



DOI: 10.18276/sjp.2016.46/2-11

Beata Skubiak*

Uniwersytet Szczeciński

INSTRUMENTY FINANSOWE W ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH

Streszczenie

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. Instrumenty inżynierii finansowej (często określane krócej jako instrumenty finansowe) mają wiele różnych postaci. 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. Istnieje obecnie luka informacyjna w kwestii potencjału instrumentów finansowych PROW jako narzędzia stymulacji rozwoju obszarów wiejskich. Celem niniejszego artykułu jest prezentacja instrumentów finansowych PROW 2014–2020, których wykorzystanie może przyczynić się do realizacji celów w zakresie rozwoju obszarów wiejskich oraz szerszej pojętego rozwoju gospodarczego.

Słowa kluczowe: instrumenty finansowe, obszary wiejskie, rozwój, fundusze unijne

* E-mail: bskubiak@wneiz.pl.

Wprowadzenie

Wiodącą rolę oraz siłę napędową wzrostu gospodarczego i różnicowania gospodarki przypisuje się przedsiębiorstwom. Polityka rozwoju obszarów wiejskich UE stale się rozwija, aby sprostać nowym wyzwaniom. W dokumencie „WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi” zaproponowano nowe warianty polityki, przygotowując tym samym grunt pod nową generację programów rozwoju obszarów wiejskich (COM, 2010).

Ograniczony dostęp do wsparcia finansowego, w tym zarówno do kredytów, jak i funduszy inwestycyjnych, stanowi jedną z najpoważniejszych przeszkód dla przedsiębiorczości i rozwoju biznesu na obszarach wiejskich w całej Unii Europejskiej. Zjawisko „wykluczenia finansowego”, z jakim spotyka się biznes na obszarach wiejskich, zostało w ostatnich latach dobrze opisane, a jego przyczyn upatruje się w kombinacji czynników o charakterze ogólnoeconomicznym oraz typowym dla obszarów wiejskich.

Istnieje obecnie luka informacyjna w kwestii potencjału instrumentów finansowych Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) jako narzędzia do stymulacji rozwoju obszarów wiejskich. Celem niniejszego artykułu jest prezentacja instrumentów finansowych PROW 2014–2020, których wykorzystanie może przyczynić się do realizacji celów w zakresie rozwoju obszarów wiejskich oraz szerszej pojętego rozwoju gospodarczego.

1. Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich

Wzrost gospodarczy na obszarach wiejskich zależy głównie od przedsiębiorstw i przedsiębiorczości. Ze względu na narastające trudności, z jakimi muszą się mierzyć tradycyjne sektory gospodarki wiejskiej, przyszły sukces ekonomiczny mieszkańców wsi nierozdzielnie wiąże się ze zdolnością przedsiębiorstw wiejskich do wprowadzania innowacji i poszukiwania nowych możliwości biznesowych, które tworzą miejsca pracy i źródło dochodu na obszarach wiejskich.

W ostatnich dziesięcioleciach spadek względnego znaczenia rolnictwa i potrzeba dalszego różnicowania gospodarki wiejskiej prowadzą do rozwoju nowych kierunków i sektorów działalności gospodarczej na wsi. Przedsiębiorczość już od

zarania była podstawą postępu i rozwoju ludzkości (Erabi, 2003; Farid, 2009) i jest to proces, który dokonuje się w różnych aspektach życia człowieka. Zmiany zachodzące w systemie gospodarczym są wynikiem dokonującego się postępu i innowacji. Ludzie reagują na pojawiające się nowe możliwości gospodarcze, tworząc w ten sposób dodatkową wartość dla siebie i społeczeństwa (Jarley, Firoito, Thomas, 2009). Przedsiębiorczość jest siłą napędową, która odkrywa niewykorzystane możliwości na rynku i poszukuje nowej równowagi (Elenurm, Ennulo, Laar, 2007). Przedsiębiorczość inicjuje proces twórczej destrukcji, który jest niezbędny dla rozwoju gospodarczego (Gresov, Darzin, 1997). Innymi słowy, przedsiębiorca jest osobą z nowym pomysłem, który identyfikuje nowe możliwości rozwoju biznesu. Przedsiębiorczość to także gotowość do pracy zespołowej, tworzenie, prognozowanie, poszukiwanie innowacji w celu maksymalizacji zysku (Weijermars, 2010; Anokhin, Grichnik, Hisrich, 2008). Przedsiębiorczość wiejska w zasadzie nie różni się od ogólnej koncepcji przedsiębiorczości. Tylko w szczególnych okolicznościach obszary wiejskie zalicza się do obszarów wyższego ryzyka ze względu na brak lub niedobór odpowiedniej infrastruktury i instytucji okołobiznesowych. Specyfika tych obszarów sprawia, że i zakres przedsiębiorczości odbiega nieco od innych obszarów działania. Jednak przedsiębiorczość wiejska poszukuje nowych, innowacyjnych i kreatywnych możliwości w działalności rolniczej i pozarolniczej, użytkowania gruntów i optymalnego wykorzystania zasobów w rozwoju obszarów wiejskich. Podsumowując, przedsiębiorczość stanowi ważny czynnik rozwoju obszarów wiejskich, ponieważ przedsiębiorcy mogą odgrywać istotną rolę w poprawie jakości życia na wsi poprzez tworzenie nowych możliwości zatrudnienia i uzyskiwania dochodów (Rezvani, Najarzadeh, 2008). Dadvarkhani definiuje przedsiębiorczość wiejską w następujący sposób: identyfikacja nowych możliwości w zakresie wprowadzania innowacji i kreatywności w działalności rolniczej i pozarolniczej, w użytkowaniu gruntów, które prowadzą do zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich (Dadvarkhani, Rezvani, Imani Ghashlagh, Bozarjomehri, 2011).

2. Polityka rozwoju obszarów wiejskich

Współcześnie obszary wiejskie stoją przed poważnymi wyzwaniami, które wynikają głównie z globalizacji, zmian demograficznych i migracji młodych, dobrze

wykształconych ludzi z obszarów wiejskich. Polityka rozwoju obszarów wiejskich ma na celu rozpoznać i wykorzystać mocne ich strony.

Wspólna polityka rolna (WPR) i polityka spójności to dwie główne dziedziny polityki europejskiej mające wpływ na rozwój obszarów wiejskich, które są wspierane przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich działa w państwach członkowskich poprzez programy rozwoju obszarów wiejskich. W ramach tych programów wdraża się strategię mającą na celu realizację priorytetów unijnych w zakresie rozwoju obszarów wiejskich. Państwo członkowskie może przedłożyć jednolity program dla całego swojego terytorium albo zbiór programów regionalnych. W celu przyczynienia się do realizacji priorytetów unijnych w zakresie rozwoju obszarów wiejskich państwa członkowskie mogą włączać do swoich programów rozwoju obszarów wiejskich podprogramy tematyczne, które są ukierunkowane na szczególne potrzeby (PE 2013).

W wieloletniej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 Europejskiemu Funduszowi Rolnemu na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) przydzielono łącznie 85 mld euro. Polityka rozwoju obszarów wiejskich, nazywana „drugim filarem” wspólnej polityki rolnej (WPR), jest uzupełnieniem systemu płatności bezpośrednich dla rolników i środków zarządzania rynkami rolnymi (czyli tzw. pierwszego filaru). Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o przeniesieniu z pierwszego filaru do drugiego do 15% przydzielonych płatności bezpośrednich oraz środków pochodzących z ograniczania lub zmniejszania płatności bezpośrednich.

Celem głównym PROW 2014–2020 w Polsce jest poprawa konkurencyjności rolnictwa, zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi i działania w dziedzinie klimatu oraz zrównoważony rozwój terytorialny obszarów wiejskich.

Program będzie realizował wszystkie sześć priorytetów wyznaczonych dla unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020, a mianowicie:

- ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich,
- poprawę konkurencyjności wszystkich rodzajów gospodarki rolnej i zwiększenie rentowności gospodarstw rolnych,
- poprawę organizacji łańcucha żywnościowego i promowanie zarządzania ryzykiem w rolnictwie,

- odtwarzanie, chronienie i wzmacnianie ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa,
- wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami i przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmiany klimatu w sektorach: rolnym, spożywczym i leśnym,
- zwiększanie włączenia społecznego, ograniczanie ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich.

Planuje się, że łączne środki publiczne przeznaczone na realizację PROW 2014–2020 w Polsce wyniosą 13 513 295 000 euro, w tym: 8 598 280 814 z budżetu UE (EFRROW) i 4 915 014 186 euro wkładu krajowego. W ramach PROW 2014–2020 będzie realizowanych łącznie 15 działań, a pomoc finansowa ze środków programu będzie skierowana głównie do sektora rolnego (MRiRW 2014). Sektor ten jest szczególnie istotny z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich i wymaga znacznego i odpowiednio ukierunkowanego wsparcia.

3. Instrumenty inżynierii finansowej i zakres stosowania

Udział wydatków na rolnictwo w budżecie Unii Europejskiej od kilku lat stale się zmniejsza. Na początku lat 80. XX w. wydatki na WPR stanowiły 66% budżetu UE, a w okresie 2014–2020 mają stanowić już tylko 37,8%. Koszty WPR w stosunku do dochodu narodowego brutto (DNB) w UE zmniejszyły się zatem z 0,54% w 1990 r. do 0,34% w prognozach na 2020 r. (UE 2013).

W sytuacji zmniejszania wydatków budżetowych na rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich instrumenty finansowe stanowią efektywny sposób na wykorzystywanie zasobów polityki spójności i wspólnej polityki rolnej w dążeniu do osiągnięcia celów strategii *Europa 2020*. Instrumenty finansowe, ukierunkowane na projekty o potencjalnej efektywności ekonomicznej, zapewniają wsparcie dla inwestycji w formie pożyczek, gwarancji, kapitału i innych mechanizmów obciążonych ryzykiem, ewentualnie w połączeniu ze wsparciem technicznym, z dotacjami na spłatę odsetek lub dotacjami na opłaty gwarancyjne w obrębie tej samej operacji. Wspólnym mianownikiem tych instrumentów jest to, że stanowią one opcję alternatywną do finansowania w formie dotacji oraz umożliwiają recykulację początkowych przydziałów środków pieniężnych wykorzystanych na stworzenie funduszy i w ten sposób dalszą stymulację rozwoju obszarów 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. W świetle obecnej sytuacji gospodarczej i rosnących niedoborów zasobów publicznych instrumenty finansowe będą odgrywać coraz większą rolę w polityce spójności w okresie planowania 2014–2020 (KE 2010).

W tabeli 1 zaprezentowano niektóre z najważniejszych rodzajów instrumentów inżynierii finansowej, jakie można stosować w ramach PROW.

Tabela 1. Instrumenty inżynierii finansowej w ramach PROW

Wyszczególnienie	Zastosowanie
1	2
Pożyczki z odnawialnych funduszy pożyczkowych	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 <i>venture capital</i> (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	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.

1	2
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	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.

Źródło: Instrumenty finansowe w rozwoju obszarów wiejskich. Nowe możliwości walki z kryzysem gospodarczym (2012). *Przegląd Obszarów Wiejskich UE*, 13.

Z obszarami wiejskimi w Europie wiążą się liczne wspólne inicjatywy wspierane przez Komisję Europejską oraz Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) lub Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI). Wśród instrumentów finansowych EFI znajdują się inicjatywy JEREMIE oraz JASMINE. 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. W przypadku przedsiębiorstw wiejskich dodatkową korzyścią korzystania z instrumentów finansowych 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.

Zalety instrumentów inżynierii finansowej przedstawionych w tabeli 1 obejmują możliwość zaoferowania przez nie bardziej korzystnych warunków dla pro-

jektów 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.

Oprócz recyrkulacji 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. Wsparcie dla rozwoju małych przedsiębiorstw w ramach PROW oraz polityki spójności wynika również z postanowień zawartych w Europejskiej Karcie Małych Przedsiębiorstw (Santa Maria da Feira – 20.06.2000 r.), przyjętej przez Polskę w kwietniu 2002 roku.

Podsumowanie

Obszary wiejskie są miejscem, gdzie sektor małych i średnich przedsiębiorstw powinien rozwijać się w sposób szczególny. Na wsi drzemie ogromny niewykorzystany potencjał i dlatego trzeba pomyśleć, jakie są szanse na jego pobudzenie, stworzenie tam nowych miejsc pracy i nowych rodzajów aktywności.

Problemu finansowania przedsiębiorstw wiejskich nie można rozwiązać jedynie poprzez pożyczki bankowe lub gwarancje w ramach funduszy PROW. Rolnicy i przedsiębiorcy z obszarów wiejskich muszą zostać wyposażeni w konieczne umiejętności, które umożliwią im pozyskanie finansowania i współpracę z instytucjami finansowymi. Z instrumentów finansowych należy korzystać wówczas, gdy istnieje na nie faktyczne zapotrzebowanie oraz gdy z ich stosowaniem wiąże się prawdziwa wartość dodana.

Literatura

- Anokhin, S., Grichnik, D., Hisrich, R.D. (2008). The Journey from Novice to Serial Entrepreneurship in China and Germany: Are the Drivers the Same?, *Managing Global Transitions*, 2 (6).
- COM(2010)672, wersja ostateczna z 18.11.2010. Pobrane z: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index_en.htm (14.03.2014).
- Elenurm, T., Ennulo, J., Laar, J. (2007). Structure of Motivation and Entrepreneurial Orientation in Students as the Basis for Differentiated Approach in Developing Human Resources for Future Business Initiatives, *Estonian business school review*, 13.
- Erabi, M. (2003). Entrepreneurship is the process of wealth creation. *Journal of Marketing*, 31.
- Dadvarkhani, F., Rezvani, M.R., Imani Ghashlagh, S., Bozarjomehri, Kh. (2011). Analyzing the role of tourism in the development of entrepreneurial characteristics and entrepreneurialism among rural youth (Case study: Kandovan and Skandan village in Esco city), *Research in Human Geography*, 78.
- Farid, D. (2009). Investigate the relationship between creativity and entrepreneurship among male and female athletes and nonathletes (Case Study: Yazd University Students), *Sports Management*, 2.
- Gresov, C., Darzin, R. (1997). Equifinality functional equivalence in organization design. *Academy of Management Review*, 11 (2).
- Instrumenty finansowe w polityce spójności na lata 2014–2020 (2014). Komisja Europejska.
- Jarley, P., Firoito, J., Thomas, J. (1997). A structural contingency approach to entrepreneurship in US. *Academy of Management Journal*, 40.
- Petrin, T. (1994). Entrepreneurship as an Economic Force in Rural Development, Keynote Paper.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (PROW 2014–2020) (2014). Warszawa: MRiRW.
- Rezvani, M.R., Najarzadeh, M. (2008). Analyzing the field of the villagers' entrepreneurship in development process in rural areas, case study: Village of South Baraan in Isfahan province, *Journal of Entrepreneurship Development*, 2.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 347/487.

Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 1311/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. (Dz.U. L 347 z 20.12.2013 r., s. 884) oparte na porozumieniu politycznym osiągniętym w czerwcu 2013 r. przez Parlament, Radę i Komisję (głosowanie Parlamentu w dniu 20 listopada 2013 r. – rezolucja P7_TA(2013)455).

Weijermars, R. (2010). Value chain analysis of the natural gas industry: Lessons from the US regulatory success and opportunities for Europe. *Journal of Natural Gas Science and Engineering*, 2 (2–3).

FINANCIAL INSTRUMENTS FOR DEVELOPMENT THE RURAL AREAS

Abstract

Innovative proposals regarding rural development policy for 2014–2020 can be successful in the implementing of measures aimed at increasing the capacity of UE Member States to support rural enterprises in accessing the funds they need to develop their business. Financial engineering instruments (often referred to as financial instruments) can be of different forms. The common feature of these instruments is that they provide an alternative option for financing in the form of grants and allow to recirculate the earlier allotment of cash used for the creation of funds and thus enhance the further development of rural areas. Now there is an information gap regarding the potential of the RDP financial instruments as a tool for stimulation the development of rural areas. Therefore this paper aims to explain why, when, where and how you can use various types of the RDP financial instruments to achieve the goals in terms of rural development and widely known economic growth.

Translated by Beata Skubiak

Keywords: financial instruments, rural areas, development, EU funds

Kody JEL: R 11, R51