

MICHAŁ SOLIWODA

michal.soliwoda@ierigz.waw.pl

### *Czy można wykorzystać instrumenty zwrotne do rozwoju sektora rolnego w krajach UE?*

May Repayable Instruments Be Used for Development of Agricultural Sector in EU Member States?

**Słowa kluczowe:** instrumenty zwrotne; finanse rolnictwa; UE

**Keywords:** repayable instruments; agricultural finance; EU

**Kod JEL:** Q14; Q18; E51; R51

#### **Wstęp**

Jako jedna z kluczowych barier rozwoju i przemian sektora rolnego wymienia-  
na jest bariera kapitałowa, tj. „niedobór źródeł funduszy, w tym głównie kredytu”  
[Kulawik, 1997, s. 5]. Dotychczas bardzo rozwinięta argumentacja uzasadniająca  
potrzebę interwencjonizmu kredytowego w rolnictwie odwołuje się m.in. do kwestii  
niedoskonałości rynków finansowych/kredytowych, potrzeby poprawy ich funk-  
cjonowania, sprawiedliwości społecznej i międzyregionalnej równości szans czy  
teorii wyboru publicznego [Kulawik, 2000]. Unia Europejska (UE) realizuje cele  
przypisane poszczególnym politykom (np. polityce spójności, Wspólnej Polityce  
Rolnej – WPR) za pomocą aparatu kontrolno-regulacyjnego i zestawu instrumen-  
tów ekonomicznych. Rola instrumentów zwrotnych (IZ)/pozadotacyjnych<sup>1</sup> wzrasta,

---

<sup>1</sup> W prawodawstwie unijnym pojęcie instrumentów finansowych (IF) odnosi się do grupy IZ (po-  
życzek, gwarancji, poręczeń, kapitału, często ze wsparciem technicznym i dotacjami na opłaty gwaran-

ponieważ „mogą one wspierać szeroki zakres celów rozwojowych z korzyścią dla szerokiego grona odbiorców” [KE, EBI, 2015, s. 2].

Badania dotyczące instrumentów zwrotnych (IZ) – głównie tzw. linii kredytów preferencyjnych – prowadzone były już w fazie przedakcesyjnej [zob. np. Bernacki, Mazurkiewicz, 1999]. Problem kredytowania sektora rolnego w Polsce zalicza się do kluczowych obszarów badań finansów rolnictwa, również po wstąpieniu naszego kraju do UE [zob. np. Kata, 2011; Zawadzka, 2013]. Uwzględnienia wymaga wielokanałowy mechanizm oddziaływania subsydiów rolniczych na sytuację ekonomiczną i finansową gospodarstw rolniczych.

Cele artykułu obejmują zidentyfikowanie determinant potrzeb kapitałowych rolnictwa (na różnych poziomach) oraz próbę oceny możliwości wykorzystania instrumentów zwrotnych do rozwoju rolnictwa w krajach UE. Zaprezentowano, wykorzystując dane z systemu FADN<sup>2</sup> za 2013 r., ogólną charakterystykę sytuacji rolnictwa towarowego w krajach UE<sup>3</sup>. W opracowaniu wykorzystano metodę studiów literaturowych, komparatystyki finansowej (w odniesieniu do studiów przypadków), analizy wskaźnikowej, a także elementy opisu statystycznego. Dokonano oceny porównawczej dotychczasowych wdrożeń instrumentów finansowych na przykładzie Łotwy, Rumunii i Bułgarii. W tych krajach Europy Środkowo-Wschodniej (CEECs), o zbliżonym stopniu rozwoju sektora rolnego, które wstąpiły do UE po 2004 r., zostały podjęte próby wdrożenia instrumentów zwrotnych w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich (PROW).

## **1. Uwarunkowania specyfiki potrzeb kapitałowych rolnictwa – próba uporządkowania**

Uwarunkowania specyfiki potrzeb kapitałowych rolnictwa można rozpatrywać na różnych poziomach (tab. 1). W krajach rozwiniętych była i jest podejmowana dyskusja nad rolą finansjalizacji (*financialization*) jako czynnika mogącego potencjalnie stymulować rozwój sektora rolnego, jednak kosztem pogłębienia się nierówności społecznych i nawarstwienia się problemów społeczno-środowiskowych. Williams [2014] podkreśla intensywny rozwój powiązań między rolnictwem a sektorem finansowym (np. banki udzielające kredytów inwestycyjnych gospodarstwom rolniczym, obrót instrumentami pochodnymi, „zielone” fundusze inwestycyjne). O ile przy formułowaniu instrumentarium WPR przywoływano argumentację za trwałym me-

---

cyjne). Wiele definicji IF odwołuje się do koncepcji aktywnego rynku finansowego. Kategoria innowacyjnych instrumentów finansowych (IIF), stosowana w Wieloletnich Ramach Finansowych UE, obejmowała szeroką grupę instrumentów innych niż dotacje [FAPA/SAEPR, 2012, s. 4].

<sup>2</sup> Farm Accountancy Data Network – europejski system zbierania danych rachunkowych z gospodarstw rolnych.

<sup>3</sup> Analiza obejmowała tylko kraje EU-28, gdyż zamiarem autora była również ocena zmian w ujęciu dynamicznym.

chanizmem nierównowagi między popytem a podażą na artykuły rolno-spożywcze (a w rezultacie znaczną niestabilnością cen, przychodów i dochodów gospodarstw rolniczych), o tyle od lat 90. XX w. zaczęły być eksponowane przesłanki związane z wytwarzaniem dóbr publicznych czy generowaniem dodatnich efektów zewnętrznych, a wspomaganie „nierynkowych” funkcji rolnictwa i obszarów wiejskich *in genere* jest obecnie najczęściej przytaczanym argumentem zwolenników interwencjonizmu finansowego w sektorze rolnym UE [Massot, 2016].

Tab. 1. Uwarunkowania specyfiki potrzeb kapitałowych sektora rolnego na różnych poziomach odniesienia – ujęcie syntezujące

Poziom	Wyszczególnienie
Globalny	Williams [2014], Martin i Clapp [2015]: – oddziaływanie procesu finansjalizacji – państwo jako „aktor” odpowiada za korektę „niedoskonałości” rynku kredytowego (wynikających z globalizacji), może ułatwiać niektórym grupom gospodarstw dostęp do kapitału obcego
UE	Sobiecki i Kowalczyk [2011, s. 13] – Europejski Model Rolnictwa (ERM): – „mniejszy potencjał jednostkowy gospodarstwa rolnego; wysoki udział rodzinnych nakładów pracy oraz pracy w niepełnym wymiarze; niska skala produkcji, niski poziom specjalizacji”
Sektor rolny w Polsce	Czyżewski [2006, s. 23]: – kwestia agrarna/rolna, „problem niedostosowania rolnictwa, pod względem jego struktury i mechanizmu funkcjonowania, do istniejącej na zewnątrz niego sytuacji”  Kułyk [2014, s. 161]: – „oddziaływanie polityki rolnej za pośrednictwem transferów kierowanych do sektora rolnego”, „zmiany nominalne obejmujące stopę inflacji”, a także warunki <i>terms of trade</i>  Czyżewski i Kułyk [2015]: – „uniwersalność kwestii rolnej, wynikająca z roli poszczególnych czynników produkcji zaangażowanych w rolnictwie, a także charakteru indywidualnych gospodarstw rolnych jako podmiotów gospodarczych”  Goraj [2015]: – znaczne rozdrobnienie struktury agrarnej; TUP na relatywnie niskim poziomie; silna zależność od subsydiowania
Gospodarstwo rolnicze	Barry [2003]: – ścisłe powiązania między gospodarstwem domowym a rolniczym – stosunkowo wysoka kapitałochłonność; relatywnie niski poziom rentowności (w porównaniu do innych sektorów gospodarki) – długie cykle produkcyjne, duży poziom ryzyka produkcyjnego

Źródło: opracowanie własne.

## 2. Powiązanie rolnictwa towarowego w krajach UE z rynkiem kredytowym i doświadczenia we wdrażaniu instrumentów zwrotnych

Rolnictwo w krajach UE jest silnie zróżnicowane pod względem organizacji, efektywności ekonomicznej i finansowej. Wynika to z oddziaływania wypadkowej wielu determinant o różnym charakterze. W krajach zachodnioeuropejskich sektor rolny charakteryzuje się znaczną kapitałochłonnością, relatywnie wyższą intensywno-

nością, efektywnością ekonomiczno-finansową i silnym powiązaniem z rynkiem finansowym. Instrumenty WPR miały doprowadzić do zmniejszenia różnic w konkurencyjności produkcji rolnej w poszczególnych krajach. Jak wynika z zestawienia zmiennych i wskaźników (tab. 2), do oceny powiązania gospodarstw (a właściwie sektorów) z rynkiem kredytowym wykorzystano m.in. zadłużenie aktywów oraz koszt kapitału obcego. Dodatkowo do bardziej pogłębionej oceny wykorzystano stopy odpowiednio subsydiowania i inwestowania. Rolnictwo w krajach EU-15 jest w większym stopniu zadłużone (tab. 3) niż sektor rolny krajów EU-10. Nie ma ścisłej zależności (zweryfikowanej analizą korelacji za pomocą współczynnika korelacji Pearsona) między kosztem kapitału obcego a stopą inwestowania, natomiast istotną pod względem statycznym zależność wykazano między zadłużeniem aktywów a stopą inwestowania (0,5352, wartość krytyczna przy dwustronnym 5-procentowym obszarze krytycznym wynosi 0,3961,  $n=25$ ). Warto odnotować, że wśród krajów, w których odnotowano przyrosty stopy inwestowania, znalazły się państwa NMS-10 (np. Czechy, Słowacja) oraz EU-15 (np. Portugalia). Relatywnie wysoki koszt kapitału obcego (w tzw. krajach PIGS, oprócz Portugalii) wynika z następstw GCF 2007/8+ i ograniczeń w dostępie do kredytu oferowanego przez instytucje finansowe (tab. 3).

Tab. 2. Zmienne i wskaźniki dotyczące zadłużenia, stopy subsydiowania i inwestowania

Zmienne wykorzystywane w systemie FADN (charakterystyczne dla rolnictwa)
– produkcja roślinna
– produkcja zwierzęca
– koszty czynników zewnętrznych: koszty zaangażowania obcych czynników wytwórczych (pracy, ziemi i kapitału) w procesie produkcyjnym
Miary i wskaźniki finansowe
– udział kosztów odsetek w kosztach czynników zewnętrznych [KO/KCZ]*
– zadłużenie aktywów [Z/A]
– udział zobowiązań długoterminowych w zobowiązaniach ogółem [ZD/Z]
– koszt kapitału obcego [KKO] = odsetki/zobowiązania długoterminowe
– stopa subsydiowania [SS] [%] = (dopłaty do działalności operacyjnej + dopłaty do inwestycji) / (produkcja roślinna + produkcja zwierzęca)
– stopa inwestowania [SI] [krotności] = inwestycje brutto/amortyzacja

\* skrót stosowany przez autora

Źródło: opracowanie własne na podstawie terminologii FADN przyjętej za: [Floriańczyk, Osuch, Płonka, 2016].

Tab. 3. Charakterystyka rolnictwa towarowego krajów UE – EU-25 w 2013 r.

Kraj	KO/KCZ	Z/A	ZD/Z	KKO	SS	SI	ZmKKO	ZmSS	ZmSI
BE	30,6	26,3	99,4	4,6	10,6	1,42	-1,2	0,2	0,11
CY	13,8	5,0	97,1	7,5	12,7	0,33	0,6	-3,7	0,35
CZ	6,1	22,5	64,7	2,4	31,1	1,73	0,7	10,5	0,63
DK	42,2	58,2	93,8	3,0	8,2	1,68	-1,3	-5,2	-0,91
DE	13,2	20,4	70,5	3,2	14,6	1,56	-2,0	-5,9	0,54
GR	0,9	0,4	69,3	5,3	30,5	0,16	-13,4	6,6	-0,05

Kraj	KO/KCZ	Z/A	ZD/Z	KKO	SS	SI	ZmKKO	ZmSS	ZmSI
ES	3,9	2,6	88,8	3,7	18,1	0,62	-0,2	-0,4	-0,08
EE	11,5	32,4	57,1	2,6	29,1	2,31	-0,4	4,5	-1,01
FR	15,2	39,6	63,5	2,8	16,8	0,93	-1,0	-6,4	-0,08
HU	7,4	16,5	36,8	3,2	27,3	1,29	-1,8	2,8	0,46
IE	22,3	2,5	83,3	5,0	29,9	1,50	-0,9	-23,6	1,98
IT	2,0	0,7	97,6	4,4	13,3	0,44	0,1	0,1	-1,08
LT	10,8	14,5	44,7	2,3	27,4	1,54	0,4	-10,9	-0,42
LU	26,0	23,3	83,1	2,3	35,7	1,78	-1,5	-5,8	0,46
LV	15,6	30,1	69,9	2,4	26,3	2,04	-1,4	-3,8	-1,62
MT	14,3	4,0	73,8	4,2	8,3	0,78	-2,4	-10,5	-1,06
NL	34,9	33,8	89,1	3,7	3,9	1,35	-0,3	-0,9	-0,16
AT	23,3	11,1	74,7	2,4	34,1	1,35	-2,3	-16,6	0,15
PL	15,2	5,8	74,0	3,5	20,2	0,86	0,8	8,4	-0,07
PT	2,6	2,8	40,3	2,8	29,1	1,53	0,4	-0,2	0,65
FI	20,4	26,6	92,4	2,5	50,7	1,10	-0,6	-30,8	-0,27
SE	31,0	33,5	85,9	3,7	23,2	1,26	-0,6	-7,9	0,32
SK	4,3	15,9	40,5	4,8	32,8	1,15	-1,6	2,8	0,41
SI	15,3	1,8	97,4	4,4	42,4	1,13	0,0	-2,0	0,26
GB	13,3	9,9	61,3	2,9	17,9	1,46	-6,5	-9,9	0,27
Śr.	15,8	17,6	74,0	3,6	23,8	1,25	x	x	x
Me	14,3	15,9	74,0	3,2	26,3	1,35	x	x	x
Min.	0,9	0,4	36,8	2,3	3,9	0,16	x	x	x
Maks.	42,2	58,2	99,4	7,5	50,7	2,31	x	x	x

Objaśnienie: symbole państw UE wykorzystywane w statystyce publicznej; skróty z nagłówek kolumn zostały objaśnione w tab. 1; Zm – zmiana 2013–2005.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych EU FADN.

W tab. 4 wymieniono główne instrumenty finansowe, które potencjalnie mogą być wykorzystywane do realizacji celów założonych w polityce spójności i pod pewnymi warunkami mogą zostać zaadaptowane do realizacji celów polityki rolnej UE. Należy dodać, że preferencyjne kredyty/pożyczki były stosowane do wspomagania aktywności inwestycyjnej gospodarstw rolniczych w okresie przedakcesyjnym. Fundusze *mezzanine*, kapitałowe i *venture* mogą mieć ograniczone zastosowanie tylko do dużych projektów, z uwzględnieniem ogniwa przetwórstwa, o bardzo dużej wartości dodanej.

Tab. 4. Podstawowe instrumenty finansowe wykorzystywane w polityce spójności – w perspektywie adaptacji do polityki rolnej

Instrument	Zalety	Wady	Uwagi związane z adaptacją do sektora rolnego
Gwarancje kredytowe	– zintegrowanie struktury finansowej dużej liczby projektów, nawet przy znacznych ograniczeniach finansowych – specyficzne ograniczenia możliwości akceptacji ryzyka dla danego segmentu rynku	– kontrola zobowiązań w przypadku problemów z gwarancjami – dość złożona ocena wartości dodanej	Największa przydatność w przypadku producentów rolnych mających nieodpowiednie zabezpieczenie kredytu

Instrument	Zalety	Wady	Uwagi związane z adaptacją do sektora rolnego
Prefereencyjne kredyty/ pożyczki	– pozwalają na wykorzystanie efektu rewolwingowego – reakcja na ograniczenia płynności oraz akceptację ryzyka w segmencie rynkowym	– potrzebne jest znacznie większe wsparcie, szczególnie w fazie rozruchu	Wykorzystywane w krajowej polityce rolnej w okresie przedakcesyjnym
<i>Mezzanine</i> (fundusze quasi-kapitałowe, <i>quasi-equity</i> )	– złagodzenie ryzyka straty w przypadku sytuacji niewypłacalności – pokrycie luki kapitałowej potrzebnej do pozyskania dodatkowych pożyczek	– znaczne ryzyko (choć zredukowane w porównaniu do funduszy kapitałowych) – zbyt wysokie koszty transakcyjne, związane ze znaczną złożonością produktów	Ograniczone możliwości wykorzystania w sektorze rolnym (ze względu na koszty transakcyjne)
Fundusze kapitałowe i <i>venture</i>	– współdziałal w zarządzaniu projektami i dostęp do informacji o decydentach	– znaczny poziom ryzyka ponoszony przez pośredników finansowych	Wyłącznie duże projekty o potencjale innowacyjnym w sektorze rolno-spożywczym

Źródło: adaptacja rozważań z raportów: [Ecorys, 2016; EIPA-Ecorys-PwC, 2014].

Dotychczas w WPR były podejmowane próby wykorzystania IZ jako narzędzia stymulującego rozwój obszarów wiejskich. W tab. 5 dokonano oceny porównawczej programów wykorzystywanych odpowiednio na Łotwie, w Rumunii i Bułgarii. Należy zaznaczyć, że były one adresowane do rolnictwa w wąskim ujęciu, ale także miały służyć jako narzędzie stymulacji rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Wdrożenie programów oferujących pożyczki na Łotwie czy gwarancji kredytowych w Rumunii przyczyniło się w znacznym stopniu do realizacji celów zapisanych w PROW-ach. Chodziło tu przede wszystkim o wyartykułowane w PROW-ach wyżej wymienionych krajów przyspieszenie transformacji i modernizacji sektora rolnego, ukierunkowane na podniesienie jego konkurencyjności.

Tab. 5. Ocena porównawcza programów wdrażających instrumenty zwrotne w ramach PROW

Nazwa programu i państwo	Credit Fund (CF), Łotwa	Rural Credit Guarantee Fund (RCGF) Rumunia	Guarantee Fund Bułgaria
Instytucja wdrażająca, źródło finansowania, kwota przeznaczona na realizację programu, okres realizacji	– Rural Development Fund + 3 banki w funkcji pośredników finansowych – 44,7 mln euro (84,5% PROW oraz 15,5% PO SR) – VII 2010 – do końca okresu programowania 2007–2013	– RCGF (podmiot prywatny) + 31 banków pełniło funkcję pośredników finansowych udzielających kredytów (dzielili w 20% ryzyko, otrzymując odsetki od kredytów) – 116,03 mln euro (80% EAFRD i 20% wkładu krajowego) – 2010–2015	– National Guarantee Fund (podmiot publiczny); 14 banków w funkcji pośredników – European Agricultural Fund for Rural Development i wkład krajowy – 121,1 mln euro (80% EAFRD i 20% wkładu krajowego) – początek 2013 – grudzień 2015

Nazwa programu i państwo	Credit Fund (CF), Łotwa	Rural Credit Guarantee Fund (RCGF) Rumunia	Guarantee Fund Bułgaria
Uzasadnienie powołania programu	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wspomaganie w realizacji schematów dotacyjnych PROW i PO SR</li> <li>– ograniczenia kredytowe + oddziaływanie GCF 2007/8+</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– problem ograniczeń kredytowych</li> <li>– postrzeganie przez banki podmiotów sektora rolnego jako wysoce ryzykownych</li> <li>– wysokie koszty administracyjne</li> <li>– często „porzucanie” projektów inwestycyjnych w trakcie realizacji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Oddziaływanie GCF 2007/8+: <ul style="list-style-type: none"> <li>– zwiększone wymagania dotyczące zabezpieczeń kredytów</li> <li>– restrykcyjna ocena wiarygodności kredytowej</li> <li>– zwiększone opłaty administracyjne, zwiększające koszty obsługi kredytu</li> </ul> </li> </ul>
Charakterystyka programu	<p>Fundusz pożyczkowy:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– preferencyjna stopa oprocentowania, wydłużony okres spłaty</li> <li>– ryzyko niespłacenia pożyczki obciążało pośrednika finansowego</li> <li>– jednakowa marża wobec wszystkich pożyczkobiorców, bez względu na ryzyko niewypłacalności podmiotu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wartość poręczenia do kwoty 2,5 mln euro i 80% wysokości kredytu</li> <li>– wysokość opłaty za poręczenie od 1,25% (rolnictwo) do 6,3% rocznie wartości poręczenia (wielkie MSP)</li> <li>– wysokość opłaty określana indywidualnie w zależności od poziomu ryzyka (w 2014 r. wynosiła średnio 1,6–1,8% rocznie)</li> <li>– koszty zarządzania przez fundusz: 2% rocznie od wartości środków alokowanych</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Korzyści z perspektywy beneficjenta, m.in.: <ul style="list-style-type: none"> <li>– integracja procesu aplikowania o poręczenie z wnioskiem kredytowym</li> </ul> </li> <li>Korzyści banku: <ul style="list-style-type: none"> <li>– wzrost akcji kredytowej (poręczenia do kwoty 1,5 mln euro)</li> <li>– wysoka jakość uzyskiwanego zabezpieczenia kredytu, ponieważ poręczenie pokrywało 80% wartości kredytu</li> </ul> </li> </ul>
Skutki programów uruchamiających wyżej wymienione instrumenty i ich ocena	<ul style="list-style-type: none"> <li>– udzielono pożyczek na realizację 58 projektów (średnio 547 tys. euro), z których aż 51 było ukierunkowanych na modernizację holdingów rolniczych</li> <li>– kwoty pożyczek od 37 tys. do 1 mln euro, przy przeciętnym okresie spłaty pożyczek 11,3 roku</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– udzielono poręczeń na kwotę w wysokości 190% pierwotnego funduszu poręczeniowego (stan na koniec 2013 r.)</li> <li>– wielkość dźwigni finansowej to 4,58, zaś efekt mnożnikowy – 360%</li> <li>– ponad 1000 poręczeń zabezpieczających kredyty zaciągnięte na łączną kwotę 425,53 mln euro; ponad 700 beneficjentów</li> <li>– średnia wartość poręczonego kredytu wyniosła 425 tys. euro. Straty na poręczeniach wyniosły 10,6% (a zakładano 19%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wsparcie projektów o znacznym poziomie ryzyka inwestycyjnego i złożoności: trudniejsze, realizowane przez mniejsze podmioty (mikropodmioty na obszarach wiejskich)</li> <li>– zwiększony dostęp do kredytów beneficjentom PROW, uznawany za ryzykowny dla banków (średnia stopa procentowa poręczonego kredytu 6,6%)</li> <li>– według stanu na sierpień 2015 r. udzielono poręczeń na kwotę 90 mln euro</li> </ul>
Zidentyfikowane wyzwania związane z upowszechnieniem IZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wykorzystanie instrumentu tylko przez podmioty podejmujące duże inwestycje</li> <li>– problemem jest skierowanie IF do podmiotów małych i startupów (również w obszarze przedsiębiorczości wiejskiej)</li> <li>– niskie zainteresowanie wśród banków pełnieniem funkcji pośrednika ze względu na niezależną od ryzyka wysokość marży</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– poręczenia mogą być stosowane w przypadku podmiotów o obniżonej wiarygodności kredytowej, podejmujących projekty inwestycyjne obciążone dużym poziomem ryzyka</li> <li>– niezbędna wydaje się akcja edukacyjna związana ze wskazaniem charakterystyk poszczególnych instrumentów i uwypukleniem ich korzyści</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– poręczenia są instrumentem znacznie ułatwiającym dostęp do kapitału podmiotom „małym i nowo powstałym, stanowiącym z perspektywy banków grupę ryzykownych klientów”</li> <li>– istotne, z punktu widzenia upowszechnienia poręczeń, jest wykorzystanie sieci instytucji finansowych (głównie banków komercyjnych)</li> </ul>

## Podsumowanie

Odpowiedź na postawione w tytule opracowania pytanie jest pozytywna. Niemniej trzeba uwzględnić przywołane ograniczenia (na płaszczyźnie instytucjonalnej i mikroekonomicznej), mające swe źródło w determinantach potrzeb kapitałowych gospodarstw rolniczych. Podobne stanowisko (w odniesieniu do rolnictwa Polski) wyraziła Wieliczko [2016, s. 254], która wymieniła „trudności dotyczące określenia skali potencjalnego zainteresowania takimi instrumentami oraz kosztów i czasu potrzebnego do wdrożenia tego typu form wsparcia” [Wieliczko, 2016, s. 254]. Wprowadzanie nowych IF czy udoskonalenie dotychczas oferowanych, wymaga oceny zarówno zamierzonych i niezamierzonych, jak i krótko- oraz długoterminowych skutków interwencjonizmu [Kulawik, 2000].

Doświadczenia Rumunii, Bułgarii i Łotwy w upowszechnianiu instrumentów finansowych w rolnictwie i sektorze rolnym wskazują, że narzędzia ułatwiające dostęp rolnikom i przedsiębiorcom wiejskim do kapitału obcego mogą przyczynić się do pożądanых (zakładanych w celach PROW-ów) zmian dotyczących poprawy konkurencyjności czy modernizacji w ujęciu sektorowym. Niwelowanie negatywnych następstw ograniczeń kredytowych wpisuje się w koncepcję zrównoważonego (również w wymiarze finansowym) rozwoju szeroko pojętej biogospodarki. W przywołanej ocenie porównawczej podkreślono wagę działań upowszechniających (typowo marketingowych i edukacyjnych). Tworzenie instytucjonalnych struktur, opartych często na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego, sprzyja realizacji projektów atrakcyjnych, choć obarczonych ogólnie wysokim ryzykiem, charakterystycznym np. dla rolnictwa [European Commission, European Investment Bank, 2016].

Choć już w okresie WPR 2007–2013 państwa unijne w ramach PROW-ów mogły hipotetycznie uruchamiać i upowszechniać wśród producentów rolnych instrumenty finansowe (np. gwarancje kredytowe, subsydia do odsetek od kredytów), które były ukierunkowane na ułatwienie rolnikom dostępu do kapitału pożyczkowego, a efekty mnożnikowe (mnożnik pieniężny, efekt katalizujący, mnożnik keynesowski i akcelator) są bardzo obiecujące w przypadku instrumentów zwrotnych, to dotychczas stopień wykorzystania tych narzędzi finansowania w skali UE należy uznać za niezadowolający [Gorzelać i in., 2017, s. 15–16]. Można przewidywać, że Wspólna Polityka Rolna, zakładając trwałość struktur UE, będzie ulegać stopniowemu uproszczeniu. Jednym z istotnych elementów tego procesu może być integracja I i II filara WPR. W kolejnej perspektywie finansowej WPR, biorąc pod uwagę napięcia finansowe i trudności dotyczące kształtowania budżetu, coraz większą rolę mogą odgrywać instrumenty pozadotacyjne (zwrotne). Wydaje się, że będzie postępować konwergencja między poszczególnymi instrumentami finansowymi w ramach polityk UE [por. Komisja Europejska, 2014].

UE wciąż będzie traktować politykę stymulowania inwestycji (także w sektorach „wrażliwych” ze względów społecznych czy ekologiczno-środowiskowych) jako ważny obszar interwencji publicznej. Wskazują na to doświadczenia związane z Pla-



nem Inwestycji dla Europy Komisji Europejskiej (European Commission Investment Plan for Europe), zwanym potocznie planem Junckera, i związanym z nim Europejskim Funduszem na rzecz Inwestycji Strategicznych. Zwiększenie aktywności inwestycyjnej gospodarstw rolniczych wiąże się też z większym zaangażowaniem sektora finansowego w stosunku do rolnictwa.

Dalsze badania powinny dotyczyć rozpoznania determinant popytu gospodarstw rolniczych (poziom mikro) na kapitał pożyczkowy oraz tzw. skłonności do akceptacji (*Willingness-to-Accept* – WTA) oferowanych instrumentów przez samych rolników. Ważnym aspektem jest uporządkowanie tylko częściowo rozpoznanych mechanizmów, eksplorowanych m.in. przez nurt behawioralny finansów (m.in. identyfikacja heurystyk). Analiza podaży instrumentów zwrotnych wiąże się z pogłębionymi badaniami w obszarze tzw. nurtu instytucjonalnego finansów oraz typowej ekonomii finansowej.

## Bibliografia

- Barry P.J., *Major Ideas in the History of Agricultural Finance*, [w:] P.J. Barry, B.F. Stanto (eds.), *Major Ideas in the History of Agricultural Finance and Farm Management*, Working Paper, Department of Applied Economics and Management, Ithaca, Cornell University, New York 2003.
- Bernacki A., Mazurkiewicz P., *Kredyty inwestycyjne i obrotowe jako warunek rozwoju gospodarstw rolniczych*, „Bank i Kredyt” 1999, nr 10.
- Czyżewski A., *Polityka gospodarcza i jej wpływ na kształtowanie cen i dochodów w rolnictwie*, [w:] M. Jerzak, A. Czyżewski (red.), *Ekonomiczne uwarunkowania wykorzystania rynkowych narzędzi stabilizacji cen i zarządzania ryzykiem w rolnictwie*, Wydawnictwo AR im. A. Cieszkowskiego w Poznaniu, Poznań 2006.
- Czyżewski A., Kułyk P., *Współczesne ujęcie kwestii rolnej a poglądy Aleksandra Czajanova i Władysława Grabskiego*, „Ekonomista” 2015, nr 5.
- Ecorys, *Ocena ex ante celowości zastosowania instrumentów finansowych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020. Raport końcowy*, Warszawa 2016.
- EIPA-Ecorys-PwC, *Financial instruments in Cohesion Policy, 2014–2020: Ex-ante assessments*, 2014, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/thefunds/fin\\_inst/pdf/ex\\_ante\\_training.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/ex_ante_training.pdf) [dostęp: 10.12.2017].
- European Commission, European Investment Bank, *Methodological handbook for implementing an ex-ante assessment of agriculture financial instruments under the EAFRD*, EIB, Advisory Services, fi-compass, Luxembourg 2016.
- FAPA/SAEPR, *Innowacyjne Instrumenty Finansowe w politykach UE. Dotychczasowe doświadczenia i wnioski dla projektowania PROW 2014–2020*, Warszawa 2012.
- Floriańczyk Z., Osuch D., Płonka R., *Wyniki Standardowe 2015 uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe*, IERiGŻ-PIB, FADN, Warszawa 2016.
- Goraj L., *EU-FADN – 50 years of providing essential information for the CAP. 2004 enlargement: Polish farmers income after accession to the EU and future prospects*, Brussels 2015.
- Gorzela A., Herda-Kopańska J., Kulawik J., Soliwoda M., Wieliczko B., *Kontrowersje wokół europejskiej wartości dodanej tworzonej przez WPR*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2017, nr 1.
- Kata R., *Endogeniczne i instytucjonalne czynniki kształtujące powiązania finansowe gospodarstw rolnych z bankami*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011.
- KE, EBI, *Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Instrumenty finansowe*, Luksemburg 2015.

- Komisja Europejska, *Instrumenty finansowe w polityce spójności na lata 2014–2020*, Bruksela 2014.
- Kulawik J., *Makro- i mikroekonomiczne przesłanki oraz skutki interwencjonizmu państwowego w sferze kredytowania rolnictwa*, IERiGŻ, Warszawa 2000.
- Kulawik J., *Rozwój finansowy a wzrost i rozwój ekonomiczny w rolnictwie*, IERiGŻ, Warszawa 1997.
- Kułyk P., *Uwarunkowania rynku kredytowego w rolnictwie: ujęcie makroekonomiczne*, „Progress in Economic Sciences” 2014, nr 1.
- Martin S.J., Clapp J., *Finance for Agriculture or Agriculture for Finance?*, “Journal of Agrarian Change” 2015, Vol. 15(4), DOI: <https://doi.org/10.1111/joac.12110>.
- Massot A., *Wspólna polityka rolna (WPR) a Traktat*, Parlament Europejski, Strasburg 2016, [www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.2.1.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.1.html) [dostęp: 18.03.2017].
- Sobiecki R., Kowalczyk S., *Europejski Model Rolnictwa – uwarunkowania ewolucji*, „Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G” 2011, nr 3.
- Wieliczko B., *Czy warto stosować instrumenty finansowe w programach rozwoju obszarów wiejskich?*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego” 2016, nr 1.
- Williams J.W., *Feeding finance: A critical account of the shifting relationships between finance, food and farming*, “Economy and Society” 2014, Vol. 43(3), DOI: <https://doi.org/10.1080/03085147.2014.892797>.
- Zawadzka D., *Kredyt w decyzjach finansowych przedsiębiorstw rolniczych w Polsce (ze szczególnym uwzględnieniem podmiotów z regionu Pomorza Środkowego)*, „Zarządzanie i Finanse” 2013, nr 2.

### **May Repayable Instruments Be Used for Development of Agricultural Sector in EU Member States?**

The objectives of the article include, firstly, identifying determinants of the capital needs of agriculture (at various levels), and secondly, an attempt to assess the feasibility of using repayable instruments for agricultural development in EU countries. A situation of the commodity agriculture in EU countries was depicted. A comparative assessment of current implementations of financial instruments in Latvia, Bulgaria and Romania was presented. While utilisation of repayable instruments may bring various benefits, the limitations of institutional and micro-economic considerations should be taken into account.

### **Czy można wykorzystać instrumenty zwrotne do rozwoju sektora rolnego w krajach UE?**

Cele artykułu obejmują zidentyfikowanie determinant potrzeb kapitałowych rolnictwa (na różnych poziomach) oraz próbę oceny możliwości wykorzystania instrumentów zwrotnych do rozwoju rolnictwa w krajach UE. Dokonano też ogólnej charakterystyki sytuacji rolnictwa towarowego w krajach UE i oceny porównawczej dotychczasowych wdrożeń instrumentów finansowych na Łotwie, w Bułgarii i Rumunii. Choć wykorzystanie instrumentów zwrotnych może przynieść wiele korzyści (finansowych czy efektu rewolwingowego), to należy uwzględnić ich ograniczenia, rozpatrywane na płaszczyźnie instytucjonalnej i mikroekonomicznej.