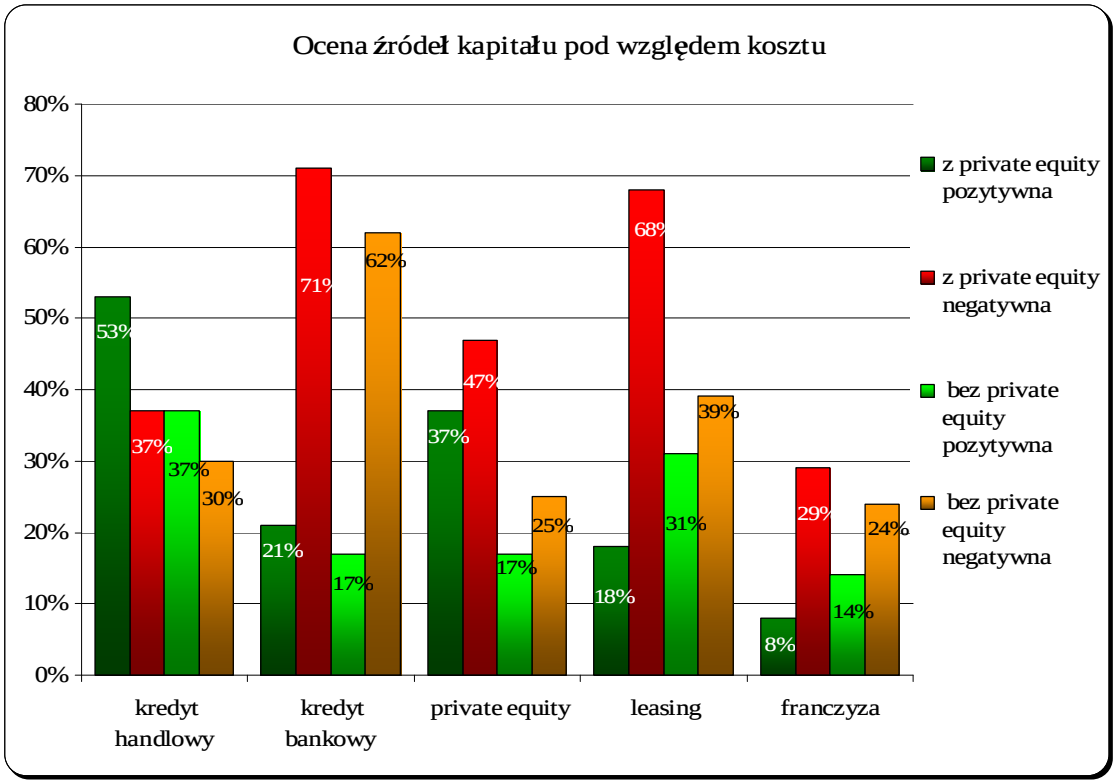
[13] Wypełnieniu tej luki służą liczne badania mające przybliżyć przedsiębiorcom warunki finansowania *private equity*, a zarządzającym funduszami potrzeby rozwojowe przedsiębiorstw, np. badanie podjęte przez EVCA w 15 krajach UE, obejmujące 2500 menedżerów najwyższego szczebla. Więcej na temat badań na stronie: www.evca.com.

[14] Przykładem „dobrej praktyki" jest platforma internetowa Gate2Growth (www.gate2growth.com), skierowana do przedsiębiorców poszukujących finansowania dla swoich pomysłów, inwestorów poszukujących możliwości alokowania kapitału, organizacji wspierających działanie MŚP. Zob. także Portal Innowacji: www.pi.gov.pl.



Źródło: *Opracowanie własne.*

Wykres 6. Ocena źródeł kapitału pod względem kosztu.



Źródło: *Opracowanie własne.*

Zakończenie

Podsumowując, autorka stwierdza, iż nieznajomość *private equity* wśród przedsiębiorców a z drugiej strony – deklarowana w przypadku funduszy nadpodaż kapitału , wynikająca z niedoboru interesujących projektów, są wynikiem luki informacyjnej, spowodowanej nieefektywnie funkcjonującą infrastrukturą instytucjonalną, wspierającą sektor biznesu oraz zajmującą się transferem technologii. Nieznajomość *private equity* oraz niezachęcający fundusze niski poziom innowacyjności gospodarki w Polsce stanowią bardzo ważną przyczynę niskiego poziomu rozwoju rynku *private equity* w Polsce.

Na wielkość i jakość rynku *private equity* wpływa szereg warunków leżących po obydwu stronach zaangażowanych w proces inwestycyjny oraz występujących w otoczeniu bliższym i dalszym przedsiębiorstw, a także funduszy, kształtujących klimat inwestycyjny.

Przeprowadzone rozważania prowadzą do wniosku, iż podejmowanie działań skierowanych na promowanie wiedzy na temat *private equity* oraz sprzyjanie rozwojowi tego rynku, jak też zapewnienie finansowania innowacji w bardzo wczesnych (niekomercyjnych) fazach rozwoju, powinno stanowić ważny priorytet polityki państwa.

Literatura

Clement W.K., Kangmao W., Qing L., *Do Venture Capitalists Add Value? A Comparative Study between Singapore and US*, "Applied Financial Economics" 2002, vol. 12, no. 8.
Drucker P.F., *Społeczeństwo pokapitalistyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
European Innovation Scoreboard 2004. Comparative Analysis of Innovation Performance, Commission Staff Working Paper, Commission of The European Communities, Brussels, 19 listopada 2004 r., SEC (2004) 1475.
EVCA Yearbooks.
Ostaszewski J., Cicirko T., *Finanse spółki akcyjnej*, Difin, Warszawa 2005.
Rocznik 2004, Stowarzyszenie Inwestorów Kapitałowych, Warszawa 2004.
Rocznik 2005, Polskie Stowarzyszenie Inwestorów Kapitałowych, Warszawa 2006.
Tamowicz P., *Wiedza, panowie*!, „Puls Biznesu Net S.A." z 15 maja 2004 r.
The Knowledge-Based Economy, Organization for Economic Co-operation and Development, General Distribution OCDE/GD(96)102, Paris 1996.

Strony internetowe:

www.evca.com.
www.gate2growth.com.
www.pi.gov.pl.