

Przegląd

nr 13
PL

jesień 2012

Obszarów Wiejskich UE

Magazyn Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich



Instrumenty finansowe
w rozwoju obszarów wiejskich
Nowe możliwości walki
z kryzysem gospodarczym

Redaktor naczelny: Rob Peters, kierownik działu Sieć Europejska i Monitorowanie Polityki Rozwoju Obszarów Wiejskich w Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich Komisji Europejskiej.

Autorzy i podmioty zaangażowane w powstanie publikacji: Donald Aquilina, Stephen Gardner, Antonio Goncalves, Tim Hudson, Oscar Kjellberg, Derek McGlynn, Angelo Strano, Peter Toth, Dzintars Vaivods.

Prawa autorskie do zdjęć: Tim Hudson, Unia Europejska, Marcus McAdam.

Zdjęcia na okładce: Joerg Hackemann – 123rf i Tim Hudson:

Zapraszamy do zaprenumerowania publikacji Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (ESROW) pod następującym adresem:

<http://enrd.ec.europa.eu>

Można także zamówić jeden bezpłatny wydrukowany egzemplarz na stronie księgarni UE:

<http://bookshop.europa.eu>

Treść publikacji „Przegląd Obszarów Wiejskich UE” nie zawsze odzwierciedla poglądy instytucji Unii Europejskiej.

„Przegląd Obszarów Wiejskich UE” publikowany jest w sześciu językach urzędowych (angielskim, niemieckim, francuskim, hiszpańskim, włoskim i polskim). Dostępny jest również w wersji elektronicznej na stronie Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Rękopis złożono w wrześniu 2012 r. Oryginalną wersję publikacji stanowi wersja w języku angielskim.

© Unia Europejska, 2012

Powielanie dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Dodatkowe informacje dotyczące Unii Europejskiej znaleźć można pod adresem: <http://europa.eu>

Printed in Belgium

Wydrukowano na papierze z recyklingu, wyróżnionym odznaką ekologiczną UE dla papieru graficznego (<http://ec.europa.eu/ecolabel/>).



Tekst niniejszej publikacji służy do celów informacyjnych i nie jest prawnie wiążący.

SŁOWO WSTĘPNE.....	2
INSTRUMENTY INŻYNIERII FINANSOWEJ I PROGRAMY ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH.....	4
ZAKRES ZASTOSOWANIA INSTRUMENTÓW INŻYNIERII FINANSOWEJ W RAMACH POLITYKI ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH W UE.....	14
PODAŻ INSTRUMENTÓW INŻYNIERII FINANSOWEJ NA OBSZARACH WIEJSKICH I ZAPOTRZEBOWANIE NA TAKIE INSTRUMENTY.....	21
KORZYSTANIE Z DOŚWIADCZEŃ W ZAKRESIE FUNDUSZY STRUKTURALNYCH UE.....	27
ROLA KRAJOWYCH SIECI OBSZARÓW WIEJSKICH W UŁATWIANIU DOSTĘPU DO FINANSOWANIA.....	34
INSTRUMENTY FINANSOWE W RAMACH INICJATYWY TEMATYCZNEJ KSOW W ZAKRESIE PRZEDSIĘBIORCZOŚCI NA OBSZARACH WIEJSKICH.....	38
SŁOWNICZEK.....	44

Instrumenty finansowe w rozwoju obszarów wiejskich Szanse, doświadczenia i wyzwania

Innowacyjne propozycje dotyczące polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020 mogą przynieść rezultaty w postaci wprowadzenia środków mających na celu zwiększenie zdolności państw członkowskich UE do wspomagania przedsiębiorstw na obszarach wiejskich w uzyskiwaniu dostępu do funduszy, których potrzebują na rozwój swojej działalności. Oczekuje się, że przyczyni się to do zwiększenia intensywności napędzanego działalnością biznesową rozwoju obszarów wiejskich oraz do wzrostu gospodarczego wsi w UE. Podstawą tych nowych możliwości rozwoju obszarów wiejskich Europy są istniejące w bieżących ramach polityki rozwoju obszarów

wiejskich opcje dostępu do różnego rodzaju pomocy finansowej.

Instrumenty inżynierii finansowej (często określane krócej jako „instrumenty finansowe”) mają wiele różnych postaci. Są to m.in. fundusze pożyczkowe, fundusze gwarancyjne, fundusze *venture capital*, fundusze kapitałowe oraz programy dotacji na spłatę odsetek. Wspólnym mianownikiem tych instrumentów jest to, że stanowią one opcję alternatywną do finansowania w formie dotacji oraz umożliwiają recyrkulację początkowych przydziałów środków pieniężnych wykorzystanych na stworzenie funduszy i w ten sposób dalszą stymulację rozwoju obszarów wiejskich.

Państwa członkowskie mogą wykorzystywać takie instrumenty finansowe w swoich programach rozwoju obszarów wiejskich (PROW) w celu skierowania współfinansowania z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) do projektów wsparcia dla firm obejmujących szeroką rzeszę przedsiębiorstw na obszarach wiejskich. Dotychczas wykorzystanie instrumentów finansowych EFRROW w programach rozwoju obszarów wiejskich miało ograniczony zakres, ale zapotrzebowanie rośnie i prawdopodobnie będzie rosło jeszcze bardziej w miarę wprowadzania większej elastyczności.

Skróty i akronimy stosowane w niniejszym wydaniu Przeglądu Obszarów Wiejskich

CELF	Community Enterprise Loan Fund (fundusz pożyczkowy dla przedsiębiorstw istotnych z punktu widzenia społeczności)	ITI	Integrated Territorial Investment (zintegrowane inwestycje terytorialne)
WRS	wspólne ramy strategiczne	JASMINE	Joint Action to Support Microfinance Institutions in Europe (wspólne działania na rzecz wspierania instytucji mikrofinansowych w Europie)
CIP	Competitiveness and Innovation Framework Programme (Program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji)	JEREMIE	Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises (wspólne europejskie zasoby dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw)
DG REGIO	Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, Komisja Europejska	JESSICA	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (wspólne europejskie wsparcie na rzecz trwałych inwestycji w obszarach miejskich)
EFRROW	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich	MFI	micro-finance instrument (instrument mikrofinansowy)
ECA	European Court of Auditors (Europejski Trybunał Obrachunkowy)	NGO	non-governmental organisation (organizacja pozarządowa)
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny	KPROW	krajowy plan rozwoju obszarów wiejskich
EFI	Europejski Fundusz Inwestycyjny	KSOW	krajowa sieć obszarów wiejskich
ENRD	European Network for Rural Development (Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich)	RCGF	Rural Credit Guarantee Fund of Romania (rumuński fundusz gwarancyjny kredytów na obszarach wiejskich)
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego	PROW	program rozwoju obszarów wiejskich
UE	Unia Europejska	RFTF	Rural Finance Task Force (Grupa do Zadań Specjalnych z zakresu Finansowania Obszarów Wiejskich)
EFS	Europejski Fundusz Społeczny	MŚP	małe i średnie przedsiębiorstwa
HOL	Highland Opportunity Limited		
ISMEA	Institute of Food Services for the Agricultural Market (instytut usług na rzecz rolnego rynku żywności)		

W kolejnej rundzie wsparcia z EFRROW proponowane jest elastyczne podejście do zasad wykorzystywania instrumentów finansowych przez PROW. Ma to na celu ułatwienie korzystania z instrumentów finansowych PROW w taki sposób, aby uzupełniały one wsparcie z funduszy dotacji, dzięki czemu projekty inwestycyjne i wzrost gospodarczy na obszarach wiejskich mogłyby stać się bardziej realne i łatwiejsze do osiągnięcia.

Przykładowo przedsiębiorstwo wiejskie otrzymujące dotację z PROW na pokrycie części kosztów inwestycji może również w przyszłości być w stanie zapewnić sobie wsparcie z finansowanego przez PROW funduszu pożyczkowego w celu dofinansowania pozostałej części kosztów. To samo przedsiębiorstwo może ponadto wykorzystać inne instrumenty finansowe, takie jak finansowany przez PROW fundusz gwarancyjny, aby uzyskać gwarancję bankową dla pożyczki. Innymi użytecznymi usługami przyczyniającymi się do ułatwienia przedsiębiorstwom

wiejskim realizacji projektów inwestycyjnych mogą być również programy dotacji na spłatę odsetek, fundusze *venture capital* oraz opcje kapitałowe współfinansowane ze środków PROW. Wszelkie wsparcie z PROW tego rodzaju podlega przepisom o pomocy państwa i innym odnośnym zasadom unijnym.

Luka informacyjna

Istnieje obecnie luka informacyjna w kwestii potencjału instrumentów finansowych PROW jako narzędzia do stymulacji rozwoju obszarów wiejskich i radzenia sobie z wyzwaniami związanymi ze światowym kryzysem gospodarczym. Niniejsze, 13. wydanie „Przeglądu Obszarów Wiejskich UE” ma zatem na celu wyjaśnienie, dlaczego, kiedy, gdzie i w jaki sposób można wykorzystać różnego rodzaju instrumenty finansowe PROW do realizacji celów politycznych w zakresie rozwoju obszarów wiejskich oraz szerzej pojętego rozwoju gospodarczego w UE.

W artykułach przywołano doświadczenia z innych funduszy unijnych i podkreślono najważniejsze wnioski osób zaangażowanych w koordynację skutecznych instrumentów finansowych. Teksty dotyczą przede wszystkim grupy tych instrumentów finansowych, które w większości PROW stanowią nowość. Posiadające odpowiednie informacje zainteresowane strony omawiają i analizują główne problemy związane z wyborem i stosowaniem tego rodzaju instrumentów finansowych.

Niniejsza publikacja, wydana przez Europejską Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (ENRD), zbiega się w czasie z przygotowaniem do następnej generacji programów rozwoju obszarów wiejskich. Kolejnym ważnym celem jest zatem podniesienie świadomości wśród zainteresowanych stron zaangażowanych w PROW co do możliwości i problemów, jakie wiążą się ze stosowaniem narzędzi inżynierii finansowej do wzmocnienia rozwoju obszarów wiejskich w Europie.

Instrumenty inżynierii finansowej i programy rozwoju obszarów wiejskich

Obecnie w państwach członkowskich UE w trakcie realizacji jest łącznie 88 programów rozwoju obszarów wiejskich (PROW). Mają one budżet z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) wynoszący razem 96,2 mld euro (wg cen z 2011 r.) To wsparcie finansowe z EFRROW można podzielić na dwie główne kategorie: dotacje bezzwrotne oraz instrumenty inżynierii finansowej.





„Zapotrzebowanie wśród przedsiębiorstw wiejskich na nasz PROW było ogromne i zaowocowało dużą liczbą przyjętych wniosków. Aby zwiększyć zasięg naszego PROW, zdecydowaliśmy się na wykorzystanie instrumentów inżynierii finansowej. Wsparliśmy w ten sposób ponad 750 wnioskodawców i dofinansowaliśmy projekty rozwoju obszarów wiejskich sumą ponad 275 mln euro”.

Viviana Vasile, jednostka ds. wsparcia – rumuńska sieć obszarów wiejskich

E FROW stanowi główne źródło współfinansowania PROW w państwach członkowskich, przy czym większość środków jest rozdzielana przy użyciu systemów wsparcia za pomocą dotacji. Jedną z zalet instrumentów wsparcia za pomocą dotacji w ramach PROW jest znaczne zapotrzebowanie na takie instrumenty, ponieważ ta forma wsparcia nie wymaga zwrotu. Daje to beneficjentom – w szczególności wiejskim małym i średnim przedsiębiorstwom (MŚP) niedysponującym wystarczającą ilością pieniędzy na sfinansowanie swoich przedsięwzięć z zasobów własnych lub kapitału komercyjnego – dostęp do bezzwrotnych funduszy, które można wykorzystać do częściowego sfinansowania projektów. Projekty takie przyczyniają się do rozwoju obszarów wiejskich przez zwiększanie konkurencyjności, utrzymywanie miejsc pracy, wprowadzanie

nowych produktów i usług czy podnoszenie standardów jakości.

Jednak za fasadą pozornej siły systemu finansowania przez dotacje kryją się liczne wady związane z bezzwrotną pomocą na rozwój. Na przykład takie podejście może potencjalnie skutkować wprowadzeniem na rynek podmiotów nieefektywnych, czy też niewłaściwym podziałem ograniczonych zasobów. Otrzymujący dotacje mogą też czasem postrzegać to finansowanie jako otrzymane „za darmo”, co pociąga za sobą ryzyko niedochowania należytej staranności w sprawach finansowych.

Ponadto dotacje są w większości wypadków wypłacane retrospektywnie, po realizacji danego komponentu projektu i przedłożeniu dowodów finansowych. Możliwość płatności z góry jest

ograniczona, działanie takich systemów finansowania mogą również utrudniać procedury administracyjne dostępu do dotacji, które czasem są skomplikowane. Kolejną wadą dotacji jest to, że po wykorzystaniu pieniądze znikają z puli środków publicznych i nie można ich ponownie wykorzystać.

Oparcie PROW wyłącznie na systemach wsparcia przez dotacje może zatem doprowadzić do ograniczenia ich ogólnego potencjału wsparcia rozwoju obszarów wiejskich. Część zestawu narzędzi finansowania w ramach PROW mogą stanowić jednak innowacyjne instrumenty inżynierii finansowej, dające korzyści uzupełniające tradycyjne systemy oparte na dotacjach. Jedną z głównych zalet tych instrumentów jest to, że środki finansowe mogą być ponownie wykorzystane do dalszego rozwoju obszarów wiejskich.

Ponowne wykorzystywanie funduszy PROW

Aby zwiększyć dostępność kapitału dla inwestycji na obszarach wiejskich i promować efektywne wykorzystanie funduszy na rozwój obszarów wiejskich, Komisja Europejska umożliwiła państwom członkowskim stosowanie działań z zakresu inżynierii finansowej w formie funduszy gwarancyjnych, pożyczkowych i *venture capital*. Te instrumenty finansowe mogą podlegać recykulacji i mogą być stosowane w celu ułatwienia dalszego dostępu do funduszy, jak również do dodatkowego finansowania w sektorze rolniczym, spożywczym i innych sektorach gospodarki wiejskiej. Recykulacja

w tym kontekście oznacza, że początkowo przydział funduszy publicznych jest stale wykorzystywany do wspierania różnych beneficjentów PROW. Można w ten sposób z danej ilości środków z funduszy publicznych uzyskać więcej korzyści dla obszarów wiejskich.

Instrumenty finansowe można ustanawiać za pośrednictwem funduszy zarządzających lub też przez bezpośredni wkład do funduszy kapitałowych, pożyczkowych i gwarancyjnych. Beneficjentami instrumentów finansowych mogą być MŚP lub inne organizacje, takie jak przedsiębiorstwa wspólnotowe bądź społeczne, partnerstwa publiczno-prywatne i organy typu powiernictwa, stworzone w celu nadzorowania konkretnych

projektów, np. wiejskiej inicjatywy energetycznej.

Oprócz recykulacji funduszy publicznych instrumenty finansowe dają również możliwość wykorzystania kapitału, tj. przyciągnięcia dodatkowego finansowania ze środków prywatnych lub innych środków publicznych, oraz zachęcenia odbiorców do lepszego zarządzania finansami i planowania biznesowego, a tym samym przyczyniają się do stworzenia bardziej zrównoważonego środowiska biznesowego.

W przypadku przedsiębiorstw wiejskich dodatkową korzyścią może być budowanie wiarygodności i lepsze przygotowanie do współpracy z komercyjnymi kredytodawcami



i inwestorami. Jest to możliwe dzięki temu, że niektóre kryteria stosowane w instrumentach inżynierii finansowej (w szczególności w funduszach pożyczkowych) są podobne do kryteriów oceny zdolności kredytowej odbiorcy przez komercyjne instytucje finansowe. Kryteria takie mogą obejmować dostępność gwarancji czy zabezpieczeń, ocenianą zdolność do spłaty pożyczki, wiarygodność firmy i jakość zarządzania.

W okresie programowania 2007–2013 podstawą prawną dla instrumentów finansowych w ramach EFRROW jest art. 71 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1698/2005 oraz art. 49–52 rozporządzenia (WE) nr 1974/2006. W tabeli 1 podsumowano niektóre

z najważniejszych rodzajów instrumentów inżynierii finansowej, jakie można stosować w ramach PROW.

Zalety instrumentów inżynierii finansowej przedstawionych w tabeli 1 obejmują możliwość zaoferowania przez nie bardziej korzystnych warunków dla projektów rozwoju obszarów wiejskich niż warunki oferowane przez banki lub inne, czysto komercyjne instytucje pożyczające. Ponadto fundusze gwarancyjne PROW mogą ułatwić dostęp do kredytów komercyjnych, podczas gdy dotacje na spłatę odsetek przyczyniają się do zmniejszenia obciążenia MŚP spłatą długów przez zmniejszenie kwoty odsetek, jakie muszą spłacić ze środków własnych.



© TIM HUDSON



Tabela 1: Przegląd możliwych instrumentów inżynierii finansowej w ramach PROW

Pożyczki z odnawialnych funduszy pożyczkowych

Definicja

Pożyczka jest formą długu finansowego obejmującego kwotę główną (kwotę, którą pożyczkodawca pożyczył) i odsetki (koszt pożyczki). Obowiązki pożyczkobiorcy i pożyczkodawcy związane ze spłatą (i wszelkimi gwarancjami) zdefiniowane są w umowie (udzielonej zgodnie z prawem pożyczki lub kredytu).

Odnawialny fundusz pożyczkowy to źródło pieniędzy, z którego dokonuje się pożyczek na wiele projektów rozwojowych małych firm. W miarę spłaty pożyczek przez poszczególne przedsiębiorstwa możliwe jest udzielanie kolejnych pożyczek na nowe przedsięwzięcia.

Zastosowanie

Fundusze pożyczkowe wykorzystujące współfinansowanie z EFRROW mogą dawać MŚP lepsze warunki niż w przypadku kredytu na zasadach komercyjnych. Tego rodzaju instrument finansowy może być idealnym wyjściem dla MŚP, które mogą spełniać kryteria dofinansowania z EFRROW, ale nie są w stanie uzyskać kredytu na zasadach komercyjnych.

Fundusz *venture capital* (VC)

Definicja

Fundusz VC jest to fundusz z kapitałem prywatnym ukierunkowany zazwyczaj na przedsiębiorstwa na wczesnym etapie rozwoju, o dużym potencjale, charakteryzujące się wysokim ryzykiem. Fundusz VC zarabia na udziałach w spółkach, w które inwestuje, zazwyczaj dysponujących nowatorską technologią.

W zamian za duże ryzyko, jakie może wiązać się z inwestycjami w mniejsze przedsięwzięcia, których wynik jest niewiadomą, fundusz VC prócz znaczącej części udziałów (i wartości) spółki może w dużym stopniu przejąć kontrolę nad decyzjami spółki.

Zastosowanie

Fundusz VC może być odpowiednim wyborem, jeżeli wyniki analizy MŚP na terytorium danego PROW potwierdzają, że tamtejsze przedsiębiorstwa wiejskie mają potencjał rozwojowy i dużą zdolność do innowacji.

Fundusze VC można uznać za wybór atrakcyjny dla nowych spółek z krótką historią działalności, zbyt małych, aby pozyskać kapitał na publicznym rynku, i które nie osiągnęły jeszcze punktu, w którym byłyby w stanie uzyskać pożyczkę z banku.

Te instrumenty finansowe mogą również być odpowiednie wtedy, gdy MŚP chcą oddać część kontroli nad decyzjami spółki.

Dotacje na spłatę odsetek

Definicja

Program dotacji na spłatę odsetek w ramach PROW ma na celu wsparcie spłaty odsetek od pożyczek. Dotacje wyliczane są metodą wskazaną w PROW danego państwa członkowskiego.

Zastosowanie

Dotacje na spłatę odsetek mogą być odpowiednie w sytuacjach, gdy okazuje się, że istnieje masa krytyczna przedsiębiorstw wiejskich zdolnych do uzyskania pożyczki (np. posiadających odpowiednie zabezpieczenia lub będących w stanie udzielić gwarancji wymaganych przez komercyjne instytucje udzielające pożyczek), ale właściciele MŚP nie mają pewności co do stabilności przepływów pieniężnych w spółce. Finansowanie w drodze pożyczek może być uznane przez MŚP za ryzykowne, przez co nie będą one podejmowały takich zobowiązań (a tym samym nie będą realizować projektu na rzecz rozwoju). Program dotacji na spłatę pożyczek może przyczynić się do zapewnienia takim MŚP buforu finansowego i dać im pewność siebie, której potrzebują do realizacji swoich projektów.

Fundusz gwarancyjny

Definicja

Fundusz gwarancyjny wykorzystywany jest do udzielania gwarancji finansowych na pożyczki uzyskiwane przez wiejskie przedsiębiorstwa lub organizacje i ułatwia dostęp do finansowania przez banki. Fundusz gwarancyjny deponuje kwotę, którą bank wykorzystuje jako zabezpieczenie kredytu udzielanego na projekt rozwoju obszarów wiejskich. Po spłacie kredytu bank zwraca sumę gwarancji do funduszu gwarancyjnego.

Zastosowanie

Fundusz gwarancyjny jest odpowiednią opcją, jeśli wyniki analizy MŚP na terenie danego PROW potwierdzają, że istnieje masa krytyczna MŚP, które nie są w stanie zapewnić wystarczających gwarancji czy zabezpieczeń, aby uzyskać kredyt ze źródeł komercyjnych.

Wykorzystanie funduszu gwarancyjnego może zwiększyć zdolność takich MŚP do wnioskowania z powodzeniem o kredyt na zasadach komercyjnych.

Fundusz kapitałowy

Definicja

Fundusz kapitałowy nabywa udziały własnościowe w spółce, w postaci udziałów wydawanych inwestorom.

Zastosowanie

Fundusz kapitałowy może być odpowiednim wyborem, jeżeli wyniki analizy MŚP na terytorium danego PROW potwierdzają, że tamtejsze przedsiębiorstwa wiejskie mają potencjał rozwojowy, dużą zdolność do innowacji i są otwarte na możliwość dopuszczenia zewnętrznych udziałowców do procesu podejmowania decyzji w spółce.

Dofinansowanie z PROW dla funduszy kapitałowych można uznać za wybór atrakcyjny dla nowych spółek z krótką historią działalności, zbyt małych, aby pozyskać kapitał na publicznym rynku, i które nie osiągnęły jeszcze punktu, kiedy byłyby w stanie uzyskać pożyczkę z banku.



Doświadczenia innych inicjatyw rozwojowych UE, takich jak fundusze strukturalne, pokazują że stosowanie instrumentów inżynierii finansowej może również umożliwić pozyskiwanie znacznych funduszy z sektora prywatnego. Oznacza to, że unijne fundusze przydzielone dla instrumentów inżynierii finansowej mogą przynieść więcej korzyści – nie tylko dzięki temu, że środki można ponownie wykorzystywać, ale również dlatego, że przy zastosowaniu instrumentów finansowych dla uzyskania tego samego efektu wykorzystuje się mniejszą część unijnych funduszy, dzięki czemu więcej pieniędzy pozostaje na inne projekty inwestycyjne MŚP.

Taki efekt dźwigni¹ wystąpił, w różnym stopniu, w szeregu państw członkowskich wykorzystujących instrumenty finansowe. Z doświadczeń tych wynika, że instrumenty finansowe w ramach PROW mogą stanowić silny katalizator odblokowujący finansowanie ze środków prywatnych i inne fundusze z sektora publicznego.

Ponadto doświadczenia dotyczące funduszy strukturalnych również sugerują, że środki finansowe PROW płynące przez instrumenty finansowe można powiększać dzięki odsetkom, dywidendom i innym

zyskom, tworząc dalsze możliwości inwestycji w rozwój obszarów wiejskich. Wykazano również, że udział partnerów finansowych z sektora prywatnego jest źródłem konkretnej wiedzy fachowej dotyczącej m.in. sposobów ulepszenia efektywności przedsiębiorstw lub organizacji prowadzących projekty rozwoju obszarów wiejskich, co przyczynia się do lepszej jakości projektów i większej dyscypliny finansowej.

Stan obecny

Jednak pomimo zalet instrumentów inżynierii finansowej przedstawionych w tabeli 1 analiza ich stosowania pokazuje, że zaledwie osiem państw członkowskich wykazało zainteresowanie takimi instrumentami EFRROW. Są to Belgia, Bułgaria, Grecja, Francja, Łotwa, Litwa, Rumunia i Włochy. Państwa te udzielają wsparcia w ramach osi 1 i 3 PROW, ukierunkowanego na działalność w ramach działań 121 (modernizacja gospodarstw rolnych), 123 (zwiększanie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej), 312 (tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw) oraz 313 (zachęcanie do prowadzenia działalności związanej z turystyką). Szacowane łączne wydatki ze środków publicznych na takie narzędzia finansowe w ramach PROW w latach

2007–2013 to ok. 531 mln euro. Stanowi to niewielki ułamek (0,3%) łącznego budżetu 88 programów rozwoju obszarów wiejskich.

Z danych dotyczących wydatków PROW wynika, że zaledwie pięć państw członkowskich (Bułgaria, Łotwa, Litwa, Rumunia i Włochy) w sposób czynny wykorzystuje instrumenty finansowe EFRROW. Najczęściej stosowanymi instrumentami finansowymi niemającymi charakteru dotacji są fundusze pożyczkowe i gwarancyjne. Żadne spośród państw członkowskich, które wprowadziły do swoich PROW instrumenty inżynierii finansowej, nie stworzyło funduszu *venture capital* ani też programu dotacji na spłatę odsetek (dane z maja 2012 r.)

W badaniu² przeprowadzonym w 2012 r. przez Europejską Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (ENRD) zidentyfikowano niektóre bariery dla szerszego wykorzystania instrumentów finansowych w bieżącym okresie programowania EFRROW, jakie dostrzegają zainteresowane strony zaangażowane w PROW. Według informacji zwrotnych ze strony instytucji zarządzających PROW instrumenty finansowe postrzegane były jako coś, co wymaga dodatkowych zasobów w zakresie zarządzania, i nie było pewności, jak bardzo skomplikowane byłyby konieczne dodatkowe zasady kontroli. Wyrażano również obawy dotyczące ryzyka w zakresie konieczności zastosowania korekt finansowych i cięć budżetowych w przypadku nieprawidłowego stosowania instrumentów i niektóre instytucje zarządzające uważały, że zapotrzebowanie na instrumenty finansowe PROW nie jest wysokie, ponieważ rynek komercyjny może zaspokoić potrzeby inwestycyjne MŚ.

Na mocy obecnych przepisów EFRROW trudno jest połączyć dotacje z PROW ze wsparciem za pomocą instrumentów finansowych – to również może zniechęcać instytucje zarządzające.

Te kwestie i problemy uznano po części za przyczynę tego, że w 88 PROW w bieżącym okresie programowania EFRROW instrumenty finansowe przyjęły się we względnie niewielkim stopniu.

1 Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Sprawozdanie specjalne nr 2/2012. Instrumenty finansowe dla MŚP współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego*.

2 http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E6109191-9B8E-3ACA-BE4F-780D87307DC1

Perspektywy na przyszłość

Ponieważ instrumenty finansowe przynoszą korzyści wnioskodawcom do PROW i ich administracjom, przewidywane jest położenie większego nacisku na instrumenty inżynierii finansowej w kolejnym okresie programowania EFRROW (w latach 2014–2020). Do tego procesu przyczyni się wprowadzenie wspólnych ram strategicznych (WRS)³, w których przedstawione zostaną wspólne i spójne reguły wdrażania funduszy UE na zasadach zarządzania dzielonego.

Nowy pakiet narzędzi wspólnych ram strategicznych będzie obejmował większe i bardziej przejrzyste pole do stosowania instrumentów inżynierii finansowej. W programach rozwoju obszarów wiejskich będzie można wykorzystać te nowe możliwości do wprowadzenia szerszego zakresu opcji wsparcia potencjalnych beneficjentów w uzyskaniu dostępu do dofinansowania z EFRROW w ramach PROW.

Jedną z najważniejszych przewidywanych innowacji w ramach wspólnych ram strategicznych dotyczy zapewnienia odpowiedniej elastyczności, aby umożliwić stosowanie instrumentów finansowych PROW w połączeniu z konwencjonalnymi programami dotacji. Celem zwiększenia elastyczności jest poprawienie dostępu wiejskich MŚP do wsparcia finansowego w ramach PROW. Wówczas rolnicy i inni beneficjenci wsparcia z PROW mogliby

wykorzystywać instrumenty finansowe do pokrycia gwarancji, jakie są wymagane w przypadku niektórych inwestycji.

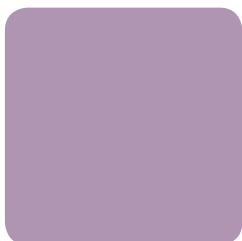
Inne opcje umożliwią przedsiębiorstwom łączenie dotacji z PROW z pożyczkami z PROW udzielanymi za pośrednictwem instrumentu finansowego w celu pokrycia większej części łącznych kosztów projektu. Może to ułatwić wiejskim MŚP zebranie wszystkich środków, jakich potrzebują na realizację projektu, a tym samym zachęcić większą liczbę osób do inwestowania w inicjatywy na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

Tkanka społeczno-ekonomiczna i środowisko wsi w Europie może zyskać na takim nasileniu się aktywności rozwojowej. Instrumenty finansowe PROW dają zatem wiele możliwości wsparcia państw członkowskich w szukaniu nowych sposobów radzenia sobie z kryzysem gospodarczym na obszarach wiejskich.

Z takich powodów zainteresowane strony zaangażowane w rozwój obszarów wiejskich są coraz bardziej zainteresowane zrozumieniem potencjalnego zakresu zastosowania różnych instrumentów inżynierii finansowej we wspieraniu wdrażania EFRROW. W poniższych sekcjach podano dalsze informacje i bardziej szczegółowe wyjaśnienia dotyczące sposobu wykorzystania EFRROW do takich celów, określono ważne kwestie oraz przedstawiono, jaką przyszłość mogą mieć instrumenty inżynierii finansowej EFRROW.



© TIM HUDSON



3 Tytuł IV rozporządzenia w sprawie wspólnych ram strategicznych (art. 32–40).

Fundusze gwarancyjne wspierają wiejskie MŚP w uzyskaniu dostępu do pieniędzy na rozwój

Fundusze gwarancyjne odgrywają ważną rolę przy ułatwianiu działalności związanej z rozwojem obszarów wiejskich, ponieważ mogą pomóc przedsiębiorstwom wiejskim w pełnym sfinansowaniu ich projektów rozwojowych.

Zazwyczaj gospodarstwo rolne lub inne wiejskie MŚP, które skutecznie stara się o dotację z PROW na realizację projektu rozwojowego, otrzymuje część łącznego kapitału projektu. Przedsiębiorstwo to musi jeszcze znaleźć dalsze środki na inwestycję. Pozostałą część można pokryć za pomocą kredytu bankowego, ale większość banków żąda jakiegoś rodzaju zabezpieczenia pożyczki, aby chronić swoje pieniądze

w razie niepowodzenia projektu. Bez takiego zabezpieczenia MŚP może nie być w stanie uzyskać pożyczki i zrealizować projektu rozwojowego. Fundusz gwarancyjny może wypełnić tę lukę w finansowaniu przez zaoferowanie zabezpieczenia w formie gwarancji spłaty kredytu bankowego w razie niepowodzenia projektu.

Fundusze strukturalne UE od dawna zapewniają dofinansowanie konieczne do stworzenia takich funduszy gwarancyjnych, a w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich również zaczęto wykorzystywać dofinansowanie z EFRROW do podobnych celów.



© TIM HUDSON

Przykładowo w funduszu gwarancyjnym w południowych Włoszech wykorzystywane jest dofinansowanie z EFRROW w celu ułatwienia dostępu do finansowania na obszarach wiejskich rolnikom, którzy chcą inwestować w poprawę konkurencyjności swojej działalności biznesowej. Fundusz ten jest zarządzany przez instytut usług na rzecz rolnego rynku żywności (ISMEA), który jest organem sektora publicznego, blisko związanym z ministerstwem rolnictwa.

Jak wyjaśnia Giorgio Venceslai z ISMEA: „We Włoszech mamy centralny fundusz gwarancyjny, ale nie obejmuje on przedsiębiorstw na obszarach wiejskich, i mieliśmy świadomość, że rolnicy niepokoją się problemami, które mają z uzyskaniem gwarancji dotyczących pożyczek ze źródeł komercyjnych na realizację swoich projektów rozwojowych. Uzyskanie takiej pomocy finansowej było szczególnie trudne dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność i młodych przedsiębiorców w sektorze rolnictwa. Ponadto na skutek wprowadzenia nowych przepisów dotyczących kapitału bankowego (zwanych regulacjami Bazylea II) potrzebny był państwowy poręczyciel dający mocniejsze zabezpieczenia w celu poprawienia ratingów ryzyka rolników”.

Na skutek tego pojawiła się potrzeba stworzenia współfinansowanego przez EFRROW funduszu gwarancyjnego dla rolników. ISMEA odpowiada w pełni za zarządzanie funduszem gwarancyjnym, stworzonym pod nadzorem Ministerstwa Rolnictwa i przy jego wsparciu. Zasady działania funduszu (takie jak stopy ograniczenia i procedury) opracowano przy udziale organizacji rolników i włoskiego stowarzyszenia bankowego.

Georgio Venceslai tłumaczy sposób działania tego instrumentu finansowego: „Rolnik idzie do banku i składa wniosek o pożyczkę. Bank ocenia wniosek, biorąc pod uwagę rating kredytowy rolnika i stabilność finansowania projektu. Jeżeli zabezpieczenia lub gwarancje dawane przez rolnika są niewystarczające, bank wysyła wniosek o udzielenie gwarancji do naszego funduszu. Rolnik nie składa sam tego wniosku, robi to bank. Nasz fundusz ukierunkowany jest na MŚP, nie może więc udzielać gwarancji większym przedsiębiorstwom. Większość firm może od nas uzyskać wsparcie pokrywające do 70% kwoty pożyczki, a w przypadku młodych rolników – do 80%. Mikroprzedsiębiorstwa lub małe przedsiębiorstwa nie mogą otrzymać gwarancji przekraczających 1 mln euro, a średnie przedsiębiorstwa podlegają ograniczeniu do 2 mln euro”.

Z doświadczeń włoskiego funduszu gwarancyjnego wyciągnięto już użyteczne wnioski. „Początkowo wielu rolników myślało, że gwarancja jest za darmo i stanowi rodzaj »prezentu« od państwa”, mówi Giorgio Venceslai i dodaje: „Głównym wyzwaniem było zatem wyjaśnienie rolnikom, że wprawdzie fundusz gwarancyjny ma im pomagać, ale musi on przestrzegać podstawowych zasad finansowych i że to przedsiębiorstwo, nie zaś fundusz, musi samo odpowiadać za ponoszone ryzyko. Zdarza się, że nie możemy pomóc każdemu rolnikowi, ponieważ musimy chronić fundusz przed projektami, które z różnych powodów uznawane są za zbyt ryzykowne”.

Podkreślając tę kwestię i omawiając kluczowe czynniki sukcesu w zarządzaniu funduszem gwarancyjnym przy wykorzystaniu współfinansowania z EFRROW, Giorgio Venceslai zauważa: „Wciąż jesteśmy nowicjuszami, ale mogę już wymienić pięć najważniejszych wniosków. Po pierwsze, fundusz gwarancyjny potrzebuje wiarygodnego modelu ratingu ryzyka. Ma to fundamentalne znaczenie. Po drugie, korzystne jest spojrzenie na działalność w perspektywie długoterminowej, zwłaszcza w ciągu pierwszych lat, które mogą być dość trudne. Po trzecie, bardzo ważnym narzędziem jest dobry system technologii informacyjnej. Po czwarte, należy zauważyć, że jeśli fundusz ma odnieść sukces, potrzebuje pracowników o dużych umiejętnościach, którzy potrafią obsłużyć wnioski o udzielenie gwarancji i zrozumieć potrzeby zarówno banków, jak i rolników. Po piąte, ostatnią, lecz równie ważną kwestią jest mocny sojusz z organizacjami rolników i bankami”.

Te czynniki sukcesu są bardzo istotne dla innych funduszy gwarancyjnych wykorzystujących środki finansowe z PROW w celu poprawienia dostępu przedsiębiorstw wiejskich do finansowania projektów rozwojowych. Inny przykład można znaleźć w Rumunii, gdzie środki z EFRROW wykorzystano do stworzenia rumuńskiego funduszu gwarancyjnego kredytów na obszarach wiejskich (RCGF).

Ileana Bratu, zastępca dyrektora generalnego RCGF, tak wyjaśnia powody powstania funduszu: „Rumuński fundusz gwarancyjny kredytów na obszarach wiejskich powstał w wyniku naszych doświadczeń z unijnym programem przedakcesyjnym SAPARD, w ramach którego obszary wiejskie otrzymywały wsparcie finansowe. Zidentyfikowano wówczas problemy, jakie przedsiębiorstwa wiejskie miały z dostępem do kredytów. Problemy te stanowiły przeszkodę w rozwoju obszarów wiejskich, który był traktowany priorytetowo w kontekście wsparcia, jak również utrudniały przyjmowanie pomocy finansowej ze środków UE”.

„W tych warunkach uznano za konieczne opracowanie instrumentu finansowego, który mógłby poprawić dostęp do finansowania w ramach krajowego planu rozwoju obszarów wiejskich (KPROW) przez zwiększenie zdolności firm do uzyskiwania kredytów na sfinansowanie prywatnego wkładu w projekty inwestycyjne na obszarach wiejskich”. Omawiane zapotrzebowanie na fundusz gwarancyjny wpisano do KPROW, a instytucja zarządzająca była w znacznym stopniu zaangażowana w projektowanie RCGF.



© TIM HUDSON

Uznano, że RCGF powinien być elastyczny, tak aby mógł służyć różnego rodzaju przedsiębiorstwom wiejskim. Obejmuje on zatem dofinansowanie z EFRROW zarówno w ramach osi 1, jak i osi 3 KPROW (np. w ramach działania 121 – modernizacja gospodarstw rolnych; działania 123 – zwiększanie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej [w tym odpowiednich programów pomocy państwa]; działania 312 – tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw; jak również działania 313 – zachęcanie do prowadzenia działalności związanej z turystyką).

Podobnie jak we Włoszech RCGF daje gwarancje obejmujące do 80% wymogów związanych z pożyczką. Ileana Bratu mówi, że „gwarancje udzielane są w walucie pożyczki, a okres obowiązywania gwarancji może przekraczać okres zapadalności pożyczki o nie więcej niż 60 dni kalendarzowych. Zatwierdzone gwarancje mogą być wypłacalne w ciągu 15 dni po otrzymaniu z banku wniosku o objęcie gwarancją wniosku o pożyczkę złożonego przez kwalifikujące się przedsiębiorstwo. Mamy dobre relacje robocze z bankami, są porozumienia mające zagwarantować, że banki będą informować fundusz o wszelkich wydarzeniach, które mogą spowodować pojawienie się ryzyka kredytowego”.

Dalsze informacje:

Włochy: <http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/113>

Rumunia: http://www.madr.ro/pages/dezvoltare_rurala/Brosura-FGCR-2010.pdf

Zakres zastosowania instrumentów inżynierii finansowej w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich w UE





Wsparcie z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) można rozdzielać w formie dotacji lub bardziej innowacyjnych instrumentów inżynierii finansowej. Przewiduje się, że lepsze wzajemne dopasowanie zasad finansowania w UE przyczyni się do zwiększenia oferty instrumentów finansowych EFRROW w przyszłości.

Wachlarz przedsiębiorstw wiejskich i organizacji rozwojowych, które mogą odnieść korzyści ze stosowania instrumentów inżynierii finansowej EFRROW, jest szeroki i obejmuje wszystkie segmenty sektora rolnictwa, przedsiębiorstwa przemysłu spożywczego, właścicieli i zarządców lasów, jak również mikroprzedsiębiorstwa spoza branży rolniczej działające na obszarach wiejskich, rolników rozszerzających działalność poza rolnictwo, przedsiębiorstwa działające w branży turystyki wiejskiej oraz przedsiębiorstwa zajmujące się projektami związanymi z dziedzictwem kulturowym na wsi.

Wsparcie z EFRROW o tak szerokim zakresie stosowania daje wiele możliwości dla rozwoju obszarów wiejskich, a beneficjenci mogą (przy zachowaniu zgodności z zasadami dotyczącymi pomocy państwa czy nadwyżek rekompensaty⁴) łączyć ze sobą wsparcie z różnych instrumentów finansowych EFRROW. W ramach tych instrumentów można inwestować w przedsiębiorstwa i organizacje rozpoczynające działalność oraz będące we wczesnej fazie rozwoju, lub też udzielać im gwarancji. Dzięki instrumentom finansowym EFRROW można również wspierać wnioski w zakresie wzrostu i ekspansji.

Zainteresowanie instrumentami finansowymi EFRROW na szczelbu państw członkowskich stale rośnie, a obecne ramy prawne EFRROW umożliwiają elastyczne działanie. Ramy prawne obejmują jednak pewne kryteria i warunki, takie jak ograniczenia w zakresie wykorzystywania EFRROW do wsparcia firm zakwalifikowanych jako przedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji. Inne aspekty ram prawnych wiążą się ze wzmocnieniem konieczności efektywnego wykorzystywania instrumentów finansowych EFRROW, w tym ponownego wykorzystywania zasobów przydzielonych do takich instrumentów w celu sfinansowania dalszych działań z zakresu inżynierii finansowej.

⁴ Informacje na temat pomocy państwa i nadwyżek rekompensaty można znaleźć pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf

Projektowanie instrumentów finansowych EFRROW

Potrzebny jest jasny proces projektowania instrumentów finansowych EFRROW, a instytucje w państwach członkowskich ustanawiające nowy fundusz powinny postępować według kluczowych wtycznych. Po pierwsze obejmuje to przeprowadzanie wewnętrznych dyskusji na szczeblu krajowym lub regionalnym, mających na celu identyfikację zapotrzebowania na nowy fundusz, oraz zapewnienie potrzebnego wsparcia politycznego dla tego podejścia. Mogą być konieczne poprawki do programu rozwoju obszarów wiejskich (PROW), jak również do krajowych lub regionalnych zasad dotyczących procedur administracyjnych EFRROW. Po stworzeniu podstaw prawnych wybierany jest zarządzający funduszem i podpisuje się umowę między nim a instytucją zarządzającą.

Następnie można wybrać organizacje pośredniczące w celu ułatwienia wdrażania i promocji funduszu. Mogą one również wnieść wkład do najważniejszych systemów monitorowania i kontroli stanowiących część obowiązków zarządzającego funduszem w zakresie sprawozdawczości dla instytucji zarządzającej. Kolejną ważną kwestią, jaką należy uwzględnić na etapach projektowania i rozpoczynania działalności, jest uzgodnienie protokołów zamknięcia funduszu. Wszystkie te kroki przygotowawcze przed uruchomieniem funduszu mogą zająć ok. sześć miesięcy.

Instytucja zarządzająca wraz z Komisją Europejską mogą przeprowadzać kontrole przed uruchomieniem instrumentu finansowego EFRROW w celu dopilnowania, aby spełniał on następujące kryteria:

- wszystkie fundusze wykorzystujące dofinansowanie z EFRROW muszą być niezależnymi podmiotami prawnymi;

- należy przedstawić dowody potwierdzające, że są one nowymi podmiotami stworzonymi w ramach porozumienia pomiędzy udziałowcami lub też stanowią wydzieloną jednostkę finansową w ramach istniejącej instytucji finansowej;
- fundusz musi ponadto mieć własny, oddzielny zestaw dokumentacji księgowej, który odróżnia go od innych form pomocy z EFRROW.

Komisja Europejska nie bierze udziału w tym programie i nie może być partnerem ani udziałowcem funduszu.

Inne kwestie będące przedmiotem kontroli mogą obejmować warunki wkładu ze strony EFRROW, w szczególności cele dotyczące rezultatów w trakcie funkcjonowania instrumentu, strategię inwestycyjną i planowanie w ramach instrumentu, jego system monitorowania i wdrażania, jak również przepisy dotyczące likwidacji instrumentu.

Po zatwierdzeniu można przekazać dofinansowanie z EFRROW do takiego instrumentu finansowego rozwoju obszarów wiejskich. Środki w ramach współfinansowania z EFRROW są zazwyczaj wypłacane albo jako jedna suma, albo w ratach. Należy je zgłosić jako wydatki w tym samym roku, w którym fundusze zostały przekazane do instrumentu finansowego.

Przez pierwsze dwa lata przekazywana jest suma początkowa mająca na celu umożliwienie funkcjonowania funduszu. Krajowy wkład do funduszu musi być wpłacony jednocześnie z wkładem EFRROW. Należy zawsze przestrzegać poziomu współfinansowania (w PROW) dla danego działania i osi. W przypadku gdy w grę wchodzi kilka działań z różnymi poziomami współfinansowania, należy zastosować podział proporcjonalny.

Podobnie jak wszystkie projekty EFRROW instrumenty finansowe należy starannie monitorować w celu śledzenia ich wyników i dostarczania informacji w zakresie zarządzania, potrzebnych do sterowania nimi w kierunku realizacji celów. Plan monitorowania należy przedłożyć instytucji zarządzającej pod koniec każdego roku budżetowego.

© TIM HUDSON



Plan monitorowania instrumentów finansowych PROW powinien zawierać informacje obejmujące:

- portfel kredytów lub gwarancji na nadchodzący rok,
 - dane dotyczące wskaźnika ekspozycji na rok bieżący,
 - oszacowania dotyczące docelowych wartości wskaźnika dla rocznego współczynnika niewykonania zobowiązania,
 - szczegóły wszelkich zmian dotyczących kredytu czy kryteriów i warunków udzielania gwarancji,
 - rozbieżności rocznych kosztów zarządzania pokrywanych przez fundusz przy uwzględnieniu pułapów przewidzianych w umowie w sprawie finansowania,
 - wszelkie inne informacje przewidziane w umowie w sprawie finansowania.
- Wszystkie te informacje trafiają do sprawozdań rocznych instytucji zarządzających.

Propozycja Komisji w sprawie instrumentów finansowych po 2013 r.

Obecnie działające instrumenty finansowe EFRROW są na ogół zarządzane przez instytucje będące własnością publiczną, a finansowanie w większości trafia do inwestycji średnio- lub długoterminowych, służąc wsparciu średnich i dużych projektów. Przewiduje się możliwość dalszego zwiększania zasięgu instrumentów finansowych na obszarach wiejskich (np. wprowadzenie kredytów na mniejszą skalę lub zarządzanie funduszem przez organizacje niepubliczne) po przyjęciu nowych wspólnych ram strategicznych⁵ (WRS). Te wspólne ramy strategiczne odnoszą się do unijnego okresu finansowania 2014–2020 i mają na celu stworzenie jasnego, wspólnego zbioru zasad dla EFRROW i innych funduszy UE.

Po wprowadzeniu zasad wspólnych ram strategicznych EFRROW stanie się kluczowym elementem „funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych”. Fundusze objęte zakresem wspólnych ram strategicznych będą również obejmować Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS), Fundusz Spójności (FS) oraz Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR). Wspólne ramy strategiczne mają być wystarczająco szczegółowe, aby zapewnić realną poprawę koordynacji pomiędzy funduszami UE, ale też wystarczająco elastyczne, aby w ramach każdej z objętych nimi polityk można było realizować cele tej

polityki. Przepisy dotyczące instrumentów finansowych stanowią część tytułu IV proponowanego rozporządzenia w sprawie wspólnych ram strategicznych (art. 32–40). Należy zwrócić uwagę, że w nowym rozporządzeniu w sprawie EFRROW nie zaproponowano nowych przepisów prawnych dotyczących instrumentów finansowych i że to wspólne ramy strategiczne mają stanowić główny punkt odniesienia.

Takie podejście zaproponowano w celu uproszczenia i zharmonizowania realizacji polityki przez doprecyzowanie zasad dostępu do funduszy uzupełniających dla administratorów i podmiotów wnioskujących. Przyczyni się to do optymalizacji synergii między funduszami objętymi zakresem wspólnych ram strategicznych oraz doprowadzi do poprawy efektywności i skuteczności każdego z funduszy. Przewidywana jest harmonizacja w odniesieniu do zasad kwalifikowalności, monitorowania, sprawozdawczości i oceny, wdrażania i wymogów w zakresie kontroli. Wszystkie te zasady odnosiłyby się do instrumentów finansowych EFRROW.

Te bardziej kompleksowe ramy prawne zapewnią jasne zasady umożliwiające łączenie w większym stopniu



© TIM HUDSON

⁵ Zob. dokument roboczy służb Komisji „Elementy wspólnych ram strategicznych na lata 2014–2020 dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego”; SWD(2012) 61, wersja ostateczna.

instrumentów finansowych z innymi formami wsparcia, zwłaszcza z dotacjami. Powinno to ułatwić realizację szerszego wachlarza opcji i stymulować projektowanie dobrze dopasowanych do sytuacji programów pomocowych.

Zaproponowano również szereg nowych udoskonaleń w zarządzaniu instrumentami finansowymi na obszarach wiejskich. Omawiane są opcje dla „funduszy funduszy” wykorzystujących dofinansowanie z więcej niż jednego źródła unijnego, w projekcie rozporządzenia w sprawie wspólnych ram strategicznych znajdują się również propozycje, aby umożliwić instytucjom zarządzającym bezpośrednio zarządzanie funduszami pożyczkowymi i gwarancyjnymi w ramach PROW. Organy unijne – takie jak Europejski Bank Inwestycyjny czy Europejski Fundusz Inwestycyjny – również mogą pełnić nową funkcję jako partnerzy w instrumentach obejmujących współfinansowanie EFRROW. Również międzynarodowe instytucje finansowe, których udziałowcem jest państwo członkowskie, mogą grać rolę w wykorzystywaniu EFRROW do wspierania rozwoju obszarów wiejskich. Mogą pojawić się możliwości ustanowienia danego instrumentu na szczeblu UE. Ponadto, co interesujące, elastyczność wspólnych ram strategicznych pozwala również na stosowanie instrumentów EFRROW w kontekście międzynarodowym czy też transgranicznym.

Inny wart odnotowania aspekt wspólnych ram strategicznych to zapewnienie „gotowych” modeli instrumentów finansowych. Mają one na celu uproszczenie procesu

ustanawiania instrumentów finansowych na szczeblu państwa członkowskiego. Modele te mają wykorzystywać zgodne z najlepszymi praktykami podejście do etapów planowania, wdrażania i oceny w cyklu programowym różnych instrumentów finansowych. Są one również przygotowywane tak, aby działać w różnych warunkach i aby zapewnić instytucjom państw członkowskich elastyczność niezbędną do przystosowania danych modeli do własnych, szczególnych potrzeb w zakresie rozwoju terytorialnego na szczeblu krajowym lub regionalnym.

Planowanie *ex ante*

Jednym z najważniejszych aspektów projektu rozporządzenia w sprawie wspólnych ram strategicznych jest podkreślenie wagi prac przygotowawczych. Aby zagwarantować, że fundusze z PROW będą wykorzystywane na działalność zgodnie z zapotrzebowaniem, w odniesieniu do wszystkich instrumentów finansowych zostanie wprowadzony wymóg przeprowadzania odpowiedniej oceny *ex ante*. Dla każdego instrumentu finansowego będzie wymagana oddzielna ocena *ex ante* w celu określenia zapotrzebowania rynkowego na wsparcie. Ma to na celu zachęcenie do projektowania instrumentów finansowych z uwzględnieniem dostępnych informacji, aby wypełnić luki w usługach w zakresie dofinansowania.

Każdy nowy instrument finansowy musiałby zatem zaspokajać te potrzeby rozwojowe, które zostały potwierdzone w drodze dokładnej oceny danej luki. Analiza *ex ante* służyłaby do oceny zapotrzebowania

rynkowego i odpowiedniego dopasowania rozmiaru funduszu. Należałoby również wykazać wartość dodaną w celu zagwarantowania, że dla wskazanej niedoskonałości rynku czy luki w finansowaniu proponowany jest właściwy rodzaj instrumentu finansowego. Takie zgodne z dobrymi praktykami podejście do planowania pomocy dla rozwoju obszarów wiejskich powinno zmniejszyć ryzyko pokrywania się z istniejącym wsparciem finansowym. Oceny *ex ante* muszą być przejrzyste i podlegać audytowi. Stosowane w sposób właściwy stanowią one użyteczne narzędzie do poprawienia jakości wyników EFRROW i zachęcenia do stosowania spójnego podejścia w zarządzaniu funduszami publicznymi.

Analizy te mogą stanowić część ocen *ex ante* przeprowadzanych podczas projektowania PROW na lata 2014–2020, można je też wykonać podczas kolejnego okresu programowania, przed uruchomieniem nowego instrumentu finansowego.

Kwestie sposobu wykorzystania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych po zamknięciu programów na lata 2014–2020 pozostają jeszcze do ustalenia. Instrumenty te mogą działać po 2020 r., jako że środki rozdzielone za pośrednictwem instrumentów finansowych podlegają recyrkulacji. Przewiduje się, że zasoby i zyski, które można przypisać danemu PROW, muszą być wykorzystywane w okresie co najmniej ośmiu lat po zamknięciu PROW, a przeznaczenie tych funduszy podczas tego okresu musi nadal być zgodne z celami tego PROW.



Oceny *ex ante* dla instrumentów finansowych na obszarach wiejskich: dobre praktyki

Trybunał Obrachunkowy⁶ w przeglądzie instrumentów finansowych finansowanych ze środków UE wskazał zgodne z dobrymi praktykami sposoby przeprowadzania ocen *ex ante*. Jako model, który można byłoby ponownie zastosować w innym miejscu, przedstawiono „ocenę luki” przeprowadzoną przez Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI) w Szwecji.

Ocena luki autorstwa EFI została ukończona w styczniu 2007 r., a obejmowała:

- pełną, ogólnokrajową analizę podaży finansowania MŚP i zapotrzebowania na nie, w podziale na rodzaje instrumentów finansowych oraz, w stosownych przypadkach, przy uwzględnieniu specyfiki danego regionu,
- obszary, w których można było stwierdzić w sposób uzasadniony, że istnieją luki w finansowaniu, lub w których nie dało się tego określić,
- odniesienia do poprzednich i innych programów wsparcia z UE, które mogłyby wypełnić te luki w finansowaniu,
- informacje dotyczące planowanej struktury współfinansowania (alokacji funduszy), w tym powiązanie z programem operacyjnym przedłożonym Komisji w celu zatwierdzenia,
- informacje dotyczące potencjalnych pośredników finansowych, którzy mogliby wdrożyć program finansowania.

Analizę zapotrzebowania na wsparcie finansowe MŚP przeprowadzono w formie konsultacji, dzięki którym otrzymano informacje od szerokiej rzeszy uczestników rynku, zarówno z sektora publicznego, jak i prywatnego. Po przeprowadzeniu programu wywiadów z najważniejszymi zainteresowanymi stronami odbyły się obszerne warsztaty.

Dzięki ocenie luki uzyskano istotne informacje *ex ante* na temat aktualnego zapotrzebowania MŚP na pomoc finansową, co następnie ułatwiło planowanie i wdrażanie wsparcia z EFI dla MŚP w Szwecji.



© UNIA EUROPEJSKA

6 http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E610A03D-963D-173A-D287-6451904FC151



© TIM HUDSON



Szwedzka perspektywa

Szwedzka grupa kapitałowa sieci obszarów wiejskich powstała w celu zrównoważenia regresu na obszarach wiejskich i wzrostu w miastach – inwestycje płynęły do miast, a na obszarach wiejskich ich intensywność spadała. Celem grupy było ustalenie, czy inwestorzy nie widzieli możliwości uzyskania wystarczająco dużych zysków z przedsiębiorstw wiejskich, czy też brakowało przedsiębiorców, którzy oferowaliby zachęcające możliwości inwestycyjne. Członkowie grupy chcieli wiedzieć, co powstrzymuje obie te grupy bądź jedną z nich.

Problemy ze znalezieniem inwestora zgłosiła tylko niewielka część przedsiębiorstw na obszarach wiejskich. Jednak członkowie grupy, osoby posiadające szerokie doświadczenie w różnych aspektach wiejskiej przedsiębiorczości i finansowania, są zdania, że wyniki te należy interpretować ostrożnie. Rozwój przedsiębiorstw jest zahamowany. Wiejskie obszary Szwecji są w regresie od wielu lat, a sytuację pogarsza spadająca liczba lokalnych usług.

Najmniej problemów zgłaszają przedsiębiorstwa z branży rolniczej. Mają one dużą kapitałochłonność – nabywają duże instalacje i urządzenia, niewymagające obsługi przez licznych pracowników, wykorzystując jako zabezpieczenie swoje grunty oraz lasy. Inni właściciele przedsiębiorstw z kolei są zmuszeni wybierać pomiędzy hipoteką na dom rodzinny (i zaryzykowaniem jego utraty) a rezygnacją z pożyczki.

Członkowie grupy zauważyli, że konwencjonalne teorie i koncepcje ekonomiczne nie wyjaśniają wpływu globalizacji na lokalną gospodarkę oraz relacji między bankami a kontrahentami na wsi i w miastach. Ograniczanie inwestycji nie jest niedoskonałością rynku, lecz raczej wynikiem wycieku środków z lokalnej gospodarki. Oszczędności gospodarstw domowych w całym kraju są przechwytywane przez instytucje finansowe, które inwestują w przedsiębiorstwa. Jednak przedsiębiorstwa

wiejskie otrzymują znacznie mniejszą pomoc w finansowaniu niż korporacje w większych miastach. Korporacje notowane na giełdzie odnoszą największe korzyści z globalizacji – zwłaszcza w czasach kryzysu finansowego.

Grupa uważa również, że wiejskie instytucje finansowe, banki oszczędnościowe i spółdzielcze, stworzone pierwotnie w celu wspierania lokalnej gospodarki i promocji interesów finansowych swoich członków, stały się organizacjami nastawionymi na zysk. Instytucje te odegrały zasadniczą rolę w skierowaniu obszarów wiejskich na równię pochyłą – osłabienie gospodarki lokalnej jest zjawiskiem samonapędzającym się. Banki są zdania, że inwestowanie w mniejsze przedsiębiorstwa na obszarach wiejskich wiąże się z większym ryzykiem i mniejszymi zyskami, szczególnie tam, gdzie aktywność ekonomiczna maleje.

Niezależnie od rozwiązań, jakie doradcy polityczni oferują w celu odwrócenia tego trendu, większość z nich podziela pogląd, że społeczeństwo przyszłości będzie ograniczone przez brak taniej energii, co spowoduje w nim fundamentalne zmiany. Wiemy, że zasoby paliw kopalnych będą się zmniejszać, przy czym zapotrzebowanie na nie w Azji wzrasta.

Oznacza to, że czeka nas szybkie przekształcenie społeczeństwa jako całości na skalę historyczną, a jego efekt jest niewiadomą. Mamy nadzieję, że dzięki postępowi technologicznemu i działającym rynkom będziemy mieli czas na przesunięcie zasobów i inwestycje w takie przekształcenie. Jednak zagrożenie polega na tym, że zdążyliśmy się już bardzo zadłużyć w celu sfinansowania infrastruktury opierającej się na paliwach kopalnych, która staje się przestarzała. Przedsiębiorstwa, zarówno wiejskie, jak i miejskie, będą musiały szybko przeorganizować swoje finanse i pomimo zadłużenia znaleźć sposób na zakup nowej infrastruktury bez popadania w jeszcze większe długi.



Podaż instrumentów inżynierii finansowej na obszarach wiejskich i zapotrzebowanie na takie instrumenty

Instrumenty inżynierii finansowej służą do wspierania wiejskich MŚP w Europie przy wykorzystaniu różnych dostępnych funduszy, od EFRROW po fundusze strukturalne. Zapotrzebowanie stale rośnie, nadal jednak istnieje luka informacyjna dotycząca dostępnych dla nich opcji. Jak pokazuje badanie niedawno przeprowadzone w ramach inicjatywy tematycznej ENRD w zakresie przedsiębiorczości wiejskiej, MŚP działające na obszarach wiejskich w niektórych państwach członkowskich są wykluczone ze wsparcia finansowego udzielanego przez instytucje pożyczkowe – istnieje tu „luka w finansowaniu dla obszarów wiejskich”.

Szacuje się, że obszary wiejskie generują 48% wartości dodanej brutto w UE i zapewniają 56% łącznej liczby miejsc pracy w 27 państwach członkowskich. Ważną cechą gospodarki na obszarach wiejskich jest to, że składają się na nią przede wszystkim małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP), a wiele z nich to mikroprzedsiębiorstwa, wśród których duży jest udział samozatrudnienia. Te wiejskie MŚP stanowią dużą bazę klientów potencjalnie zainteresowanych instrumentami inżynierii finansowej.

Oczywiste jest, że wiejskie MŚP mają znaczny potencjał tworzenia miejsc pracy i mogą odgrywać ważną rolę w wychodzeniu z aktualnego globalnego kryzysu gospodarczego. Dostęp do finansowania wzrostu gospodarczego i rozwoju MŚP jest powszechnie uważany za zasadniczy element odnowy gospodarczej Europy.

W sprawozdaniu podsumowującym Komisji Europejskiej⁷ podano, że w latach 2007–2013 w państwach członkowskich UE do wspierania przedsiębiorstw w ramach funduszy strukturalnych wykorzystuje się niemal 300 instrumentów finansowych. Są to fundusze pożyczkowe (43%), fundusze kapitałowe (36%) i fundusze gwarancyjne (21%). Łączny budżet wsparcia dla MŚP wynosi 7,4 mld euro i do końca 2010 r. wsparcie z funduszy uzyskało 20 858 inwestycji w przedsiębiorstwa, przy czym wykorzystano 3,15 mld euro do uruchomienia ok. 4,3 mld euro łącznego finansowania na rozwój. Przyczyniło się to do stworzenia lub utrzymania ok. 91 tys. miejsc pracy. Wiele spośród tych instrumentów finansowych funkcjonuje

na obszarach wiejskich, ale często ich wykorzystanie jest ograniczone do wsparcia działalności pozarolniczej. Jednak rolnicy, leśnicy i przedsiębiorstwa rolno-spożywcze mają podobne potrzeby rozwojowe jak inne przedsiębiorstwa, wydawałoby się zatem, że zapotrzebowanie na instrumenty finansowe w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich (PROW) w celu wypełnienia tej luki będzie duże.

Dostarczaniem MŚP środków finansowych na rozwój zajmują się różne instytucje finansowe. Wyniki badania przeprowadzonego przez Bank Światowy⁸ potwierdzają, że dostawcy usług finansowych dla wiejskich MŚP to zarówno instytucje nieformalne, jak i formalne, m.in.: banki publiczne, prywatne i spółdzielcze, inne instytucje finansowe, organizacje pozarządowe (NGO), instytucje mikrofinansowe, wspólnotowe organizacje finansowe i pożyczkodawcy.

MŚP mają również dostęp do unijnej i krajowej pomocy na rozwój poprzez różne źródła współfinansowania, w tym Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), fundusze strukturalne, program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji (CIP) oraz europejskie banki, takie m.in. jak Europejski Bank Inwestycyjny.

Trendy dotyczące zapotrzebowania

Zapotrzebowanie ze strony MŚP na pomoc finansową kształtuje się zgodnie z pewnymi wzorcami, które są monitorowane przez Eurostat. Najważniejsze

trendy dotyczące zapotrzebowania zaobserwowane wśród MŚP w UE:

- od 2009 r. wzrosła zależność od finansowania zewnętrznego (tj. ze środków innych niż własne). Odsetek MŚP korzystających z finansowania zewnętrznego w próbie Eurostatu wzrósł (średnio) z 27 do 56%;
- większość MŚP w badaniu Eurostatu potwierdziła, że głównym powodem starania się o finansowanie zewnętrzne była potrzeba uzyskania kapitału obrotowego lub zakupu gruntu, budynków, wyposażenia czy pojazdów;
- większość wniosków unijnych MŚP o pomoc z zewnątrz opiewała na mniej niż 100 tys. euro, ale istnieje również znaczne zapotrzebowanie na pożyczki do 1 mln euro i większe;
- kredyty bankowe pozostają najczęściej wykorzystywanym przez MŚP źródłem finansowania zewnętrznego;
- bardzo niewielki odsetek MŚP korzysta z usług „innych instytucji finansowych” jako źródła finansowania zewnętrznego;
- MŚP badane przez Eurostat odczuwają zmniejszenie gotowości banków do udzielania pożyczek, nie przewiduje się też zwiększenia podaży kredytów bankowych w najbliższej przyszłości;
- w latach 2007–2010 spadła proporcja zakończonych powodzeniem prób uzyskania przez MŚP finansowania zewnętrznego. Odsetek odrzuconych lub zaakceptowanych częściowo wniosków o pożyczkę w tym okresie uległ podwojeniu.

Ewidentna jest tutaj niedoskonałość rynku po stronie podaży. Podczas gdy rośnie



⁷ *Financial Engineering Instruments Implemented by Member States with ERDF Contributions. Programming Period 2007–2013.*

Zob.: http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_report_2012.pdf

⁸ *Bank Światowy (2007). Community-based Financial Organizations: A Solution to Access in Remote Rural Areas? Agriculture and Rural Development Discussion Paper 34. Dokument dostępny pod adresem: <http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/combasedfinance.pdf> (w jęz. angielskim).*

zależność MŚP od pożyczek mających na celu zaspokojenie potrzeb związanych z finansowaniem zewnętrznym, gotowość banków do udzielania takich pożyczek spada, a wraz z nią rzeczywista podaż kredytów bankowych.

Danych na temat szczególnego wpływu takich trendów i problemów na przedsiębiorstwa wiejskie jest niewiele. Ta luka informacyjna ma dwie przyczyny: po pierwsze, w badaniach zazwyczaj nie podaje się, czy poszczególne MŚP w badaniu reprezentacyjnym działają na obszarze o charakterze przeważająco wiejskim, pośrednim czy też głównie miejskim, co utrudnia wyciągnięcie jakichkolwiek wniosków odnoszących się do przedsiębiorstw wiejskich; po drugie, w niektórych badaniach dotyczących dostępu MŚP do finansowania wykluczono te MŚP, których działalność wiązała się z rolnictwem, leśnictwem lub rybołówstwem.

Pomimo braku konkretnych danych dotyczących obszarów wiejskich przedsiębiorstwa działające w dzisiejszych czasach na naszych wsiach są na tyle różnorodne, że można założyć, iż wyżej wspomniana niedoskonałość rynku ma wpływ również na przedsiębiorstwa wiejskie. W rzeczywistości na obszarach wiejskich ta niedoskonałość rynku może być jeszcze bardziej dotkliwa z powodów opisanych poniżej.

Czynniki związane z podażą

MŚP działające na obszarach wiejskich w niektórych państwach członkowskich mogą mieć problem z dostępem do finansowania mającego pomóc im w realizacji ich potencjału związanego z rozwojem obszarów wiejskich. Tam gdzie przedsiębiorstwa wiejskie są wykluczone ze wsparcia finansowego od instytucji pożyczkowych, przed polityką rozwoju obszarów wiejskich stoi trudne wyzwanie. Tę „lukę” w finansowaniu dla obszarów wiejskich⁹ można wyjaśnić wieloma przyczynami.

Instytucje pożyczkowe w Europie stosują obecnie surowsze kryteria kontroli środków finansowych, które przydzielają.



© TIM HUDSON

Jest to efektem międzynarodowych porozumień mających na celu zmniejszenie ryzyka kryzysów ekonomicznych w przyszłości⁹. W rezultacie te MŚP, które są uznawane za przedsiębiorstwa wysokiego ryzyka z inwestycyjnego punktu widzenia, mają większe trudności z uzyskaniem finansowania na rozwój.

Niektórym wiejskim MŚP przypisywane jest większe ryzyko niż innym firmom, ponieważ można uznać, że są one bardziej wrażliwe na nieprzewidywalne czynniki, takie jak pogoda czy fluktuacje gospodarcze i sezonowe. Wiejskie MŚP mogą również być na słabszej pozycji z powodu braku wiedzy wśród instytucji pożyczkowych na temat działalności w gospodarce na obszarach wiejskich i obecnych tam możliwości. Może tak być w przypadku, gdy pożyczkodawcy znajdują się z dala od przedsiębiorstw wiejskich.

W badaniu przedstawionym w sprawozdaniu końcowym z realizacji *Inicjatywy tematycznej ENRD na rzecz rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej: finansowanie dla wsi*¹⁰ zebrano informacje dotyczące postrzegania przez banki komercyjne

ryzyka, trendów i preferencji związanych z liniami kredytowymi dostępnymi dla przedsiębiorstw wiejskich. Ustalenia badań były oparte na odpowiedziach od sześciu banków w czterech państwach członkowskich (Węgry, Łotwa, Malta i Wielka Brytania) i wynikało z nich, że większość banków-respondentów nie stosuje żadnych szczególnych kryteriów formalnych do przedsiębiorstw wiejskich. Jednak banki szacowały ryzyko związane z udzielaniem pożyczek przedsiębiorstwom wiejskim jako równe ryzyku związanemu z przedsiębiorstwami spoza obszarów wiejskich lub od niego wyższe. Wnioski z badania ENRD odpowiadały wynikom badań prowadzonych dla Europejskiego Banku Centralnego oraz DG ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu.

Jednym z bardziej interesujących rezultatów badania ENRD było ustalenie, że banki były bardziej skłonne akceptować wnioski od tych przedsiębiorstw wiejskich, które otrzymywały wsparcie finansowe ze źródeł krajowych lub unijnych.

Te propozycje rozwojowe, które były już przedmiotem analizy sektora

9 Dalsze informacje w zakresie nowych przepisów dla banków i innych instytucji finansowych znajdują się (w języku angielskim) pod adresem: <http://www.bis.org/bcbs/basel3.htm>

10 http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84638378-F1F0-1325-D38A-E3A85D31BAB4 (w jęz. angielskim).

publicznego poprzez kontrole „należytej staranności”, uznawane były za mniej ryzykowne. Przykładowo projekty, dla których już sprawdzono kryteria kwalifikowalności EFRROW, cieszyły się bardziej przychylnym nastawieniem pożyczkodawców. Banki uznawały współfinansowanie z EFRROW za istotne, ponieważ przyczynia się ono do zabezpieczenia przepływów pieniężnych, zapewnia większą ogólną rentowność i prowadzi do powstawania projektów lepszej jakości.

Inne czynniki, które mają wpływ na postrzeganie ryzyka przypisywanego wiejskim MŚP przez instytucje pożyczkowe, odnoszą się do ogólnej przedsiębiorczości i możliwości wiejskich firm. Przedsiębiorstwa muszą być w stanie przekonać instytucje finansowe o rentowności i wiarygodności kredytowej swojego przedsięwzięcia. A zatem przedstawiciele tych MŚP, którzy potrafią wykazać się własną wiedzą na temat prowadzenia działalności oraz technik planowania finansowego, zarządzania ryzykiem i samooceny, mają większe szanse na otrzymanie wsparcia od pożyczkodawców. Z drugiej strony te MŚP, które nie mogą w sposób adekwatny wykazać swojej konkurencyjności i potencjału wzrostu, mogą nie przekonać pożyczkodawców co do merytorycznych zalet ich propozycji.

A zatem kolejnym czynnikiem, powiązanym z innymi, mogącym mieć wpływ na wypełnienie luki w finansowaniu dla obszarów wiejskich dla MŚP, może być dostęp

do odpowiednich programów wsparcia biznesowego dla wiejskich MŚP (w tym przystępnych cenowo usług doradztwa biznesowego i pomocy technicznej). Ponadto brak odpowiednich informacji dotyczących dostępności opcji finansowania przedsiębiorstw może wpływać ujemnie zarówno na podaż, jak i na zapotrzebowanie w zakresie wsparcia¹¹.

Możliwości w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich

Wnioski płynące z omówienia podaży finansowania dla obszarów wiejskich oraz zapotrzebowania na takie finansowanie pokazują, że choć zapotrzebowanie na takie finansowanie istnieje, rozmaite przeszkody związane z jego podażą mogą uniemożliwić MŚP z obszarów wiejskich uzyskanie środków na realizację swoich projektów rozwojowych. W efekcie niedoskonałość rynku może stanowić siłę skłaniającą MŚP z obszarów wiejskich do poszukiwania, w celu przetrwania, alternatywnych źródeł finansowania.

Ważną rolę w rozwiązaniu tego problemu mogłoby odegrać rozszerzenie instrumentów inżynierii finansowej oferowanych przedsiębiorstwom wiejskim za pomocą EFRROW, poprzez programy rozwoju obszarów wiejskich poszczególnych państw członkowskich. Jak zauważono na poprzednich stronach „Przeglądu obszarów wiejskich UE”,

programy kredytów w ramach PROW (tj. fundusze pożyczkowe, fundusze *venture capital* lub fundusze kapitałowe) mogą zostać zaprojektowane tak, by oferować korzystniejsze warunki niż te przewidziane przez komercyjne źródła finansowania. Fundusze gwarancyjne współfinansowane przez PROW również mogą poprawić dostępność kredytów udzielanych przez instytucje komercyjne, zaś instrumenty w postaci programów dotacji na spłatę odsetek współfinansowane przez PROW mogą odciążyć MŚP z obszarów wiejskich przy spłacie zadłużenia, poprzez zmniejszenie kwoty odsetek, którą pokrywają z własnych zasobów.

Procesy decyzyjne dotyczące rozszerzenia tego typu źródeł finansowania w ramach PROW należy rozważyć, uwzględniając liczne wątpliwości, aby zapewnić odpowiednie wykorzystanie środków publicznych. Takie wątpliwości zwracają uwagę na znaczenie wprowadzania instrumentów inżynierii finansowej tylko w sytuacjach, w których przeprowadzono dogłębną analizę luki w finansowaniu dla obszarów wiejskich.

Zainteresowane strony w ramach PROW, które są skłonne rozważyć zwiększenie dostępności instrumentów inżynierii finansowej EFRROW, mogą skorzystać z doświadczeń z innych obszarów polityki UE. Pionierem w stosowaniu wielu instrumentów inżynierii finansowej jest na przykład polityka spójności, w ramach której projektowano instrumenty finansowe, by zapewnić wsparcie dla MŚP we wszystkich częściach Europy.

Wywiad ze specjalistą od polityki spójności na [str. 27](#) przedstawia bardzo przydatny wgląd w równowagę między zapotrzebowaniem na alternatywne narzędzia do uzupełniania luki w finansowaniu MŚP a podażą takich narzędzi.

Ponadto w artykule na [str. 21](#) zaprezentowano liczne kwestie, które należy uwzględnić przy projektowaniu instrumentu inżynierii finansowej dla MŚP z obszarów wiejskich, dbając o równowagę między potrzebami zarówno odbiorcy, jak i dostawcy takiego finansowania.



¹¹ Zob. artykuł na [str. 34](#) w celu uzyskania dalszych informacji o tym, w jak sposób krajowe sieci obszarów wiejskich mogą być przydatne w rozwiązaniu tego problemu.

Możliwości w regionie Highland

© TIM HUDSON



Północne regiony Szkocji należą do najbardziej odizolowanych obszarów wiejskich w Europie, gdzie możliwości biznesowe są ograniczone z powodu naturalnych utrudnień i obciążeń związanych z wyludnieniem. Obszar ten dotkliwie odczuł skutki kryzysu gospodarczego, zaprojektowano więc pakiet instrumentów finansowych, aby pomóc lokalnym przedsiębiorstwom wiejskim w rozpoczęciu lub rozwinięciu działalności. Środki ze współfinansowania z EFRR zapewniły ważny wkład w ustanowienie takich instrumentów finansowych, skierowanych głównie do przedsiębiorstw innych niż gospodarstwa.

Wydział ds. rozwoju gospodarczego władz gminy Highland założył spółkę z odpowiedzialnością ograniczoną do wysokości gwarancji w celu zarządzania różnymi funduszami. Highland Opportunity Limited (HOL) jest spółką bez wyemitowanego kapitału podstawowego. Jej jedynym uczestnikiem jest rada regionu Highland. Uczestnik ten nie otrzymuje żadnych zysków ani dywidend z bieżących operacji spółki, a wszelkie nadwyżki środków są zatrzymywane do celów ich ponownego zainwestowania w bazę klientów spółki, która składa się z mikroprzedsiębiorstw i MŚP.

Wartość netto aktywów HOL wynosi 4,1 mln funtów szterlingów (co stanowi równowartość ok. 5,15 mln euro), a jej roczny program inwestycyjny opiewa na 570 tys. funtów szterlingów (co stanowi równowartość ok. 715 tys. euro). Na środki te składają się w większości pożyczki z kilku różnych funduszy.

Fundusz możliwości

Ten „fundusz możliwości” oferuje przyznawane według uznania pożyczki dla nowych i rozwijających się przedsiębiorstw z obszarów podległych radzie regionu Highland w Szkocji. Fundusz działa z powodzeniem od 26 lat i od początku jest współfinansowany ze środków EFRR. Głównym priorytetem funduszu są pożyczki na kwoty od 1 tys. do 50 tys. funtów szterlingów (co odpowiada od 1,25 do 62,5 tys. euro), które nie wymagają zabezpieczenia, pod warunkiem przedstawienia wiarygodnego planu operacyjnego.

Pożyczki od 50 tys. do 250 tys. funtów szterlingów (co wynosi ok. 312,5 tys. euro) mogą zostać udzielone, jeśli fundusz dysponuje dostateczną ilością środków oraz jeśli istnieje zabezpieczenie w postaci dobra inwestycyjnego. Ponadto w przypadku większych pożyczek konieczne jest wykazanie wiarygodnego potencjału do przyczynienia się do rozwoju gospodarczego w regionie. Warunki udzielenia pożyczki przedsiębiorcom samozatrudnionym obejmują przedstawienie osobistego zobowiązania do spłaty pożyczki, a w przypadku spółek o ograniczonej odpowiedzialności konieczna jest gwarancja od członków zarządu.

W wyjątkowych sytuacjach oraz w przypadku przedsiębiorstw o perspektywach znacznego wzrostu oraz z wyraźnym planem awaryjnym na wypadek niepowodzenia inwestycji rozważane jest zapewnienie inwestycji kapitałowej za pomocą funduszu.

Fundusz pożyczkowy dla przedsiębiorstw istotnych z punktu widzenia społeczności

Fundusz pożyczkowy dla przedsiębiorstw istotnych z punktu widzenia społeczności (Community Enterprise Loan Fund – CELF) w ramach HOL zapewnia pożyczki jako wsparcie dla nienastawionych na zysk przedsiębiorstw, których działalność jest istotna z punktu widzenia społeczności regionu. Typowym klientem funduszu jest podmiot z umową założycielską, na przykład stowarzyszenie, klub, fundusz powierniczy lub spółka, której właściciele nie zachowują dywidend ani nadwyżki środków, lecz ponownie inwestują je w działalność.

Wiele takich przedsiębiorstw zapewnia usługi socjalne, których świadczenie w ramach komercyjnych przedsięwzięć byłoby nieopłacalne w regionie Highland. Przedsiębiorstwa te jednak kontynuują i rozwijają swoją działalność dzięki finansowaniu i wsparciu ze strony społeczności. Inne takie przykłady obejmują organizacje zapewniające opiekę, grupy zajmujące się dziedzictwem i kulturą, organizacje młodzieżowe, kluby sportowe i inne.

CELF udostępniła pożyczki do kwoty 50 tys. funtów szterlingów (co stanowi równowartość ok. 62,5 tys. euro), przy stopie oprocentowania na poziomie od 5%, w zależności od profilu ryzyka oraz przedstawienia zabezpieczenia. Maksymalny okres pożyczki wynosi siedem lat. W wyjątkowych okolicznościach wnioski o pożyczki powyżej 50 tys. funtów szterlingów mogą również zostać rozważone. CELF otrzymał współfinansowanie z EFRR, aby móc zacząć wspierać przedsiębiorstwa społeczne. Ponadto HOL wzięła pożyczkę z Social Investment Scotland (inicjatywy na rzecz finansowania rozwoju społeczności w ramach trzeciego sektora, ustanowionej przez rząd szkocki w 2001 r.).



© TIM HUDSON

Wsparcie dla nowych przedsiębiorstw zakładanych przez młode osoby

HOL podpisała umowę agencyjną z Youth Business Scotland w celu wspierania młodych przedsiębiorców w regionie Highlands i na wyspach Northern Isles. Za pomocą funduszu możliwości HOL oferuje pożyczki uzupełniające pożyczki zapewniane przez Youth Business Scotland. Łącznie wysokość dostępnej pożyczki może wynieść do 10 tys. funtów szterlingów (co stanowi równowartość 12,5 tys. euro), przy stałej stopie oprocentowania na poziomie 3% oraz okresie pożyczki do pięciu lat.

W niektórych przypadkach Youth Business Scotland oferuje także dotacje do wysokości 1 tys. funtów szterlingów (co stanowi równowartość ok. 1250 euro), a także dotację „Market Test” do wysokości 250 funtów szterlingów (co stanowi równowartość ok. 310 euro) na przygotowawcze badania rynku.

Youth Business Scotland kieruje swoją ofertą do osób w wieku od 16 do 25 lat (lub do 30 lat w przypadku osób niepełnosprawnych

lub mieszkających na jednej ze szkockich wysp, będących terenami o niekorzystnych warunkach gospodarowania), które zakładają lub rozwijają działalność gospodarczą. Działania Youth Business Scotland są w szczególności ukierunkowane na osoby, które mogą znajdować się w niekorzystnym położeniu. Pakiet wsparcia obejmuje doradztwo dotyczące planów operacyjnych, szkolenia oraz późniejsze wsparcie od mentora biznesowego.

Fundusz na rzecz wzrostu przedsiębiorstw w regionie Highland

Program HOL oferował dwuletnie, nieoprocentowane bony dłużne bez zabezpieczenia dla kwalifikowalnych przedsiębiorstw z regionu Highlands, które potrzebowały dostępu do finansowania w celu założenia przedsiębiorstwa lub rozszerzenia działalności istniejącego przedsiębiorstwa.

Wybór sektorów, do których ten fundusz kierował swoją ofertę, odzwierciedlał priorytety dotyczące rozwoju gospodarczego ustanowione dla HOL przez władze regionu, a także priorytety programu operacyjnego w ramach EFRR realizowanego w regionie (który współfinansował działania funduszu). Docelowymi odbiorcami usług funduszu miały być MŚP działające w sektorze turystyki i kultury, energii, żywności i napojów, nauk biologicznych (i in.) oraz przemysł kreatywny i nowe przedsiębiorstwa. Przedsiębiorstwa detaliczne nie kwalifikowały się do wsparcia.

Kwalifikujące się przedsiębiorstwo mogło (pod warunkiem posiadania solidnego planu operacyjnego) uzyskać nieoprocentowaną pożyczkę, bez spłat kapitału przez pierwsze dwa lata okresu pożyczki, mającą na celu umożliwienie mu uzyskania koniecznej pożyczki od banku lub innej pożyczki komercyjnej. Nowe przedsiębiorstwa mogły ponadto otrzymać w ramach programu dotacje w celu sfinansowania kapitału zaangażowanego, mające pomóc im w rozpoczęciu działalności. Program działał w okresie od kwietnia 2009 r. do kwietnia 2010 r. Udzielono wsparcia dwudziestu przedsiębiorcom i w efekcie utworzono lub zachowano 62 miejsca pracy. Zapotrzebowanie na takie wsparcie było duże z uwagi na atrakcyjną stopę oprocentowania oraz okres odroczonej spłaty, podczas gdy dostęp do komercyjnych pożyczek w tych latach był ograniczony.

Rząd szkocki sformułował pewne wątpliwości dotyczące zgodności tych działań i choć później się z nich wycofał, opóźniło to zwrot dotacji z EFRR do HOL. To opóźnienie, połączone z obniżonymi wpływami z tytułu pożyczek z powodu dwuletniego odroczenia spłat kapitałowych, w znaczący sposób nadwerżyło przepływy środków pieniężnych HOL i nadal odbija się na dostępności środków do ponownego zainwestowania.

Finansowanie rozwoju obszarów wiejskich

Marie Mackintosh, dyrektor HOL, tak wyjaśnia kwestię wsparcia dla obszarów wiejskich za pomocą instrumentów finansowych HOL: „HOL zawsze miała na celu poradzenie sobie z niedoskonałością rynku w zakresie pożyczek komercyjnych na rynku ogólnym poprzez wspieranie MŚP i przedsiębiorstw społecznych, których wnioski zostały odrzucone przez inne instytucje lub które nie mogą zebrać wystarczającego finansowania z innych źródeł. Okazuje się, że w miarę wzrostu obciążenia związanego z recesją w ostatnich latach polityka kredytowa banków staje się coraz bardziej restrykcyjna, i MŚP z trudem sobie radzą, gdy ich kredyty w rachunkach bieżących są zmniejszane lub wycofywane, co stanowi kolejny czynnik utrudniający im działanie. Nasze stopy odsetkowe są konkurencyjne i zazwyczaj nie pobieramy opłaty za podpisanie umowy”.

„Celem HOL jest osiągnięcie wzrostu ekonomicznego i rezultatów ekonomicznych z naszych inwestycji, ale uważamy również, że w obecnej sytuacji ekonomicznej ważne jest wspieranie odporności przedsiębiorstw. Wiele MŚP musi przetrwać okres pogorszenia koniunktury i oczekujemy, że w miarę poprawy warunków na rynku ich działalność będzie się rozwijać”.

„Dużą część naszego sukcesu polega na tym, że naszej przystępnej pomocy finansowej towarzyszy szeroki wachlarz bezpłatnych, ogólnych i specjalistycznych usług doradczych z zakresu przedsiębiorczości, świadczonych przez nasze zespoły złożone ze specjalistów z Business Gateway i Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości”.

W ciągu roku liczonego do marca 2011 r. HOL udzieliła 36 pożyczek o wartości 566 tys. funtów szterlingów (co stanowi ok. 710 tys. euro), a to przyczyniło się do utworzenia lub utrzymania 126 miejsc pracy. W ciągu roku liczonego do marca 2012 r. zatwierdzono 33 pożyczki o wartości 597 200 funtów szterlingów (co stanowi równowartość ok. 750 tys. euro), tworząc lub utrzymując 180 miejsc pracy”.

„Jednym z przykładów, w jaki sposób nasze fundusze pożyczkowe mogą wspomóc MŚP z obszarów wiejskich, jest piekarnia Isle of Skye Bakery, powstała w 2007 r. w celu zaopatrzenia lokalnej społeczności w świeże pieczywo, ciastka i herbatniki owsiane i zastąpienia produktów importowanych. Wiosną 2010 r. firma przestała się mieścić w domowej kuchni właściciela i musiała się przenieść do obiektów komercyjnych, które trzeba było też wyposażyć. Przyznano jej pożyczkę w wysokości 3 tys. funtów szterlingów z funduszu możliwości HOL oraz bonu dłużny w wysokości 7800 funtów szterlingów (odpowiednik ok. 9800 euro), co było częścią inwestycji w wysokości 49 tys. funtów szterlingów (i stanowiło równowartość ok. 61,5 tys. euro). Wsparcie z HOL umożliwiło również wykorzystanie dotacji z lokalnego powiernictwa i wzięcie kredytu bankowego w wysokości 7800 funtów szterlingów. Jesienią 2011 r. piekarnia pracowała, wykorzystując pełnię swoich możliwości produkcyjnych, w rezultacie czego powstały trzy nowe, pełnoetatowe miejsca pracy. Firma otworzyła również ekokawiarnię i sklep z lokalnymi produktami. Wnioskodawcy przyznają, że pożyczki z HOL pomogły im w uzyskaniu finansowania z innych źródeł”.

„Innym przykładem jest spółka Isle of Skye Ferry Community Interest Company, która otrzymała trzy pożyczki z funduszu pożyczkowego dla przedsiębiorstw istotnych z punktu widzenia społeczności. Ostatnia, udzielona w grudniu 2011 r., była pożyczką bez zabezpieczenia w wysokości 25 tys. funtów szterlingów (co stanowi równowartość ok. 31 250 euro), do spłaty w ciągu trzech lat, przeznaczoną na modernizację silnika i inne naprawy promu. Projekt przyczynił się do utrzymania zatrudnienia dla pięciu osób z lokalnej społeczności” – dodaje Marie Mackintosh. „Spółka Isle of Skye Ferry jest modelowym przykładem przedsiębiorstwa społecznego położonego na odległych obszarach wiejskich. Obsługuje ona przeprawę promową, która nie tylko daje zatrudnienie tam, gdzie alternatyw jest niewiele, ale również przyczynia się do połączenia dwóch bardzo od siebie odizolowanych części Szkocji. Prom stanowi dodatkowe połączenie turystyczne ze Skye Bridge, a w tym roku został uruchomiony wcześniej, gdy z powodu osuwiska na całe miesiące odcięta została droga do przybrzeżnej miejscowości Stromeferry”.



© MARCUS MCADAM



Korzystanie z doświadczeń w zakresie funduszy strukturalnych UE

Instrumenty finansowe to stosunkowo nowy element w zestawie narzędzi unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich, jednak zaprezentowane powyżej przykłady ze Szkocji pokazują, że w unijnej polityce rozwoju regionalnego z instrumentów finansowych korzysta się już od jakiegoś czasu. Znaczenie takich narzędzi stale rośnie, a doświadczenia związane z wykorzystywaniem funduszy strukturalnych za pomocą instrumentów finansowych mogą stanowić cenną lekcję dla polityki rozwoju obszarów wiejskich.

Unijna polityka spójności zapewnia ramy prawne działania wielu instrumentów finansowych na terenach wiejskich i miejskich w całej Europie. W związku z powyższym państwa członkowskie uzgadniają elastyczny zestaw zasad regulujących korzystanie z funduszy strukturalnych. Po ich ustanowieniu takie unijne zasady i regulacje stają się zasadami przewodnimi, którymi państwa członkowskie kierują się przy wdrażaniu programów funduszy strukturalnych. Uzgodnione szczegółowe aspekty takich ram prawnych wyznaczają zakres i podstawowe cechy instrumentów finansowych w ramach funduszy strukturalnych. Państwa członkowskie korzystają z ram prawnych UE, które pomagają im opracować zróżnicowany zestaw instrumentów finansowych do zastosowania w ramach funduszy strukturalnych.

António Gonçalves jest kierownikiem Wydziału ds. Inżynierii Finansowej i Dużych Projektów w Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej Komisji Europejskiej (REGIO). W ramach swojej pracy dokładnie przygląda się instrumentom finansowym funduszy strukturalnych i odnotowuje, że ich wykorzystanie rośnie. „W kontekście następnego okresu programowania [2014–2020] komisarz europejski odpowiedzialny za politykę spójności UE zaznaczył, że chce potroić odsetek środków udostępnianych przez instrumenty finansowe. Jest to część oficjalnego celu Komisji, który zakłada podkreślenie znaczenia stosowania instrumentów finansowych w celu zmniejszenia luki między niewystarczającymi zasobami publicznymi a potrzebami inwestycyjnymi, a także przyciągnięcie sektora prywatnego”.

Jak zauważono już wcześniej w niniejszym wydaniu „Przeglądu Obszarów Wiejskich UE”, środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) wykorzystano do ustanowienia lub usprawnienia kilkuset różnych instrumentów finansowych o rozmaitych profilach i rozmiarach. Przykładowo, Finnvera Loans wykorzystuje środki z EFRR do wspierania projektów rozwojowych realizowanych w zachodniej Finlandii, zapewniając pożyczki, gwarancje oraz kapitał wysokiego ryzyka.

Inwestycja EFRR w Finnvera w wysokości 2,8 mln euro umożliwiła utworzenie funduszu o łącznej kwocie 16,4 mln euro, co z kolei pozwoliło na udzielenie wsparcia realizacji ok. 1500 projektów. W regionie Kalabria na południu Włoch 18,75 mln euro z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) połączone z wkładem z Fincalabria, regionalnej publicznej instytucji finansowej, w celu utworzenia funduszu o łącznej kwocie 37,5 mln euro, który zapewnia mikrokredyty i gwarancje dla mikrokredytów. Do stycznia 2012 r. za pomocą tego instrumentu finansowego udzielono wsparcia ok. 1300 przedsiębiorcom.

W stosowaniu instrumentów finansowych przez państwa członkowskie można wyróżnić różne schematy działania. Bogatsze państwa UE, które otrzymują mniej środków na cele związane ze spójnością w przeliczeniu na jednego mieszkańca, zasadniczo są bardziej zainteresowane instrumentami finansowymi niż dotacjami. „Kraje, które otrzymują mniej środków, zwykle udostępniają finansowanie w sposób bardziej selektywny. Przed podjęciem jakiegokolwiek decyzji dotyczącej formy finansowania instrumenty finansowe poddaje się szczegółowej analizie” – zauważa António Gonçalves.

Wspieranie małych przedsiębiorstw

W odniesieniu do celów António Gonçalves podkreśla: „Do tej pory instrumenty finansowe w ramach polityki spójności stosowano w celu wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), rewitalizacji obszarów miejskich, rewitalizacji miast oraz zwiększenia efektywności energetycznej”. Z punktu widzenia rozwoju obszarów wiejskich najcenniejsze doświadczenia będą prawdopodobnie związane ze stosowaniem instrumentów finansowych w ramach polityki spójności w celu wsparcia MŚP.

„Według naszych szacunków do grudnia 2010 r. dostępnych było ok. 8,1 mld euro



© TIM HUDSON

środków w ramach polityki spójności przeznaczonych na wsparcie MŚP [za pomocą instrumentów finansowych]” – dodaje António Gonçalves. Wsparcie MŚP jest w rzeczywistości obszarem, na którym instrumenty finansowe dostępne w ramach polityki spójności miały największe oddziaływanie. „Wsparcie dla MŚP, zwłaszcza w drodze pożyczek i gwarancji, może, po wprowadzeniu koniecznych zmian, być zastosowane na polu rozwoju obszarów wiejskich”.

António Gonçalves zwraca uwagę, że polityka spójności też „zapewnia znaczne wsparcie w odniesieniu do kapitału wysokiego ryzyka dla nowych przedsiębiorstw na wczesnym etapie ich działania. Nie sądzę, by to rozwiązanie można było powtórzyć w przypadku rolników prowadzących samodzielne gospodarstwa. Można je jednak zastosować do finansowania gospodarstw rolnych oraz nowych przedsiębiorstw, na przykład w odniesieniu do zmiany produktu rolnego”.

Właściwe zastosowanie

António Gonçalves wymienia trzy główne wnioski płynące z doświadczeń związanych z instrumentami finansowymi polityki spójności, jakie można uwzględnić w polityce rozwoju obszarów wiejskich:

- instrumenty finansowe należy stosować w celu zaspokojenia konkretnej potrzeby,
- świadczenie usług w zakresie takich instrumentów powinno opierać się na zapotrzebowaniu,
- należy zachować równowagę między interesem polityki publicznej a interesami zarządzających funduszami z sektora prywatnego.

Zdaniem António Gonçálvesa z instrumentów finansowych należy korzystać „tam, gdzie istnieje na nie faktyczne zapotrzebowanie oraz gdzie z ich stosowaniem wiąże się prawdziwa wartość dodana. Istotne jest przeprowadzenie prawidłowej analizy *ex ante* potrzeb oraz zbadanie, dlaczego takich potrzeb nie zaspokaja rynek. Jeśli rolnik zwraca się do banku z prośbą o pożyczkę, ale jej nie dostaje – jaki jest tego powód? Czy wynika to z tego, że bank nie jest zainteresowany, ponieważ przedsiębiorstwo rolnika jest zbyt małe lub jego działalność wiąże się ze zbyt dużym ryzykiem? Jeśli bank jest skłonny udzielić pożyczki, nie należy w to ingerować. Jeśli jednak bank nie jest skłonny udzielić pożyczki, choć projekt jest wykonalny mimo wysokiego ryzyka, wtedy możemy wkroczyć. To są obszary, które należy objąć działaniem instrumentów finansowych wspieranych przez fundusze UE, czy to w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich, czy też polityki spójności”.

Podkreślając, iż wsparcie finansowe powinno opierać się na zapotrzebowaniu, António Gonçálves przekonuje, że ważne jest zdefiniowanie problemów związanych z zapewnianiem finansowania oraz „precyzyjne zaprojektowanie instrumentu finansowego, tak by rozwiązywał on dany problem. Należy zachować prawidłową równowagę między zapotrzebowaniem a sposobem funkcjonowania rynku oraz dołożyć starań, by dostosować instrumenty do uznawanych przez rynek najlepszych praktyk”.

W przypadku polityki spójności wyciągnięto już wnioski dotyczące tej kwestii. „Jeden z problemów, przed którymi stanęliśmy w przeszłości, wiązała się z tym, że niektóre instrumenty stworzono jako instrumenty oparte na podaży, przy których kierowano się logiką »skoro mamy pieniądze, stwórzmy jakiś instrument finansowy« – wyjaśnia kierownik wydziału w DG ds. Polityki Regionalnej.

Takie podejście oferuje osobom zarządzającym publicznymi środkami łatwy i szybki sposób na wykorzystanie środków, jakimi dysponują, dzięki czemu mogą pochwalić się wykonaniem powierzonych im zadań. Nie jest to jednak



najlepsze rozwiązanie, ponieważ nie daje ono koniecznej gwarancji, że publiczne pieniądze wykorzystuje się w jak najlepszy sposób.

W związku z powyższym António Gonçálves zauważa, że „w przyszłości należy najpierw poddać problem analizie, zidentyfikować zapotrzebowanie oraz sposób, w jaki można je zaspokoić. Zasoby przeznaczone na uruchomienie instrumentów finansowych należy dostosować do zidentyfikowanych wymogów inwestycyjnych danego obszaru”.

Podczas projektowania instrumentu finansowego należy ponadto uwzględnić szczególnie charakter środków UE. „Nie zapominajmy, że chodzi tu o pieniądze podatników i nie możemy działać tak, jakby działał prywatny inwestor” – podkreśla António Gonçálves. „Musimy wprowadzić pewne ograniczenia, którym nie podlegają zwykle podmioty gospodarcze, a które

sprawiają, że finansowanie ryzykownych przedsięwzięć staje się bardzo delikatną kwestią, wymagającą uważnych analiz oraz nadzoru po dokonaniu inwestycji”.

Powyższe wiąże się z trzecim wnioskiem sformułowanym przez António Gonçálvesa – koniecznością zachowania równowagi między interesami polityki publicznej a interesami zarządzających funduszami. „Zarządzający funduszami – mówi António Gonçálves – mają za zadanie zapewnić zyski, naszym zadaniem jest zaś zapewnienie realizacji celów polityki publicznej. Konieczne jest znalezienie sposobu wzajemnego dostosowania tych interesów, tak by inwestorzy prywatni mogli czerpać zyski, przyczyniając się jednocześnie do realizacji celów polityki publicznej”.

António Gonçálves podsumowuje: „Zapewniamy finansowanie realizacji celów polityki publicznej, ale mamy

świadomość, że dla prywatnego inwestora musi być to przedsięwzięcie przynoszące zyski, inaczej nie weźmie on udziału w naszych działaniach”.

Dostrajanie

Jak wynika ze sprawozdania Trybunału Obrachunkowego¹², które opublikowano w marcu 2012 r., Komisja coraz lepiej wykorzystuje instrumenty finansowe mające na celu wspieranie polityki spójności. W sprawozdaniu zalecono bardziej szczegółowe oceny luk w finansowaniu, które mają wpływ na MŚP ubiegające się o wsparcie za pomocą instrumentów finansowych. Wskazano również na potrzebę zmiany regulacji, tak by odpowiadały one celom tworzenia instrumentów finansowych, a nie jedynie zapewniały przyznawanie finansowania. Kolejnym ważnym zaleceniem Trybunału Obrachunkowego jest podjęcie działań w celu wykorzystania funduszy do uzyskania większych kwot od prywatnych inwestorów. Kwestie przedstawione w sprawozdaniu mogą pomóc w stworzeniu wytycznych dotyczących stosowania instrumentów finansowych do realizacji polityki rozwoju obszarów wiejskich.

W kwestii uzyskania większych kwot od inwestorów prywatnych (co stanowi jedno z głównych uzasadnień stosowania instrumentów finansowych) António Gonçalves zauważa, że „Trybunał Obrachunkowy wyraźnie stwierdza, że w przypadku gwarancji polityka spójności osiągnęła poziom efektywności, który jest tak wysoki jak w przypadku innych rodzajów instrumentów finansowych, a może nawet wyższy. W odniesieniu do kapitału własnego ta efektywność była niższa, lecz nadal na akceptowalnym

poziomie. W niektórych przypadkach uzyskana kwota stanowiła aż ponad trzykrotność wkładu UE”.

Temat stosowania pożyczek w celu pozyskania wkładów od inwestorów prywatnych António Gonçalves komentuje następująco: „Trybunał Obrachunkowy stwierdza, że na każde 1 euro zainwestowane przez UE uzyskano do 2 euro oraz że możliwe jest osiągnięcie jeszcze większego efektu dźwigni. Należy jednak pamiętać, że działamy w ramach realizacji polityki spójności, współpracując z rozmaitymi regionami i zapewniając wsparcie na obszarach, na których zachodzi niedoskonałość rynku”.

António Gonçalves dodaje, że sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego uwzględniono w propozycjach przedstawionych przez Komisję Europejską dla okresu programowania 2014–2020. „Trybunał Obrachunkowy skrytykował także fakt, że przepisów nie dostosowano do instrumentów finansowych, staraliśmy się zatem uzupełnić ten brak i przyszłe regulacje będą określać bardziej szczegółowe zasady stosowania instrumentów finansowych”.

Droga przed nami

W dokumencie roboczym służb Komisji¹³ opublikowanym w lutym 2012 r. przedstawiono przydatne podsumowanie najważniejszych problematycznych kwestii oraz sposobów, w jaki Komisja zamierza je rozwiązać w okresie 2014–2020. Podsumowanie to dotyczy również instrumentów finansowych wykorzystywanych do wspierania rozwoju obszarów wiejskich, jako że w rozporządzeniu finansowym na lata 2014–2020 określone

zostaną wspólne zasady wykorzystywania instrumentów finansowych we wszystkich obszarach polityki finansowych z budżetu UE.

W dokumencie roboczym przedstawiono wiele zmian, między innymi: instrumenty finansowe będą projektowane na podstawie oceny *ex ante* wskazującej niedoskonałość rynku lub braki w środkach; instrumenty finansowe będzie można łączyć z dotacjami; opracowane zostaną „gotowe”, zestandaryzowane instrumenty finansowe na podstawie określonych uprzednio warunków; wprowadzone zostaną jaśniejsze zasady zarządzania funduszami; oraz rozwinięta i usprawniona zostanie sprawozdawczość dotycząca działań funduszy.

Końcowym wynikiem wprowadzenia takich zmian powinna być sytuacja, w której fundusze przeznaczone na realizację polityki spójności oraz fundusze przeznaczone na wdrażanie polityki rozwoju obszarów wiejskich mogą funkcjonować równolegle. „Naturalnie w ramach programów istnieją granice podziału działań, na jakie można udzielić wsparcia – z EFRR lub EFS z jednej strony, oraz za pomocą funduszy na rzecz rozwoju obszarów wiejskich z drugiej. Te rozgraniczenia będą miały zastosowanie także do instrumentów finansowych” – wyjaśnia António Gonçalves.

Usprawnienia systemu są pożądane, jako że instrumenty finansowe ewidentnie zostaną z nami na dłużej. António Gonçalves podkreśla, że „instrumenty finansowe zawsze będą potrzebne i prawdopodobnie zapotrzebowanie na nie będzie rosło, szczególnie obecnie, w dobie ograniczeń finansowych. Budżety są coraz skromniejsze i nie sądzę, żeby zmieniło się to również po obecnym kryzysie gospodarczym. Proces konsolidacji fiskalnej zostanie utrzymany, a tym samym będzie coraz mniej środków dostępnych na dotacje, zaś rządy będą znacznie bardziej rygorystycznie określać zasady dostępu do takich środków. W związku z tym działalność gospodarcza, która potencjalnie może zacząć sama się finansować, powinna być wspierana za pomocą instrumentów finansowych, a nie za pomocą dotacji”.



© UNIA EUROPEJSKA

12 Specjalne sprawozdanie nr 2/2012, Instrumenty finansowe dla MŚP współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, dostępne pod adresem: <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/13766742.PDF>

13 SWD(2012) 36 wersja ostateczna, Financial Instruments in Cohesion Policy, dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/financial/financial_instruments_2012_en.pdf

Dodatkowe źródła informacji on-line:

Dokument roboczy służb Komisji – Financial Instruments in Cohesion Policy (Instrumenty finansowe w ramach polityki spójności)

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/financial/financial_instruments_2012_en.pdf

Instrumenty inżynierii finansowej wdrażane przez państwa członkowskie za pomocą wkładów EFRR. Sprawozdanie podsumowujące

http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_report_2012.pdf

Załączniki do sprawozdania podsumowującego dotyczącego instrumentów inżynierii finansowej wdrażanych przez państwa członkowskie za pomocą wkładów EFRR

http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_annex_2012.zip

Broszura informacyjna: Instrumenty finansowe w ramach polityki spójności 2014–2020

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/financial_instruments_en.pdf

Projektowanie operacji mikrofinansowych w UE: Przewodnik dotyczący tworzenia i wdrażania programów zapewniających wsparcie za pomocą mikrofinansowania ze środków EFS

http://www.cop-ie.eu/sites/default/files/COPIE_ESFManual_Access_to_Finance_print.pdf



Źródła wsparcia UE dla inwestycji w instrumenty finansowe na obszarach wiejskich

Z obszarami wiejskimi w Europie wiążą się liczne wspólne inicjatywy wspierane przez Komisję Europejską oraz Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) lub Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI). Inicjatywy te obejmują partnerstwa z udziałem Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej Komisji Europejskiej oraz licznych międzynarodowych instytucji finansowych, w tym grupy EBI.

Wśród instrumentów finansowych EFI znajdują się inicjatywy JEREMIE oraz JASMINE. Inicjatywę JEREMIE (wspólne europejskie zasady dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw) opracowano, by wsparcie EFI uzupełniało politykę spójności UE. JEREMIE łączy zasoby z Komisji Europejskiej i EBI, a także fundusze od krajowych organów publicznych lub innych instytucji finansowych. Struktura JEREMIE jest szczególna, jako że oferuje ona państwom członkowskim możliwość wykorzystania części ich funduszy strukturalnych w celu finansowania ryzyka związanego z działalnością MŚP w drodze kapitału własnego, pożyczek i gwarancji. Dokonuje się tego za pomocą odnawialnego „funduszu zarządzającego”, który pełni rolę funduszu parasolowego. Elastyczna struktura inicjatywy JEREMIE umożliwia stosowanie innowacyjnych produktów inżynierii finansowej, które zachęcają mikroprzedsiębiorstwa i MŚP (z obszarów wiejskich i nie tylko), by te przestały polegać na dotacjach, oferując w zamian wachlarz rozmaitych rozwiązań finansowych zaprojektowanych specjalnie w celu zaspokojenia potrzeb takich przedsiębiorstw.

JASMINE (wspólne działania na rzecz wspierania instytucji mikrofinansowych w Europie) to inicjatywa zapewniająca wsparcie techniczne dla instytucji mikrofinansowych w UE. JASMINE korzysta ze środków z Komisji Europejskiej, a zarządza nią EFI. Wsparcie zapewniane za pośrednictwem tego instrumentu ma na celu poszerzenie wachlarza i zdolności organizacji zajmujących się oferowaniem mikrofinansowania dla MŚP w UE. Mogą z niego korzystać instytucje mikrofinansowe inne niż banki (w tym te, które kwalifikują się do dostępu do współfinansowania rozwoju obszarów wiejskich), aby rozszerzyć swoje działania i zmaksymalizować oddziaływanie swoich produktów mikrofinansowych na rozwój mikroprzedsiębiorstw.

Wśród wspólnych inicjatyw Komisji Europejskiej i EBI znajdują się inicjatywy JASPERS i JESSICA. JASPERS (wspólna inicjatywa wsparcia projektów w regionach europejskich) stanowi partnerstwo z udziałem Komisji Europejskiej (DG ds. Polityki Regionalnej), EBI, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz niemieckiej instytucji Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), mające na celu zapewnianie wsparcia technicznego. JASPERS zapewnia wsparcie organom państw członkowskich, aby pomóc im w przeprowadzaniu kluczowych prac przygotowawczych dotyczących dużych projektów rozwojowych. Obszary wiejskie mogą skorzystać na działaniu inicjatywy JASPERS, ponieważ zapewniane w ramach JASPERS wsparcie w zakresie planowania pomaga dbać o jakość dużych projektów, takich jak sieci transportowe, sieci energetyczne oraz terytorialne plany rewitalizacji.



© TIM HUDSON

JASPERS działa w 12 państwach członkowskich, które przyłączyły się do UE w okresie od 2004 r., a także w Chorwacji.

W ramach inicjatywy JESSICA (wspólne europejskie wsparcie na rzecz trwałych inwestycji w obszarach miejskich) dotychczas koncentrowano się na obszarach miejskich, jednak jej zakres ma zostać rozszerzony i ma objąć również niektóre aspekty unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich. W odniesieniu do potencjalnych działań w ramach JESSICA na rzecz obszarów wiejskich rzecznik EBI wyjaśnia, że „w okresie programowania dla finansowania UE 2014–2020 przewiduje się rozszerzenie zakresu i skali wykorzystywania instrumentów inżynierii finansowej, a także zwiększenie elastyczności takich instrumentów. W związku z powyższym może pojawić się potrzeba zintensyfikowania dialogu i analiz dotyczących możliwości partnerstw między inicjatywą JESSICA a narzędziami na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, takimi jak fundusze w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich UE, zwłaszcza w obszarach inwestycji związanych z energią lub integracją łańcuchów żywnościowych”.

„Zakres działań w ramach inicjatywy JESSICA nadal obejmuje wspieranie zintegrowanych rozwiązań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Potencjalne rozszerzenie

zakresu oddziaływania programu mogłoby objąć wzmocnienie synergii między obszarami miejskimi a wiejskimi (pod względem infrastruktury logistycznej, wspierania mobilności i tworzenia sieci kontaktów). Takie działania wymagają jednak przemyślanych projektów i podstawy prawnej umożliwiającej ich prowadzenie. Potencjalne zintegrowane działania w ramach inicjatywy JESSICA dotyczące przemyślanych partnerstw między podmiotami z obszarów miejskich i wiejskich zależałyby zatem od przekazania EBI określonych uprawnień przez krajowe instytucje zarządzające”.

Inna możliwość zacieśnienia współpracy między podmiotami realizującymi unijną politykę rozwoju obszarów wiejskich a takimi instytucjami UE jak EBI może wiązać się z utworzeniem „platformy na rzecz rozwoju, wspierającej budowanie zdolności oraz wymianę doświadczeń między obszarami miejskimi a wiejskimi”. Taka inicjatywa mogłaby sprzyjać funkcjonalnym wymianom między obszarami miejskimi a wiejskimi. Komisja proponuje również zwiększenie wykorzystywania instrumentów inżynierii finansowej i wsparcia technicznego oraz bardziej skuteczną i efektywną koordynację zasobów pochodzących z funduszy strukturalnych oraz funduszy w ramach polityki spójności, w celu zmaksymalizowania synergii. W osiągnięciu

tego celu ma pomóc kapitalizacja w ramach programów operacyjnych opartych na wielu funduszach oraz możliwość finansowania krzyżowego na poziomie programu lub operacji. W tym świetle istotna może okazać się rola nowego narzędzia, zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ITI), które pozwolą na łączone finansowanie jednego lub kilku programów operacyjnych w ramach kilku osi priorytetowych. Wynikiem takich działań mogłyby być interwencje obejmujące wiele wymiarów oraz sektorów. „W takim kontekście może to mieć znaczenie dla finansowania niższego szczebla interwencji funkcjonalnych ukierunkowanych na obszary miejskie oraz sąsiadujące z nimi obszary wiejskie” – dodaje rzecznik EBI.

Więcej informacji można znaleźć w internecie:

- JEREMIE: http://www.eif.org/what_we_do/jeremie/index.htm
- JASMINE: http://www.eif.org/what_we_do/microfinance/JASMINE/index.htm
- JESSICA: <http://www.eib.org/jessica>
- JASPERS: <http://www.jaspers-europa-info.org>



© UNIA EUROPEJSKA





Rola krajowych sieci obszarów wiejskich w ułatwianiu dostępu do finansowania

Zadaniem krajowych sieci obszarów wiejskich (KSOW) jest pomaganie organom państw członkowskich w zwiększaniu skuteczności ich programów rozwoju obszarów wiejskich (PROW). W ramach KSOW stosuje się rozmaite narzędzia do analizy i wspierania metod wdrażania PROW opartych na dobrych praktykach, z pełną świadomością potencjału, jaki oferują instrumenty finansowe. Doświadczenia łotewskiej KSOW wskazują na pewne przydatne działania, jakie można podjąć w ramach takich sieci w celu wspierania instrumentów finansowych PROW.

Wśród obecnego zamieszania gospodarczego łatwo zapomnieć o tym, że to Łotwa była państwem UE, które najdotkliwiej odczuło globalny kryzys finansowy w latach 2008–2009. Między 2008 a 2010 r. gospodarka łotewska skurczyła się o 25%, stopa bezrobocia wzrosła zaś do ok. 23%. Wiele osób, które zachowały pracę, musiało pogodzić się z radykalnymi cięciami płac.

Jedną z konsekwencji kryzysu było zaprzestanie przez banki udzielania pożyczek przedsiębiorstwom, w tym gospodarstwom i innym przedsiębiorstwom działającym na obszarach wiejskich. Dzintars Vaivods, kierownik

ds. projektów w łotewskiej jednostce Wsparcia Krajowych Sieci Obszarów Wiejskich mówi, że choć od 2010 r. gospodarka łotewska znów wykazuje tendencje wzrostowe i stopniowo wychodzi z kryzysu, skutki spowolnienia gospodarczego są nadal odczuwalne.

„W pewnym okresie banki nie udzielały żadnego finansowania, nawet dla bardzo dobrych projektów” – mówi Dzintars Vaivods. „Od tego czasu sytuacja uległa znacznej poprawie, ale banki nadal niechętnie udostępniają finansowanie, zwłaszcza w przypadku małych przedsiębiorstw”. Ograniczony dostęp do środków może utrudnić realizację projektów

rozbudowy gospodarstw lub planów rozszerzenia działalności na nowe obszary produkcji. Podobne skutki odczuwają również inne przedsiębiorstwa wiejskie. „Przedsiębiorstwa turystyczne z obszarów wiejskich są w jeszcze gorszej sytuacji niż rolnicy, ponieważ ostatnie dwa czy trzy lata nie były szczególnie owocne dla tego sektora. Turystyka związana z obszarami wiejskimi to sektor, którego banki w ogóle nie chcą finansować” – dodaje Dzintars Vaivods.

Choć zasadniczo wszystkie przedsiębiorstwa wiejskie cierpią na brak łatwego dostępu do finansowania, a przez to mają ograniczone możliwości inwestycyjne,

niektóre obszary lub rodzaje działalności z tego sektora borykają się z większymi problemami niż inne. Według Dzintarsa Vaivods przed największymi wyzwaniami stoją młodzi rolnicy oraz nowi rolnicy, którzy chcą przejąć istniejące gospodarstwa, drobni producenci rolni oraz rolnicy prowadzący gospodarstwa z produkcją rolną częściowo na własne potrzeby.

„Istnieją pewne segmenty rolnictwa, gdzie naprawdę mamy do czynienia z niedoskonałością rynku” – mówi Dzintars Vaivods. Powody takiej sytuacji są różne. Młodzi rolnicy z państw bałtyckich oraz innych miejsc w UE napotykać na trudności m.in. w dostępie do finansowania, ponieważ nie mają wyrobionej wiarygodności ani nie posiadają żadnej historii korzystania z produktów bankowych oraz na ogół są postrzegani przez banki jako klienci podwyższonego ryzyka. Tymczasem drobni producenci rolni są w trudnym położeniu, ponieważ „duże gospodarstwa są zawsze bardziej stabilne i interesujące dla banków” – zauważa Dzintars Vaivods, po czym dodaje, iż „drobni producenci rolni są pod większą presją rynku i nie mogą konkurować z dużymi gospodarstwami. Czasami, choć nie zawsze, ich koszty na jednostkę produkcji są wyższe”.

Przedsiębiorstwa z obszarów wiejskich mogą znaleźć się w ciężkiej sytuacji również dlatego, że banki niedostatecznie wnikliwie dokonują analizy przy wyborze podmiotów, którym są skłonne pożyczyc pieniądze. Dzintars Vaivods twierdzi, że w przypadku turystyki związanej z obszarami wiejskimi czasami nawet dobre przedsiębiorstwa mogą spotkać się z odmową. „W turystyce na obszarach wiejskich głównym problemem jest to, że w przeszłości zrealizowano tu wiele projektów, które zakończyły się niepowodzeniem, ponadto turystyka nie była priorytetowym obszarem inwestycji w czasie recesji. Niektóre obiekty z obszarów wiejskich oferujące usługi turystyczne są jednak doskonale położone i świadczą dobrej jakości usługi. Banki powinny zatem rozważyć ich wnioski w sposób bardziej wnikliwy”.

Uzupełnianie luki

Tam, gdzie utrzymuje się niedoskonałość rynku, ważną rolę we wspieraniu instrumentów finansowych mogą odegrać fundusze w ramach PROW, jako dodatek do tradycyjnych dotacji w ramach takich programów. Dzintars Vaivods wymienia liczne działania, jakie można podjąć w celu uzupełnienia luki między zapotrzebowaniem przedsiębiorstw z obszarów wiejskich na finansowanie w celu wsparcia swojego wzrostu a dostępnością takich środków.

Na poziomie polityki można by podjąć działania, aby ukierunkować wsparcie na te segmenty gospodarki wiejskiej, które nie otrzymują go w wystarczającym stopniu od banków komercyjnych. „Gospodarka wiejska skorzysta, jeśli powstaną lepiej dostosowane instrumenty zapewniające wsparcie dla drobnych producentów rolnych i młodych rolników” – sugeruje Dzintars Vaivods. „W ramach naszych PROW dysponujemy działaniami skierowanymi do młodych rolników i rolników prowadzących gospodarstwa z produkcją rolną częściowo na własne potrzeby, jednak samo to często nie wystarcza”.

Działanie nr 112 w ramach PROW w szczególności oferuje wsparcie dla młodych rolników na poziomie 40 tys. euro. Często jednak konieczna jest większa kwota, lecz banki nie zapełniają

tej luki w finansowaniu. Rolnicy prowadzący gospodarstwa z produkcją rolną częściowo na własne potrzeby, dla których przewidziano wsparcie na poziomie 7,5 tys. euro, stają przed podobnymi trudnościami.

Banki można zachęcić do aktywniejszego udzielania pożyczek podmiotom z takich segmentów społeczności wiejskiej, poprzez zapewnienie gwarancji na podstawie środków PROW. Na Łotwie w 2010 r. ustanowiono fundusz pożyczkowy dla rolników, jako odpowiedź na kryzys gospodarczy i finansowy. Zakres takiego funduszu można by rozszerzyć o ukierunkowane gwarancje.

Dzintars Vaivods twierdzi, że ustanowienie łotewskiego funduszu pożyczkowego dla rolników było dobrym pomysłem. Uruchomienie funduszu było jednak powolne, a w międzyczasie sytuacja gospodarcza na Łotwie się polepszyła i banki znów zaczęły udzielać pożyczek, choć nadal z zachowaniem ostrożności. „Sytuacja na rynku jest obecnie znacznie lepsza i rolnicy mogą uzyskać pożyczki na zasadach rynkowych” – mówi Dzintars Vaivods. Można by zatem zmienić przeznaczenie funduszu pożyczkowego tak, by skoncentrować się na drobnych producentach rolnych oraz nowych rolnikach. „Fundusz działa, ale może zapewnić jedynie częściowe wsparcie dla tych segmentów rynku” – dodaje Dzintars Vaivods.





© TIM HUDSON

Można by również przeprowadzić pewną restrukturyzację wsparcia oferowanego w ramach PROW. Obecnie młodzi rolnicy mogą otrzymać dotację pokrywającą 80% ich inwestycji, rozbudowane gospodarstwa mogą zaś otrzymać dotację na poziomie 40%. Dla drobnych producentów rolnych i rolników z gospodarstwami z produkcją rolną częściowo na własne potrzeby „należy zapewnić coś pośredniego” – sugeruje Dzintars Vaivods. Jeśli tacy rolnicy mogliby otrzymać dotacje na 60% lub 70% swoich inwestycji, łatwiejsze może się dla nich stać otrzymanie finansowania z banku w celu uzupełnienia luki.

Większego wsparcia wymaga również wywóz produktów rolnych. Na Łotwie

fundusze UE na rzecz rozwoju regionalnego zapewniają wsparcie programom na rzecz eksportu, jednak agencje rolnicze nie są bezpośrednio zaangażowane w ten proces i wywóz produktów rolnych bywa często pomijany.

Dzintars Vaivods uważa, że najlepszym rozwiązaniem jest zapewnienie wsparcia dla wywozu produktów rolnych ukierunkowanego na konkretne sektory. Przytacza tu przykład żurawiny. „Żurawina jest jednym z niszowych produktów naszego kraju. Jesteśmy jednym z jej pięciu największych producentów na świecie. Jest to rentowna działalność, lecz kapitałochłonna, a gospodarstw takich nie ma zbyt wiele. Byłoby wskazane, by otrzymały one

pewne wsparcie [w zakresie eksportu] za pomocą instrumentów finansowych opracowanych dla tego rodzaju przedsiębiorstw wiejskich”.

W przypadku wywozu innych produktów rolnych, np. zbóż czy mleka, finansowanie nie stanowi głównego problemu. Jest to raczej kwestia usprawnienia współpracy, co jednak wzbudza pewien opór na Łotwie. „Ludzie cały czas utożsamiają współpracę z pracą kolektywną z czasów sowieckich i nie postrzegają współpracy jako właściwego sposobu prowadzenia działalności” – wyjaśnia Dzintars Vaivods. „Wolą działać na własną rękę. Moim zdaniem jest to jedno z największych wyzwań [związanych z rozwojem obszarów

wiejskich], przed jakimi stoimy. A rozwiązanie tego problemu może być kwestią zmiany pokoleniowej”.

Nauka przez praktykę

Problemu finansowania przedsiębiorstw wiejskich nie można jednak rozwiązać jedynie poprzez pożyczki bankowe lub gwarancje w ramach funduszy PROW. W łotewskiej KSOW zdano sobie sprawę, że rolnicy i przedsiębiorcy z obszarów wiejskich muszą zostać wyposażeni w konieczne umiejętności, które umożliwią im pozyskanie finansowania i współpracę z instytucjami finansowymi.

Dlatego też łotewska KSOW ustanowiła specjalne programy szkoleniowe dla przedsiębiorców z obszarów wiejskich. „Jeśli zaciągnąłeś pożyczkę, musisz m.in. współpracować z bankiem, przygotować rachunek przepływów pieniężnych oraz dokonywać terminowych spłat” – mówi Dzintars Vaivods. Po czym dodaje: „Rolnicy muszą być na to przygotowani, więc poprzez KSOW oferujemy im specjalne szkolenie z zarządzania finansami”.

Do tej pory ustanowiono dwa takie programy szkoleniowe. Pierwszy przeznaczony jest dla młodych ludzi i ma na celu rozbudzenie w nich kreatywnej przedsiębiorczości oraz wspieranie jej

przez szkolenia. Program rozpoczyna się od dwudniowej „burzy mózgów” na temat pomysłów na działalność na obszarach wiejskich. Po wybraniu pomysłów, które warto zrealizować, następuje część, w której nacisk kładzie się na przygotowanie planu operacyjnego. Przewidziany jest także konkurs planów operacyjnych, a najlepsze propozycje zdobywają nagrody.

Drugi program skierowany jest do rolników prowadzących gospodarstwa z produkcją rolną częściowo na własne potrzeby oraz do młodych rolników. Oni również otrzymują pomoc i rady dotyczące ich planów operacyjnych, a do tego pakiet wsparcia obejmujący doradztwo przez pięć kolejnych lat. Nie jest to program mentorski, jak podkreśla Dzintars Vaivods, a raczej program, który ma na celu wskazanie rolnikom prawidłowej drogi i dopilnowanie, by wykonano założone plany, na przykład poprzez doradzanie w sprawie restrukturyzacji gospodarstwa.

W programy szkoleniowe organizowane przez KSOW zaangażowane są banki, zwłaszcza w przypadku programu skierowanego do młodych rolników, a to pomaga w zaznajamianiu przedsiębiorców z obszarów wiejskich z potencjalnymi źródłami finansowania. Realizacja programów nadal jest

na etapie początkowym, a jak dotąd wsparcie w ich ramach uzyskało już ok. 400 rolników. „Programy szkoleniowe są względnie nowe i cały czas pracujemy nad zwiększeniem ich zdolności” – wyjaśnia Dzintars Vaivods.

Ma on nadzieję, że wraz z rozwojem programu zainteresują się nim także inne KSOW. „Za wcześnie jeszcze na upowszechnianie go w innych krajach” – mówi – „ale wierzymy, że do tego dojdzie. Uczymy się przez praktykę”.

Doświadczenia na łotewskich obszarach wiejskich potwierdzają, że na takich obszarach istnieje zapotrzebowanie na instrumenty finansowe, które będą zaprojektowane tak, by uzupełniać luki w finansowaniu projektów w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich. KSOW mogą pomóc we wskazaniu i podkreśleniu cech takich luk w finansowaniu. Proces ten może wygenerować istotny wkład w opracowanie, wdrażanie i ocenę nowych instrumentów finansowych w ramach PROW. Co ważne, KSOW mogą odegrać ważną rolę również w budowaniu zdolności biznesowej przedsiębiorców z obszarów wiejskich, pomagając im we właściwym wykorzystaniu funduszy w ramach PROW.



Instrumenty finansowe w ramach inicjatywy tematycznej KSOW w zakresie przedsiębiorczości na obszarach wiejskich



Krajowe sieci obszarów wiejskich (KSOW) z całej Europy połączyły siły w celu wymiany doświadczeń i określenia dających się powielić rozwiązań, aby ułatwić dostęp do wsparcia finansowego przedsiębiorstwom wiejskim. Prace te odbywają się w ramach inicjatywy tematycznej KSOW w zakresie przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, którą ustanowiono jako odpowiedź na globalny kryzys gospodarczy.

Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (ENRD) ustanowiła inicjatywę tematyczną KSOW w zakresie przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w marcu 2010 r. Na początku postanowiono pogrupować potencjalne kwestie związane ze współpracą w ramach KSOW i wspólnymi działaniami na rzecz przedsiębiorczości na obszarach wiejskich wokół czterech głównych tematów, a mianowicie:

- 1) narzędzia do wspierania przedsiębiorczości na obszarach wiejskich,
- 2) powstające sektory gospodarki wiejskiej,
- 3) pokonywanie przeszkód na drodze do przedsiębiorczości,
- 4) społeczne aspekty przedsiębiorczości.

KSOW postanowiły, że podczas prac dotyczących tematu „pokonywanie przeszkód na drodze do przedsiębiorczości” największy nacisk zostanie położony na badanie tego, w jaki sposób przedsiębiorstwa z obszarów wiejskich zdobywają dostęp do kapitału. Podczas 11. spotkania KSOW w kwietniu 2011 r. rozmowy koncentrowały się na kwestiach związanych z brakiem kredytów oraz finansowania dla inicjatyw na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Działaniom w tym zakresie przewodziła szwedzka KSOW, która

utworzyła Grupę do Zadań Specjalnych z Zakresu Finansowania Obszarów Wiejskich (RFTF), w której skład wchodzi członkowie KSOW z Łotwy, Finlandii, Włoch, Węgier, Niemiec i Francji.

Określono cztery główne zadania, jakimi ma zająć się dalej ta grupa, a mianowicie:

- zbieranie przykładów aktywnych instrumentów inżynierii finansowej w UE,
- organizowanie szkoleń na temat instrumentów inżynierii finansowej dla przedsiębiorców z obszarów wiejskich, sektora finansowego i publicznego,
- poszerzanie wiedzy i świadomości na temat potencjału inżynierii finansowej w ramach EFRROW oraz roli innych źródeł finansowania,
- opracowanie wspólnego języka i mechanizmu oceny propozycji inwestycji na obszarach wiejskich.

Jak dotąd znaczna część prac RFTF koncentrowała się na gromadzeniu informacji na temat tego, jak instrumenty finansowe wspierają przedsiębiorstwa z obszarów wiejskich w UE. Wstępne ustalenia przyniosły istotny materiał oraz pomogły określić aktualną sytuację, a prowadzone obecnie badania mają wskazać nowe studia przypadku dotyczące wykorzystania instrumentów finansowanych na obszarach wiejskich.

Ponadto w ramach punktu kontaktowego ENRD dokonano analizy instytucji

zarządzających, agencji płatniczych i instytucji finansowych w celu lepszego zrozumienia czynników, które mają wpływ na wykorzystywanie inżynierii finansowej w PROW, a także zbadano kryteria stosowane przez banki w ocenie ryzyka projektów z obszarów wiejskich, na których uruchomiono takie programy. Co więcej, wkład KSOW obejmował także wyszukanie kolejnych przykładów programów kredytów działających w poszczególnych krajach. Wszystkie te informacje, wraz z obszernym przeglądem literatury, przedstawiono w formie podsumowania w końcowym sprawozdaniu¹⁴, które zaprezentowano podczas 14. spotkania KSOW w Salonikach (Grecja) w lutym 2012 r.¹⁵.

ENRD udzieliła również wsparcia dla seminarium pod tytułem „Ułatwianie dostępu do finansowania mikroprzedsiębiorstw z obszarów wiejskich”, które zorganizowała łotewska KSOW w Rydze (czerwiec 2012 r.)¹⁶. Podczas seminarium przedstawiono liczne studia przypadku zgromadzone przez KSOW.

Jeden ze studiów przypadku dotyczył działającego z powodzeniem programu mikro kredytów na Łotwie, w ramach którego osiągnięto imponujące wyniki w zakresie zaspokajania potrzeb rozwojowych małych przedsiębiorstw prowadzonych przez kobiety.

¹⁴ http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E6109191-9B8E-3ACA-BE4F-780D87307DC1

¹⁵ http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/meetings/en/14th-nrn-meeting_en.cfm

¹⁶ Prezentacje z seminarium i jego program są dostępne na stronie internetowej łotewskiej KSOW:

http://www.laukutikls.lv/citi_pasakumi/3122-veiksmigi_aizvadits_starptautisks_seminars_financejuma_pieklus_atvieglosana_lauku_uznemumiem

Łotewski program mikrokredytów dla kobiet z obszarów wiejskich

Programy mikrokredytów są rodzajem instrumentu finansowego, stosowanym w krajach rozwiniętych i rozwijających się w celu umożliwienia nowym przedsiębiorcom dostępu do niewielkich pożyczek. Takie programy są zazwyczaj ukierunkowane na osoby wykluczone z dostępu do głównych usług finansowych, dla których mikrokredyt stanowi szansę na uzyskanie koniecznych środków na rozpoczęcie działalności. Instrumenty dotyczące mikrokredytów często projektuje się specjalnie w taki sposób, by zaspokoić potrzeby określonej grupy docelowej oraz by odpowiadały one sytuacji, w jakiej taka grupa się znajduje.

Pożyczki w ramach programów mikrokredytów są zazwyczaj pożyczkami krótkoterminowymi i ich okres wynosi zwykle mniej niż rok. Zapewnione finansowanie ma na celu pokrycie kapitału obrotowego, a płatności otrzymuje się zazwyczaj bezpośrednio po zatwierdzeniu wniosku. Spłat dokonuje się w drodze rat tygodniowych lub miesięcznych. Kwoty pożyczek oferowanych w ramach programów mikrokredytów są na ogół stosunkowo niskie (poniżej 1 tys. euro). Pożyczkobiorcy zazwyczaj zaczynają od niewielkich pożyczek, a po ich spłacie mogą wykazać swoją wiarygodność kredytową i ubiegać się o udzielenie pożyczki na większą kwotę.

Program mikrokredytów opierający się na takim podejściu z powodzeniem działa na Łotwie od 1998 r. Ten instrument finansowy zapewnia pożyczki kobietom prowadzącym przedsiębiorstwa, a zarządza nim Łotewskie Stowarzyszenie na rzecz Kobiet na Obszarach Wiejskich. Maiga Krūzmētra zajmująca się programem objaśnia kontekst jego funkcjonowania: „Po odzyskaniu przez Łotwę niepodległości i odłączeniu się od Związku Radzieckiego ludzie musieli znaleźć nowe sposoby na zarabianie, jednak doświadczenie biznesowe wśród społeczeństwa było niewielkie. Mieliśmy dobre pomysły i chęć działania, ale wiele osób nie wiedziało, jak zrealizować swoje plany biznesowe”.

„Jedną z poważnych przeszkód był brak doświadczenia w kontaktach z bankami i w ubieganiu się o pożyczki. Istniało przekonanie, że banki to instytucje o wielkiej władzy, które nie będą chciały wspierać planów utworzenia małych przedsiębiorstw na wsi. Kobiety z obszarów wiejskich uważały, że jako kobiety będą miały jeszcze większe trudności z uzyskaniem pomocy finansowej od banków, więc nie myślały o zakładaniu własnych przedsiębiorstw, mimo iż często miały świetne pomysły”.

Ten aspekt wykluczenia społecznego zauważyła Nordycka Rada Ministrów, która wspierała państwa bałtyckie w transformacji i wprowadzeniu gospodarki rynkowej. Członkowie Rady znali skuteczność programów mikrokredytów, nie tylko w stymulowaniu lokalnego rozwoju gospodarczego, ale również jako narzędzi zwiększających pewność siebie wśród kobiet i zachęcających je do aktywnego udziału w rozwoju ich regionów.



© TIM HUDSON

Nordycka Rada Ministrów przyznała finansowanie dla pilotażowego programu mikrokredytów, który z czasem przeistoczył się w sieć ponad 70 grup mikrokredytobiorców z obszarów wiejskich z całej Łotwy. Maiga Krūzmētra objaśnia: „Dzięki tego rodzaju małemu funduszowi pożyczkowemu odnieśliśmy wiele sukcesów i pomogliśmy kobietom w rozwoju rozmaitych lokalnych przedsiębiorstw, które zapewniły miejsca pracy i usługi – tak potrzebne na tych obszarach. Wśród beneficjentek mikrokredytów znalazły się zarówno młodsze, jak i starsze osoby, a ich projekty działalności na obszarach wiejskich dotyczyły m.in. usług fryzjerskich, hodowli warzyw, herbat ziołowych, turystyki i usług krawieckich”.

Program łotewski opiera się na tej samej zasadzie co większość instrumentów dotyczących mikrokredytów. Osoby wnioskujące o pożyczkę nie muszą posiadać zabezpieczenia rzeczowego, na przykład własności. System ten korzysta ze zbiorowej gwarancji, a więc każdy, kto otrzymuje pożyczkę, staje się członkiem grupy mikrokredytobiorców, a ryzyko podejmowane przez grupę rozkłada się na wszystkich jej członków. Takie podejście – oparte na solidarności – okazuje się atrakcyjne i oznacza, że członkowie programu są wzajemnie odpowiedzialni za dopilnowanie, by poszczególne pożyczki zostały spłacone. W niektórych przypadkach pożyczkobiorcy są proszeni o przedstawienie jednego lub kilku poręczycieli, np. znajomych, sąsiadów lub liderów lokalnej społeczności.

„Okazuje się, że kobiety są bardziej skłonne rozważyć wnioskowanie o pożyczkę, jeśli wiedzą, że mają wsparcie innych kobiet z grupy” – zauważa Maiga Krūzmētra. „Innym ważnym czynnikiem, który miał

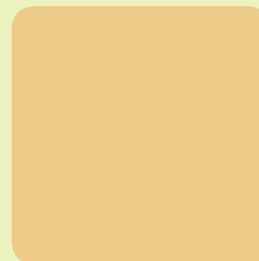
wpływ na sukces naszego funduszu pożyczkowego, jest wsparcie w postaci doradztwa biznesowego, jakie zapewniamy w ramach ogólnego pakietu na rzecz rozwoju przedsiębiorstwa. Takie oparte na budowaniu zdolności podejście jest pozytywnie oceniane przez nasze klientki, które donoszą nam, że nasze rady dotyczące zarządzania finansami i innych umiejętności biznesowych są dla nich bardzo przydatne. Doradztwo zwiększa ich pewność siebie i pomaga zmniejszyć ryzyko niepowodzenia ich działalności. Ponadto pomaga także chronić fundusz pożyczkowy i członków grupy przed ryzykiem kredytowym. Jest to z pewnością jeden z powodów, dla których współczynnik niewykonania zobowiązań dotyczący mikrokredytów, jakich udzielamy, jest tak niski”.

„Oprócz środków z Nordyckiej Rady Ministrów otrzymaliśmy także środki unijne w ramach INTERREG przeznaczone na rozwój naszego programu. Obecnie posiadamy także środki z banku lotewskiego, a także ustanowionego przez nasze stowarzyszenie *Funduszu na rzecz przedsiębiorczości kobiet z obszarów wiejskich na Łotwie*. Środki te są dobrze wykorzystywane i widzimy ich wpływ zarówno na pewność siebie i przedsiębiorczość kobiet z obszarów wiejskich, jak i lokalny rozwój gospodarczy. W ramach naszego programu mikrokredyty otrzymało ponad 130 kobiet i dla większości z nich była to pierwsza pożyczka”.

„Zachęcamy nasze klientki do stopniowego rozwijania swoich przedsiębiorstw. Dobrym przykładem efektów, jakie może przynieść takie podejście jest działalność Gunty Čepuki z regionu Bauskas. W 2006 r. otrzymała ona pożyczkę na założenie małego gospodarstwa rolnego. Następnie wzięła kolejny mikrokredyt, aby zacząć przechowywać obornik pochodzący od jej zwierząt gospodarskich. Sukces w zakresie produkcji żywności, jaki odniosła, przyniósł jej pewność siebie i pomysł na otworenie sklepiku w ramach gospodarstwa, gdzie sprzedaje produkty od lokalnych rolników. Ostatnia pożyczka, jaką wzięła w ramach programu, pomogła jej wybudować obiekt do wędzenia mięsa, co zwiększy wartość lokalnych produktów rolnych”.

„Oprócz projektów o wartości dodanej, takich jak projekt Gunty Čepuki, dzięki naszemu instrumentowi mikrokredytów powstają również nowe miejsca pracy. Biruta Mežale z Cēsis została członkiem jednej z grup mikrokredytobiorców, aby móc rozpocząć lokalną działalność w zakresie księgowości. Biruta Mežale świadczy indywidualne usługi księgowe dla lokalnych przedsiębiorców, a jej przedsiębiorstwo rozwinęło się i obecnie zatrudnia osiem osób, obsługujących ponad 100 klientów”.

„Jestem bardzo zadowolona z osiągnięć naszego instrumentu finansowego dotyczącego mikrokredytów i uważam, że ten rodzaj wsparcia finansowego może sprawdzić się również w innych częściach Europy. Pozwala on kobietom z obszarów wiejskich rozpocząć działalność gospodarczą i dzięki wsparciu pozostałych członków grupy daje im możliwość zgromadzenia doświadczenia i zyskania wiary we własne możliwości. Stosowanie innych instrumentów finansowych nie zawsze przynosi takie korzyści”.



Warsztaty komitetu koordynacyjnego ENRD

Warsztaty komitetu koordynacyjnego ENRD „Inżynieria finansowa” zaplanowane na październik 2012 r. będą koncentrować się na działaniach RFTF. Te zaplanowane na dużą skalę warsztaty mają na celu zgromadzenie w jednym miejscu 160 różnych zainteresowanych stron związanych z PROW w całej UE, celem omówienia kwestii, które mogą przyczynić się do zwiększonego wykorzystania instrumentów finansowych w przyszłych PROW. Wśród poruszanych kwestii będzie temat nowych zasad w kolejnym okresie programowania oraz kwestia sposobów na lepsze określanie potrzeb rynkowych w ramach ocen *ex ante*.

Stałe priorytety

Liczne stałe działania realizowane przez KSOW i ENRD w ramach RFTF mają na celu dostarczanie informacji na potrzeby procesu projektowania nowych PROW na lata 2014–2020. W ramach tego procesu przewidziano szerszej zakrojone wymiany doświadczeń w wykorzystywaniu różnych instrumentów inżynierii finansowej, a także przedstawiono propozycje opracowania wytycznych metodologicznych dotyczących zarówno ocen luk w finansowaniu obszarów wiejskich, jak i innych procedur związanych z funkcjonowaniem instrumentów finansowych, które mogą pomóc instytucjom zarządzającym i agencjom płatniczym w prowadzeniu takich programów.

Zachęca się KSOW do rozpoczęcia ścisłej współpracy z instytucjami zarządzającymi w celu przygotowania gruntu pod wprowadzenie instrumentów inżynierii finansowej objętych wspólnymi ramami strategicznymi, oraz przedstawienia informacji na temat alternatywnych sposobów zwiększenia dostępu do finansowania dla MŚP z obszarów wiejskich.

Opracowano listę kontrolną, która ma stanowić przydatne wytyczne dla instytucji zarządzających PROW, instytucji pośredniczących i innych zainteresowanych stron zaangażowanych w nadzorowanie EFRROW.

Przydatne adresy internetowe

Aby znaleźć banki, fundusze *venture capital* i inne organizacje, które udostępniają finansowanie za pomocą instrumentów finansowych w danym kraju, odwiedź stronę Access2Finance (<http://www.access2finance.eu/>)

Strona internetowa Unii Europejskiej na temat dotacji: (http://ec.europa.eu/contracts_grants/grants_en.htm)

Europejska Sieć Przedsiębiorczości: (<http://portal.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/>)

Organizacje członkowskie Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości w 50 krajach: (<http://portal.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/about/branches>)

Adresy stron internetowych instytucji zarządzających w ramach EFRROW w państwach członkowskich UE: (http://ec.europa.eu/agriculture/links-to-ministries/index_en.htm)

Aby znaleźć krajowe lub regionalne instytucje zarządzające, które mogą dostarczyć informacji na temat uzyskania finansowania w danym kraju lub regionie za pomocą funduszy strukturalnych UE, zob.: (http://ec.europa.eu/regional_policy/manage/authority/authority_en.cfm)

Wybranie właściwego instrumentu finansowego

Wybranie właściwego rodzaju instrumentu finansowego w celu uzupełnienia luki w finansowaniu MŚP wymaga uważnej analizy i planowania, a także rozważenia następujących kwestii.

- Wszystkie propozycje dotyczące narzędzi inżynierii finansowej muszą być należycie uzasadnione oceną poziomu zapotrzebowania oraz szczególnych potrzeb docelowych beneficjentów (MŚP lub inne organizacje). Analiza braków w finansowaniu powinna być wysokiej jakości i obejmować analizę ilościową luki w finansowaniu.
- Podczas zatwierdzania PROW, które obejmują narzędzia inżynierii finansowej, Komisja Europejska powinna zweryfikować ich odpowiedniość w kontekście cech luki w finansowaniu oraz dopilnować, by oceny i proponowane działania również odpowiadały takiej luce w finansowaniu.
- Wymagany jest odpowiedni poziom zapotrzebowania, aby uniknąć „geograficznego rozproszenia” publicznych środków za pomocą instrumentów finansowych. W przypadku zapewnienia dostępu do finansowania przy środkach poniżej pewnej krytycznej masy istnieje duże prawdopodobieństwo, że działanie takie będzie nieefektywne i niezrównoważone. Wynika to z faktu, że koszty ogólne i ryzyko związane z inwestycjami lub pożyczkami nie może zostać wtedy rozłożone na odpowiednią liczbę MŚP. Organy realizujące PROW powinny unikać sytuacji, w których profil ryzyka w połączeniu z małym rozmiarem funduszu może stanowić zagrożenie dla całego portfela funduszu (z powodu niewystarczającego zróżnicowania ryzyka podejmowanego przez fundusz).
- Wszelkie propozycje narzędzi inżynierii finansowej muszą obejmować minimalne, obowiązujące na mocy umowy, współczynniki dźwigni finansowej, minimalne okresy rotacji¹⁷ oraz dane do obliczenia wskaźników dźwigni finansowej.
- Każdy instrument finansowy wymaga wiarygodnego i technicznie solidnego systemu monitorowania i oceny, który dostarczy odpowiednich danych na potrzeby procesów sprawozdawczości i audytu PROW. System monitorowania i oceny musi umożliwiać uwzględnienie zróżnicowania instrumentów finansowych oraz segregowanie ich wyników lub rezultatów pochodzących z tradycyjnych dotacji. Kwota środków faktycznie wypłaconych MŚP powinna być przejrzysta. Należy z wyprzedzeniem uzgodnić niewielką liczbę mierzalnych, istotnych, specyficznych i jednolitych wskaźników do monitorowania i oceny wszystkich instrumentów finansowych.
- Ustalenia dotyczące pokrycia kosztów zarządzania instrumentami finansowymi powinny być przejrzyste, poddawane audytowi i zgodne z kryteriami określonymi w rozporządzeniach.
- Wszelkie preferencyjne traktowanie uczestników instrumentu finansowego z sektora prywatnego (w porównaniu z uczestnikami z sektora publicznego) należy w sposób szczegółowy uzasadnić, jako że może to ograniczać zdolność do generowania funduszy nadwyżkowych dla następnej fali MŚP z obszarów wiejskich.
- Kwalifikowalność kapitału obrotowego należy analizować osobno dla każdego przypadku, biorąc pod uwagę obowiązujące ustawodawstwo i przepisy dotyczące pomocy państwa.

Należy traktować preferencyjnie metody oparte na obrotowych funduszach typu *evergreen*¹⁸, celem dopilnowania, by instrumenty finansowe generowały nadwyżkę w perspektywie długoterminowej. Należy ustanowić warunki, które będą zapobiegać wykorzystywaniu środków do celów innych niż pierwotny cel rozwoju obszarów wiejskich związany z działaniem w ramach PROW, dla którego realizacji pozyskano współfinansowanie z EFRROW.

¹⁷ Okres rotacji odnosi się do kredytu udzielonego kredytobiorcy z maksymalną łączną kwotą kapitału dostępną w określonym okresie.

¹⁸ Fundusz typu *evergreen* jest instrumentem finansowym, w którym zwroty z inwestycji automatycznie wracają do ogólnego budżetu funduszu w celu podtrzymania ciągłej podaży kapitału dostępnego dla inwestycji.



© TIM HUDSON

Słownik najważniejszych terminów stosowanych w niniejszym wydaniu „Przeglądu Obszarów Wiejskich”

Wspólne ramy strategiczne	Unijne ramy polityczne na rzecz wspólnych i spójnych reguł wdrażania funduszy UE na zasadach zarządzania dzielonego.
Fundusz kapitałowy	Instrument mający na celu wsparcie inwestycyjne dla przedsiębiorstw (istniejących lub rozpoczynających działalność) przez nabywanie udziałów kapitałowych (współwłasność).
Fundusz typu	Fundusz typu <i>evergreen</i> jest instrumentem finansowym, w którym zwroty z inwestycji automatycznie wracają do ogólnego budżetu funduszu w celu podtrzymania ciągłej podaży kapitału dostępnego dla inwestycji.
Fundusz dotacji	Forma pomocy finansowej, której beneficjent nie musi zwracać (o ile nie będzie ku temu powodów wynikających z naruszenia umowy).
Fundusz gwarancyjny	Instrument mający na celu wsparcie inwestycyjne dla przedsiębiorstw przez gwarancje. Gwarancja jest to zobowiązanie strony trzeciej, zwanej poręczycielem, do spłacenia długów pożyczkobiorcy w sytuacji, gdy nie może on ich spłacić. Poręczyciel jest zobowiązany do pokrycia wszelkich niedoborów lub niewykonanych zobowiązań pożyczkobiorcy na mocy warunków umowy pomiędzy poręczycielem a pożyczkodawcą lub pożyczkobiorcą.
Fundusz zarządzający	Fundusz ustanowiony w celu inwestowania w jeden instrument finansowy lub większą ich liczbę. Fundusze zarządzające można traktować jako beneficjentów wsparcia UE.
Program dotacji na spłatę odsetek	Dotacje na spłatę odsetek mają na celu wsparcie spłaty odsetek od pożyczek.
Zasoby nadwyżkowe	Zasoby i zyski kapitałowe oraz inne dochody związane ze wsparciem z funduszy UE na rzecz instrumentów finansowych.
Fundusz pożyczkowy	Instrument mający na celu wsparcie inwestycyjne dla przedsiębiorstw poprzez pożyczki. Pożyczka jest rodzajem zobowiązania. Pożyczkobiorca otrzymuje lub pożycza od pożyczkodawcy pewną sumę pieniędzy, zwaną kwotą główną, i jest zobowiązany do spłacenia pożyczkodawcy tej kwoty w późniejszym terminie. Pieniądze zazwyczaj są zwracane regularnie w ratach lub w formie częściowych spłat; w przypadku renty każda rata ma taką samą wysokość. Z pożyczką zazwyczaj związany jest koszt, określany jako odsetki od zobowiązania.
Institucja zarządzająca	Institucja zarządzająca jest organem wyznaczonym przez dane państwo członkowskie odpowiedzialnym za zarządzanie współfinansowanym przez UE programem, takim jak program rozwoju obszarów wiejskich. Może być to organ zarówno publiczny, jak i prywatny.
Niedoskonałość rynku	Sytuacja ekonomiczna, w której ilość produktu, na którą jest popyt wśród konsumentów, nie odpowiada ilości dostarczanej przez dostawców. Powodem mogą być różne czynniki uniemożliwiające zrównoważenie podaży i zapotrzebowania.
Mikroprzedsiębiorstwo	Przedsiębiorstwo, które zatrudnia mniej niż 10 osób i ma roczny obrót poniżej 2 mln euro.
Mikrokredyt	Mała pożyczka, zazwyczaj do wysokości 25 tys. euro, udzielana przez instytucje specjalizujące się w mikrokredytach lub innych pośredników finansowych. W kontekście niniejszego dokumentu cel mikrokredytu musi być związany z działalnością gospodarczą.
Ocena ryzyka	Ocena ryzyka jest etapem procedury zarządzania ryzykiem i jest związana z określeniem ilościowej i jakościowej wartości ryzyka kredytowego („wycena”). Procedura ta odnosi się w szczególności (ale nie tylko) do udzielania gwarancji. Ilościowa ocena ryzyka kredytowego wymaga oszacowania i obliczenia ryzyka (w tym „oczekiwanych strat” i „nieoczekiwanych strat”): wielkości potencjalnej straty i prawdopodobieństwa jej zajścia.
Luka w finansowaniu dla obszarów wiejskich	Różnica pomiędzy dostępnym wsparciem finansowym dla przedsiębiorstw wiejskich a wsparciem, jakiego potrzebują one do rozwoju.
Kapitał załączkowy	Kapitał załączkowy jest to finansowanie przydzielone na zbadanie, ocenę i opracowanie wstępnej koncepcji biznesowej. Ta faza załączkowa poprzedza fazę rozruchu. Obie te fazy często nazywa się wczesnym etapem rozwoju.
Kapitał na rozruch	Przedsiębiorstwa dostają kapitał na rozruch w celu rozwijania produktu i prowadzenia marketingu wstępnego. Przedsiębiorstwa te mogą być w fazie powstawania lub też mogą być to firmy istniejące, ale takie, które jeszcze nie sprzedają produktów lub usług na zasadach komercyjnych.
Małe i średnie przedsiębiorstwa	Przedsiębiorstwa, które zatrudniają 10–250 osób i mają roczny obrót 2–50 mln euro.
Fundusze strukturalne	Instrumenty unijnej polityki spójności mające na celu zmniejszanie różnic pomiędzy regionami. Obejmują Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oraz Europejski Fundusz Społeczny.
Fundusz <i>venture capital</i>	Instrument mający na celu wsparcie inwestycyjne dla przedsiębiorstw poprzez kapitał wysokiego ryzyka (<i>venture capital</i> , VC). VC jest to rodzaj wsparcia typu <i>private equity</i> , wykorzystywanego zazwyczaj do finansowania przedsiębiorstw na wczesnym etapie rozwoju (w fazie załączkowej lub w fazie rozruchu) lub rozwijających się. Z przedsiębiorstwami na wczesnym etapie rozwoju związane jest większe ryzyko, zatem w celu jego zrównoważenia fundusz <i>venture capital</i> zazwyczaj dąży do uzyskania zwrotu z inwestycji większego od średniej.
Likwidacja	Proces polegający na sprzedaży wszystkich aktywów funduszu, spłacie wierzycieli, rozdzieleniu pozostałych aktywów wśród zleceniodawców, a następnie rozwiązaniu funduszu. Zasadniczo przez „likwidację” należy rozumieć „zamknięcie”.
Kapitał obrotowy	Kapitał obrotowy jest związany z aktywami płynnymi, które dane przedsiębiorstwo wykorzystuje na rozwój działalności, ale jest również miarą jego wydajności i kondycji finansowej. Kapitał obrotowy może być dodatni lub ujemny w zależności od wysokości krótkoterminowych zobowiązań spółki. Ujemny kapitał obrotowy oznacza, że w danej chwili gotówka, wierzytelności i zapasy spółki nie pokrywają jej krótkoterminowych zobowiązań. Kapitał obrotowy wylicza się jako różnicę aktywów obrotowych i zobowiązań krótkoterminowych.

Poprzednie wydania
„Przeglądu Obszarów Wiejskich UE”
są dostępne na stronie księgarni UE:
<http://bookshop.europa.eu>

Wypełnij formularz zamówienia
prenumeraty, aby otrzymywać
publikacje EFROW
bezpłatnie do domu:
[https://webgate.ec.europa.eu/
myenrd/myenrd/en/
registration_en.cfm](https://webgate.ec.europa.eu/myenrd/myenrd/en/registration_en.cfm)



K3-AJ-09-002-PL-C



K3-AJ-09-003-PL-C



K3-AJ-10-004-PL-C



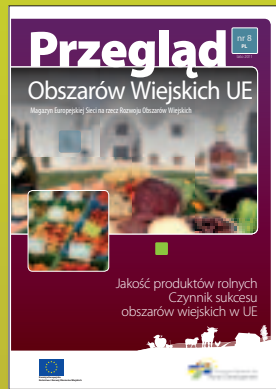
K3-AJ-10-005-PL-C



K3-AJ-10-006-PL-C



K3-AJ-11-007-PL-C



K3-AJ-11-008-PL-C



K3-AJ-11-009-PL-C



K3-AJ-12-010-PL-C



K3-AJ-12-011-PL-C



K3-AJ-12-012-PL-C



Strona internetowa

Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

<http://enrd.ec.europa.eu>



Urząd Publikacji

ISSN 1831-5313



9 771831 531001