



MINISTERSTWO
**ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI**



Program
Rozwoju
Obszarów
Wiejskich
na lata 2014-2020

„Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich:
Europa inwestująca w obszary wiejskie”

Metodyka badania opracowana przez Taylor Economics na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju
Wsi,

Institucja Zarządzająca Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020
– Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Materiał współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach pomocy technicznej
Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

RAPORT KOŃCOWY

Ocena ex ante w zakresie zastosowania instrumentów finansowych w Planie Strategicznym Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027

Sierpień 2022 r.

Autorzy:

Michał Przybyłowski (kierownik badania)

Maciej Gajewski

Jan Szczucki

Piotr Tamowicz

Tomasz Tomaszewski

Anna Zamojska

Współpraca merytoryczna:

Dr hab. Renata Marks-Bielska, prof. uczelni, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.

WYKAZ skrótów

ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
B+R	Badania i rozwój
CATI	Computer-Assisted Telephone Interview - Wspomagane komputerowo wywiady telefoniczne
CAWI	Computer-Assisted Web Interview - Wywiady ankietowe, realizowane za pośrednictwem Internetu
EAFRD	European Agricultural Fund for Rural Development - Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
EFROW	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
FADN	Ang. <i>Farm Accountancy Data Network</i> (sieć danych rachunkowych gospodarstw rolnych)
FG POIR	Fundusz Gwarancyjny w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój, nazwa handlowa „Gwarancja Biznesmax”
FGR	Fundusz Gwarancji Rolnych
IERiGŻ-PIB	Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - Państwowy Instytut Badawczy
IF	Instrument finansowy w rozumieniu art. 2, pkt 11 Rozporządzenia ogólnego 1303/2013 tj. jako produkt finansowy w rozumieniu art. 2, pkt 17 Rozporządzenia 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. W niniejszym raporcie określenia instrument finansowy i zwrotny instrument finansowy są tożsame i stosowane zamiennie.
IZ	Instytucja Zarządzająca
JEREMIE	Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises - Wspólne Europejskie Zasoby dla Mikro-, Małych i Średnich Przedsiębiorstw
KOWR	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa
KZBS	Krajowy Związek Banków Spółdzielczych
PE	Private equity (kapitał o charakterze equity, kapitał właścicielski)
PFR	Polski Fundusz Rozwoju

PFR Ventures	Spółka zależna Polskiego Funduszu Rozwoju
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności
POIG	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka
POIR	Program Operacyjny Innowacyjny Rozwój
PPI	Ang. <i>Producer Price Index</i> (wskaźnik cen producentów)
PROW	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich
PS WPR	Plan Strategiczny Wspólnej Polityki Rolnej
PZFP	Polski Związek Funduszy Pożyczkowych
RODO	Rozporządzenie o ochronie danych osobowych
TCR	Ang. <i>Total Capital Ratio</i> (łączny współczynnik kapitałowy)
VC	Venture Capital
WIBOR	Ang. <i>Warsaw Interbank Offer Rate</i> (stopa procentowa dla pożyczek na rynku międzybankowym)
ZBP	Związek Banków Polskich

SPIS TREŚCI

Streszczenie	6
1 Dotychczasowe doświadczenia we wdrażaniu wsparcia zwrotnego w sektorze rolnym i przetwórstwa rolno-spożywczego	15
1.1 Charakterystyka wykorzystania gwarancji FGR	15
1.2 Gwarancja FGR a zaspokojenie potrzeb ostatecznych odbiorców	31
1.3 Bariery i problemy we wdrażaniu gwarancji FGR	34
2 Potrzeby inwestycyjne, potencjał odbiorców	42
2.1 Potrzeby inwestycyjne w sektorze rolnym i przetwórstwa rolno-spożywczego oraz usług na rzecz rolnictwa	42
2.2 Popyt na kredyt obrotowy w sektorze rolno-spożywczym	57
2.3 Zapotrzebowanie na wsparcie zwrotne w zakresie finansowania inwestycyjnego i obrotowego ..	64
2.4 Potencjał sektora do zapewnienia wkładu własnego	74
2.5 Nieskuteczni wnioskodawcy i ich projekty	77
2.6 Finansowanie działalności pożyczkami z sektora pozabankowego	81
2.7 Ocena luki finansowej	83
3 Zwrotne instrumenty finansowe dostępne na rynku	86
3.1 Dostępne instrumenty finansowe a zjawisko luki	86
3.2 Konkurencja pomiędzy dostępnymi zrotnymi instrumentami finansowymi	91
4 Dostęp do informacji o zrotnych instrumentach finansowych	103
5 Możliwości korekty w sposobie zastosowania/wykorzystania instrumentów zrotnych	107
5.1 Instrumenty finansowe i grupy odbiorców zaplanowane w ramach PS WPR 2023-2027	107
5.2 Potencjalne grupy odbiorców instrumentów finansowych	111
5.2.1 Gospodarstwa rolne ogółem	111
5.2.2 Przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego i sektor usług wspomagających rolnictwo	115
5.2.3 Dodatkowy instrument wsparcia nieuwzględniony w PS WPR 2023-27	116
6 Efekt dźwigni, ryzyko, ryzyko makroekonomiczne	119
7 System Wdrażania instrumentów finansowych	124
8 Rekomendacje	130
Załącznik 1 Metodyka badania – badania ilościowe (sprawozdanie postrealizacyjne)	138
Załącznik 2 Badania jakościowe (wywiady indywidualne i grupowe)	142
Załącznik 3 Odpowiedzi na pytania badawcze	143

STRESZCZENIE

Niniejszy raport ewaluacyjny zawiera analizę zasadności i zakresu zastosowania instrumentów finansowych w Planie Strategicznym Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027. Celem badania był szczegółowy przegląd doświadczeń z pilotażowego wdrożenia instrumentu finansowego w formie gwarancji (Fundusz Gwarancji Rolnych), ocena występowania zjawiska luki finansowej oraz zasadności i celowości zastosowania instrumentów zaproponowanych w projekcie PS WPR 2023-2027. Ewaluacja została przygotowana zgodnie z dyspozycjami zawartymi w art. 58 ust. 3 Rozporządzenia ogólnego oraz zbiorem 28 pytań badawczych wskazanych przez Zamawiającego i 5 pytań dodatkowych zaproponowanych przez Wykonawcę.

Do końca kwietnia 2022 roku gwarancjami z Funduszu Gwarancji Rolnych objętych zostało 5 960 kredytów udzielonych przez banki komercyjne oraz spółdzielcze, w tym 5 295 kredytów z takimi gwarancjami zostało zaciągniętych przez gospodarstwa rolne. Niewielka skala prowadzonej interwencji ze względu na pilotażowy charakter zastosowania gwarancji portfelowej skutkowała tym, że wsparciem została objęta stosunkowo niewielka – w ujęciu względnym - grupa beneficjentów, czyli około 0,42% gospodarstw rolnych funkcjonujących w Polsce. Rozkład udzielonych gwarancji w ujęciu przestrzennym wykazuje dużą nierównomierność. Najwięcej gwarancji, które trafiły do rolników udzielonych zostało gospodarstwom rolnym zlokalizowanym w województwie kujawsko-pomorskim.

Umowy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego o udostępnieniu portfelowej linii gwarancyjnej FGR podpisało 10 banków. Faktyczna dystrybucja gwarancji opiera się głównie na jednym banku spółdzielczym nie wchodzącym w skład żadnego zrzeszenia oraz bankach spółdzielczych zrzeszonych w dwóch grupach bankowych. Łącznie na te trzy podmioty (w tym sieć banków zrzeszonych) przypada 85,2% liczby udzielonych gwarancji, przy czym na bank spółdzielczy nie zrzeszony przypada 32,4% gwarancji. Pod względem wartości udzielonych gwarancji udział ten jest znacznie niższy, ale nadal wskazuje na dominację banków spółdzielczych.

Finansowanie działalności rozwojowej w oparciu o kredyt inwestycyjny udzielany ze wsparciem w postaci gwarancji FGR było rozwiązaniem stosunkowo rzadkim. W całej analizowanej zbiorowości (5960 kredytów z gwarancją FGR), takich kredytów było łącznie 782 (13%). Średnia wartość tych kredytów wyniosła 592 381 zł przy średniej wartości gwarancji 440 951 zł, co stanowiło przeciętnie 74% wartości zabezpieczanego kredytu. Z analizy działów Polskiej Klasyfikacji Działalności przyporządkowanych do kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyty inwestycyjne (i powiązane z nimi kredyty obrotowe bez dopłaty) wynika, że największa liczba gwarancji FGR trafiła do rolników prowadzących działalność w zakresie klasy PKD 01.50 (uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt) oraz PKD 01.11 (uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona z wyłączeniem ryżu).

Kredyty obrotowe z gwarancją FGR i dopłatą do oprocentowania (odnawialne i nieodnawialne niepowiązane z inwestycją realizowaną ze wsparciem ze środków PROW 2014-2020) cieszyły się największym zainteresowaniem ze strony rolników ze względu na bardzo niski poziom realnego oprocentowania (ze względu na dopłatę). Kredytów takich – zabezpieczonych gwarancją FGR - udzielono łącznie 5 178 na kwotę 685,7 mln zł. Większość kredytów obrotowych z dopłatą do oprocentowania (uruchomione w związku z pandemią COVID-19) została udzielona kierującym gospodarstwami rolnymi z województwa kujawsko-pomorskiego. Do regionu tego trafiło 43,8% gwarancji FGR tego typu zabezpieczających udzielone kredyty obrotowe. Kolejne województwa o

największej liczbie kredytów z taką gwarancją to mazowieckie (14,6%), wielkopolskie (11,2%) i warmińsko-mazurskie (8%). Z rozkładu działów i klas Polskiej Klasyfikacji Działalności wynika, że w przypadku kredytów obrotowych uruchomionych w związku z pandemią COVID-19, czyli z dopłatą do oprocentowania, występowała jeszcze większa koncentracja sektorowa: na klasy PKD 01.50 (uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt) i PKD 01.11 (uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona z wyłączeniem ryżu) przypadło odpowiednio 3 428 i 970 kredytów i gwarancji, czyli łącznie 85% wszystkich gwarancji z dopłatą.

Dotychczasowa interwencja publiczna w formie instrumentu finansowego (tzw. Portfelowa linia gwarancyjna FGR) w dużym stopniu zaspokoila potrzeby finansowe (modernizacyjne, obrotowe) ostatecznych odbiorców. Produkty finansowe zabezpieczone gwarancją FGR jakie oferowały banki, w tym szczególnie kredyty obrotowe z dopłatą do oprocentowania (uruchomione w związku z pandemią COVID-19), cieszyły się bardzo dużym popytem ze strony gospodarstw rolnych, o czym mogą świadczyć zarówno wyniki sprzedażowe konkretnych banków, jak i napływające do BGK sygnały o wyczerpujących się przyznanych (bankom) limitach linii gwarancyjnej i zainteresowaniu ich zwiększeniem. Potwierdzeniem wysokiej użyteczności gwarancji FGR dla ostatecznych odbiorców - oprócz dużego popytu - mogą być także informacje uzyskane w trakcie wywiadów z przedstawicielami banków. Wskazywano tu na kluczową rolę gwarancji FGR w obniżeniu ryzyka kredytowego (banku) dla tak specyficznego klienta, jak rolnik czy przetwórcza rolno-spożywczy. Użyteczność gwarancji potwierdzają także badania ankietowe CAWI/CATI, a także wcześniejsze badania przeprowadzone przez BGK. W dotychczasowej swej postaci FGR to rozwiązanie charakteryzujące się wysokim stopniem komplementarności wobec innych instrumentów gwarancyjnych dostępnych obecnie w Polsce.

Pomimo faktu, że zastosowany instrument finansowy zasadniczo spełnił oczekiwania tych gospodarstw rolnych, które z gwarancji FGR mogły skorzystać, należy wskazać na kilka kwestii problematycznych. Po pierwsze, z badania ankietowego BGK wynika, że jedynie dla około 31% ankietowanych gwarancja FGR była najprawdopodobniej „przepustką” do uzyskania kredytu bankowego (pierwszego jaki w ogóle został zaciągnięty). Znaczna część korzystających obecnie z gwarancji FGR już wcześniej korzystała z kredytu (a więc dysponowała jakimś zabezpieczeniem), a pewna grupa kredytobiorców korzystała wcześniej z innej oferty gwarancyjnej BGK (*de minimis*, COSME). Analogiczne wnioski płyną z przeprowadzonego badania CAWI/CATI. Można więc stwierdzić, że w zbiorowości beneficjentów gwarancji FGR mieliśmy do czynienia z dwoma grupami: grupą beneficjentów niewątpliwie znajdujących się w luce finansowej (ci byli w mniejszości), którym to wsparcie się jak najbardziej należało i przydało do poprawienia warunków działania oraz grupą (większość), która w tej luce nie znajdowała się (korzystali z kredytów i dysponowali zabezpieczeniami), której to wsparcie – z punktu widzenia istoty interwencji publicznej – nie przysługiwało lub przysługiwało w ograniczonym zakresie, choć niewątpliwie wsparcie to było dla tej grupy użyteczne.

Pomimo ogólnej bardzo wysokiej pozytywnej oceny adekwatności i użyteczności gwarancji FGR z punktu widzenia konkretnego biorcy oraz skuteczności procesów wdrożeniowych należy wskazać na kilka barier i problemów, wymagających zaadresowania pod kątem przede wszystkim przyszłej, ale także i bieżącej perspektywy finansowej:

- Nierównomierny przestrzenny rozkład dystrybucji gwarancji FGR jest jednym z poważniejszych problemów, negatywnie rzutujących na ogólną skuteczność prowadzonej do tej pory interwencji publicznej;

- W ocenie przedstawicieli banków istotną barierą, szczególnie w obecnej sytuacji rosnących cen środków produkcji, jest zbyt niski limit kwotowy w wysokości 200 tys. euro dotyczący zadłużenia z tytułu kredytów obrotowych z dopłatą do oprocentowania (nie powiązanych z inwestycją);
- Z limitem kwotowym wartości kredytów obrotowych wiąże się kolejny problem, sygnalizowany przez przedstawicieli banków. Banki udzielając kredytu obrotowego z gwarancją FGR muszą polegać na oświadczeniach klientów w kwestii nieprzekroczenia limitu kwotowego (200 tys. euro). W sytuacji braku wyposażenia banków w odpowiednie narzędzia do weryfikacji prawdziwości tych oświadczeń (dostęp do adekwatnej bazy danych), to właśnie banki i kredytobiorcy będą ponosić konsekwencje braku możliwości weryfikacji (konieczność dostarczenia przez klienta nowego innego zabezpieczenia, zwrot dopłat do oprocentowania, itd.);
- Jednym z problemów zgłaszanych przez banki spółdzielcze była kwestia dopuszczenia do obejmowania gwarancją FGR także pożyczek bankowych;
- Obecny mechanizm dopłat do oprocentowania kredytów obrotowych (odnawialnych, nieodnawialnych) przy braku takich dopłat dla kredytów inwestycyjnych może powodować wypychanie tych ostatnich przez kredyt obrotowy.

Z analizy zebranych danych wynika, że procesy inwestycyjne w sektorze rolnym charakteryzują się pewnym zakresem nieoptymalności. Po pierwsze, mamy do czynienia z ogólnym spadkiem inwestycji w ujęciu realnym. Przy nasilających się procesach inflacyjnych spadek ten może być zatem jeszcze większy. Dodatkowym czynnikiem, który będzie w istotny sposób osłabiał skłonność do inwestycji jest niepewność związana z wojną w Ukrainie. Po drugie, osłabienie procesów inwestycyjnych dotyczy gospodarstw bardzo małych, małych i średnio małych (biorąc za punkt odniesienia wielkość ekonomiczną) oraz wszystkich typów rolniczych wyróżnianych przez FADN. Po trzecie, można też mówić o pewnej suboptymalności w ujęciu przestrzennym, gdyż poziom inwestycji nie jest skorelowany z liczbą gospodarstw rolnych w danym regionie. Trudno ocenić jakie są tego przyczyny – czy jest to spowodowane na przykład istnieniem barier w dostępie do kredytów (słabo rozwinięta sieć placówek bankowych), czy też wynika z wewnątrzregionalnego zróżnicowania gospodarstw rolnych i ich potrzeb inwestycyjnych.

Ocena potrzeb inwestycyjnych w sektorze rolnym, jakie powinny być realizowane w najbliższych latach jest w obecnej sytuacji geopolitycznej niezwykle trudna. Można tu sformułować cztery scenariusze rozwoju sytuacji. Wariant pierwszy to scenariusz „nie ma wojny”, który faktycznie ma znaczenie czysto teoretyczne. W scenariuszu tym - zakładającym ekstrapolację trendu długookresowego przy braku jakichkolwiek czynników potencjalnie zaburzających trend - nominalne nakłady inwestycyjne w sektorze rolnym w 2024 roku mogłyby wynieść 5 680,2 mln zł. Trzy kolejne scenariusze zakładają wstrzymywanie się sektora rolnego z inwestycjami na skutek niepewności wywołanej wojną. Przyjęto tu, że spadek inwestycji w 2024 roku wyniesie -20%, -40% i -60%. W takiej sytuacji nakłady inwestycyjne wyniosłyby odpowiednio 4 544,2 mln zł, 3 408,1 mln zł i 2 272,1 mln zł.

Wartość kredytów udzielonych w latach 2017-2020 przez banki komercyjne i spółdzielcze sektorowi rolnemu (rolnicy indywidualni oraz przedsiębiorstwa sektora rolnego) oscylowała na poziomie około 50 mld zł. Z zebranych danych wynika, że zapotrzebowanie na kredyty obrotowe stanowiło od 33% do 46% zadłużenia kredytowego (ogółem) danego segmentu sektora rolnego (rolnicy indywidualni / przedsiębiorcy rolni). W ujęciu kwotowym było to więc od 7,6 do 11 mld zł. Popyt sektora rolnego na

kredyt obrotowy jest obecnie w całości zaspokajany przez akcję kredytową sektora bankowego dysponującego adekwatnymi zasobami kapitałowymi.

Pogarszające się warunki makroekonomiczne wskazują na słabnięcie zainteresowania kierujących gospodarstwami rolnymi kredytem bankowym i wzrost postaw wyczekujących na rozwój sytuacji społeczno-ekonomicznej determinowanej wojną w Ukrainie i kryzysem energetycznym oraz perspektywą kryzysu żywnościowego. Z przeprowadzonego badania CAWI/CATI wynika, że zainteresowanie kredytem inwestycyjnym (w okresie najbliższych 24 miesięcy) deklaruje około 38% dotychczasowych biorców gwarancji FGR. Odpowiedź „zdecydowanie nie” wskazało jedynie 10% ankietowanych, przy czym dość duży odsetek (22%) ankietowanych wskazuje na niezdecydowanie. Paradoksalnie w przypadku kredytów obrotowych, które ze względu na dopłaty do oprocentowania powinny być postrzegane jako atrakcyjniejsze to zainteresowanie jest niższe. W tym wypadku 33% ankietowanych wskazało na potencjalne zainteresowanie kredytem obrotowym powiązanym z inwestycją; opcję taką wykluczyło 11% ankietowanych, a 24% ankietowanych było niezdecydowanych. Z kolei 35% zadeklarowało zainteresowanie kredytem obrotowym (podnoszącym płynność, a więc nie związanym z inwestycją). Brak zainteresowania tego typu produktem finansowym wskazało 12% ankietowanych przy 24% niezdecydowanych. Jednocześnie 94% ankietowanych wskazało na zamiar skorzystania (w przyszłości) z gwarancji FGR. Z badania ankietowego wynika także, że potencjalny popyt w ujęciu kwotowym w swojej masie najprawdopodobniej będzie kształtował się głównie w przedziale do 800 tys. zł. Popyt w zakresie większych przedziałów kwotowych jest stosunkowo rozproszony z niewielką dominacją przedziału 1-3 mln zł. Obserwacje te potwierdza badanie CAWI przeprowadzonego na beneficjentach podziałania 4.1 PROW.

W gronie rolników i przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego (beneficjentów podziałania 4.1 i 4.2 PROW), problem braku zdolności do zapewnienia wkładu własnego w celu realizacji projektów, które miałyby być finansowane z wykorzystaniem instrumentów zwrotnych (wkład własny do instrumentu zwrotnego), skutkujący niemożnością pozyskania takich instrumentów dotyczy około 12% respondentów. Grupa podmiotów, która napotkała ograniczenie w postaci braku możliwości zapewnienia wkładu własnego planuje inwestycje w przyszłości – plany takie wykazuje około połowy z nich (pozostali nie planują inwestycji lub też nie są w stanie wypowiedzieć się na ten temat). Świadczy to o tym, że duża część podmiotów cechuje się słabym standingiem finansowym. Co więcej, sięgając do innych danych badawczych, wnioskować można, że standing ten w ostatnim czasie (w okresie 2020 – czerwiec 2022) nie poprawia się, zatem problem zapewnienia odpowiedniej wielkości wkładu własnego pozostanie aktualny. Z zebranych danych wynika, że problem zdolności do asygnowania wkładu własnego w procesach pozyskiwania instrumentów zwrotnych występuje, jednak nie ma on kardynalnego znaczenia. Oznacza to, że w tym zakresie nie jest konieczna żadna szczególna reakcja przy tworzeniu instrumentów finansowych w ramach wsparcia ze środków PS WPR 2023-2027. Kształtowanie wymogów w zakresie żądania wkładu własnego i ustalenia jego skali należy pozostawić w sferze swobody decyzyjnej instytucji kredytujących (pośredników finansowych), które w tym zakresie postępować będą stosownie do własnych regulacji wewnętrznych oraz pragmatyki kredytowej.

Interesującą częścią badania, w świetle projektowania instrumentów finansowych wspierających procesy inwestycyjne i tworzących źródła finansowania potrzeb obrotowych, były analizy bazujące na badaniu losów projektów, w przypadku których ubiegano się nieskutecznie o finansowanie bezzwrotne (dotacje). W próbie badawczej nieskutecznych wnioskodawców (przedsiębiorstw wnioskujących o wsparcie w ramach podziałania 4.2 PROW) znalazło się 10% tego typu negatywnych przypadków.

Jak wykazało badanie zdecydowanie mniejsza część tych podmiotów (4 z 24, tj. ok. 17%), pomimo niepowodzenia, kontynuowała i zrealizowała swoje projekty przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego. W pozostałych przypadkach, przedsięwzięć tych nie kontynuowano. Głównymi przesłankami, które to spowodowały były: brak środków własnych oraz zmiana sytuacji ekonomicznej / rynkowej wnioskodawcy. Wyniki te wskazują, iż nie ma elastycznej zastępowalności finansowania bezzwrotnego finansowaniem zwrotnym (co jest sygnałem pozytywnym, wskazującym na niski, a co najwyżej umiarkowany efekt jałowej straty programów dotacyjnych w sferze gospodarki rolno-spożywczej).

Interesujących wniosków dostarczył również inny komponent badania, w którym analizowano skalę wykorzystywania pożyczek – „chwilówek” – dla potrzeb rozwojowych / obrotowych gospodarstwa rolnego. W sferze gospodarowania instrumenty tego rodzaju nie są dobrym rozwiązaniem (co wynika głównie ze specyficznych cech tego typu produktów, np. bardzo wysokiego oprocentowania, czy krótkiej zapadalności). Zakrojone na znaczną skalę korzystanie z „chwilówek” świadczyłoby o strukturalnym niedopasowaniu systemu finansowania działalności rolniczej do potrzeb gospodarstw rolnych. Wyniki badania pokazały jednak, że problem taki nie występuje. W badanej populacji gospodarstw rolnych skala zjawiska korzystania z „chwilówek” jest marginalna (mowa tu o jednostkowych przypadkach sięgania po tego rodzaju produkty: odnotowano jedynie 1,5% wskazań na zastosowanie „chwilówki” w celu finansowania działalności rolnej).

Jednym z elementów badania była ocena luki finansowej występującej w sektorze rolnym. Luka finansowa rozumiana jako ograniczony dostęp danej grupy podmiotów do finansowania (komercyjnego rynku kredytowego) jest podstawowym pojęciem uzasadniającym interwencję publiczną (m.in. za pomocą instrumentów finansowych). Przyczyn występowania ograniczonego dostępu do prywatnych rynków finansowych należy upatrywać w czynnikach strukturalnych oraz regulacyjnych (upaństwowienie sektora bankowego, ograniczenia regulacyjne, racjonowanie kredytu, asymetria informacji). Ograniczony dostęp do rynków komercyjnych może też mieć podstawy czysto ekonomiczne związane np. z tzw. asymetrią rozkładu informacji (tj. wysokim kosztem i w zasadzie nieopłacalnością pozyskania informacji na temat wiarygodności danego podmiotu).

W ramach oceny ex-ante przygotowywanej na potrzeby projektu PROW 2014-2020 wskazano, że luka finansowa dla całego sektora rolno-spożywczego wynosi około 11,8 mld zł¹. Wartość ta została obliczona jako różnicą pomiędzy oszacowaną kwotą popytu na finansowanie (27,6 mld zł), a dostępnym finansowaniem bankowym (15,8 mld zł). W efekcie, obliczenia prowadzone na bazie takiej metodyki doprowadziły - w naszej ocenie – do wskazania kwoty znacznie zawyżonej. Znacznie bardziej urealnione obliczenia – oparte o logiczne założenia - zawiera raport EBI „Financial gap in the EU agricultural sector”. Wskazano tutaj, że problem w dostępie do finansowania może mieć od 7,5 tys. do 16,4 tys. gospodarstw, a łączna wartość luki (czyli potencjalnego popytu tych podmiotów „nie obsługiwanych” przez rynek komercyjny) może wynosić od 187,6 mln euro do 1 321 mln euro (w zależności od rodzaju finansowania - krótko/długoterminowe) co odpowiada kwotom od około 800 mln zł do 5,7 mld zł. Do zbliżonych kwot można dojść, jeśli zastosować metodykę opracowaną przez Taylor Economics. Z obliczeń tych wynika, że wartość luki kształtuje się na poziomie 2,2 mld zł dla

¹ Ocena ex-ante zasadności zastosowania instrumentów finansowych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Luty 2019.

okresu 5 lat interwencji. Na podstawie wyliczonej luki finansowej można stwierdzić, że wartość alokacji przewidzianej na instrumenty finansowe w ramach PS WPR 2023-2027 jest adekwatna do możliwych potrzeb w sektorze gospodarstw rolnych, przedsiębiorstw świadczących usługi na rzecz rolnictwa i przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego.

Równolegle z wdrażaniem gwarancji FGR, w okresie 2019 – 2022, na rynku funkcjonowało kilka instrumentów finansowych o charakterze gwarancyjnym stosowanych do zabezpieczania kredytów bankowych. Z analizy funkcjonowania tych instrumentów wynika, że pomiędzy nimi mógł występować pewien rodzaj konkurencji i wzajemnej substytucji.

Sektor pośredników pożyczkowych mógłby stanowić użyteczny mechanizm transmisji wsparcia publicznego do sektora rolnego, w tym szczególnie rolników indywidualnych. Pośrednicy pożyczkowi zorientowani są na mikro i małych przedsiębiorców, dysponują ofertą dla podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą, oferują pożyczki o zróżnicowanej, ale raczej niewielkiej wartości zarówno na inwestycje, jak i cele obrotowe, są stosunkowo mocno obecni na terenach wiejskich. Profil tej działalności w dużym stopniu koresponduje więc z charakterystyką i potrzebami tych gospodarstw rolnych i przetwórców, którzy mogą być dyskryminowani na rynku finansowym. Pomimo tego, liczba pożyczek, jakie trafiają do rolnictwa jest bardzo mała, z powodu małej kapitalizacji tego sektora i orientacji przede wszystkim na MSP.

W sferze promocji instrumentów gwarancyjnych, można stwierdzić, że wiedza organizacji okołobranżowych (okołorolniczych) na ich temat jest umiarkowana (głównie chodzi tu o ofertę FGR). Jako przeciętną należy także uznać wiedzę / poinformowanie potencjalnych odbiorców ostatecznych gwarancji, jak i innych instrumentów zwrotnych w sferze rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego. Należy przy tym zaznaczyć, iż główny mechanizm promocji / informowania o dostępności gwarancji i ich dystrybucji odbywa się za pośrednictwem banków kredytujących (współpracujących w tym zakresie z BGK) – w badaniu, na taki schemat wskazało aż 84% odbiorców ostatecznych gwarancji FGR. Sytuację taką uznać można za naturalną. Bazując na wynikach badania wnioskujemy zatem, że dalsze działania w sferze promocji przyszłych instrumentów gwarancyjnych należy pozostawić instytucjom finansowym dystrybuującym instrumenty zwrotne w sferze gospodarki rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego, będących jednocześnie jednostkami współpracującymi z podmiotem wdrażającym instrument gwarancyjny (BGK).

W ramach PS WPR 2023-2027 zaplanowano cztery interwencje przy wykorzystaniu instrumentów finansowych, które wspierają zarówno inwestycje materialne i niematerialne oraz kapitał obrotowy. Każda z interwencji dedykowana jest osobnej grupie odbiorców i różni się pod względem zaproponowanego zakresu wsparcia: inwestycje w gospodarstwach rolnych zwiększające konkurencyjność, rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – w gospodarstwie, rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości - poza gospodarstwem, rozwój usług na rzecz rolnictwa i leśnictwa. Przedstawiony katalog instrumentów finansowych wskazany w projekcie PS WPR 2023-27 (wersja 0.4) odpowiada analizom *desk research* przeprowadzonym w niniejszym badaniu oraz zapotrzebowaniu zgłoszonemu w ramach badań ankietowych. Zaproponowana modyfikacja (Rekomendacja 5) dotyczy objęcia dopłatami do odsetek wszystkich rodzajów kredytów i pożyczek inwestycyjnych dla wszystkich grup odbiorców ostatecznych (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)). W wyniku analizy pozostałych interwencji nie zdiagnozowano innych obszarów wsparcia, gdzie można zastosować finansowanie

zwrotne, m.in. z uwagi na pokrywanie się grup odbiorców i obszarów wsparcia. W wyniku analizy obszarów, w których zidentyfikowano luki w finansowaniu instrumentami zwrotnymi, zaproponowano dodatkowo, dwa nowe instrumenty wsparcia. W obszarze wsparcia młodych rolników uruchomienie pożyczek (Rekomendacja 6), a w zakresie wsparcia inwestycji o charakterze zasobo-oszczędnych – rolnicza pożyczka technologiczna (z umorzeniem) (Rekomendacja 7).

Z analizy grup docelowych jakie przypisano do instrumentów wynika, że obejmują one praktycznie wszystkie grupy potencjalnych beneficjentów. Łączna grupa docelowa wynosi prawie 560 tys. gospodarstw rolnych, ponad 33 tys. przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego oraz ponad 25 tys. przedsiębiorstw świadczących usługi dla sektora rolnego. Tak opisana docelowa grupa odbiorców ostatecznych wsparcia zwrotnego jest kompletna i na podstawie powyższych analiz brak jest podstawy do jej rozszerzenia.

Dynamiczne zmiany jakie zachodzą w otoczeniu sektora rolnego i w całej polskiej gospodarce wskazują na konieczność pilnego uruchomienia wsparcia przyspieszającego procesy modernizacji sektora w zakresie gospodarki zasobami. Należy tu wskazać trzy kluczowe wyzwania. Po pierwsze, czynnikiem, który od wielu lat negatywnie oddziałuje na konkurencyjność rolnictwa są zmiany demograficzne polegające na starzeniu się społeczeństwa co przekłada się na spadek podaży siły roboczej i wzrost kosztów pracy. Po drugie, europejska strategia walki ze zmianami klimatycznymi – Europejski Zielony Ład i towarzyszący mu zbiór szczegółowych polityk i planów działania - tzw. Fit for 55) nałożyła na poszczególne sektory w tym sektor rolny szereg obowiązków dokonania określonych dostosowań mających ograniczyć negatywne oddziaływanie na środowisko między innymi poprzez zmniejszenie zużycia zasobów (np. wody, energii). Po trzecie, obecna sytuacja geopolityczna (agresja Rosji na Ukrainę) spowodowała szereg zakłóceń w funkcjonowaniu rynków co przełożyło się w pierwszej kolejności na presję inflacyjną, wzrost kosztów, a następnie na pojawienie się procesów recesyjnych.

Te trzy czynniki łącznie stwarzają więc silną presję na gospodarstwa rolne które, aby utrzymać swoją konkurencyjność będą musiały zintensyfikować procesy dostosowawcze mające prowadzić do zmniejszenia pracochłonności produkcji i zużycia zasobów. Aby skutecznie zaadresować konieczność podofinansowania tym wyzwaniom proponujemy uruchomienie wsparcia w formie instrumentu pożyczkowego - „rolnicza pożyczka technologiczna” (RPT). RPT byłby udzielany za pośrednictwem wybranych pośredników finansowych, takich jak np. fundusze pożyczkowe. Pożyczka służyłaby wyłącznie finansowaniu inwestycji w ściśle określone aktywa trwałe takie jak maszyny i urządzenia, automatykę, roboty, technologie, oprogramowanie, elektryczne środki transportu, które spowodują zmniejszenie pracochłonności produkcji (automatyzacja, robotyzacja) i/lub zmniejszenie zużycia takich zasobów jak energia elektryczna, energia cieplna, woda, nawozy, środki ochrony roślin. Pożyczkobiorca po zrealizowaniu inwestycji i stwierdzeniu pojawienia się oczekiwanego efektu (np. zmniejszenie zużycia wody) uzyskiwałby prawo do umorzenia części rat kapitałowych.

Jednym z celów opracowania było oszacowanie ryzyka gwarancji. Ryzyko to oszacowaliśmy na poziomie 20%, przy założeniu, że 75% portfela gwarancji w ramach PS WPR będzie dotyczyć kredytów dla gospodarstw rolnych, a 25% dla przedsiębiorców. Wielkość mnożnika oszacowaliśmy na poziomie 6,41. Z kolei dla ewentualnych instrumentów pożyczkowych (w ich przypadku nie jest wymagane szacowanie ryzyka) wielkość dźwigni oszacowaliśmy na poziomie 2,61.

Jeżeli chodzi o system wdrażania, to w przypadku instrumentu gwarancyjnego rekomendujemy zachowanie obecnego systemu wdrażania, czyli pełnienie roli podmiotu wdrażającego, oferującego gwarancje przez Bank Gospodarstwa Krajowego. System ten się sprawdza, a ponadto doświadczenia

we współpracy z BGK, w ramach FGR oraz innych programów gwarancyjnych, ma większość polskich banków, a gwarancje BGK cieszą się specjalnym, korzystnym dla banków, statusem. Z kolei, w sytuacji uruchomienia instrumentów pożyczkowych, rekomendujemy wdrażanie za pośrednictwem menedżera funduszu powierniczego (np. BGK), który w drodze przetargu wybierałby pośredników finansowych, czyli banki i fundusz pożyczkowe.

Rekomendacje:

1a Zwiększenie alokacji na instrument finansowy, tak aby dostępne limity (na pojedynczy bank) nie stanowiły czynnika zniechęcającego do wprowadzenia gwarancji do oferty. Taki wzrost alokacji został przewidziany w projekcie PS WPR 2023-27, do poziomu 145 mln euro (79,75 mln euro w ramach EAFRD).

1b W procesie wyboru banków (przez podmiot wdrażający) i przyznawaniu im limitów gwarancji portfelowej w większym stopniu powinny być brane pod uwagę czynniki przestrzenne, czyli to jak dany limit (przyznany danemu bankowi) może przełożyć się na przestrzenne efekty dystrybucyjne (do jakich gmin/powiatów/województw trafi wsparcie). Można to zrobić np. poprzez wyznaczenie limitów kwotowych i liczbowych (liczba gwarancji i kwota przeznaczona na gwarancje) przypadających na dany region (województwo, makroregion, grupę województw).

1c Korzystne będzie zwiększenie przez BGK akcji promocyjnej ukazującej „success stories” podkreślającej korzyści dla banków, tak aby w ten sposób zmotywować mniejsze banki (głównie spółdzielcze) do szerszego włączenia tego produktu gwarancyjnego do swojej oferty.

1d Aby zwiększyć równomierność rozkładu przestrzennego proponujemy także rozważenie włączenia do grona pośredników finansowych regionalnych funduszy poręczeń kredytowych, które ze względu na swoje na ogół dobre osadzenie w regionie i liczne kontakty z bankami byłyby w stanie zwiększyć dystrybucję gwarancji FGR.

2. Podniesienie limitu kwotowego dla kredytu obrotowego niepowiązanego z inwestycją.

3. Dla uzyskania skuteczności obecnych zapisów kontrolujących poziom dopuszczalnego zadłużenia kredytowego, proponujemy udzielenie bankom kredytującym dostępu do bazy danych posiadanej przez BGK zawierającej informacje o kredytobiorcach korzystających z gwarancji FGR w celu możliwości weryfikacji kwoty udzielonych kredytów. Przyjęte rozwiązanie musi być zgodne z obowiązującymi przepisami prawa (m.in. Ustawa Prawo bankowe, ustawa RODO).

4. Proponujemy takie skorygowanie warunków funkcjonowania gwarancji FGR, aby możliwe stało się objęcie nią także pożyczek bankowych.

5a Proponujemy objęcie dopłatami na spłatę odsetek (minimum 50%; przez okres maks. 24 miesięcy) wszystkich kredytów i pożyczek inwestycyjnych (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)). Tym samym, zakres dopłat powinien być szerszy niż wskazano w projekcie Planu Strategicznego dla WPR na lata 2023-2027 (wersja 0.4).

5b Rekomendujemy wprowadzenie dotacji na spłatę odsetek na okres 24 miesięcy (poprzednio 12), co powinno złagodzić wysoki koszt finansowania bankowego w okresie wysokich stóp procentowych.

6. Rekomendujemy podjęcie prac nad uruchomieniem instrumentu pożyczkowego skierowanego do rolników nieposiadających historii kredytowej lub krótkiej historii kredytowej, w tym przede wszystkim młodych rolników. Przed uruchomieniem instrumentu niezbędne jest dokonanie analizy, jakie będą

koszty uruchomienia i funkcjonowania takich instrumentów, w tym przede wszystkim jakie kwoty powinny być przeznaczone na wynagrodzenia dla pośredników.

7. Rekomendujemy wdrożenie “rolniczej pożyczki technologicznej” z częściowym umorzeniem kapitału służącej finansowaniu inwestycji zasobo-oszczędnych. Przed uruchomieniem instrumentu niezbędne jest dokonanie analizy jakie będą koszty uruchomienia i funkcjonowania takich instrumentów w tym przede wszystkim jakie kwoty powinny być przeznaczone na wynagrodzenia dla pośredników.

W sytuacji pojawienia się problemów z wdrażaniem opisanych w niniejszej analizie produktów finansowych, związanych na przykład z niewystarczającym popytem na nie, kłopotami z wyłonieniem pośredników finansowych, czy też znaczącymi zmianami w sytuacji gospodarczej Polski, wynikającymi z okoliczności, które są dziś nieprzewidywalne, zasadność oferowania poszczególnych produktów finansowych oraz ich parametry mogą zostać odpowiednio skorygowane. Przykładowe działania jakie można by wówczas podjąć to: zwiększenie poziomu dopłat do oprocentowania kredytów, wprowadzenie karencji w spłacie zobowiązań kredytowych, wydłużenie czasokresu kredytowania (przesunięcie terminu zapadalności). W okresie programowania 2021-2027 brak jest niestety szczegółowych wskazań, jakiego typu zmiany wymagają aktualizacji oceny ex ante, można jednak przyjąć, że nawet gdyby była konieczna aktualizacja oceny ex ante, to nie musi to wymagać zatrudnienia zewnętrznego wykonawcy, ale może to zostać zrealizowane siłami personelu Instytucji Zarządzającej. Jest to o tyle zasadne, iż prognoza sytuacji makroekonomicznej w chwili obecnej, obarczona jest dużym ryzykiem błędu a zmieniające się warunki zewnętrzne w tym ryzyko eskalacji konfliktu zbrojnego w Ukrainie, czy też przebieg pandemii COVID-19 mogą w znaczącym stopniu zmienić założenia przyjęte przy analizie ex ante.

1 DOTYCHCZASOWE DOŚWIADCZENIA WE WDRAŻANIU WSPARCIA ZWROTNEGO W SEKTORZE ROLNYM I PRZETWÓRSTWA ROLNO-SPOŻYWCZEGO

1.1 CHARAKTERYSTYKA WYKORZYSTANIA GWARANCJI FGR

Do końca kwietnia 2022 roku gwarancjami z Funduszu Gwarancji Rolnych objętych zostało 5 960 kredytów udzielonych przez banki komercyjne oraz spółdzielcze, w tym 5 295 kredytów z takimi gwarancjami zostało zaciągniętych przez gospodarstwa rolne. Niewielka skala prowadzonej interwencji ze względu na pilotażowy² charakter zastosowania gwarancji portfelowej skutkowała tym, że wsparciem została objęta stosunkowo niewielka – w ujęciu względnym - grupa beneficjentów, czyli około 0,42% gospodarstw rolnych funkcjonujących w Polsce³⁴.

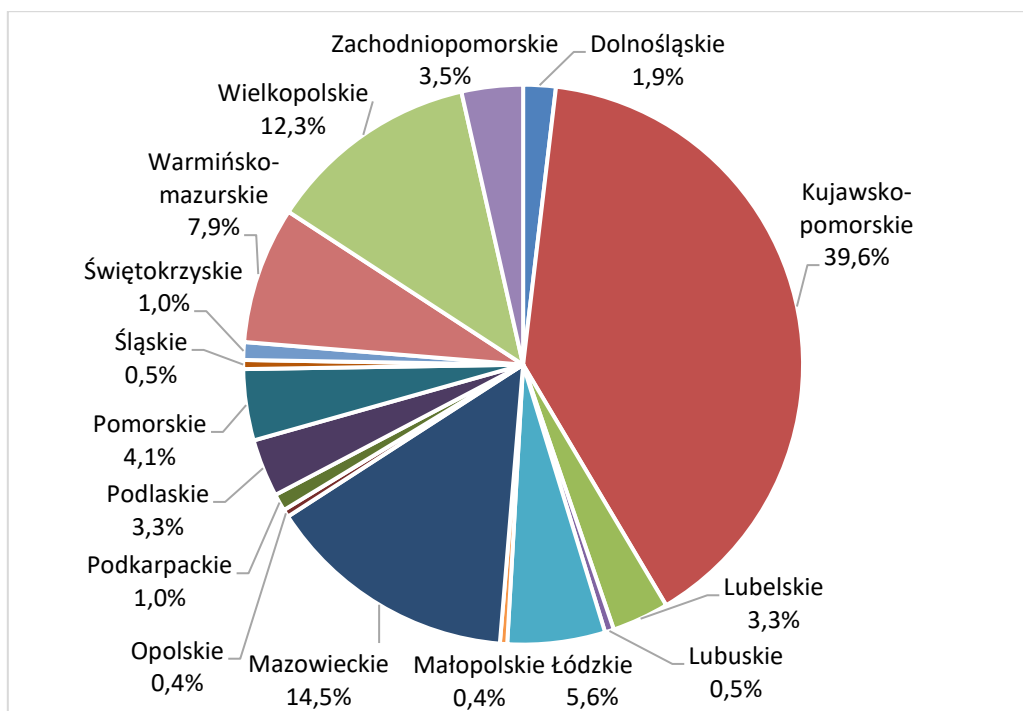
Rozkład udzielonych gwarancji w ujęciu przestrzennym wykazuje dużą nierównomierność, co ilustrują dane zaprezentowane na **Wykres 1** i **Wykres 2**. Najwięcej gwarancji, które trafiły do rolników i przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego udzielonych zostało podmiotom zlokalizowanym w województwie kujawsko-pomorskim. Na region ten przypadło 2 359 gwarancji, czyli około 39,6% wszystkich udzielonych. Na kolejnych miejscach znalazło się województwo mazowieckie, do którego trafiło 867 gwarancji (14,5%) oraz województwo wielkopolskie, gdzie udzielono 731 gwarancji (12,3%). Łącznie na te trzy województwa przypada 66,4% gwarancji FGR udzielonych gospodarstwom rolnym i przedsiębiorstwom sektora rolno-spożywczego.

² Na instrument finansowy w PROW 2014-2020 przeznaczono kwotę 291,8 mln zł co przy założonym mnożniku ok. 4,35 pozwala uzyskać wartość portfela gwarancyjnego na poziomie 1,44 mld zł (zmianą dokonaną w czerwcu 2022 r. budżet wynosi ok. 545 mln zł - 2,77 mld zł).

³ Wielkość ta została oszacowana w następujący sposób. Liczba udzielonych gwarancji (i tym samym kredytów) wynosi 5 960. Z dostępnych danych wynika, że gwarancjami objęto 782 kredyty inwestycyjne oraz obrotowe nieodnawialne powiązane z inwestycją finansowaną z kredytu lub dotacji (są to kredyty nieobjęte dopłatami do oprocentowania). Z braku informacji na temat tego, ilu beneficjentów jednocześnie było biorcą dwóch kredytów (inwestycyjnego i obrotowego nieodnawialnego), zakładamy że sytuacja ta dotyczyła połowy z 782 kredytów (czyli 391 kredytów). Oznacza to, że liczba kredytobiorców – realnych beneficjentów wsparcia – może wynieść 5 569 (5 960 – 391). Ze spisu rolnego wynika, że w Polsce zarejestrowanych jest 1,317 mln gospodarstw rolnych co oznacza, że wsparciem zostało objętych około 0,42% z nich.

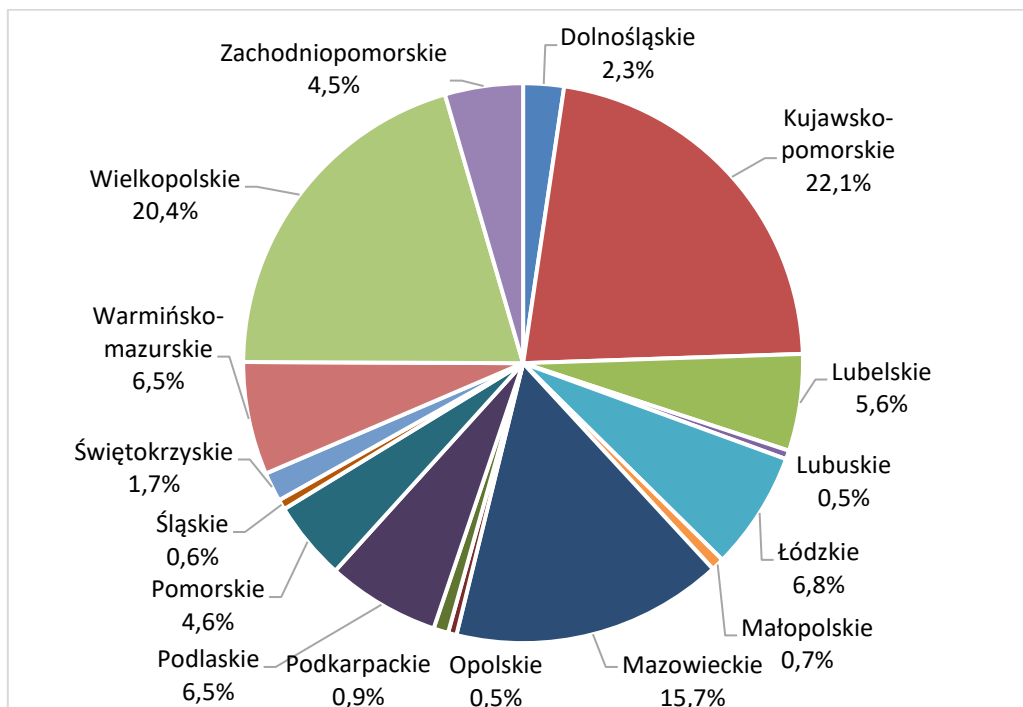
⁴ Szczegółowy opis populacji na podstawie danych pozyskanych w badaniu ilościowym znajduje się w Załączniku 1 Metodyka badania.

Wykres 1. Rozkład regionalny liczby udzielonych gwarancji



Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

Wykres 2. Rozkład regionalny wartości udzielonych gwarancji



Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

Analiza koncentracji udzielonych gwarancji pod względem wartości wykazała wprawdzie jej niższy poziom, ale nadal trzy województwa o najwyższej sumie udzielonych gwarancji (kujawsko-pomorskie, wielkopolskie i mazowieckie) odpowiadają za 58% wszystkich gwarancji. Różnica w stosunku do rozkładu liczebnego dotyczy mniejszej skali wartości w województwie kujawsko-pomorskim i większej w województwie wielkopolskim.

Z danych na temat rozkładu udzielonych gwarancji wyraźnie wynika, że zróżnicowanie przestrzenne jest znaczne. Przykładowo, proporcja pomiędzy województwem z najmniejszą (małopolskie) i największą (kujawsko-pomorskie) liczbą udzielonych gwarancji wynosi 1:94 (1:29 w zakresie sumy wartości udzielonych gwarancji). Przyczyn tak dużego zróżnicowania należy upatrywać w istocie samego instrumentu, którego dystrybucja jest ściśle uzależniona od lokalizacji i zasięgu działania banków (korzystających z linii gwarancyjnych) oraz ich polityki kredytowej względem sektora rolnego.

Obecnie umowy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego o udostępnieniu portfelowej linii gwarancyjnej FGR posiada 10 banków⁵. Faktyczna dystrybucja gwarancji opiera się głównie na jednym banku spółdzielczym nie wchodzącym w skład żadnego zrzeszenia oraz bankach spółdzielczych zrzeszonych w dwóch grupach bankowych (liczby udzielonych kredytów z gwarancją FGR w **Tabela 1**, odpowiednio Bank 2, Bank 1 i Bank 3). Łącznie na te trzy podmioty (w tym dwie sieci banków zrzeszonych) przypada 85,2% udzielonych gwarancji, przy czym tylko na bank spółdzielczy nie zrzeszony (Bank 2) przypada 32,4% gwarancji (Wykres 3). Ze względu na fakt, że bank ten posiada sieć placówek zlokalizowanych w północno-wschodniej Polsce, konsekwencją tego jest dominacja Mazowsza i województwa kujawsko-pomorskiego pod względem liczby udzielonych gwarancji FGR.

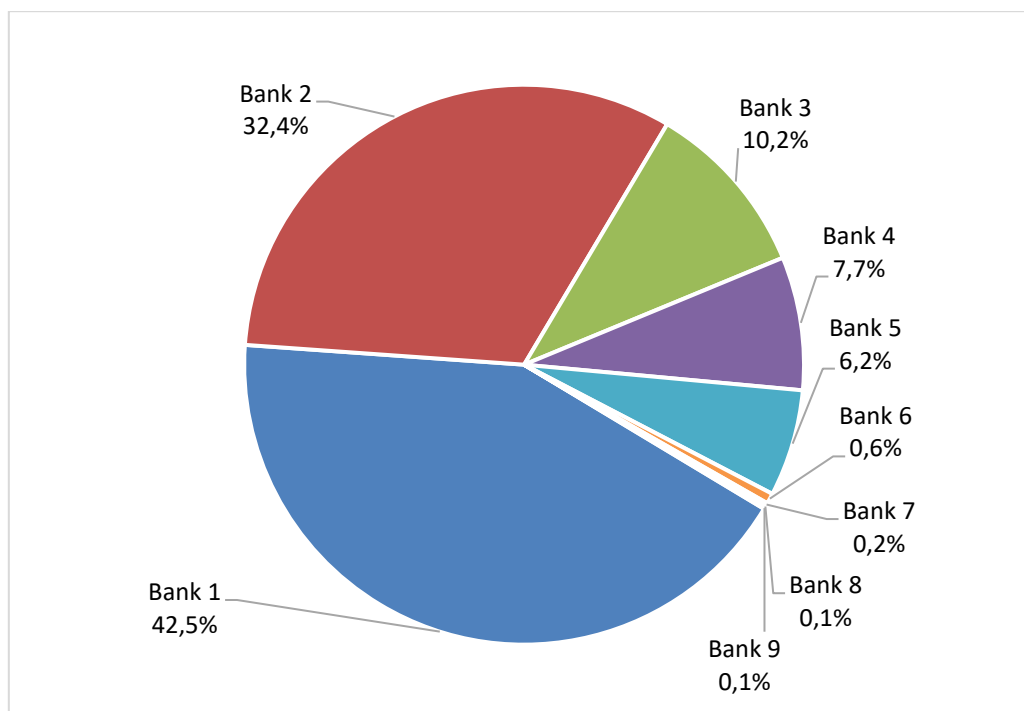
Tabela 1. Rozkład liczby udzielonych gwarancji według banków kredytujących

Bank kredytujący	Liczba udzielonych kredytów z gwarancją FGR
Bank 1	2534
Bank 2	1932
Bank 3	609
Bank 4	459
Bank 5	368
Bank 6	36
Bank 7	10
Bank 8	6
Bank 9	6

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi

⁵ W tym dwie grupy bankowe zrzeszające prawie 500 banków spółdzielczych.

Wykres 3. Rozkład liczby udzielonych gwarancji według banków kredytujących



Źródło: Taylor Economics na podstawie danych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Duże zróżnicowanie przestrzenne udzielonych gwarancji dotyczy nie tylko układu wojewódzkiego, ale przede wszystkim rozkładu gospodarstw rolnych. Jak zaznaczono powyżej, około 39,6% udzielonych gwarancji FGR trafiło do gospodarstw rolnych z województwa kujawsko-pomorskiego. Na województwo to przypada jednak tylko 4,5% wszystkich gospodarstw rolnych funkcjonujących w Polsce⁶. Rozkłady liczby gospodarstw rolnych w danym województwie i liczby udzielonych gwarancji ilustruje **Tabela 2**, dodatkowo z wartością udzielonych gwarancji przedstawione są na **Wykres 4**.

Generalnie można stwierdzić, że dystrybucja gwarancji FGR rozminęła się z rozkładem przestrzennym gospodarstw. Wyjątkiem jest tu jedynie województwo mazowieckie, w którym funkcjonuje 15,8% wszystkich polskich gospodarstw rolnych, i jednocześnie trafiło tu 14,6% gwarancji FGR. W przypadku pozostałych województw dysproporcja między liczbą udzielonych gwarancji, a liczbą działających tam gospodarstw rolnych była znaczna, przy czym nierównowaga ta mogła sięgać w obie strony (+/-). Do 11 województw trafiło mniej gwarancji niż wynosił ich procentowy udział w liczbie gospodarstw rolnych. Przykładem może być województwo lubelskie będące dużym zagłębiem rolniczym, gdzie zlokalizowanych jest 161 tysięcy gospodarstw (12,2% ogółu). Do gospodarstw tych trafiło jednak jedynie 143 kredyty z gwarancją FGR (2,7% wszystkich udzielonych gwarancji; 3,5% pod względem wartości udzielonych gwarancji). Z gwarancji tych w lubelskim skorzystało więc 0,1% gospodarstw. Z kolei w pięciu województwach (kujawsko-pomorskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie,

⁶ Na podstawie spisu rolnego. Porównaj: Powszechny Spis Rolny 2020. Raport z wyników. Aneks tabelaryczny; tabela nr 4. GUS, Warszawa 2021.

wielkopolskie, zachodniopomorskie) sytuacja była odwrotna - trafiło tam proporcjonalnie więcej gwarancji, niż wynosi udział procentowy tych województw w liczbie gospodarstw.

Analizując powiązanie rozkładu przestrzennego gwarancji FGR z geografią sektora rolnego wzięto pod uwagę także dwie dodatkowe zmienne (jako *proxy*), które w sposób bardziej właściwy (niż liczba gospodarstw rolnych) mogą charakteryzować popyt rolników na kredyt. Mamy tu na myśli średnią wielkość gospodarstwa rolnego (wg rodzaju działalności rolniczej) oraz zużycie nawozów mineralnych i wapniowych na 1 ha użytków rolnych. W obu przypadkach wskaźniki korelacji Pearsona kształtowały się jednak na bardzo niskich poziomach ($P < 0,5$), faktycznie potwierdzając rozminięcie się alokacji gwarancji z przestrzennym rozkładem gospodarstw rolnych⁷. Przyczyny takiego stanu rzeczy opisano w dalszej części raportu.

Tabela 2. Liczba gospodarstw rolnych oraz liczba udzielonych gwarancji gospodarstwom rolnym w podziale na województwa

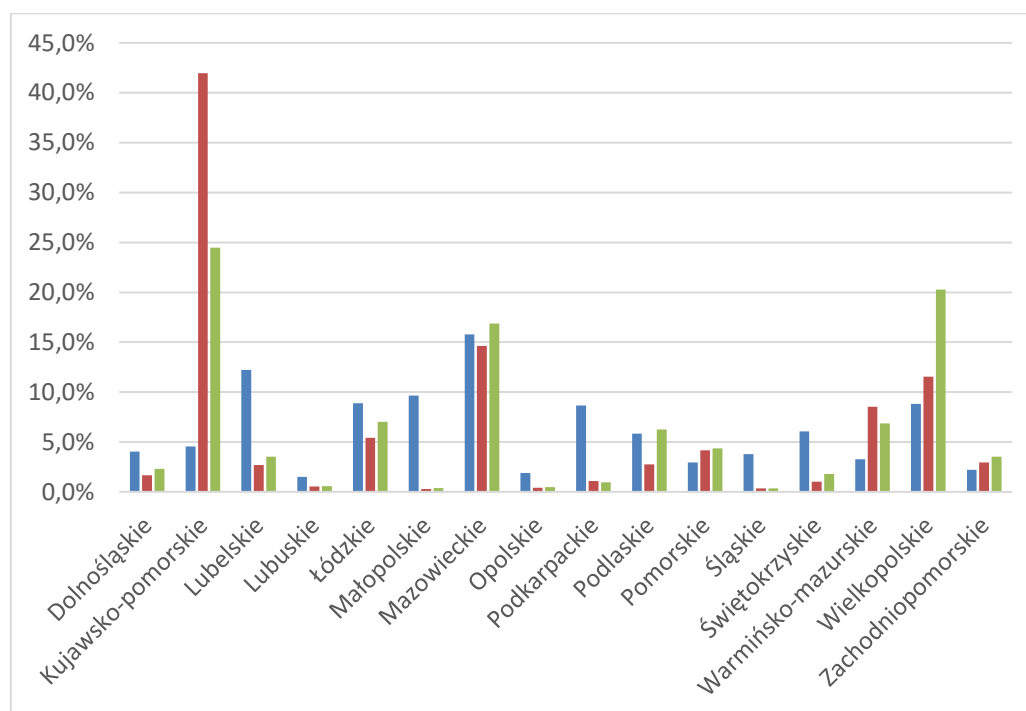
Województwo	Ogółem		Udzielone gwarancje (tylko rolnicy)	
	Liczba gospodarstw w tys.	Struktura [%]	Liczba	Struktura [%]
Polska	1 317	100%	5 295	100%
Dolnośląskie	53	4%	89	2%
Kujawsko-pomorskie	60	5%	2 222	42%
Lubelskie	161	12%	143	3%
Lubuskie	20	2%	28	1%
Łódzkie	117	9%	287	5%
Małopolskie	127	10%	15	0%
Mazowieckie	208	16%	775	15%
Opolskie	25	2%	22	0%
Podkarpackie	114	9%	57	1%
Podlaskie	77	6%	146	3%

⁷ W przypadku analizy zależności liczby udzielonych gwarancji i średniej powierzchni użytków rolnych (w podziale na rodzaj działalności rolniczej: produkcja roślinna, produkcja zwierzęca, produkcja roślinna i zwierzęca), wskaźnik korelacji Pearsona wynosił od 0,04 do 0,34. w przypadku analizy korelacji z poziomem zużycia nawozów mineralnych i wapniowych na hektar użytków rolnych, wskaźniki Pearsona wynosiły od 0,2 do 0,4.

Pomorskie	39	3%	220	4%
Śląskie	50	4%	19	0%
Świętokrzyskie	80	6%	54	1%
Warmińsko-mazurskie	43	3%	451	9%
Wielkopolskie	116	9%	611	12%
Zachodniopomorskie	29	2%	156	3%

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Powszechnego Spisu Rolny 2020, GUS; BGK, stan na 30.04.2022

Wykres 4. Gospodarstwa rolne wg województw a liczba i wartość udzielonych gwarancji z FGR (tylko rolnicy)



Uwaga:

Kolorem niebieskim zaznaczono procentowy udział gospodarstw rolnych w województwie w ogóle gospodarstw rolnych; kolorem czerwonym zaznaczono procentowy udział liczby udzielonych gwarancji FGR w województwie w ogóle gwarancji FGR; kolorem zielonym zaznaczono procentowy udział wartości udzielonych gwarancji FGR w województwie w sumie gwarancji FGR.

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Powszechnego Spisu Rolnego 2020, GUS; BGK, stan na 30.04.2022

Finansowanie działalności rozwojowej w oparciu o kredyt inwestycyjny, udzielany ze wsparciem w postaci gwarancji FGR, było rozwiązaniem stosunkowo rzadkim. W całej analizowanej zbiorowości

(5960 kredytów z gwarancją FGR), takich kredytów było łącznie 782 (13%)⁸. Były to zarówno kredyty inwestycyjne oraz powiązane z nimi kredyty obrotowe nieodnawialne (wspierające inwestycje). Średnia wartość tych kredytów (analizowanych łącznie) wyniosła 592 381 zł przy średniej wartości gwarancji 440 951 zł, co stanowiło przeciętnie 74% wartości zabezpieczanego kredytu.

Kredyty przeznaczone na finansowanie inwestycji były bardzo zróżnicowane co do swojej wartości. Wartość pierwszego i drugiego kwartyla (czyli mediany⁹) wyniosła odpowiednio 80 000 zł i 174 527 zł, co wskazuje na duży udział kredytów o małej wartości.

Wśród tych 782 kredytów z gwarancją FGR znalazło się 107 kredytów (13,7%) o wartości nie mniejszej niż 1 mln zł, 15 kredytów o wartości nie mniejszej niż 5 mln zł i 4 kredyty o wartości co najmniej 10 mln zł. Średnia wartość „dużych” kredytów (czyli ≥ 1 mln zł) wyniosła 2 994 370 zł przy średniej wartości gwarancji na poziomie 2 164 430 zł co stanowiło około 72,3% pokrycia kredytu gwarancją FGR. W przypadku kredytów największych, czyli o nominale co najmniej 5 mln zł, poziom zabezpieczenia kredytu gwarancją FGR był jednak znacznie niższy. Średnia wartość udzielonej gwarancji FGR wyniosła w przypadku takich 19 kredytów 4 958 571 zł przy średniej wartości kredytu na poziomie 7 969 639 zł co oznacza pokrycie 62% kredytu¹⁰. Można z tego wnosić, że przy kredytach o najwyższej wartości, gwarancja FGR jest jednym z kilku zabezpieczeń wykorzystywanych przez kredytobiorcę.

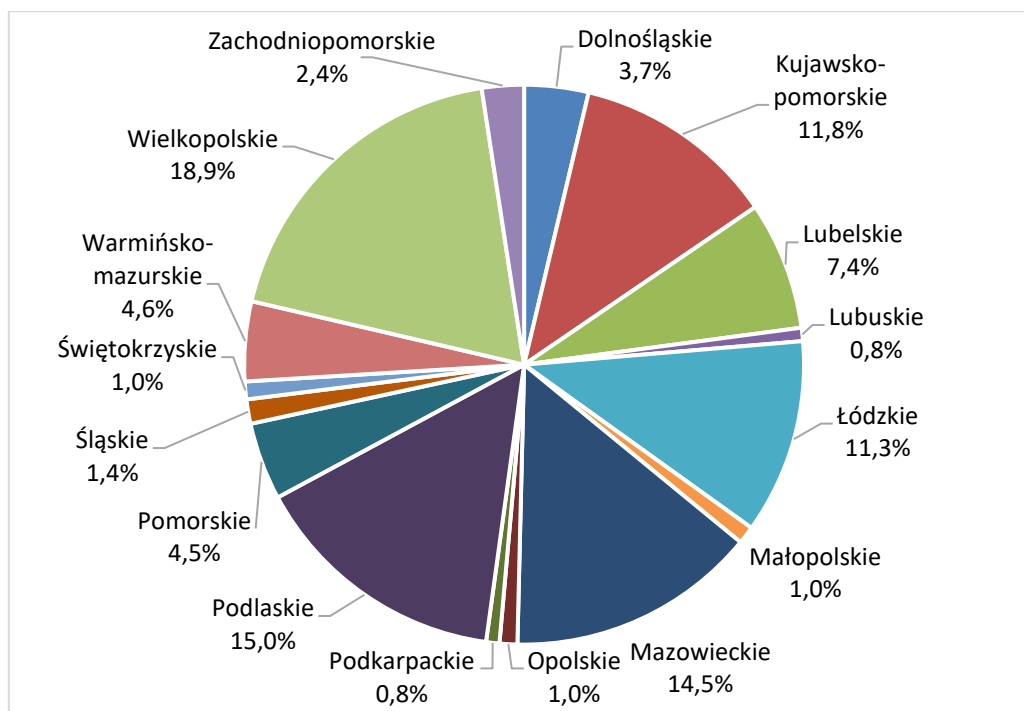
Kredytów (inwestycyjnych i powiązanych z nimi obrotowych nieodnawialnych) o wartości poniżej 1 mln zł było łącznie 675 (86%). Średnia wartość takich kredytów wyniosła 211 621 zł przy średniej wartości gwarancji równej 167 739 zł. Gwarancja FGR stanowiła w takim wypadku około 77,2% zaciągniętego kredytu.

⁸ Liczba gwarancji do kredytów powiązanych z inwestycją może różnić się w zależności od przyjętej bazy danych z uwagi na fakt, iż w statystykach widnieją gwarancje do kredytów obrotowych „covidowych” bez dopłaty (np. z uwagi na brak udzielenia dopłaty w momencie generowania bazy danych lub przekroczenie pomocy publicznej przez beneficjenta), które mogą być klasyfikowane jako kredyty obrotowe powiązane z inwestycją.

⁹ Kwartyle oraz mediana (która jest drugim kwartylem) to tak zwane miary średnie pozycyjne, które znacznie lepiej niż średnia arytmetyczna charakteryzują właściwości danej zbiorowości. w tym konkretnym przypadku kwartył pierwszy wynoszący 80 tys. zł oznacza, że 25% kredytobiorców zaciągnęło kredyty o wartości mniejszej niż 80 tys. zł, a 75% o wartości większej. w przypadku mediany (która jest kwartylem drugim albo inaczej - wartością środkową) wynoszącej 174,5 tys. zł, połowa kredytobiorców uzyskała kredyty o wartości niższej niż ta kwota, a połowa o wartości wyższej.

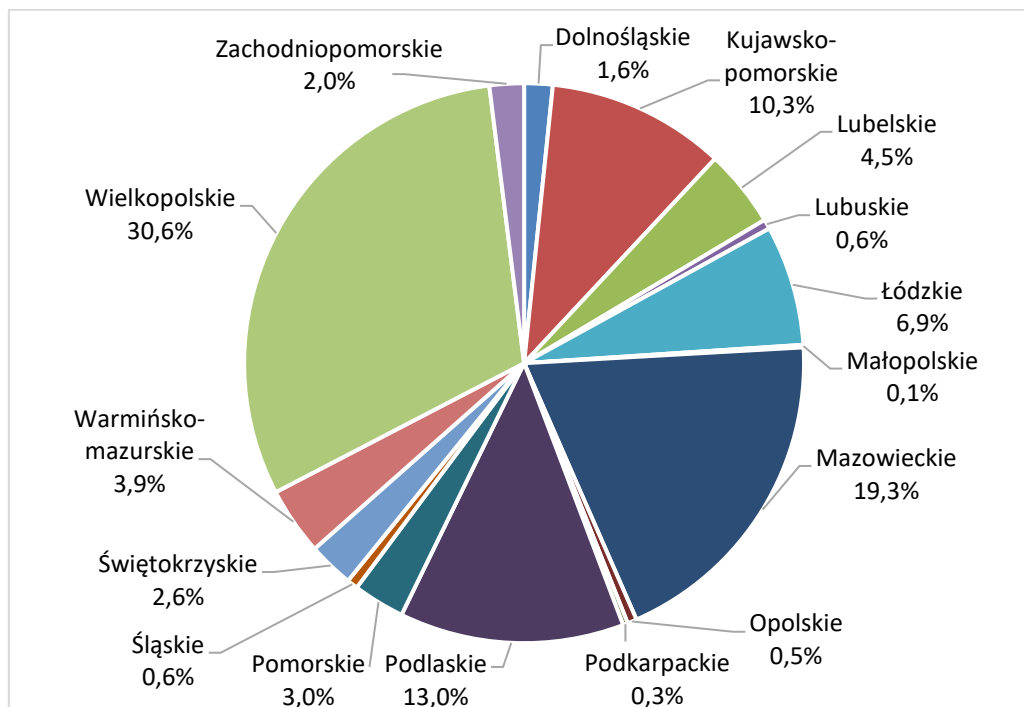
¹⁰ Warunki udzielania gwarancji FGR przewidywały gwarantowanie kredytu do poziomu 80% i jednocześnie nie więcej niż 5 mln zł w przypadku rolników i 10 mln zł w przypadku przetwórców.

Wykres 5. Rozkład regionalny liczby udzielonych gwarancji związanych z kredytem inwestycyjnym



Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

Wykres 6. Rozkład regionalny wartości udzielonych gwarancji związanych z kredytem inwestycyjnym



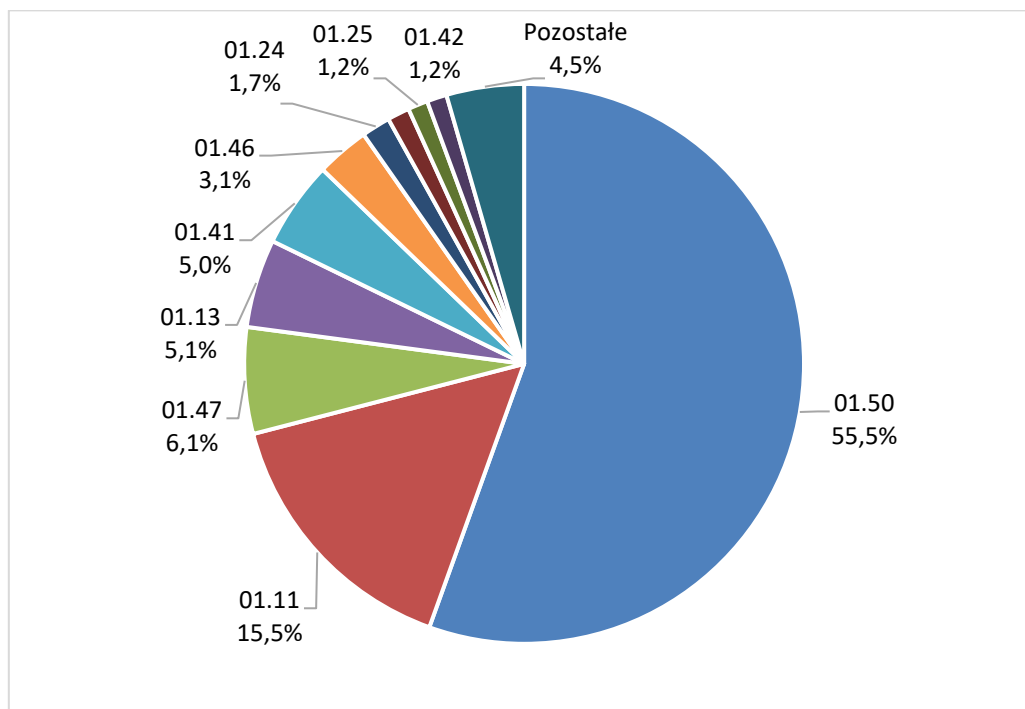
Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

Tak jak w przypadku wszystkich gwarancji FGR powiązanych z udzielonym kredytem, tak i w przypadku kredytów inwestycyjnych (i związanych z nimi kredytami obrotowymi) występuje zjawisko nierównomierności rozkładu przestrzennego, co udowadniają **Wykres 5** i **Wykres 6**. 48% kredytów z gwarancją FGR zostało zaciągniętych przez rolników z trzech województw: wielkopolskiego, podlaskiego i mazowieckiego, przy czym udział województwa podlaskiego w gwarancjach związanych z inwestycją jest prawie 5 razy większy niż w całości gwarancji i prawie dwukrotnie w wartości gwarancji. Jeśli do wymienionych województw dodać dwa kolejne o największej liczbie udzielonych kredytów tego typu - województwa kujawsko-pomorskie i łódzkie - to daje to łącznie 71%. Pod względem wartości udzielonych gwarancji koncentracja jest jeszcze wyższa, gdyż do trzech największych województw trafiło prawie 63% całości. Dane te potwierdzają sygnalizowany problem, że popyt na gwarancje FGR i ich dostępność w znacznym stopniu jest "limitowana" przez rozkład przestrzenny placówek bankowych korzystających z limitu gwarancji portfelowej (udostępnionych przez BGK) oraz prowadzonej polityki sprzedaży¹¹ produktów bankowych (kredytowych). Tę ostatnią kwestię obrazuje rozkład udzielonych „dużych” (>1 mln zł) kredytów według banków. W tym wypadku 85% takich kredytów przypada na trzy banki, ale brak wśród nich lidera tj. banku spółdzielczego niestowarzyszonego (bank nr 2, który bardzo intensywnie dystrybuuje kredyty z gwarancją FGR, przypada zaledwie 9 takich kredytów).

Z analizy działów Polskiej Klasyfikacji Działalności przyporządkowanych do kredytobiorców (por. **Wykres 7** oraz **Wykres 8**), którzy zaciągnęli kredyty inwestycyjne (i powiązane z nimi kredyty obrotowe bez dopłaty) wynika, że największa liczba gwarancji FGR trafiła do rolników prowadzących działalność w zakresie klasy PKD 01.50 (uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt) oraz PKD 01.11 (uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona z wyłączeniem ryżu). Do klas tych trafiło odpowiednio 434 i 121 gwarancji FGR (55,5% i 15,5%) o łącznej wartości 309 872 zł i 206 485 zł. Na pozostałe klasy PKD przypadło od kilku do kilkudziesięciu gwarancji. Pod względem wartości gwarancji koncentracja jest niższa i obok rolników prowadzących działalność w zakresie 01.50 PKD (39% wartości gwarancji) dominują rolnicy realizujący działalność w zakresie 01.47 PKD - chów i hodowla drobiu (18% wartości gwarancji).

¹¹ Potwierdzają to przeprowadzone wywiady z przedstawicielami banków, z których wynika, że w zależności od prowadzonej polityki produktowej bank może bardziej promować w swojej ofercie określone produkty kosztem innych (np. nacisk na kredyty „covidowe” kosztem kredytów inwestycyjnych).

Wykres 7. Struktura liczby udzielonych gwarancji związanych z realizowanymi inwestycjami w podziale na PKD beneficjenta

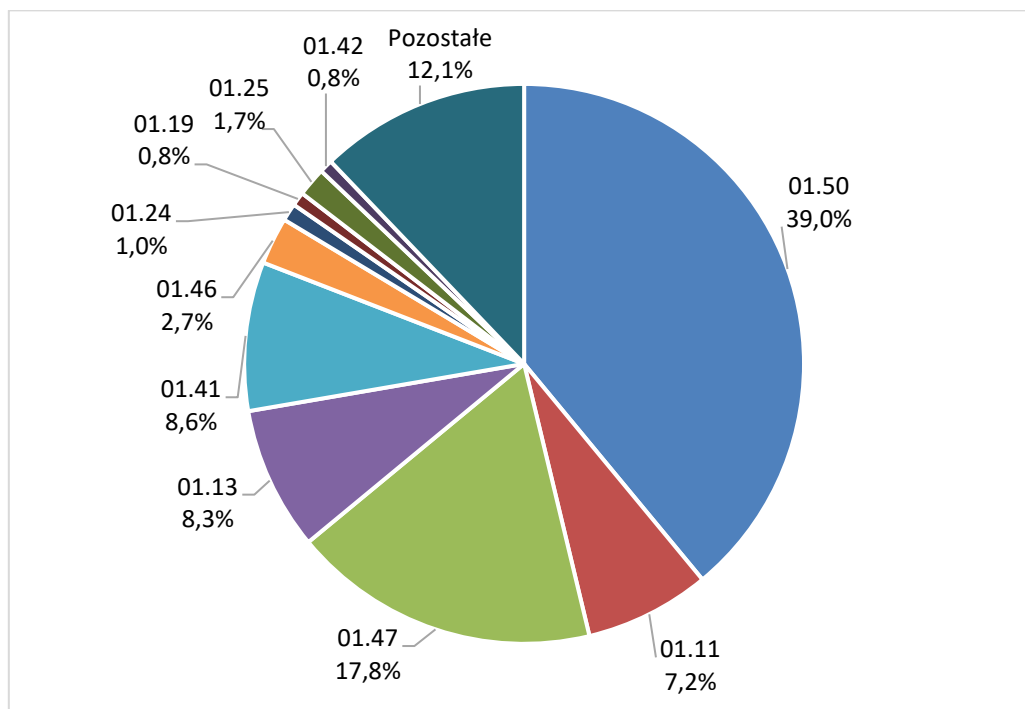


Uwaga:

PKD 01.11 - Uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona, z wyłączeniem ryżu; PKD 01.13 - Uprawa warzyw, włączając melony oraz uprawa roślin korzeniowych i roślin bulwiastych; PKD 01.24 – Uprawa drzew i krzewów owocowych ziarnkowych i pestkowych; PKD 01.25 - Uprawa pozostałych drzew i krzewów owocowych oraz orzechów; PKD 01.41 - Chów i hodowla bydła mlecznego; PKD 01.42 - Chów i hodowla pozostałego bydła i bawołów; PKD 01.46 - Chów i hodowla świń; PKD 01.47 - Chów i hodowla drobiu; PKD 01.50 - Uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt (działalność mieszana); Pozostałe – pozostałe kategorie z PKD 01;

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

Wykres 8. Struktura wartości gwarancji związanych z realizowanymi inwestycjami w podziale na PKD beneficjenta



Uwaga:

PKD 01.11 - Uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona, z wyłączeniem ryżu; PKD 01.13 - Uprawa warzyw, włączając melony oraz uprawa roślin korzeniowych i roślin bulwiastych; PKD 01.19 - Pozostałe uprawy rolne inne niż wieloletnie; PKD 01.24 – Uprawa drzew i krzewów owocowych ziarnkowych i pestkowych; PKD 01.25 - Uprawa pozostałych drzew i krzewów owocowych oraz orzechów; PKD 01.41 - Chów i hodowla bydła mlecznego; PKD 01.42 - Chów i hodowla pozostałego bydła i bawołów; PKD 01.46 - Chów i hodowla świń; PKD 01.47 - Chów i hodowla drobiu; PKD 01.50 - Uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt (działalność mieszana); Pozostałe – pozostałe kategorie z PKD 01;

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

Kredyty obrotowe z gwarancją FGR i dopłatą do oprocentowania (odnawialne i nieodnawialne, niepowiązane z inwestycją realizowaną ze wsparciem ze środków PROW 2014-2020)¹² cieszyły się największym zainteresowaniem ze strony rolników, ze względu na bardzo niski poziom realnego oprocentowania (właśnie ze względu na dopłatę). Kredytów takich – zabezpieczonych gwarancją FGR – udzielono łącznie 5 178 na kwotę 685,7 mln zł. Wartość mediany wynosząca 70 000 zł i trzeciego kwartyła wynoszącego 150 000 zł wskazuje, że były to kredyty o zdecydowanie niewielkiej wartości (¼ zaciągniętych kredytów, czyli około 3 884 miało wartość nie większą niż 150 000 zł) służące finansowaniu bieżących potrzeb gospodarstw rolnych. Średnia wartość gwarancji FGR wyniosła 105 881 zł, co praktycznie we wszystkich przypadkach stanowiło 80% pokrycia kredytu gwarancją.

Większość kredytów obrotowych z dopłatą do oprocentowania została udzielona kierującym gospodarstwami rolnymi z województwa kujawsko-pomorskiego. Do regionu tego trafiło 43,8% gwarancji FGR zabezpieczających udzielone kredyty „covidowe”. Kolejne województwa o największej liczbie kredytów z taką gwarancją to mazowieckie (14,6%), wielkopolskie (11,2%) i warmińsko-mazurskie (8%). Do rolników z tych czterech województw trafiło więc łącznie 77,6% kredytów obrotowych z dopłatą do oprocentowania zabezpieczonych gwarancją FGR.

Liderem w dystrybucji kredytów obrotowych z dopłatą, objętych gwarancją FGR była grupa banków spółdzielczych zrzeszonych w jednym ze stowarzyszeń banków spółdzielczych, za pośrednictwem których udzielono 2313 kredytów obrotowych, czyli 44,8% wszystkich udzielonych. Z kolei za pomocą sieci oddziałów spółdzielczego banku, zlokalizowanych w północno-wschodniej Polsce, do rolników trafiły 1883 kredyty obrotowe z dopłatą do oprocentowania i gwarancją FGR, tj. 36,5% wszystkich kredytów tego typu.

Średnia wartość dopłaty do oprocentowania wyniosła 2 423,28 zł przy medianie równej 1 274,06 zł. W ujęciu względnym dopłaty stanowiły średnio 1,84% wartości kwoty kredytu (tj. kapitału). Same nominalne kwoty dopłat były jednak bardzo zróżnicowane – najmniejsza dopłata wyniosła 3,46 zł, a największa – 18 748,49 zł¹³.

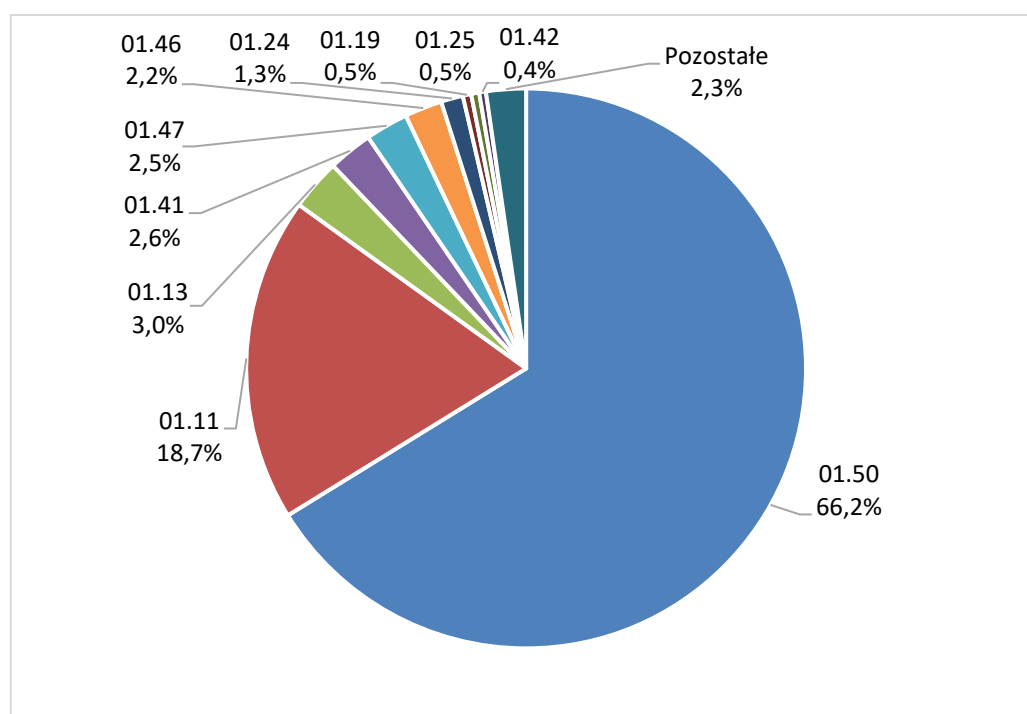
Z rozkładu działów i klas Polskiej Klasyfikacji Działalności wynika, że w przypadku kredytów obrotowych „covidowych”, czyli z dopłatą do oprocentowania występowała jeszcze większa koncentracja sektorowa, co przedstawiają **Wykres 9** i **Wykres 10**. Na klasy PKD 01.50 (uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt) i PKD 01.11 (uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona z wyłączeniem ryżu) przypadło odpowiednio 3 428 i 970 kredytów i gwarancji, czyli łącznie 85% (63% i 22%) wszystkich gwarancji z dopłatą. Pod względem wartości gwarancji koncentracja jest niższa, gdyż dwa dominujące PKD odpowiadają za 70% wartości gwarancji.

¹² Były to kredyty wprowadzone w ramach walki ze skutkami gospodarczymi pandemii COVID-19. Aneks do umowy o finansowaniu z BGK, umożliwiający wdrożenie takich dwóch produktów finansowych, został podpisany w maju 2020 roku. Podpisanie aneksów umów operacyjnych pomiędzy BGK i bankami kredytującymi nastąpiło w czerwcu. W tym samym miesiącu udzielono pierwszego kredytu obrotowego typu „Covid” (czyli obrotowego z dopłatą do oprocentowania). Porównaj: Fundusz Gwarancji EFRROW dla gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw rolno-spożywczych. Polska, studium przypadku. EBI, 2021, str. 9.

¹³ Należy zaznaczyć, że dopłata jest naliczana od faktycznie wykorzystanej kwoty kredytu w stosunku do której naliczane jest oprocentowanie.

Dominacja kredytów „covidowych” związana jest z funkcjonującą dopłatą do oprocentowania, która jest na tyle istotnym bodźcem i zachętą, że powoduje ona wzrost zainteresowania – popytu. Stąd można wysnuć prosty wniosek, że oprocentowanie (kredytu) jest istotnym bieżącym kosztem dla podmiotów prowadzących działalność rolną czy przetwórczą, a dopłata do oprocentowania skutecznym mechanizmem na jego obniżenie. Do podobnych wniosków skłania analiza odpowiedzi z ankiet, gdzie jako istotny czynnik związany z planami w zakresie zadłużania się stanowi inflacja i rosnące koszty kredytu (**Wykres 47**).

Wykres 9. Struktura liczby udzielonych gwarancji związanych z kredytem obrotowym z dopłatą w podziale na PKD beneficjenta

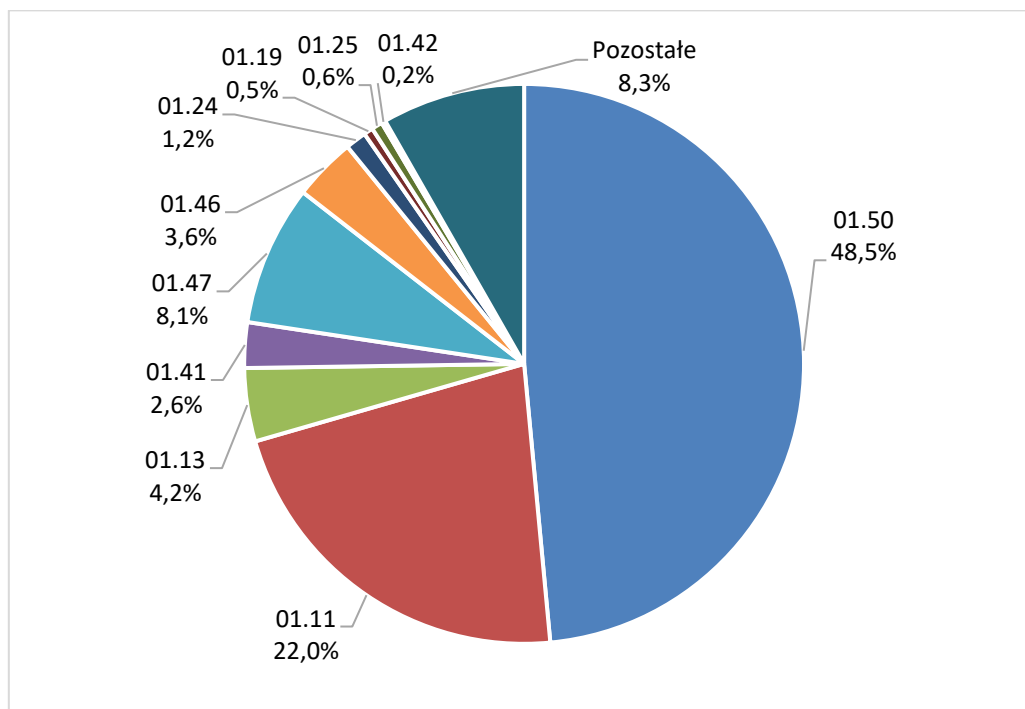


Uwaga:

PKD 01.11 - Uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona, z wyłączeniem ryżu; PKD 01.13 - Uprawa warzyw, włączając melony oraz uprawa roślin korzeniowych i roślin bulwiastych; PKD 01.19 - Pozostałe uprawy rolne inne niż wieloletnie; PKD 01.24 – Uprawa drzew i krzewów owocowych ziarnkowych i pestkowych; PKD 01.25 - Uprawa pozostałych drzew i krzewów owocowych oraz orzechów; PKD 01.41 - Chów i hodowla bydła mlecznego; PKD 01.42 - Chów i hodowla pozostałego bydła i bawołów; PKD 01.46 - Chów i hodowla świń; PKD 01.47 - Chów i hodowla drobiu; PKD 01.50 - Uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt (działalność mieszana); Pozostałe – pozostałe kategorie z PKD 01;

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

Wykres 10. Struktura wartości gwarancji związanych z kredytem obrotowym z dopłatą w podziale na PKD beneficjenta



Uwaga:

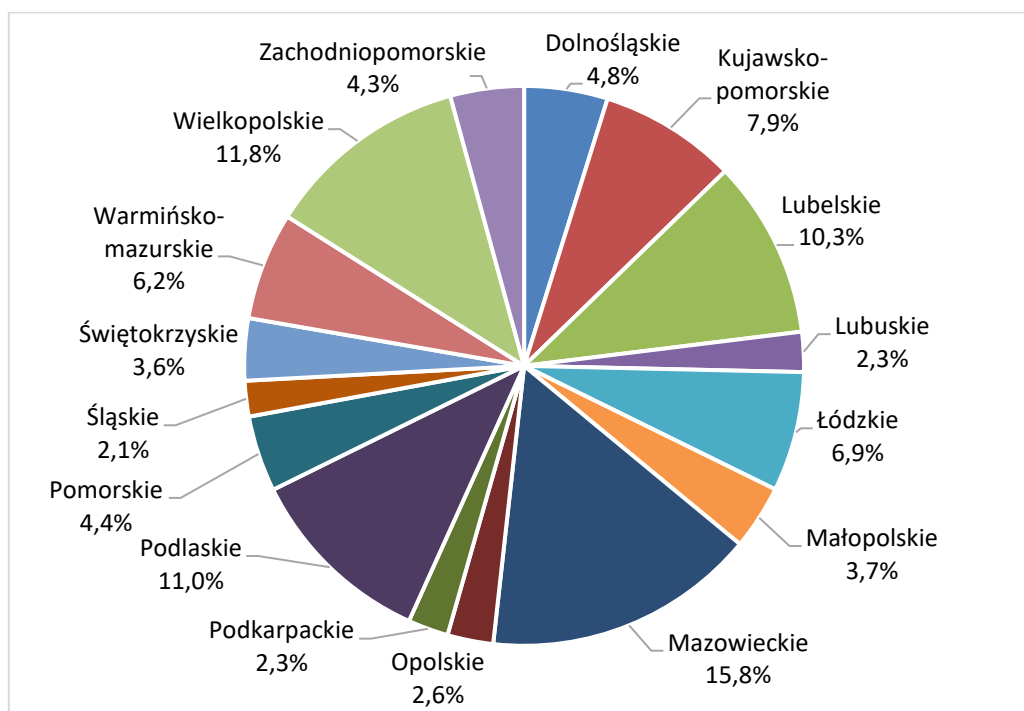
PKD 01.11 - Uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona, z wyłączeniem ryżu; PKD 01.13 - Uprawa warzyw, włączając melony oraz uprawa roślin korzeniowych i roślin bulwiastych; PKD 01.19 - Pozostałe uprawy rolne inne niż wieloletnie; PKD 01.24 – Uprawa drzew i krzewów owocowych ziarnkowych i pestkowych; PKD 01.25 - Uprawa pozostałych drzew i krzewów owocowych oraz orzechów; PKD 01.41 - Chów i hodowla bydła mlecznego; PKD 01.42 - Chów i hodowla pozostałego bydła i bawołów; PKD 01.46 - Chów i hodowla świń; PKD 01.47 - Chów i hodowla drobiu; PKD 01.50 - Uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt (działalność mieszana); Pozostałe – pozostałe kategorie z PKD 01;

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

Znaczne przestrzenne zróżnicowanie rozkładu udzielonych gwarancji FGR w stosunku do rozkładu przestrzennego sektora rolnego może rodzić pytanie, czy niewielki popyt na kredyty (z gwarancją FGR) nie wynika z substytucji kredytu dotacją lub też pasywności inwestycyjnej rolników (nikłe zainteresowanie inwestycjami)? Dane na temat efektów Poddziałania 4.1 (Modernizacja gospodarstw rolnych) zaprzeczają takim przypuszczeniom¹⁴.

W ramach Poddziałania 4.1 według stanu na dzień 30.04.2022 r. przyznanych zostało sumarycznie ponad 7,5 mld złotych dla gospodarstw rolnych oraz przedsiębiorstw rolno-spożywczych. Najwięcej środków - ponad 1,1 mld zł – przekazano do gospodarstw z Mazowsza (odpowiadając za 15,8% całej kwoty dofinansowań w Polsce), a więc tam, gdzie trafiło także dużo kredytów z gwarancją. Nieco mniejsze wsparcie uzyskali rolnicy z Wielkopolski (niecałe 890 mln zł, 11,8% ogółu), Podlasia (ponad 826 mln zł, 10,9% całości) i Lubelszczyzny (ok. 776 mln zł, stanowiące 10,3% ogółu). Przypadek województwa lubelskiego – gdzie trafiło bardzo mało kredytów z gwarancją FGR w relacji do liczby gospodarstw rolnych - mógłby sugerować, że dotacje zastępują kredyty (na inwestycje), ale na pewno nie może potwierdzać hipotezy, że rolnicy lubelscy nie są zainteresowani inwestycjami. Najmniejsze wartości oraz udziały dofinansowań w ramach Poddziałania 4.1 odnotowano dla województwa lubuskiego (174 mln zł, 2,3% ogółu) oraz śląskiego (155 mln zł, 2% całości). Rozkład kwot wsparcia w ramach poddziałania 4.1 przedstawiono na **Wykres 11**.

Wykres 11. Regionalna struktura kwot dofinansowań na modernizację gospodarstw rolnych (poddziałanie 4.1.3)

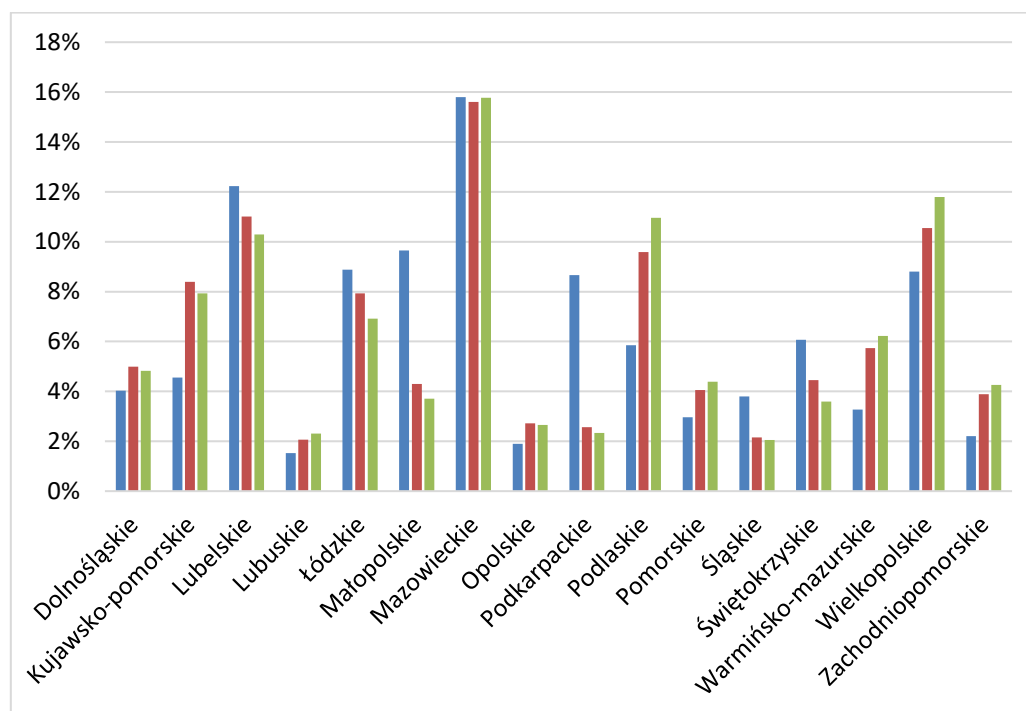


Źródło: Taylor Economics na podstawie danych ARiMR, stan na 30.04.2022

¹⁴ Należy mieć na uwadze, że dotacje są dostępne od 2015 r.

Analiza struktury i wartości udzielonych dotacji w ramach podziałania 4.1.3 PROW w odniesieniu do rozkładu przestrzennego gospodarstw rolnych wskazuje na znacznie bardziej równomierne ich rozłożenie niż w przypadku gwarancji (**Wykres 12**). Znaczne odchylenia widoczne są w przypadku województwa małopolskiego i podkarpackiego, gdzie udział dotacji jest niższy, niż wynikałoby to z udziału liczby gospodarstw rolnych w regionie.

Wykres 12. Gospodarstwa rolne wg województw a udzielone dotacje w ramach podziałania 4.1.3 PROW



Uwaga:

Kolorem niebieskim zaznaczono procentowy udział gospodarstw rolnych w województwie w ogóle gospodarstw rolnych; kolorem czerwonym zaznaczono procentowy udział liczby udzielonych dotacji 4.1 PROW w województwie w ogóle dotacji 4.1 PROW; kolorem zielonym zaznaczono procentowy udział wartości udzielonych dotacji 4.1 PROW w województwie w sumie dotacji 4.1 PROW.

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Powszechnego Spisu Rolnego 2020 oraz AriMR, stan na 30.04.2022 r.

1.2 GWARANCJA FGR A ZASPOKOJENIE POTRZEB OSTATECZNYCH ODBIORCÓW

Zaprezentowane powyżej przekroje, charakteryzujące sposób dystrybucji gwarancji FGR, a także analiza danych zastanych oraz informacje pozyskane w trakcie wywiadów wskazują, że dotychczasowa interwencja publiczna w formie instrumentu finansowego (tzw. portfelowa linia gwarancyjna FGR) w dużym stopniu zaspokoila potrzeby finansowe (modernizacyjne, obrotowe) ostatecznych odbiorców.

Produkty finansowe zabezpieczone gwarancją FGR, jakie oferowały banki, w tym szczególnie kredyty obrotowe z dopłatą do oprocentowania, cieszyły się bardzo dużym popytem ze strony gospodarstw rolnych, o czym mogą świadczyć zarówno wyniki sprzedażowe konkretnych banków (np. Bank nr 2 i Bank nr 5), jak i napływające do BGK sygnały o wyczerpujących się przyznanych (bankom) limitach linii gwarancyjnej i zainteresowaniu ich zwiększeniem. Potwierdzeniem wysokiej użyteczności gwarancji FGR dla ostatecznych odbiorców - oprócz dużego popytu - mogą być także informacje uzyskane w trakcie wywiadów z przedstawicielami banków. Wskazywano tu na kluczową rolę gwarancji FGR w obniżeniu ryzyka kredytowego (banku) dla tak specyficznego klienta, jak rolnik czy przetwórcza. W przypadku klientów intensywnie inwestujących, których majątek nie jest wystarczający dla zabezpieczenia kredytu (bo przykładowo już zabezpiecza inne zobowiązania) gwarancja FGR była często tym elementem, dzięki któremu udawało się domknąć cały projekt inwestycyjny. Analogiczna sytuacja występowała w przypadku klientów dysponujących zabezpieczeniami, które jednak z punktu widzenia banku były mało atrakcyjne (wartościowe). Sytuacja taka występowała w przypadku, gdy zabezpieczenie miałyby stanowić np. maszyny i urządzenia o wysokim poziomie specjalizacji znajdujące bardzo wąskie zastosowania, z których ewentualnym spieniężeniem (gdyby doszło do przejęcia przedmiotu zabezpieczenia) bank miałby poważny kłopot. W takiej sytuacji gwarancja FGR również na ogół stawała się jedynym sposobem na zapewnienie finansowania dla projektu inwestycyjnego. Trzecim przykładem użyteczności gwarancji mogą być rolnicy z krótką historią kredytową, którzy ze względu na bankowe procedury oceny ryzyka nie byłiby w stanie w ogóle uzyskać kredyt lub otrzymaliby go w kwocie niższej niż to wynika z potrzeb inwestycyjnych. W takich sytuacjach gwarancja FGR była jedynym dostępnym instrumentem zapewniającym wyjście poza strefę luki finansowej.

Przedstawione powyżej uwagi na temat użyteczności gwarancji potwierdzają także badania ankietowe przeprowadzone przez BGK¹⁵. Uzyskane kredyty z gwarancją FGR umożliwiły przede wszystkim poprawę płynności finansowej (tak wskazało 78% ankietowanych beneficjentów), wzrost przychodów szczególnie w przypadku większych gospodarstw (50% ankietowanych), a także - choć to występowało już znacznie rzadziej (6% ankietowanych) - zwiększenie zatrudnienia. Pomimo, że wśród udzielonych gwarancji dominują te zabezpieczające kredyty obrotowe to z badań BGK, co także potwierdzają wywiady, wynika, że znaczna część takich kredytów (78% deklaracji beneficjentów) służy finansowaniu potrzeb rozwojowych. Istotną korzyścią dla kredytobiorców było uelastycznienie i/lub poprawa warunków na jakich rolnik uzyskiwał kredyt¹⁶ (np. niższa marża bankowa, wyższy limit kredytu). Gwarancja FGR może mieć szczególnie korzystne znaczenie dla ułatwienia procesu sukcesji, czyli

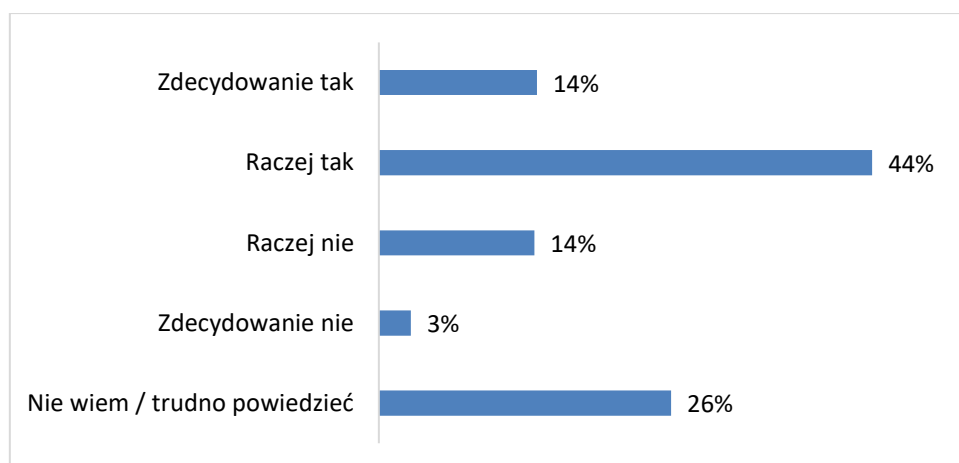
¹⁵ Efekty programu gwarancji z Funduszu Gwarancji Rolnych dla sektora rolnego – raport z badania 2021. BGK, marzec 2022 r.

¹⁶ Jak wskazał jeden z przedstawicieli banków, gwarancja FGR umożliwiała nam obniżenie marży, a także podniesienie kwoty kredytu (bo taki klient był „mniej ryzykowny”).

przejmowaniu gospodarstw od rodziców. Wątek ten szczególnie wybrzmiał w wypowiedziach przedstawicieli banków spółdzielczych. Tego typu klienci charakteryzują się wyższym ryzykiem, ze względu na krótką historię kredytową i dlatego gwarancja FGR może mieć kluczowe znaczenie w podejmowaniu decyzji kredytowej (z przeprowadzonego badania CAWI wynika, że wśród biorców gwarancji FGR 36,7% stanowili tzw. młodzi rolnicy). W tych procesach sukcesji dość istotnym problemem (na co także zwracali uwagę przedstawiciele banków) jest ograniczenie co do możliwości obejmowania gwarancją kosztów zakupu gruntów (limit 10% kwoty kredytu). W przypadku, gdy sukcesja wiąże się z rozszerzeniem areалу takie ograniczenie stanowi znaczną barierę rozwojową. W ramach regulacji związanych z wdrożeniem PS WPR 2023-2027 (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z dnia 2 grudnia 2021 r., rt.. 73) wprowadzono możliwość rozszerzenia kwoty do 100% wartości kredytu w przypadku młodych rolników, co jest spełnieniem postulatów związanych z procesami sukcesji.

Pomimo faktu, że zastosowany instrument finansowy zasadniczo spełnił oczekiwania tych gospodarstw rolnych, które z gwarancji FGR mogły skorzystać, należy wskazać na kilka kwestii problematycznych. Po pierwsze, z badania ankietowego BGK wynika, że jedynie dla około 32% ankietowanych gwarancja FGR była najprawdopodobniej „przepustką” do uzyskania kredytu bankowego (pierwszego, jaki w ogóle został zaciągnięty). Znaczna część korzystających obecnie z gwarancji FGR już wcześniej korzystała z kredytu (a więc dysponowała jakimś zabezpieczeniem), a pewna grupa kredytobiorców korzystała wcześniej z innej oferty gwarancyjnej BGK (*de minimis*, COSME). Analogiczne wnioski płyną z przeprowadzonego badania CAWI. 58% ankietowanych stwierdziło, że nawet bez gwarancji kredyt i tak by uzyskali, co ilustrują dane zaprezentowane na **Wykres 13**. Jedynie 17% ankietowanych stwierdziło, że to właśnie gwarancja umożliwiła uzyskanie kredytu.

Wykres 13. Jak Pan(i) ocenia, biorąc pod uwagę sytuację Pana(i) gospodarstwa rolnego / przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego w momencie zaciągania kredytu zabezpieczonego gwarancją z Funduszu Gwarancji Rolnych, czy w sytuacji braku możliwości skorzystania z takiej gwarancji, mimo wszystko udałoby się Państwu pozyskać kredyt?

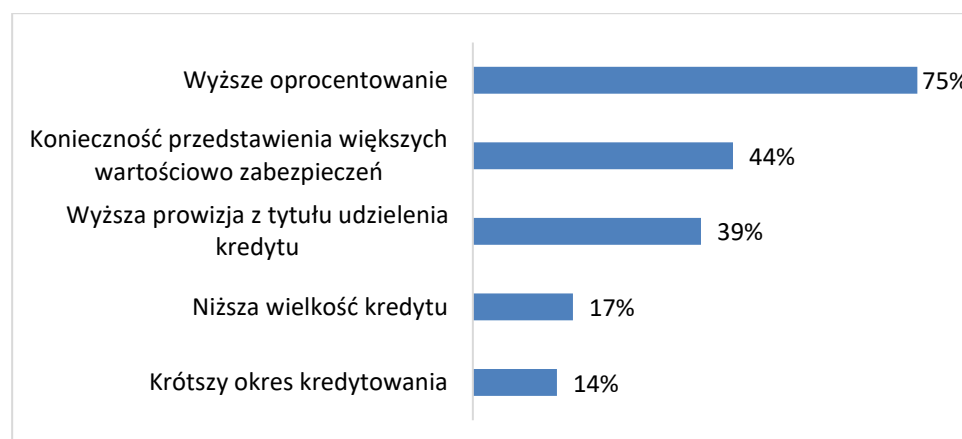


Źródło: Badanie CAWI beneficjentów FGR (n=422)

Można więc stwierdzić, że w tej zbiorowości beneficjentów gwarancji FGR mieliśmy do czynienia z dwoma grupami: grupą beneficjentów niewątpliwie znajdujących się w luce finansowej (ci byli w mniejszości), którym to wsparcie się jak najbardziej należało i przydało do poprawienia warunków działania oraz grupą (większość), która w tej luce nie znajdowała się (korzystali z kredytów i dysponowali zabezpieczeniami), której to wsparcie – z punktu widzenia istoty interwencji publicznej

– nie przysługiwało lub przysługiwało w ograniczonym zakresie, choć niewątpliwie wsparcie to było dla tej grupy użyteczne (61% ankietowanych wskazało, że kredyt bez gwarancji byłby mniej korzystny, a pogorszenie warunków dotyczyłoby głównie wyższego oprocentowania i konieczności przedstawienia dodatkowych zabezpieczeń).

Wykres 14. Jakie parametry/cechy kredytu pozyskiwanego bez gwarancji z Funduszu Gwarancji Rolnych byłyby Pana(i) zdaniem mniej korzystne? (wybór wielokrotny)



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów FGR (n=148)

Fakt, że użyteczność i adekwatność gwarancji FGR była zróżnicowana w zależności od wielkości udzielanego kredytu i tym samym wielkości beneficjenta (kredytobiorcy) wynika także z zaprezentowanych wcześniej danych, z których wynikało, że beneficjenci korzystający z dużych kredytów (szczególnie tych o wartości > 5 mln zł) musieli dostarczać także uzupełniające zabezpieczenie. Można więc zakładać, że najwyższą społeczną użyteczność gwarancja FGR miała w przypadku małych beneficjentów (małych gospodarstw¹⁷) faktycznie znajdujących się w luce finansowej i faktycznie mających problem z dostarczaniem adekwatnych, z punktu widzenia banku, zabezpieczeń. Po drugie, zastosowanie instrumentu finansowego w postaci gwarancji portfelowej o stosunkowo niewielkich wymogach w zakresie kryteriów dostępu¹⁸ spowodowało, że dystrybucja gwarancji została podporządkowana logice działania banków, którym udostępniono limity gwarancji co pozostało w niewielkim związku z charakterystyką i rozkładem potencjalnego popytu ze strony gospodarstw. Skutkiem tego jest zarówno fakt skorzystania z gwarancji przez beneficjentów teoretycznie mogących skorzystać z innych zabezpieczeń (o czym piszemy powyżej), jak i fakt znacznej nierównomierności rozkładu przestrzennego udzielonych kredytów z gwarancją FGR: głównymi beneficjentami interwencji zostały gospodarstwa rolne z województw kujawsko-pomorskiego i mazowieckiego, podczas gdy gospodarstwa z innych regionów takiej szansy nie miały.

¹⁷ Według klasyfikacji FADN byłyby to gospodarstwo o wielkości ekonomicznej w przedziale 8 do 25 tys. euro.

¹⁸ Zgodnie z § 3 pkt. 1 Warunków uzyskania w Banku Gospodarstwa Krajowego gwarancji spłaty kredytu i dopłaty do oprocentowania kredytu objętego gwarancją w ramach portfelowej linii gwarancyjnej, gwarancją może być objęty kredyt inwestycyjny lub kredyt obrotowy udzielony kredytobiorcy będącemu rolnikiem (przedsiębiorca będący MŚP prowadzący działalność gospodarczą polegającą na produkcji podstawowej produktów rolnych) lub przetwórcą (przedsiębiorca będący MŚP prowadzący zarejestrowaną działalność w zakresie przetwórstwa lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych lub produktów nierolnych).

1.3 BARIERY I PROBLEMY WE WDRAŻANIU GWARANCJI FGR

Pomimo ogólnej bardzo wysokiej pozytywnej oceny¹⁹ adekwatności i użyteczności gwarancji FGR z punktu widzenia konkretnego biorcy oraz skuteczności procesów wdrożeniowych, należy wskazać na kilka barier i problemów wymagających zaadresowania pod kątem przede wszystkim przyszłej, ale także i bieżącej perspektywy finansowej.

- Nierównomierny przestrzenny rozkład dystrybucji gwarancji FGR, co omówiono we wcześniejszym podrozdziale, jest jednym z poważniejszych problemów negatywnie rzutujących na ogólną skuteczność prowadzonej do tej pory interwencji publicznej. Można sformułować dwie hipotezy wyjaśniające to zjawisko. Po pierwsze ta nierównomierność rozkładu może mieć charakter niejako „naturalny”, gdyż zasadniczo wynika z charakterystyki banków korzystających z limitów gwarancji portfelowej FGR. Dystrybucja gwarancji opiera się obecnie na bankach spółdzielczych, dla których sektor rolny jest kluczowym klientem. Jednocześnie sektor banków spółdzielczych charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem wewnętrznym (kapitały, sieć oddziałów)²⁰. W efekcie gwarancja FGR mogła przede wszystkim trafiać do tych gmin, gdzie banki spółdzielcze są najliczniej reprezentowane i przede wszystkim są najbardziej aktywne. Po drugie nierównomierny rozkład mógł przede wszystkim wynikać z pilotażowego charakteru interwencji, do której przeprowadzenia alokowano stosunkowo niewielkie środki (50 mln euro²¹) w porównaniu do rozmiarów całego sektora rolnego. W efekcie na skutek podziału tej alokacji na stosunkowo dużą liczbę banków uczestniczących w programie (ok. 140) środki te zostały niejako rozproszone. Niektóre banki mogły więc udzielić zaledwie kilku kredytów objętych gwarancją; inne z kolei mogły zrezygnować z wykorzystywania gwarancji FGR, zniechęcone niekorzystną relacją korzyści/koszty (zaliczając do kosztów także obciążenia administracyjno-sprawozdawcze związane z wykorzystywaniem gwarancji, jakim musiał podołać dany bank). Z posiadanych danych wynika, że pierwsza z hipotez – przynajmniej odnośnie jakości sieci banków spółdzielczych (zasięgu, rozległości) - nie wchodzi w grę. Sieć ta – w układzie przestrzennym – jest dobrze rozwinięta. Przykładowo w grupie Banku Polskiej Spółdzielczości znajduje się 41 banków spółdzielczych z terenu województwa lubelskiego, na które przypadło stosunkowo mało gwarancji FGR. Najbardziej prawdopodobna jest hipoteza druga: mała alokacja na instrument finansowy FGR, która w połączeniu z różną kondycją finansową banków spółdzielczych i różną jakością zarządzania spowodowała, że rozkład udzielonych kredytów z gwarancją bardziej dopasował się do charakterystyki sektora bankowego niż struktury przestrzennej sektora rolnego.
- Obecny brak zależności pomiędzy przestrzennym rozkładem gwarancji a rozkładem sektora rolnego jest bardzo niekorzystny, gdyż wprowadza nierównowagę pomiędzy wartością dodaną oferowaną przez gwarancję FGR dla banków (obniżenie ryzyka portfela kredytowego),

¹⁹ 73% biorących udział w badaniu CAWI wskazało na bardzo dobrą (31%) i dobrą (42%) ocenę użyteczności/przydatności gwarancji FGR.

²⁰ Porównaj: Sytuacja banków spółdzielczych i zrzeszających po IV kwartale 2021 r. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2022.

²¹ Kwota od maja 2020 r. została zwiększona do 68,6 mln euro, a od czerwca 2022 r. do 119 mln zł.

a wartością dodaną oferowaną dla sektora rolnego (dostęp do kredytu). **[REKOMENDACJA 1a/b/c/d]** Aby poprawić rozkład przestrzenny gwarancji rekomendujemy po **pierwsze** zwiększenie alokacji na instrument finansowy, tak aby dostępne limity (na pojedynczy bank) nie stanowiły czynnika zniechęcającego do wprowadzenia gwarancji do oferty. Taki wzrost alokacji został przewidziany w projekcie PS WPR 2023-27, do poziomu 145 mln euro (79,75 mln euro w ramach EAFRD)²⁰. Można to zrobić np. poprzez wyznaczenie limitów kwotowych (kwota przeznaczona na gwarancje) przypadających na dany region (województwo, makroregion, grupę województw). Dodatkowo rekomendujemy ponowne przeznaczenie środków finansowych zwracanych z FGR w celu zwiększenia skali interwencji²². Tym samym zwiększenie alokacji powinno spowodować, że w dystrybucję instrumentu będzie zaangażowana większa liczba banków. Postulat taki wynika zarówno z powyższej analizy, jak i uwag zgłoszonych przez samych biorców gwarancji. W przeprowadzonym badaniu CAWI 66% respondentów wskazało na konieczność zwiększenia liczby banków oferujących kredyt z gwarancją. Po **drugie**, w procesie wyboru banków (przez podmiot wdrażający) i przyznawaniu im limitów gwarancji portfelowej w większym stopniu powinny być brane pod uwagę czynniki przestrzenne, czyli to jak dany limit (przyznany danemu bankowi) może przełożyć się na przestrzenne efekty dystrybucyjne (do jakich gmin/powiatów/województw trafi wsparcie). Po **trzecie**, korzystne będzie zwiększenie przez BGK akcji promocyjnej ukazującej „*success stories*” podkreślającej korzyści dla banków, tak aby w ten sposób zmotywować mniejsze banki (głównie spółdzielcze) do szerszego włączenia tego produktu gwarancyjnego do swojej oferty. Po **czwarte**, aby zwiększyć równomierność rozkładu przestrzennego proponujemy także rozważenie włączenia do grona pośredników finansowych regionalnych funduszy poręczeń kredytowych, które ze względu na swoje na ogół dobre osadzenie w regionie i liczne kontakty z bankami byłyby w stanie zwiększyć dystrybucję gwarancji FGR.

- W ocenie przedstawicieli banków, istotną barierą, szczególnie w obecnej sytuacji rosnących cen środków produkcji, jest limit kwotowy w wysokości 200 tys. euro²³ dotyczący maksymalnej łącznej kwoty kredytów obrotowych z dopłatą do oprocentowania wdrożonych na bazie regulacji dotyczących sytuacji pandemicznej (niezwiązanych z inwestycją, odnawialnych, nieodnawialnych, w rachunku bieżącym). Limit ten choć denominowany w euro, a więc uwzględniający osłabienie polskiej waluty, słabo przystaje do warunków funkcjonowania gospodarstw rolnych i przetwórców. Jest to limit „jednorazowy”, dotyczący całego okresu funkcjonowania tej interwencji publicznej, dotyczący łącznie wszystkich kredytów z gwarancją FGR zaciągniętych we wszystkich bankach. Limit ten jest zbyt niski i w pewnym sensie „niesprawiedliwy” w relacji do gospodarstw większych. Podczas, gdy gospodarstwa małe (1-10 ha) w ramach tego limitu mogą kilkakrotnie skorzystać z kredytu w pełni zaspokajając swoje

²² Z uwagi na aspekty formalno-prawne (Art. 45 rozporządzenia 1303/2013), tj. ponowne wykorzystanie środków powinno nastąpić zgodnie z celami programu lub programów, (lub w ramach tego samego instrumentu finansowego), tym samym środki te powinny zostać przeznaczone na gwarancje stanowiące zabezpieczenie kredytów bez dopłat do odsetek.

²³ Warunki uzyskania w Banku Gospodarstwa Krajowego gwarancji spłaty kredytu i dopłaty do oprocentowania kredytu objętego gwarancją w ramach portfelowej linii gwarancyjnej FGR, § 3 pkt. Ust. 7. (https://www.bgk.pl/files/public/Pliki/Przedsiębiorstwa/Gwarancja_sektor_rolny/Warunki_uzyskania_gwarancji_i_dopłaty_z_FGR.pdf).

potrzeby obrotowe, większe gospodarstwo może taki limit wyczerpać w ramach jednej umowy kredytowej, co i tak może nie zaspokoić bieżących potrzeb finansowych. Faktycznie z sytuacją taką możemy mieć do czynienia w populacji biorców gwarancji, gdyż jak wynika z badania CAWI 80% biorców gwarancji to gospodarstwa o areale powyżej 15 ha, w tym aż 38% to gospodarstwa posiadające areal od 50 do 300 ha²⁴. W związku z tym rekomendujemy podniesienie limitu kwotowego dla kredytu obrotowego **[REKOMENDACJA 2]**. Można tego dokonać na dwa sposoby:

- a) Konieczność podwyższenia limitu kwotowego można uzasadnić bazując na argumentach związanych z inflacją. Obserwowany od połowy 2021 roku wzrost napięcia politycznego w stosunkach z Federacją Rosyjską, a następnie agresja na Ukrainę spowodował olbrzymi wzrost cen nośników energii, co bezpośrednio przełożyło się na wzrost cen środków do produkcji rolnej (paliwo, nawozy, środki ochrony roślin, itd.). Według szacunków IERiGŻ-PIB w 2022 roku koszty produkcji roślinnej prawdopodobnie wzrosną od 51,5% do 57,5%, a koszty produkcji zwierzęcej od 20,5% do 30,7%²⁵. Przyjmując zatem za punkt odniesienia maksymalny prognozowany wskaźnik wzrostu (57,5% dla pszenicy ozimej) limit kwotowy kredytu obrotowego powinien zostać podniesiony do poziomu około 314 tys. euro.
 - b) Rozwiązaniem alternatywnym jest pozostawienie limitu kwotowego na obecnym poziomie (tj. 200 tys. euro), ale przypisanie go do okresu 12 bieżących miesięcy (a nie do całego okresu prowadzenia interwencji), zgodnie z obowiązującymi przepisami.
- Z limitem kwotowym wartości kredytów obrotowych wiąże się kolejny problem sygnalizowany przez przedstawicieli banków. Banki udzielając kredytu obrotowego z gwarancją FGR muszą polegać na oświadczeniach klientów w kwestii nieprzekroczenia limitu kwotowego (200 tys. euro). W sytuacji braku wyposażenia banków w odpowiednie narzędzia do weryfikacji prawdziwości tych oświadczeń (dostęp do adekwatnej bazy danych) to właśnie banki i kredytobiorcy będą ponosić konsekwencje braku możliwości weryfikacji (konieczność dostarczenia przez klienta nowego innego zabezpieczenia, zwrot dopłat do oprocentowania, itd.). **[REKOMENDACJA 3]** Dla uzyskania skuteczności obecnych zapisów kontrolujących poziom dopuszczalnego zadłużenia kredytowego, proponujemy udzielenie bankom kredytującym dostępu do bazy danych posiadanej przez BGK, zawierającej informacje o kredytobiorcach korzystających z gwarancji FGR w celu możliwości weryfikacji kwoty udzielonych kredytów. Przy wdrożeniu powyższej rekomendacji należy wziąć pod uwagę specyfikę systemu bankowego i obowiązujące przepisy prawa (m.in. Ustawa Prawo bankowe, ustawa RODO).
 - Jednym z problemów zgłaszanych przez banki spółdzielcze była kwestia dopuszczenia do obejmowania gwarancją FGR także pożyczek. Faktycznie metryka linii gwarancyjnej („Warunki

²⁴ Argumentację na rzecz zwiększenia limitu kwotowego gwarancji można oprzeć nie tylko na danych dotyczących areалу (im większy areal, tym większe potrzeby kredytowe i gwarancyjne), ale także na wynikach badania CAWI/CATI. Jakkolwiek większość przyszłych potrzeb kredytowych mieści się w ramach obecnego limitu gwarancji (57% ankietowanych wskazało, że potrzeby kredytowe będą zamykać się w kwotach poniżej 800 tys. zł) to jednak aż 15% ankietowanych wskazało, że potrzeby kredytowe będą na poziomie od 1 do 3 mln zł.

²⁵ <https://www.agrofakt.pl/koszty-produkcji-rolnej-diametralne-rosna-to-nie-koniec-podwyzek/#Kalkulacje-rolnicze-2022-%E2%80%93-wzrost-kosztow-produkcji-o-ponad-50-proc-Jakie-sa-prognozy>

uzyskania w Banku Gospodarstwa Krajowego gwarancji spłaty kredytu i dopłaty do oprocentowania kredytu objętego gwarancją w ramach portfelowej linii gwarancyjnej FGR”) wyraźnie wskazuje, że gwarancje dotyczą kredytów. Kredyt jest jedną z czynności bankowych, które są zastrzeżone na mocy Prawa bankowego dla instytucji bankowych. Czynnością bankową jest jednak także udzielanie pożyczek przez banki²⁶ i jakkolwiek podstawę prawną stanowi tu Kodeks Cywilny, banki nadal muszą przy ich udzielaniu spełniać wszelkie reguły ostrożnościowe. **[REKOMENDACJA 4]** Proponujemy takie skorygowanie warunków funkcjonowania gwarancji FGR, aby możliwe stało się objęcie nią także pożyczek (pod warunkiem, że umowa pożyczki posiada wszystkie istotne cechy umowy kredytu, o których stanowi art. 69 Prawa bankowego). Jest to tym bardziej zasadne, że analogiczne rozwiązanie zostało wdrożone w przypadku gwarancji *de minimis*. Rozwiązanie takie nie posiada zagrożeń a korzyścią jest poszerzenie skali produktów i bardziej elastyczna dystrybucja kwoty alokacji.

- Obecny mechanizm dopłat do oprocentowania kredytów obrotowych (odnawialnych, nieodnawialnych) przy braku takich dopłat dla kredytów inwestycyjnych może powodować wypychanie tych ostatnich przez kredyt obrotowy. Na możliwość występowania takiego zjawiska wskazują badania ankietowe BGK²⁷; w trakcie wywiadów z przedstawicielami banków również zwrócono uwagę na fakt, że kredyty obrotowe, gdzie nie jest wymagane deklarowanie celu kredytowania, mogą być wykorzystywane do finansowania niektórych, mniej kapitałochłonnych inwestycji (np. zakup taniej używanej maszyny zamiast nowej sfinansowanej z kredytu inwestycyjnego). Skłonność do substytucji (kredytu inwestycyjnego przez obrotowy) będzie tym większa im większa będzie różnica pomiędzy kosztami obsługi (realne oprocentowanie) tych dwóch produktów finansowych (kredyt inwestycyjny vs. kredyt obrotowy). Obecne procesy inflacyjne i wzrost stóp procentowych bardzo szybko skonsumują wszelkie zalety kredytu inwestycyjnego (dłuższy okres kredytowania, brak pułapu kwotowego na poziomie 200 tys. euro). Substytucja taka generalnie nie przeszkodzi prowadzeniu inwestycji (będą finansowane z kredytu obrotowego) jednakże pogorszy warunki finansowania (np. skrócenie okresu finansowania). **[REKOMENDACJA 5]** Proponujemy objęcie dopłatami na spłatę odsetek (minimum 50%; przez okres maks. 24 miesięcy) wszystkich kredytów i pożyczek inwestycyjnych (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw²⁸, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha

²⁶ Art. 5 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Prawo bankowe.

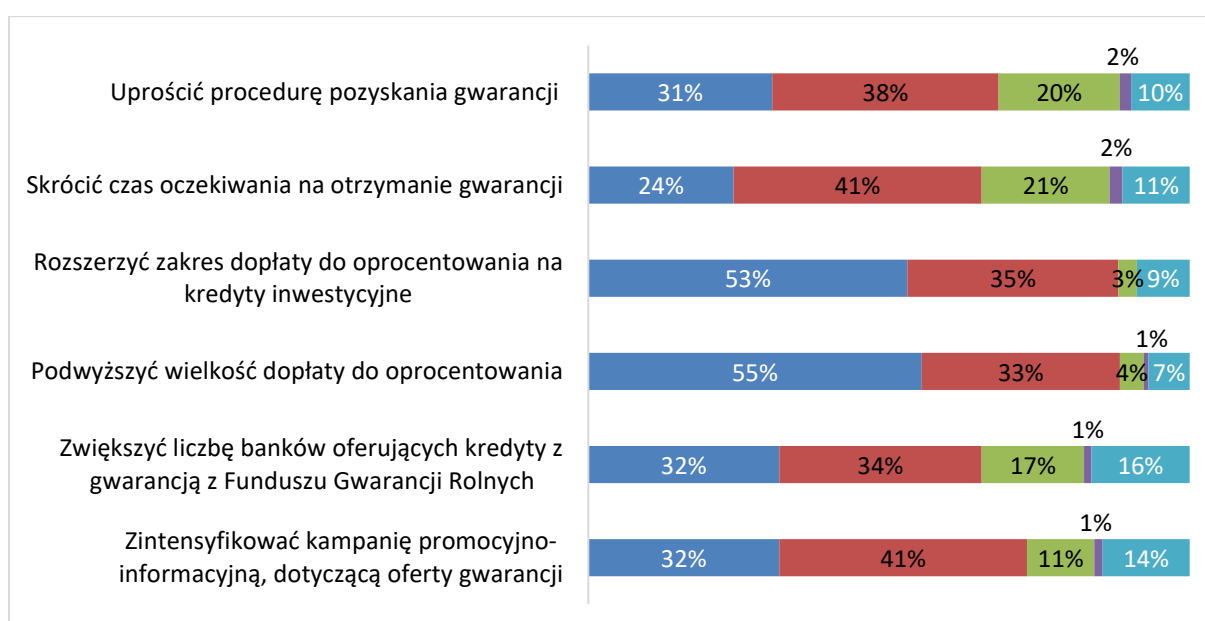
²⁷ 78% gospodarstw rolnych korzystających z kredytu zabezpieczonego gwarancją FGR dokonuje inwestycji z tego kredytu; gospodarstwa rolne najczęściej wykorzystywały kredyt zabezpieczony gwarancją do zakupu maszyn i innych urządzeń (42% inwestycji) lub do realizacji projektów budowlanych (23%). Porównaj: Efekty programu gwarancji z Funduszu Gwarancji Rolnych dla sektora rolnego – raport z badania 2021. BGK, marzec 2022.

²⁸ Brak jest teoretycznych podstaw, aby stwierdzić, że duże przedsiębiorstwa powinny być objęte interwencją publiczną. W tym konkretnym wypadku brak jest dowodów wskazujących, że duże przedsiębiorstwa w warunkach polskich natrafiają na bariery w dostępie do rynku kredytowego. W przeciwieństwie na przykład do młodych rolników czy generalnie podmiotów rozpoczynających działalność (startupy) posiadają one długą historię kredytową, znaczne możliwości zabezpieczania kredytów (aktywa trwałe) w często także dysponują znacznymi zasobami gotówki.

wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)). Tym samym, zakres dopłat powinien być szerszy niż wskazano w projekcie Planu Strategicznego dla WPR na lata 2023-2027 (wersja 0.4)²⁹.

- Wyniki badania CAWI, przeprowadzonego na próbie 422 biorców gwarancji, również wykazały kilka obszarów wymagających poprawy (potwierdzając niektóre z powyższych propozycji). Wskazano tutaj konieczność uproszczenia³⁰ procedury uzyskania gwarancji (31% - zdecydowanie tak; 38% - raczej tak), skrócenia czasu oczekiwania na otrzymanie gwarancji (24% - zdecydowanie tak; 41% raczej tak), zwiększenie dostępności rozumianej jako liczba banków oferujących gwarancję do udzielanych kredytów (32% - zdecydowanie tak; 34% raczej tak), zintensyfikowanie kampanii promocyjno-informacyjnej (32% - zdecydowanie tak; 41% - raczej tak). Ilustruje to **Wykres 15**.

Wykres 15. Czy, w Pana(i) ocenie, w celu lepszego dostosowania gwarancji z Funduszu Gwarancji Rolnych do potrzeb Pana(i) gospodarstwa rolnego / przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego należałoby:



Uwaga:

²⁹ Postulat taki pojawił się także w trakcie badania CAWI beneficjentów FGR. 88% ankietowanych wskazało na konieczność objęcia dopłatami do oprocentowania także kredytów inwestycyjnych (odpowiedzi: zdecydowanie tak – 53%, raczej tak – 35%, przy n=422). Warto także zwrócić uwagę że jak wynika z analizy EBI to produkty inwestycyjne (kredyty inwestycyjne) są właśnie tym produktem, do którego dostęp jest ograniczony podmiotom znajdującym się w obszarze luki finansowej. Porównaj: Financial needs in the agriculture and agri-food sectors in the European Union. EBI, November 2020, str. 85.

³⁰ Odpowiedzi respondentów wskazujące na konieczność uproszczenia procedury uzyskania gwarancji FGR nie zawierały informacji na czym takie uproszczenie miałoby polegać. Z przeprowadzonych wywiadów z przedstawicielami sektora bankowego wynika, że procedury są zautomatyzowane i sprawne. W tej sytuacji możliwości skrócenia i uproszczenia tej procedury są bardzo ograniczone, proponujemy dokonanie ogólnego jej przeglądu, aby choć w niewielkim stopniu zmniejszyć dolegliwości związane z tym procesem (np. możliwość składania dokumentów elektronicznie, stosowanie odpisu kwalifikowanego, stosowanie formularzy elektronicznych).

Kolorem niebieskim zaznaczono procentowy udział odpowiedzi „Zdecydowanie tak”; kolorem czerwonym zaznaczono procentowy udział odpowiedzi „Raczej tak”; kolorem zielonym zaznaczono procentowy udział odpowiedzi „Raczej nie”; kolorem fioletowym zaznaczono procentowy udział odpowiedzi „Zdecydowanie nie”; kolorem morskim zaznaczono procentowy udział odpowiedzi „Nie wiem/trudno powiedzieć”.

Źródło: Badanie CAWI beneficjentów FGR (n=422)

Tabela 3. Średnia wartość kredytu / gwarancji inwestycyjnej, obrotowej, z dopłatą dla określonych poddziałań 4.1 i 4.2 PROW

	Działanie PROW	Całkowita wartość kredytów	Całkowita wartość gwarancji	Średnia wartość kredytu	Średnia wartość gwarancji	Liczba gwarancji	Całkowita kwota dopłaty do oprocentowania
Gwarancja bez dopłaty (związana z inwestycją)³¹	4.1 PROW	395 901 582	302 361 048	584 788	446 619	677	
	4.2 PROW	67 340 642	42 462 514	641 339	404 405	105	
	Suma końcowa	463 242 224	344 823 562	592 381	440 951	782	
Gwarancja z dopłatą (z kredytem obrotowym COVID-19)	4.1 PROW	540 896 153	432 636 923	117 128	93 685	4 618	10 011 213
	4.2 PROW	144 766 478	115 613 182	258 512	206 452	560	2 593 498
	Suma końcowa	685 662 631	548 250 105	132 418	105 881	5 178	12 604 711
Razem		1 148 904 855	893 073 667	192 769	149 845	5 960	

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

³¹ Liczba gwarancji do kredytów powiązanych z inwestycją może różnić się w zależności od przyjętej bazy danych z uwagi na fakt, iż w statystykach widnieją gwarancje do kredytów obrotowych „covidowych” bez dopłaty (np. z uwagi na brak udzielenia dopłaty w momencie generowania bazy danych lub przekroczenie pomocy publicznej przez beneficjenta), które mogą być klasyfikowane jako kredyty obrotowe powiązane z inwestycją.

Tabela 4. Struktura gwarancji bez dopłaty (związanej z inwestycją) wg PKD beneficjenta

PKD	Całkowita wartość kredytów	Całkowita wartość gwarancji	Średnia wartość kredytu	Średnia wartość gwarancji	Liczba gwarancji
01.50	177 249 095	134 484 259	408 408	309 872	434
01.11	33 341 799	24 984 687	275 552	206 485	121
01.47	77 118 622	61 254 257	1 606 638	1 276 130	48
01.13	36 148 902	28 569 391	903 723	714 235	40
01.41	42 849 956	29 643 888	1 098 717	760 100	39
01.46	11 720 349	9 376 279	488 348	390 678	24
01.24	4 373 477	3 498 781	336 421	269 137	13
01.19	3 447 317	2 757 854	344 732	275 785	10
01.25	7 208 000	5 766 400	800 889	640 711	9
01.42	3 298 969	2 639 175	366 552	293 242	9
Pozostałe	66 485 737	41 848 590	40 358 093	21 036 474	35
Suma końcowa	463 242 224	344 823 562	592 381	440 951	782

Uwaga:

PKD 01.11 - Uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona, z wyłączeniem ryżu; PKD 01.13 - Uprawa warzyw, włączając melony oraz uprawa roślin korzeniowych i roślin bulwiastych; PKD 01.19 - Pozostałe uprawy rolne inne niż wieloletnie; PKD 01.24 – Uprawa drzew i krzewów owocowych ziarnkowych i pestkowych; PKD 01.25 - Uprawa pozostałych drzew i krzewów owocowych oraz orzechów; PKD 01.41 - Chów i hodowla bydła mlecznego; PKD 01.42 - Chów i hodowla pozostałego bydła i bawołów; PKD 01.46 - Chów i hodowla świń; PKD 01.47 - Chów i hodowla drobiu; PKD 01.50 - Uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt (działalność mieszana); Pozostałe – pozostałe kategorie z PKD 01;

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

Tabela 5. Struktura gwarancji z dopłatą (z kredytem obrotowym COVID-19) wg PKD beneficjenta

PKD	Całkowita wartość kredytów	Całkowita wartość gwarancji	Średnia wartość kredytu	Średnia wartość gwarancji	Liczba gwarancji	Całkowita kwota dopłaty do oprocentowania
01.50	332 424 121	265 939 297	96 973	77 579	3 428	6 172 221
01.11	150 951 580	120 761 264	155 620	124 496	970	2 800 997
01.13	29 076 700	23 181 360	190 044	151 512	153	537 915
01.41	18 007 500	14 406 000	135 395	108 316	133	327 314
01.47	55 856 600	44 485 280	436 380	347 541	128	988 653
01.46	24 858 750	19 887 000	221 953	177 563	112	446 082
01.24	8 300 600	6 640 480	125 767	100 613	66	150 806
01.19	3 662 300	2 929 840	146 492	117 194	25	64 939
01.25	4 305 000	3 444 000	179 375	143 500	24	79 029
01.42	1 587 500	1 270 000	79 375	63 500	20	28 970
Pozostałe	56 631 980	45 305 584	16 310 604	13 048 483	119	1 007 786
Suma końcowa	685 662 631	548 250 105	132 418	105 881	5 178	12 604 711

Uwaga:

PKD 01.11 - Uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona, z wyłączeniem ryżu; PKD 01.13 - Uprawa warzyw, włączając melony oraz uprawa roślin korzeniowych i roślin bulwiastych; PKD 01.19 - Pozostałe uprawy rolne inne niż wieloletnie; PKD 01.24 – Uprawa drzew i krzewów owocowych ziarnkowych i pestkowych; PKD 01.25 - Uprawa pozostałych drzew i krzewów owocowych oraz orzechów; PKD 01.41 - Chów i hodowla bydła mlecznego; PKD 01.42 - Chów i hodowla pozostałego bydła i bawołów; PKD 01.46 - Chów i hodowla świń; PKD 01.47 - Chów i hodowla drobiu; PKD 01.50 - Uprawy rolne połączone z chowem i hodowlą zwierząt (działalność mieszana); Pozostałe – pozostałe kategorie z PKD 01;

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych BGK, stan na 30.04.2022

2 POTRZEBY INWESTYCYJNE, POTENCJAŁ ODBIORCÓW

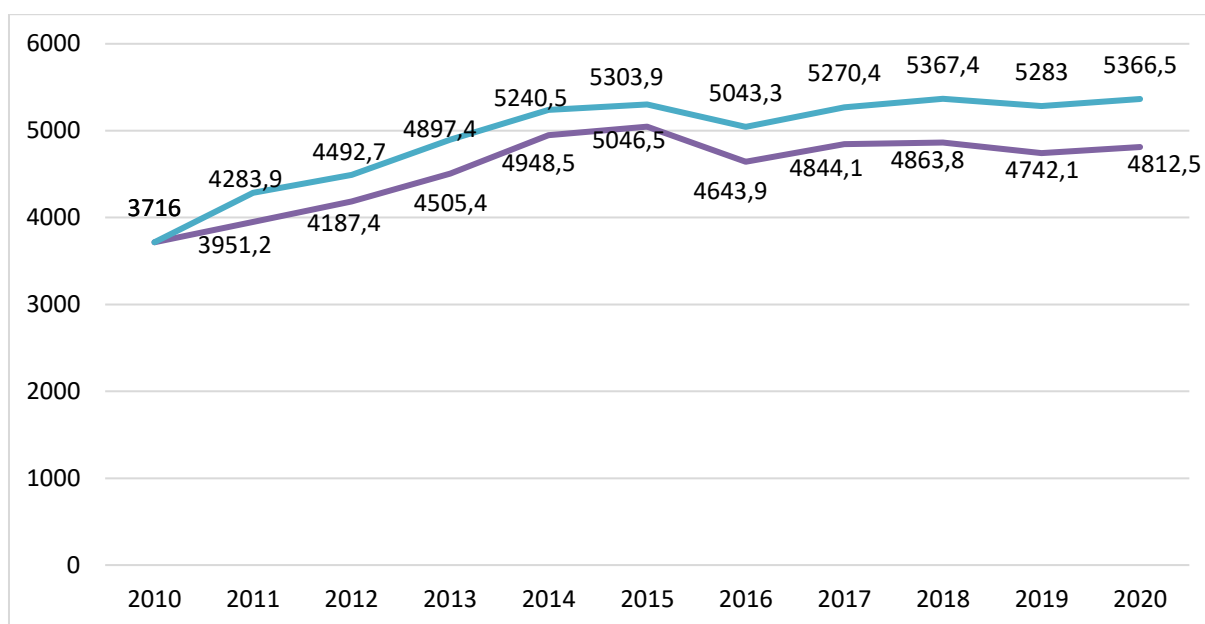
2.1 POTRZEBY INWESTYCYJNE W SEKTORZE ROLNYM I PRZETWÓRSTWA ROLNO-SPOŻYWCZEGO ORAZ USŁUG NA RZECZ ROLNICTWA

Z analizy zebranych danych wynika, że procesy inwestycyjne w sektorze rolnym charakteryzują się pewnym zakresem nieoptymalności. Po pierwsze, mamy do czynienia z ogólnym spadkiem inwestycji w ujęciu realnym. Przy nasilających się procesach inflacyjnych spadek ten może być zatem jeszcze większy. Dodatkowym czynnikiem, który będzie w istotny sposób osłabiał skłonność do inwestycji jest niepewność związana z wojną w Ukrainie. Po drugie, osłabienie procesów inwestycyjnych dotyczy gospodarstw bardzo małych, małych i średnio małych (biorąc za punkt odniesienia wielkość ekonomiczną) oraz wszystkich typów rolniczych wyróżnianych przez FADN. Po trzecie, można też mówić o pewnej suboptymalności w ujęciu przestrzennym, gdyż poziom inwestycji nie jest skorelowany z liczbą gospodarstw rolnych w danym regionie. Trudno ocenić jakie są tego przyczyny – czy jest to spowodowane na przykład istnieniem barier w dostępie do kredytów (słabo rozwinięta sieć placówek bankowych) czy też wynika z wewnątrzregionalnego zróżnicowania gospodarstw rolnych i ich potrzeb inwestycyjnych. Poniżej syntetycznie przedstawiono kluczowe problemy na jakie natrafiają inwestycje w sektorze rolnym.

W 2020 roku nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie wyniosły 5 366,5 mln zł (**Wykres 16**). Początkowy okres ubiegłej dekady (lata 2010-2015) to systematyczny wzrost inwestycji z poziomu 3 716 mln zł do 5 303,9 mln zł. Od tego momentu daje się jednak zauważyć relatywną stagnację w zakresie inwestycji, których wartość spadła w 2016 roku o ponad 250 mln zł rok do roku, osiągając wartość na poziomie 5 043,3 mln zł. Pomimo nieznacznej poprawy sytuacji w 2017 i 2018 roku (wówczas to pojawiło się lokalne maksimum inwestycji w sektorze rolnym wynoszące 5 367,4 mln zł) wartości dla ostatniego badanego okresu są niemal takie same (czyli 5 366,5 mln zł w 2020 roku), co prawdopodobnie było spowodowane spowolnieniem gospodarczym wywołanym pandemią COVID-19.

Choć stagnacja w ostatnich latach w ujęciu nominalnym wydaje się być przejściowa i prawdopodobny jest powrót nominalnych inwestycji do trendu wzrostowego, to realne wartości inwestycji (po skorygowaniu o wskaźnik PPI – indeks cen producentów) mogą budzić niepokój. Do roku 2015 zauważalny jest wzrost realnych nakładów inwestycyjnych w sektorze rolnym. Stopa inwestycji była wówczas bardzo wysoka osiągając maksimum blisko 10% w 2015 roku. W 2016 roku nastąpiło istotne załamanie realnego poziomu inwestycji i od tego momentu do końca analizowanego okresu realna wartość inwestycji nie przekroczyła poziomu 5 mld zł. Co istotne, warto zauważyć stopniową dywergencję wartości nominalnych i realnych inwestycji w sektorze rolnym z uwagi na postępujące procesy inflacyjne w polskiej gospodarce, nasilające się po 2019 roku. Ilustrują to dane zaprezentowane na **Wykres 16**.

Wykres 16. Nominalne i realne nakłady inwestycyjne w sektorze rolnym w latach 2010-2020



Uwaga: Podane wartości są w mln zł.

Kolorem niebieskim (linią niebieską) zaznaczono nominalne nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie; kolorem fioletowym (linią fioletową) oznaczono realne nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie.

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Roczników Statystycznych Rolnictwa

Aby prześledzić elementy składowe dynamiki zmian realnego poziomu inwestycji w sektorze rolnym, należy wykonać dezagregację danych na określone typy nakładów, tj.: 1) budynki i budowle; 2) maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia; 3) środki transportu. Do roku 2015 dynamika inwestycji w sektorze rolnym w ujęciu realnym była zauważalnie dodatnia. W okresie tym bardzo intensywnie inwestowano w budynki i budowle oraz środki transportu. Jednak począwszy od 2016 roku, w którym inwestycje spadły o 8% (rok do roku), głównie za sprawą znacznego regresu w nakładach na maszyny i urządzenia oraz budynki i budowle, rolnictwo na skutek starzenia się technicznego i technologicznego (związanego z postępem) posiadanych aktywów staje się relatywnie niedoinwestowane. Z danych zamieszczonych w **Tabela 6** wyraźnie widać, że cały okres 2016-2020 był zdominowany przez spadki nakładów w ujęciu realnym.

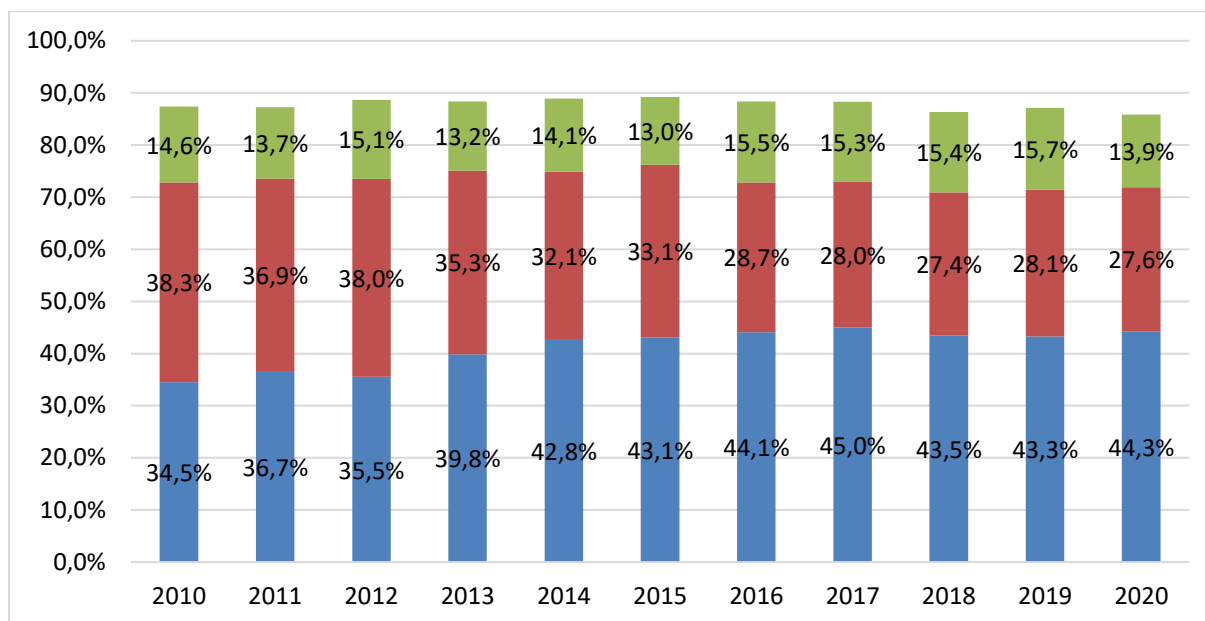
Tabela 6. Dynamika realnych nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie w okresie 2010-2020

Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(% zmiana rok do roku w cenach stałych z 2010)											
Budynki i budowle	-	13,0%	2,8%	20,6%	17,9%	2,8%	-5,8%	6,4%	-3,0%	-2,9%	3,8%
Maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia	-	2,3%	9,1%	-0,1%	-0,1%	5,2%	-20,1%	1,5%	-1,5%	-0,1%	-0,4%
Środki transportu	-	0,3%	16,7%	-5,9%	16,7%	-5,6%	9,8%	3,1%	1,0%	-0,9%	-9,7%
Ogółem	-	6,3%	6,0%	7,6%	9,8%	2,0%	-8,0%	4,3%	0,4%	-2,5%	1,5%

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Roczników Statystycznych Rolnictwa

Oprócz regresu inwestycyjnego (w ujęciu realnym) dostępne statystyki sygnalizują niekorzystne zmiany w strukturze nakładów. W 2020 roku 44,3% nakładów stanowiły wydatki na budynki i budowle, 27,6% na maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia, a 13,9% na środki transportu. W stosunku do roku 2010 oznacza to znaczny spadek nakładów na maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia i jednocześnie znaczny wzrost znaczenia inwestycji w budynki i budowle (por. **Wykres 17**).

Wykres 17. Struktura nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie w okresie 2010-2020



Uwaga:

Kolorem niebieskim oznaczono procentowy udział nakładów inwestycyjnych na budynki i budowle w ogóle nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie; kolorem czerwonym oznaczono procentowy udział nakładów inwestycyjnych na maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia w ogóle nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie; kolorem zielonym oznaczono procentowy udział nakładów inwestycyjnych środki transportu w ogóle nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie.

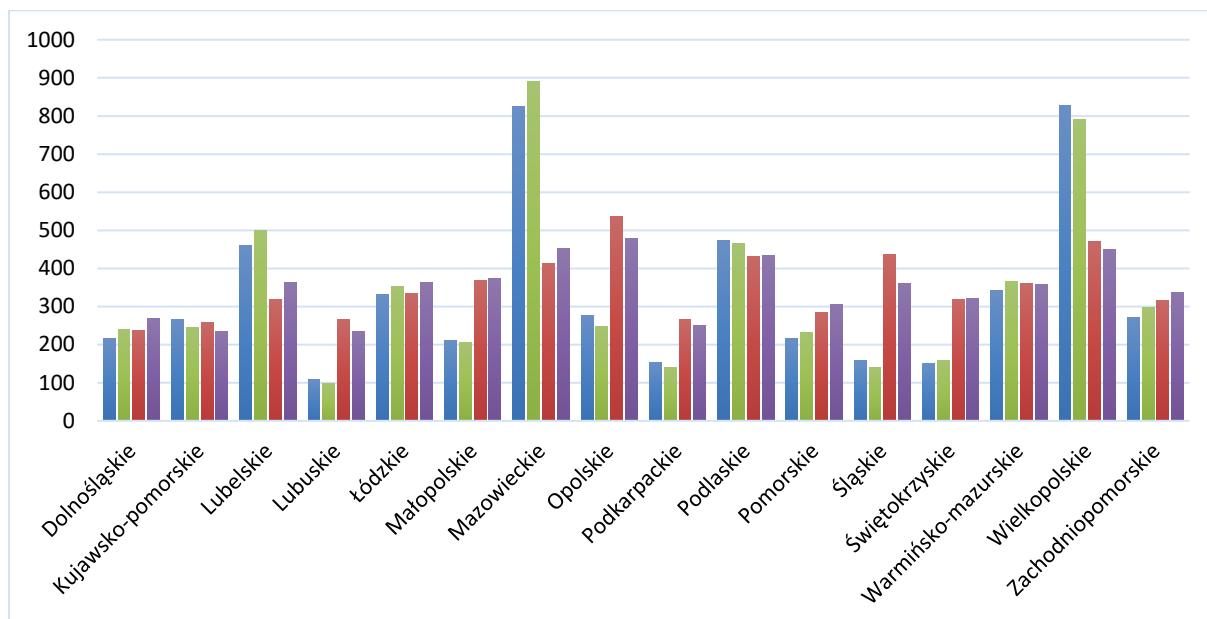
Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Roczników Statystycznych Rolnictwa

Z nieoptymalnym rozkładem inwestycji mamy także do czynienia w układzie przestrzennym.

W 2020 roku najwyższy poziom nakładów inwestycyjnych ogółem przypadła na województwa: mazowieckie, warmińsko-mazurskie i lubelskie. Natomiast w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych przypadła na województwa: opolskie, mazowieckie i wielkopolskie (odpowiednio 477,8 zł, 453,5 zł i 448,9 zł). Z kolei najniższe wartości inwestycji na 1 ha dotyczyły województw kujawsko-pomorskiego, lubuskiego i podkarpackiego (odpowiednio 233,3 zł, 235 zł i 250,9 zł)³². Ilustruje to **Wykres 18**.

³² Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2021, GUS, Warszawa 2021, s. 109-111

Wykres 18. Nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w podziale na województwa - wartości całkowite oraz w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych w latach 2019-2020



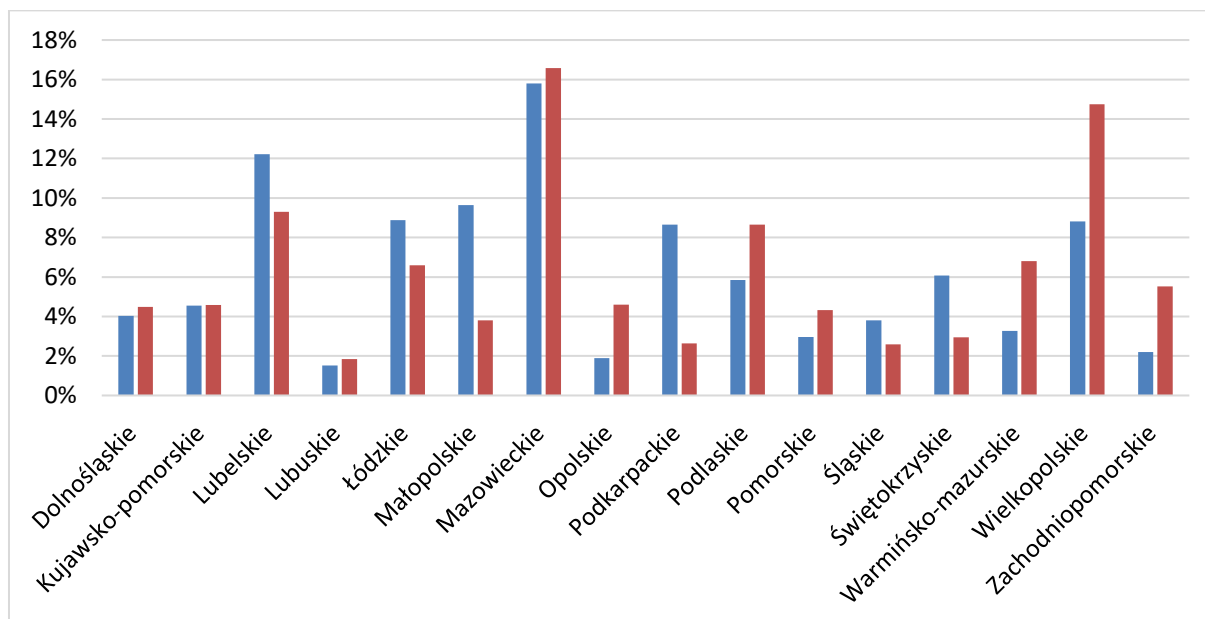
Uwaga:

Kolorem niebieskim (pierwsza kolumna) oznaczono całkowite nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w 2019 roku w danym województwie (w mln zł); kolorem zielonym (druga kolumna) oznaczono całkowite nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w 2020 roku w danym województwie (w mln zł); kolorem czerwonym (trzecia kolumna) oznaczono nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych w 2019 roku w danym województwie (w zł); kolorem fioletowym (czwarta kolumna) oznaczono nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych w 2020 roku w danym województwie (w zł);

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Rocznika Statystycznego Rolnictwa

Na **Wykres 19** przedstawiono porównanie udziału procentowego wartości nakładów inwestycyjnych przypadających na województwo (w odniesieniu do nakładów inwestycyjnych ogółem) z rozkładem przestrzennym gospodarstw rolnych. Wskazuje on na znaczne odchylenia w przypadku województw o niskich nakładach tj. małopolskie, świętokrzyskie i podkarpackie, gdzie nakładów inwestycyjnych jest mniej niż wynikałoby z udziału tych województw w liczbie gospodarstw w Polsce. Podobna sytuacja ma miejsce w województwie lubelskim, gdzie nakłady inwestycyjne stanowią 9% wszystkich nakładów w Polsce, ale liczba gospodarstw rolnych stanowi 12% wszystkich w kraju.

Wykres 19. Procentowy udział gospodarstw rolnych wg województw a udział nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie w 2020 roku – ujęcie porównawcze



Uwaga:

Kolorem niebieskim (pierwsza kolumna) oznaczono procentowy udział gospodarstw rolnych w danym województwie w ogóle gospodarstw rolnych w 2020 roku; kolorem czerwonym (druga kolumna) oznaczono procentowy udział nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie w danym województwie w ogóle nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie w 2020 roku

Źródło: Taylor Economics, na podstawie danych z Powszechnego Spisu Rolnego 2020 oraz Rocznika Statystycznego Rolnictwa

Z danych gromadzonych przez FADN wynika, że inwestycje brutto w gospodarstwach rolnych w 2020 roku wyniosły średnio 18 361 zł. W porównaniu do roku wcześniejszego, gdy wyniosły przeciętnie 16 061 zł oznacz to wzrost o 14%. Wielkość inwestycji w zależności od wielkości ekonomicznej gospodarstwa wahała się od 5 444 zł w przypadku gospodarstw bardzo małych do 440 994 zł w gospodarstwach bardzo dużych. Warto podkreślić jest to, że wahania poziomu inwestycji są jeszcze silniejsze, gdy weźmie się pod uwagę wielkości amortyzacji (tj. analizując wskaźnik inwestycji netto). Wspólnym mianownikiem dla wszystkich lat analizy jest to, że przeciętna wartość inwestycji netto dla całej populacji gospodarstw rolnych jest ujemna, wynosząc -4 537 zł w 2020 roku. Co do zasady, przeciętnie najwięcej inwestują gospodarstwa rolne o największej wielkości ekonomicznej. Wraz ze spadkiem wielkości ekonomicznej skłonność rolników do inwestowania maleje. Może więc to wskazywać na nieoptymalny poziom inwestycji w przypadku bardzo małych, małych i średnio-małych gospodarstw rolnych. Wartości inwestycji brutto i netto w latach 2018-2020 przedstawiono w **Tabela 7**.

Tabela 7. Wartości inwestycji brutto i netto w gospodarstwach rolnych wg klas wielkości ekonomicznej

Wskaźnik	Rok	Jednostka	Wielkość ekonomiczna gospodarstwa rolnego						
			Razem	Bardzo małe	Małe	Średnio-małe	Średnio-duże	Duże	Bardzo duże
				2<€<8	8<€<25	25<€<50	50<€<100	100<€<500	€>500
Inwestycje brutto	2018	zł	18705	5526	12263	27903	72241	130143	490830
	2019	zł	16061	3156	9356	27289	52098	126140	724803
	2020	zł	18361	5444	9341	18429	46034	97394	440994
Inwestycje netto	2018	zł	-2948	-4506	-5570	-3360	21728	30919	-80651
	2019	zł	-5464	-6858	-8471	-4749	2026	28406	199827
	2020	zł	-4537	-4114	-6118	-8786	1513	12737	-14701

Źródło: Taylor Economics na podstawie Raportów Polskiego FADN 2018-2020

Z kolei biorąc pod uwagę typ rolniczy gospodarstwa, w 2020 roku najwyższa wartość inwestycji została odnotowana dla gospodarstw rolnych zajmujących się chowem trzody chlewnej (43 655 zł) i drobiu (43 030 zł), a najniższa w uprawach trwałych (13 217 zł) i uprawach polowych (16 251 zł)³³. Charakterystyczny jest bardzo niski poziom inwestycji netto we wszystkich typach rolnych w 2020 roku, w którym jedynie gospodarstwa zajmujące się trzodą chlewną miały wyniki dodatnie (7 na 8 typów rolnych miało ujemne saldo inwestycji netto). To kolejny dowód na **relatywnie przestarzały sprzęt w wielu gospodarstwach i może to wskazywać na niewystarczający poziom inwestycji w rolnictwie ogółem**. Wyniki dla poszczególnych typów rolnych przedstawiono w **Tabela 8**.

Tabela 8. Wartości inwestycji brutto i netto w gospodarstwach rolnych wg typu rolniczego

Wskaźnik	Rok	Jednostka	Typ rolniczy gospodarstwa rolnego								
			Razem	Uprawy polowe	Uprawy ogrodnicze	Uprawy trwałe	Krowy mleczne	Zwierzęta trawożerne	Trzoda chlewna	Droń	Mieszane
Inwestycje brutto	2018	zł	18705	16184	38095	16174	28533	12351	26346	90474	15858
	2019	zł	16061	15694	25602	13865	23697	12686	21851	76583	12778
	2020	zł	18361	16251	17101	13217	23405	16128	43665	43030	18858
	2018	zł	-2948	-6046	14154	-12345	1029	-4246	-1247	28941	-3016

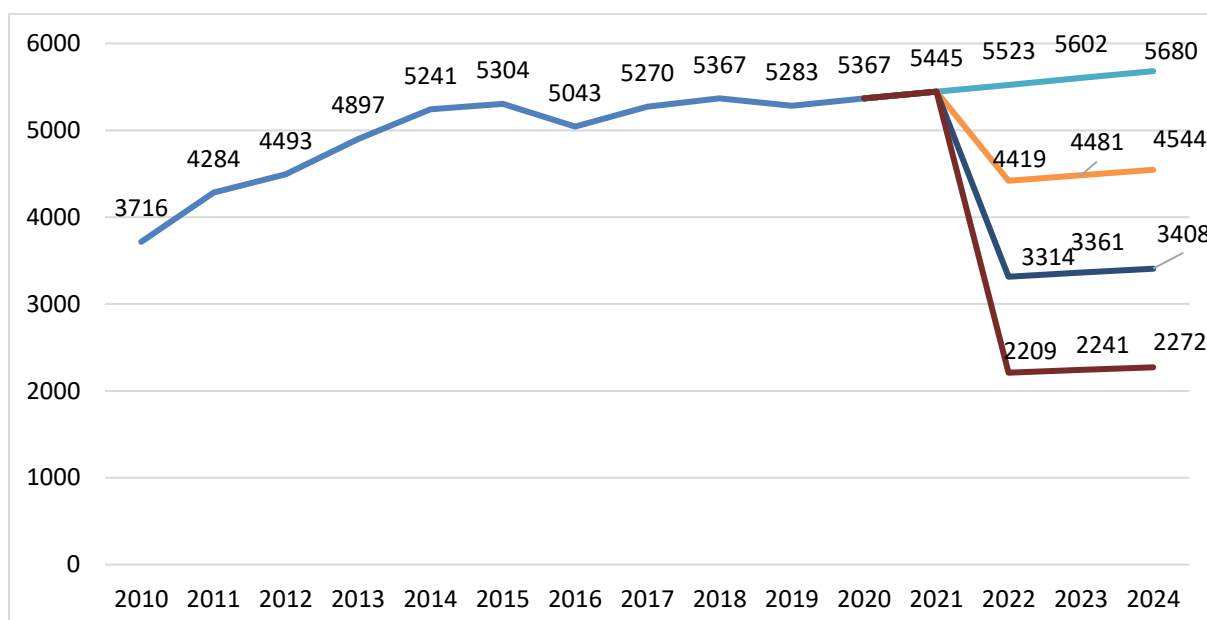
³³ Wyniki Standardowe 2020 uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN Część I. Wyniki Standardowe, Warszawa 2020, s. 58

Inwestycje netto	2019	zł	-5464	-5809	1558	-14126	-4380	-5044	-7748	29782	-5850
	2020	zł	-4537	-3626	-12133	-12218	-5265	-734	10328	-59847	-3790

Źródło: Taylor Economics na podstawie Raportów Polskiego FADN 2018-2020

Ocena potrzeb inwestycyjnych w sektorze rolnym, jakie powinny być realizowane w najbliższych latach jest w obecnej sytuacji geopolitycznej niezwykle trudna. Można tu sformułować cztery scenariusze rozwoju sytuacji, zaprezentowane na **Wykres 20**. Wariant pierwszy to scenariusz „nie ma wojny”, który faktycznie ma znaczenie czysto teoretyczne. W scenariuszu tym - zakładającym ekstrapolację trendu długookresowego przy braku jakichkolwiek czynników potencjalnie zaburzających trend - nominalne nakłady inwestycyjne w sektorze rolnym w 2024 roku mogłyby wynieść 5 680,2 mln zł. Trzy kolejne scenariusze zakładają wstrzymywanie się sektora rolnego z inwestycjami na skutek niepewności wywołanej wojną. Przyjęto tu, że spadek inwestycji w 2024 roku wyniesie -20%, -40% i -60%. W takiej sytuacji nakłady inwestycyjne wyniosłyby odpowiednio 4 544,2 mln zł, 3 408,1 mln zł i 2 272,1 mln zł.

Wykres 20. Dynamika nominalnych nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie od 2010 roku wraz z predykcją do 2024 roku - scenariusze rozwoju trendu



Uwaga: Prognoza wartości nominalnych nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie dla okresu 2021-2024 obliczona została za pomocą metody ekstrapolacji trendu liniowego w 95% przedziale ufności dla wartości z lat 2010-2020. Podane wartości są w mln zł.

Kolorem niebieskim (linią niebieską) oznaczono nominalne nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie. Od roku 2021 linie trendu są następujące: - kolorem morskim (linią morską) oznaczono predykcję w scenariuszu 1 – bez wojny (kontynuacja trendu; najwyższy przebieg); - kolorem pomarańczowym (linią pomarańczową) oznaczono predykcję w scenariuszu 2 – spadek inwestycji o 20% (drugi najwyższy przebieg); - kolorem granatowym (linią granatową) oznaczono predykcję w scenariuszu 3 – spadek inwestycji o 40% (trzeci najwyższy przebieg); - kolorem bordowym (linią bordową) oznaczono predykcję w scenariuszu 4 – spadek inwestycji o 60% (czwarty, najniższy przebieg linii trendu).

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Roczników Statystycznych Rolnictwa.

Tabela 9. Prognoza wartości nominalnych nakładów inwestycyjnych (mln zł) w podziale na grupy odbiorców w 2024 r.

Scenariusz	Łącznie	Młodzi rolnicy	Gospodarstwa rolne (bez młodych rolników)	Przedsiębiorstwa sektora przetwórstwa rolno-spożywczego	Przedsiębiorstwa usług na rzecz rolnictwa
Struktura podmiotów ³⁴	100%	31,0%	55,1%	7,9%	6,0%
Scenariusz 1	5 680,2	1 763,6	3 127,2	446,9	342,5
Scenariusz 2	4 544,2	1 410,9	2 501,7	357,5	274,0
Scenariusz 3	3 408,1	1 058,2	1 876,3	268,1	205,5
Scenariusz 4	2 272,1	705,5	1 250,9	178,7	137,0

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Roczników Statystycznych Rolnictwa oraz prognozy wartości nominalnych nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie dla okresu 2021-2024.

Zgodnie z liczebnościami potencjalnych ostatecznych odbiorców (podrozdział 5.2) struktura odbiorców ostatecznych będzie kształtować się w taki sposób, że 86,1% zostanie skierowanych do sektora gospodarstw rolnych (w tym 31% do młodych rolników). Prawie 8% będą stanowić przedsiębiorstwa sektora przetwórstwa rolno-spożywczego, a 6% do przedsiębiorstw świadczących usługi na rzecz rolnictwa. W zależności od scenariusza (**Tabela 9**) w 2024 r. zapotrzebowanie na inwestycje w sektorze gospodarstw rolnych będzie kształtować się na poziomie od 4,9 mld zł do niecałych 2 mld zł w przypadku najbardziej pesymistycznego scenariusza. Powyższe analizy pokazują jak duża jest niepewność co do sytuacji makroekonomicznej i jak skrajnie różne może być zapotrzebowanie na finansowanie o charakterze inwestycyjnym. W związku z powyższym niezbędne jest stałe monitorowanie sytuacji na rynku rolno spożywczym i elastyczne podejście do wydatkowania środków w ramach PS WPR 2023-2027.

Uzupełnieniem obrazu inwestycji w ujęciu makroekonomicznym są badania CAWI zrealizowane na beneficjentach działania 4.1 PROW. Z badań wynika, że w 2021 r. prawie 1/3 respondentów musiała zrezygnować całkowicie lub w przeważającej części z planowanych niezbędnych inwestycji (**Wykres 24**). Podobny odsetek badanych wskazywał na rezygnację z inwestycji w ramach badania beneficjentów działania 4.2 PROW (**Wykres 25**), a w przypadku populacji ogólnej przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego odsetek ten jest znacznie wyższy i wynosi ponad 38% (**Wykres 26**). Grupa respondentów, która musiała zrezygnować z części inwestycji stanowiła 19% (odpowiednio w grupie

³⁴ Struktura podmiotów na podstawie liczebności potencjalnych grup odbiorców instrumentów finansowych (Podrozdział 5.2).

beneficjentów 4.2 PROW i przedsiębiorstw sektora rolno spożywczego 16% i 10%). Wartość niezrealizowanych inwestycji najczęściej wynosiła 100-300 tys. zł (33% respondentów), oraz przedziały z niższymi wartościami 50-100 tys. zł (24%) i 25-50 tys. zł (16%) (**Wykres 27**). Analogiczne wskazania uzyskano w badaniu beneficjentów działania 4.2 PROW i przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego. Jako przyczynę braku realizacji inwestycji beneficjenci wskazują najczęściej brak zdolności kredytowej (w przypadku beneficjentów badania 4.1 (**Wykres 21**) i 4.2 (**Wykres 22**) była to najczęstsza przyczyna, gdzie tak wskazywało odpowiednio 41% i 50%, a w przypadku przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (**Wykres 23**) była to trzecia z kolei przyczyna ze wskazaniem na poziomie 20%) oraz brak wkładu własnego (24% i 21% w przypadku respondentów będących beneficjentami działania 4.1 i 4.2 oraz 30% w przypadku przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego, gdzie było najczęściej wskazywaną przyczyną³⁵.

Wykres 21. Dlaczego nie otrzymali Państwo / nie mieli Państwo możliwości otrzymania oczekiwanego finansowania zwrotnego na realizację inwestycji? Może Pan(i) zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=46)

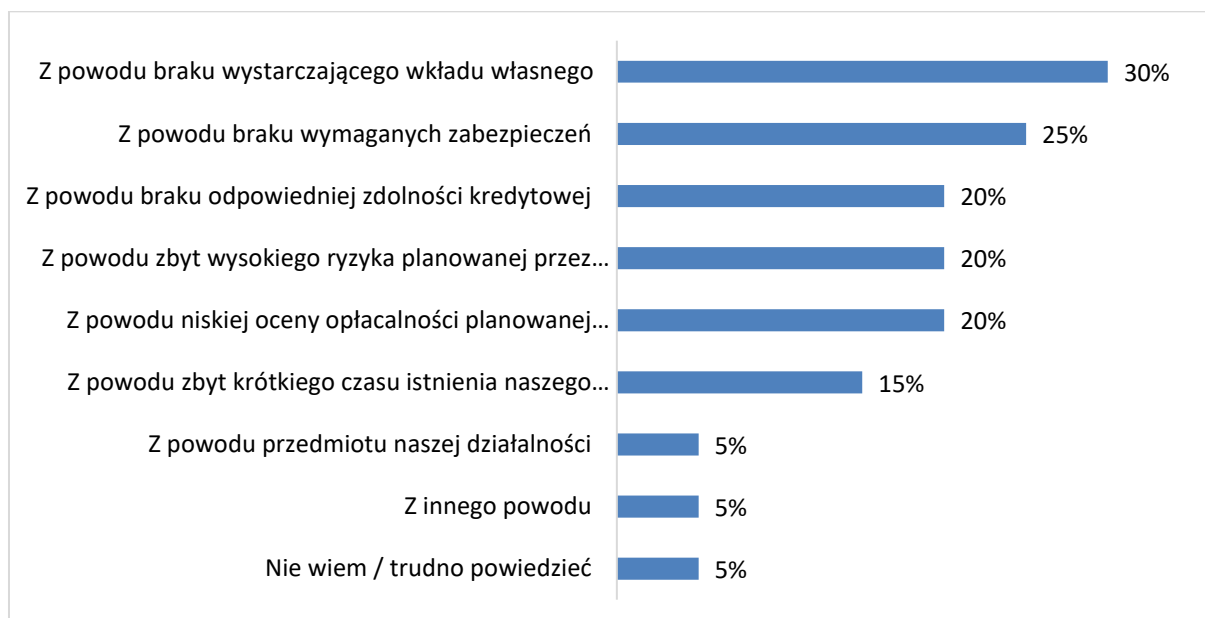
³⁵ Szerzej na ten temat w podrozdziale 2.4 Potencjał sektora do zapewnienia wkładu własnego.

Wykres 22. Dlaczego nie otrzymali Państwo / nie mieli Państwo możliwości otrzymania oczekiwanego finansowania zwrotnego na realizację inwestycji? Może Pan(i) zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.2 PROW (n=42)

Wykres 23. Dlaczego nie otrzymali Państwo możliwości pozyskania oczekiwanego finansowania zwrotnego na realizację inwestycji? Proszę wskazać wszystkie adekwatne powody.

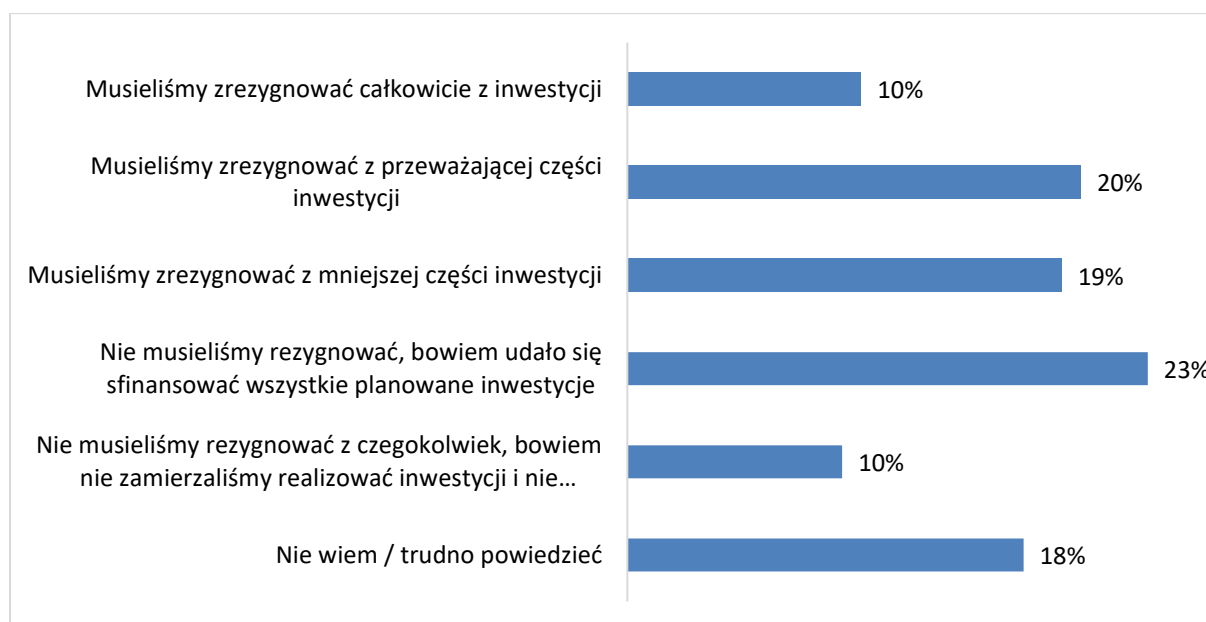


Źródło: Badanie CATI przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (n=20)

Z drugiej strony, 23% respondentów w badaniu beneficjentów 4.1 PROW (oraz 30% w badaniu 4.2 PROW i 19% w badaniu przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego) nie musiała zrezygnować z inwestycji i sfinansowała wszystkie planowane inwestycje. Dla tej grupy respondentów wartość

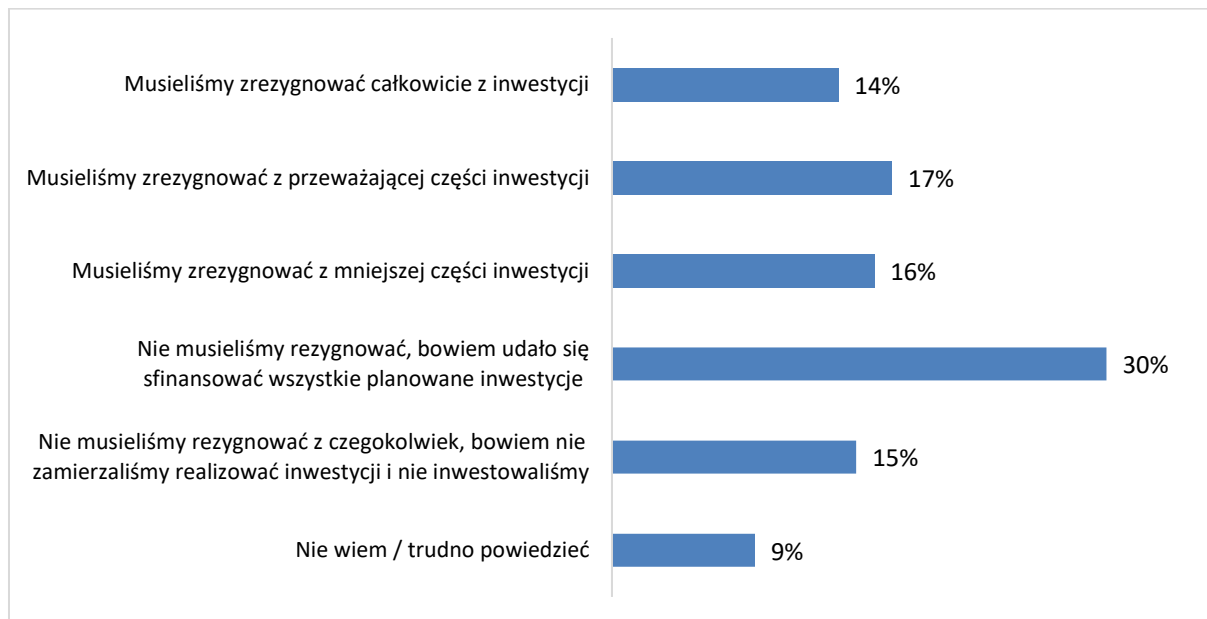
zrealizowanych inwestycji najczęściej oscylowała w przedziale 100 do 300 tys. zł (**Wykres 28**). Na znaczne odstępstwo wskazują odpowiedzi respondentów z badania beneficjentów działania 4.2 PROW, gdzie wskazano na znacznie wyższy poziom zrealizowanych inwestycji tj. głównie 2 do 5 mln zł (20%) i 1 do 2 mln zł (18%) (**Wykres 29**). Główne źródło finansowania stanowiły środki własne (84% respondentów), a kredyt inwestycyjny był wykorzystywany przez 28% respondentów i 10% wskazywało na kredyt obrotowy. Ważnym źródłem finansowania były także dotacje z PROW i leasing (**Wykres 30**). Na podobne źródła finansowania wskazywali respondenci w badaniu beneficjentów działania 4.2 PROW i przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego.

Wykres 24. Czy w 2021 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego zmuszone było zrezygnować z jakichś niezbędnych inwestycji, z powodu braku możliwości ich sfinansowania?



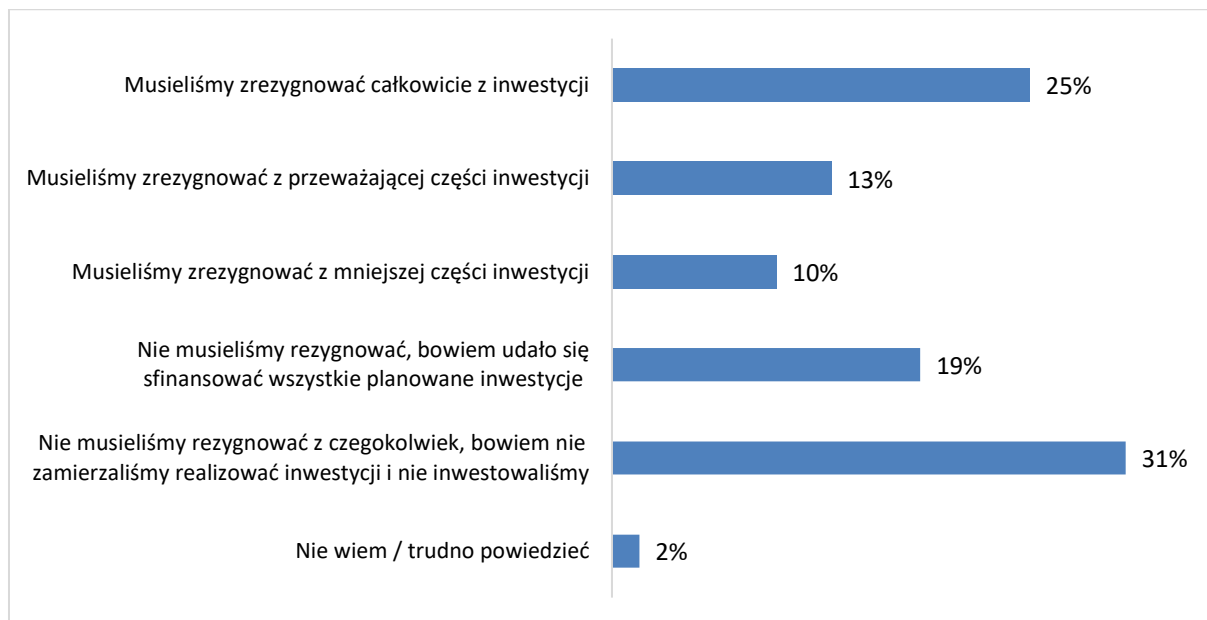
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=472)

Wykres 25. Czy w 2021 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego zmuszone było zrezygnować z jakichś niezbędnych inwestycji, z powodu braku możliwości ich sfinansowania?



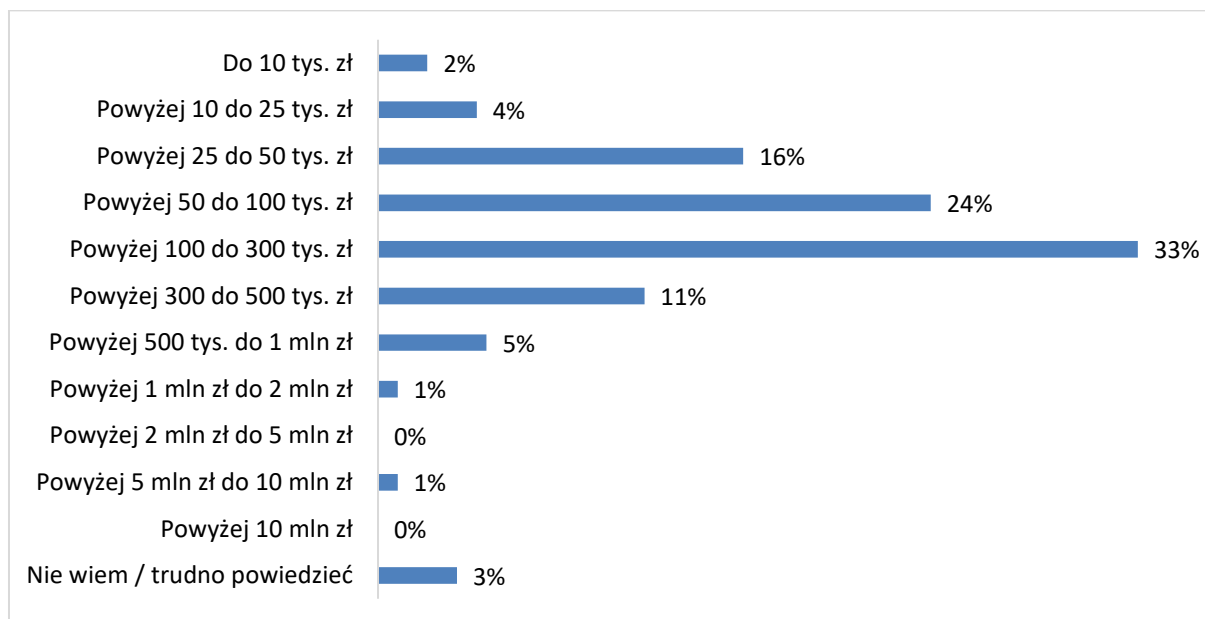
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.2 PROW (n=277)

Wykres 26. Czy w 2021 roku Pana(i) przedsiębiorstwo zmuszone było zrezygnować z jakichś niezbędnych inwestycji, z powodu braku możliwości ich sfinansowania?



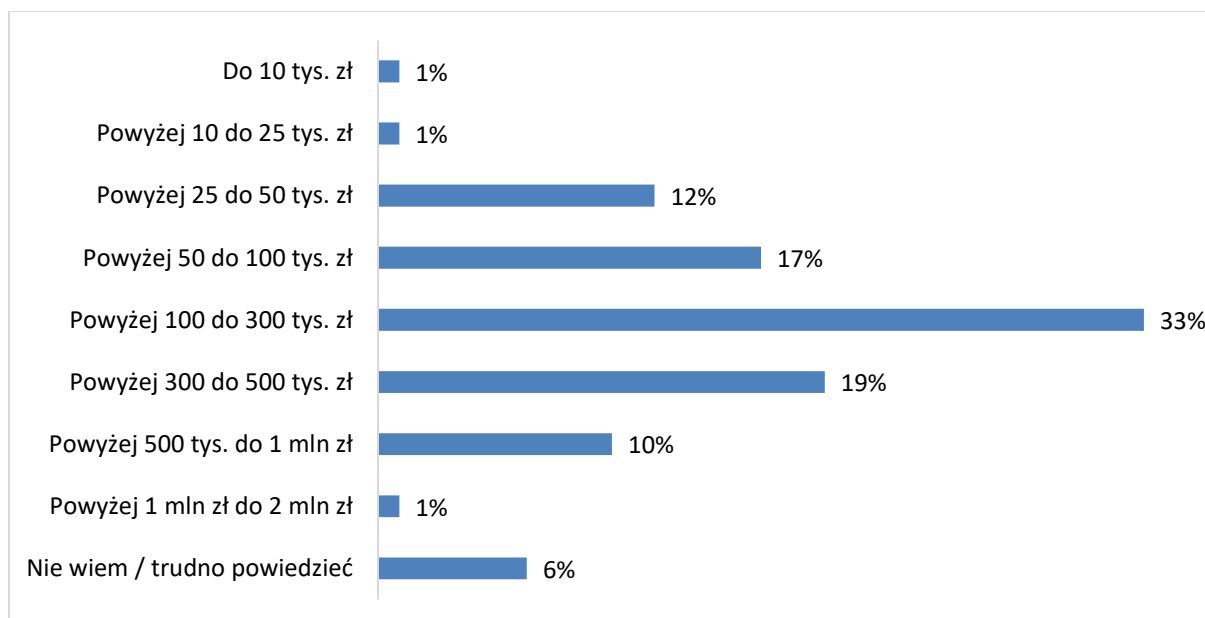
Źródło: Badanie CATI przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (n=241)

Wykres 27. Jaka była wartość inwestycji, z których Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo rolno-spożywcze musiało zrezygnować w 2021 roku?



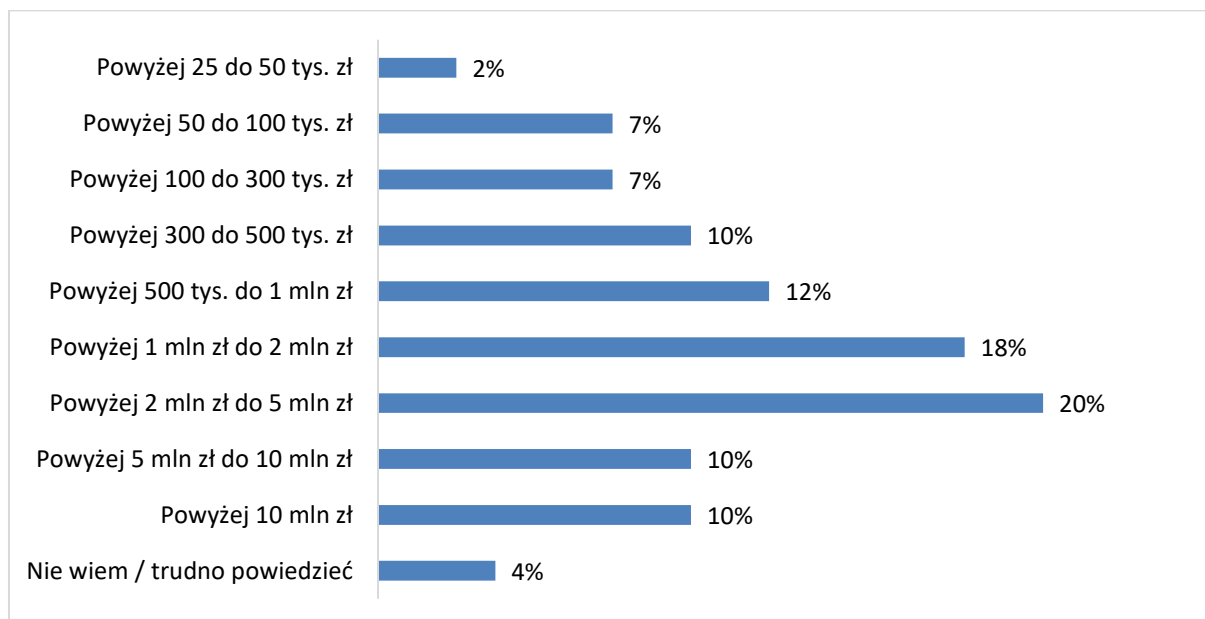
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=235)

Wykres 28. Jaka była szacunkowa wartość inwestycji, które Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego zrealizowało w 2021 roku?



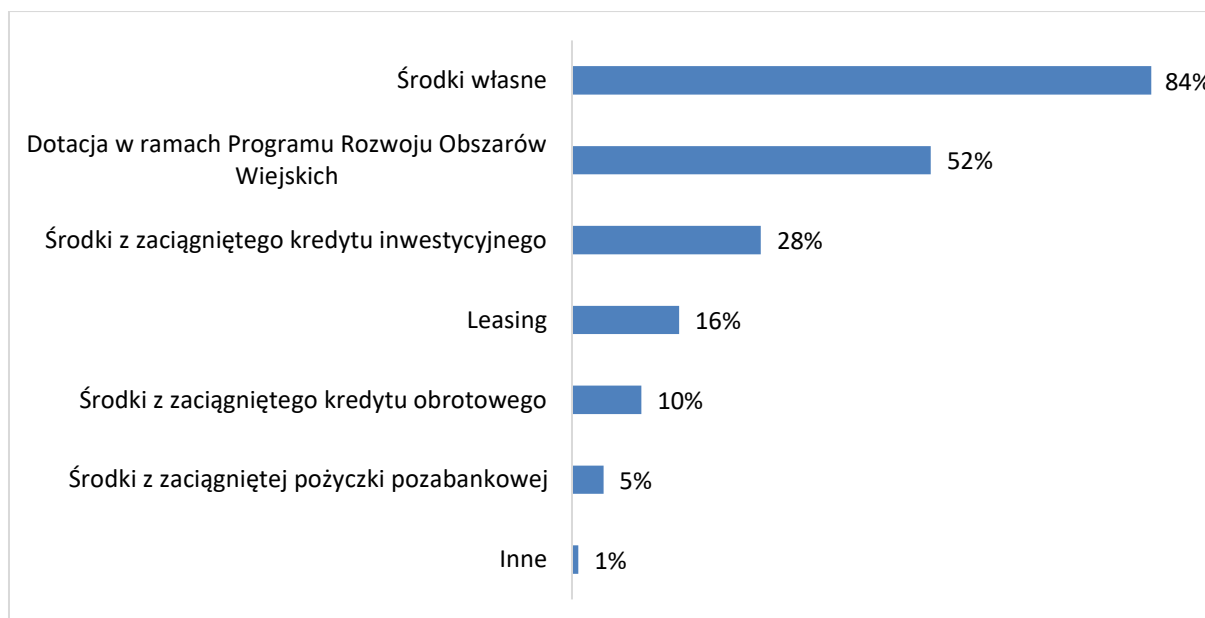
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=109)

Wykres 29. Jaka była szacunkowa wartość inwestycji, które Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego zrealizowało w 2021 roku?



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.2 PROW (n=83)

Wykres 30. Jakie były źródła finansowania, które umożliwiły zrealizowanie tych inwestycji? Może Pan(i) zaznaczyć więcej, niż jedną odpowiedź



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=109)

Prognozowany spadek wartości inwestycji realnych w sektorze rolno-spożywczym w połączeniu z ujemną wartością inwestycji netto występującą w 2020 r. w praktycznie każdym rodzaju i wielkości gospodarstw rolnych wskazują, że znaczna część niezbędnych inwestycji nie zostanie zrealizowana. Wpływać na to będzie sytuacja gospodarcza w kraju i na świecie oraz niepewność związana

z konfliktem zbrojnym w Ukrainie. Z drugiej strony wyniki badania CAWI/CATI wykazały istotną skalę rezygnacji z inwestycji, czego powodem jest niechęć do zadłużania się i niekorzystne warunki kredytowe w obecnej sytuacji jak najbardziej wskazane jest podtrzymanie **Rekomendacji 5** wskazującej na uruchomienie minimum 50% dotacji na spłatę odsetek w przypadku wszystkich kredytów i pożyczek inwestycyjnych (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw³⁶, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)). Tym samym, zakres dopłat powinien być szerszy niż wskazano w projekcie Planu Strategicznego dla WPR na lata 2023-2027 (wersja 0.4), gdzie dopłaty dotyczą inwestycji przyczyniających się do ochrony środowiska i klimatu oraz realizacji celów Strategii „Od pola do stołu”. Istotną barierą wpływającą na ograniczenie inwestycji finansowanych kredytem będzie stanowić wysokość stóp procentowych. W związku z powyższym rekomendujemy **(5a)** wprowadzenie dotacji na spłatę odsetek na okres 24 miesięcy, co powinno złagodzić wysoki koszt finansowania bankowego w okresie wysokich stóp procentowych. Propozycja takiego wydłużenia wynika, z faktu że przy obecnym poziomie stóp procentowych (i ryzyka dalszego ich wzrostu) w tych początkowych 24 miesiącach raty odsetkowe są najwyższe stanowiąc największe obciążenie dla biorcy kredytu.

2.2 POPYT NA KREDYT OBROTOWY W SEKTORZE ROLNO-SPOŻYWCZYM

Wartość kredytów udzielonych w latach 2017-2020 przez banki komercyjne i spółdzielcze sektorowi rolnemu (rolnicy indywidualni oraz przedsiębiorstwa sektora rolnego) oscylowała na poziomie około 50 mld zł. Z zebranych danych wynika, że zapotrzebowanie na **kredyty obrotowe** stanowiło od 33% do 46% zadłużenia kredytowego (ogółem) danego segmentu sektora rolnego (rolnicy indywidualni / przedsiębiorcy rolni. W ujęciu kwotowym było to więc od 7,6 do 11 mld zł. Popyt sektora rolnego na kredyt obrotowy jest obecnie w całości zaspokajany przez akcję kredytową sektora bankowego dysponującego adekwatnymi zasobami kapitałowymi.

Wartość kredytów udzielonych w latach 2018-2019 rolnikom indywidualnym wahała się w granicach 32-33 mld zł. Zadłużenie to nieznacznie spadło w dwóch kolejnych latach do poziomu 31 mld zł, co najprawdopodobniej wynikało ze spowolnienia gospodarczego wywołanego skutkami pandemii COVID-19. Kredyty operacyjne (obrotowe) dla tej grupy na przestrzeni ostatnich lat stanowiły około 1/3 całego obciążenia kredytowego przy nieznacznej tendencji spadkowej. Kwotowo zadłużenie z tytułu kredytów obrotowych w 2018 roku wynosiło 10,4 mld zł, aby po wzroście o około 400 mln zł w kolejnym roku, spaść do 9,6 mld zł w 2021 roku. Warto zauważyć, że w analizowanym przedziale czasu wartość zaciągniętych kredytów obrotowych spadła nieznacznie – o 7% - wobec około 16% spadku kredytów inwestycyjnych (**Tabela 10**).

³⁶ Brak jest teoretycznych podstaw, aby stwierdzić, że duże przedsiębiorstwa powinny być objęte interwencją publiczną. W tym konkretnym wypadku brak jest dowodów wskazujących, że duże przedsiębiorstwa w warunkach polskich natrafiają na bariery w dostępie do rynku kredytowego. W przeciwieństwie na przykład do młodych rolników czy generalnie podmiotów rozpoczynających działalność (startupy) posiadają one długą historię kredytową, znaczne możliwości zabezpieczania kredytów (aktywa trwałe) w często także dysponują znacznymi zasobami gotówki.

Wartość kredytów udzielonych przedsiębiorstwom była znacznie mniejsza niż w przypadku rolników indywidualnych. W latach 2016-2019 wahała się ona w przedziale 16-17 mld zł wykazując lekką tendencję wzrostową (**Wykres 37**). Ponieważ w przeciwieństwie do segmentu rolników indywidualnych brak jest dokładnych danych na temat struktury rodzajowej zadłużenia, wartość kredytów obrotowych oszacowano zakładając, że w przypadku przedsiębiorców rolnych popyt na finansowanie obrotowe jest na analogicznych poziomach jak w przypadku przedsiębiorców nie-rolnych. Oznacza to, że przy stopie udziału kredytów obrotowych wynoszącej 45%-46% (**Tabela 10**), kredyty obrotowe dla przedsiębiorców rolnych to kwota rzędu około 7,2 mld zł – 7,6 mld zł.

Z zaprezentowanych danych wynika, że bieżący popyt na kredyty obrotowe to poziom łącznie około 17 mld zł (9,6 + 7,6). Popyt ten jest obecnie w całości zaspokajany przez banki, które zasadniczo nie natrafiają na trudności w kreowaniu pieniądza służącego finansowaniu akcji kredytowej. W Polsce działa obecnie 531 banków³⁷, w tym 30 banków komercyjnych, 501 spółdzielczych oraz 35 oddziałów instytucji kredytowych i banków zagranicznych. Banki według stanu na koniec kwietnia 2022 roku udzieliły 170,9 mld zł kredytów obrotowych (5,8% więcej w porównaniu do miesiąca poprzedzającego i 28,5% do kwietnia 2021 roku). Głównym źródłem finansowania aktywności kredytowej były depozyty, których wartość wyniosła 1 879,6 mld zł, co stanowiło 71,3% pasywów. Funkcjonowanie całego sektora charakteryzuje się wysokim poziomem bezpieczeństwa - współczynnik adekwatności kapitałowej kształtuje się znacznie powyżej poziomów minimalnych wymaganych przepisami prawa (TCR³⁸ - 18,51% i 15,51% T1³⁹). Również banki spółdzielcze, dla których sektor rolny jest kluczowym klientem charakteryzują się bardzo dobrymi parametrami ekonomicznymi zapewniającymi adekwatną do potrzeb podaż kredytu. Wynik finansowy banków spółdzielczych na koniec 2021 roku wyniósł 726,4 mln zł co oznacza wzrost o 53,7% w stosunku do roku wcześniejszego. W tej grupie banków mamy do czynienia z bardzo korzystną sytuacją w zakresie kreacji kredytu, gdyż występuje tu duża nadwyżka płynności. Wzrost depozytów w stosunku do grudnia 2020 r. o 11,4% do kwoty 169,0 mld zł znacznie wyprzedził dynamikę akcji kredytowej dla sektora niefinansowego co spowodowało, że relacja kredytów do depozytów wynosi obecnie około 50%.

Przytoczone powyżej dane wskazujące, że odpowiedź sektora bankowego na popyt na kredyt obrotowy nie natrafia na żadne ograniczenia systemowe (np. brak wystarczających zasobów finansowych po stronie pasywów bankowych) nie oznaczają jednak, że potrzeby kredytowe każdego podmiotu zostaną przez sektor bankowy zaspokojone. Z cyklicznych badań prowadzonych przez NBP (które można traktować posłankowo, gdyż nie obejmują one sektora rolnego) wynika, że w pierwszym kwartale 2022 roku około 15% przedsiębiorstw (MSP oraz dużych) starających się o kredyt otrzymało

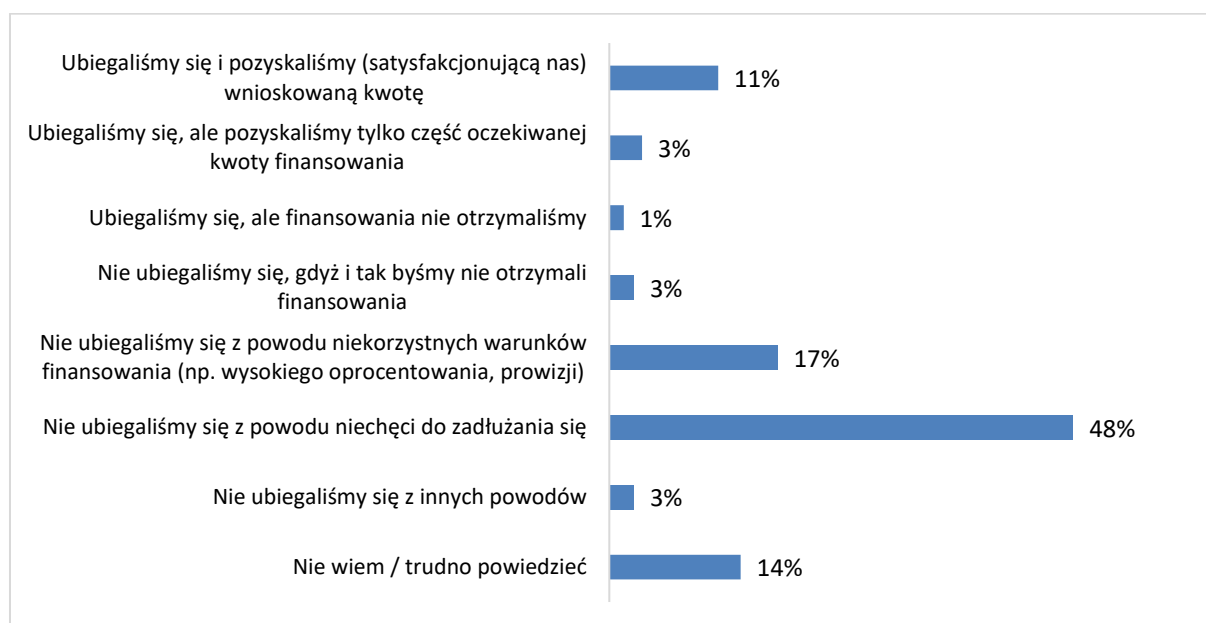
³⁷ Dane KNF na koniec 2021 roku.

³⁸ Ogólny współczynnik kapitałowy. Wskaźnik pokazujący jaka jest relacja pomiędzy funduszami własnymi a aktywami banku ważonymi ryzykiem. Wskaźnik ten informuje więc o wypłacalności banku na wypadek materializacji ryzyka operacyjnego. Polskie przepisy wymagają, aby wskaźnik ten wynosił nie mniej niż 12%.

³⁹ T1 (Tier 1) to wskaźnik wypłacalności pokazujący relację pomiędzy funduszami własnymi najwyższej jakości (bez uwzględniania np. pożyczek podporządkowanych) do aktywów banku ważonych ryzykiem. Wskaźnik ten musi wynosić nie mniej niż 9%.

decyzję odmowną⁴⁰. 20% decyzji odmownych wynikało z powodu braku zabezpieczeń, a z kolei około 40% odmów wynikało z braku zdolności kredytowej wnioskodawcy. W przypadku podmiotów sektora MSP liczba odmów udzielenia kredytu wynosiła 20%, a w grupie mikrofirm ok 40%. Badanie CAWI beneficjentów działania 4.1 PROW potwierdza powyższe obserwacje. Jedynie 1% respondentów, którzy ubiegali się o finansowanie obrotowe uzyskał odpowiedź odmowną, a 3% uzyskało tylko część wnioskowanej kwoty. Co zaskakujące zdecydowana większość respondentów w ogóle nie ubiega się o tego typu finansowanie (71%) (**Wykres 31**). Podobne wskazania zanotowano w badaniu beneficjentów działania 4.2 PROW (**Wykres 32**) i przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (**Wykres 33**). W przypadku przedsiębiorstw w ramach badania 4.1 PROW, które aplikowały i uzyskały finansowanie obrotowe (w tym takie, które uzyskały część planowanego finansowania) kwota dotyczyła przedziału 100-300 tys. zł (33% respondentów) oraz niższych wartości: 50-100 tys. zł (23% respondentów) i 25-50 tys. zł (17% respondentów) (**Wykres 34**). W przypadku odpowiedzi w ramach badania beneficjentów działania 4.2 PROW (**Wykres 35**) i przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (**Wykres 36**) wskazania są znacznie wyższe, głównie powyżej 1 mln zł.

Wykres 31. Czy w 2021 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego ubiegało się o finansowanie zwrotne (odnawialną linię kredytową, kredyt, pożyczkę) na cele obrotowe?



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=472)

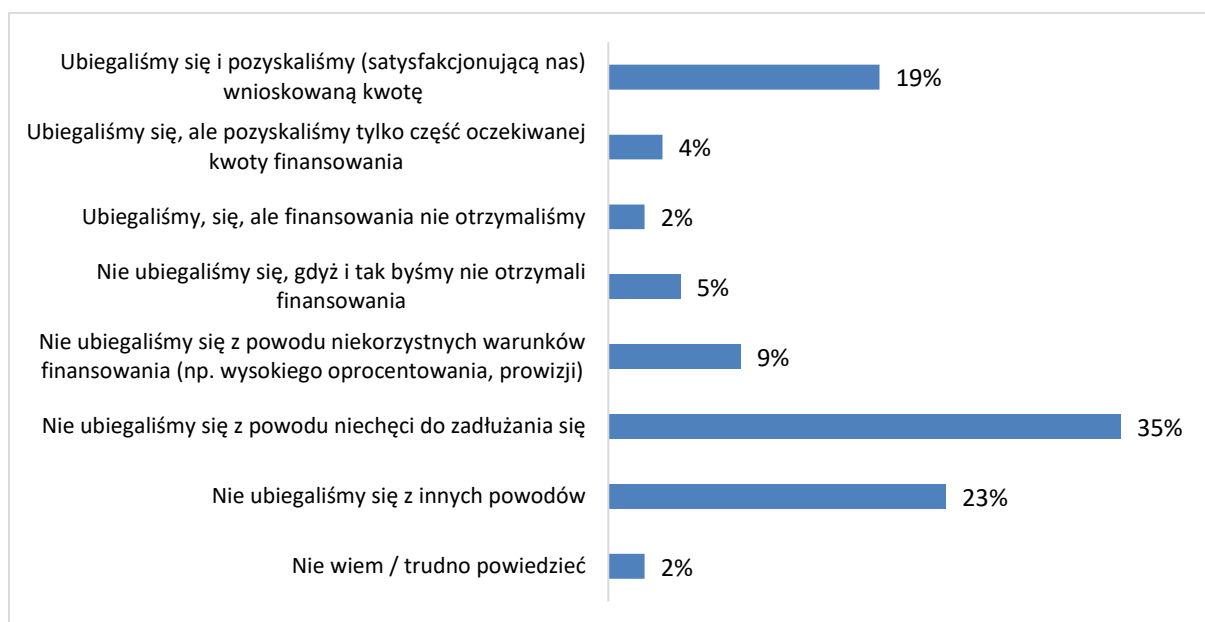
⁴⁰ Szybki monitoring NBP. Analiza sytuacji sektora przedsiębiorstw. Nr 02/22 (kwiecień 2022 r.). Departament Analiz i Badań Ekonomicznych. Warszawa, 2022, str. 57. Badania prowadzone przez NBP dotyczą sektora MSP oraz firm dużych. W badaniu prowadzonym przez NBP wzięło udział 2661 podmiotów wybranych z terenu całego kraju. Były to przedsiębiorstwa z sektora niefinansowego reprezentujące wszystkie sekcje PKD, oba sektory własności, przedsiębiorstwa z sektora MSP oraz duże jednostki. Niestety badania NBP nie obejmują sektora rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa.

Wykres 32. Czy w 2021 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego ubiegało się o finansowanie zwrotne (odnawialną linię kredytową, kredyt, pożyczkę) na cele obrotowe?



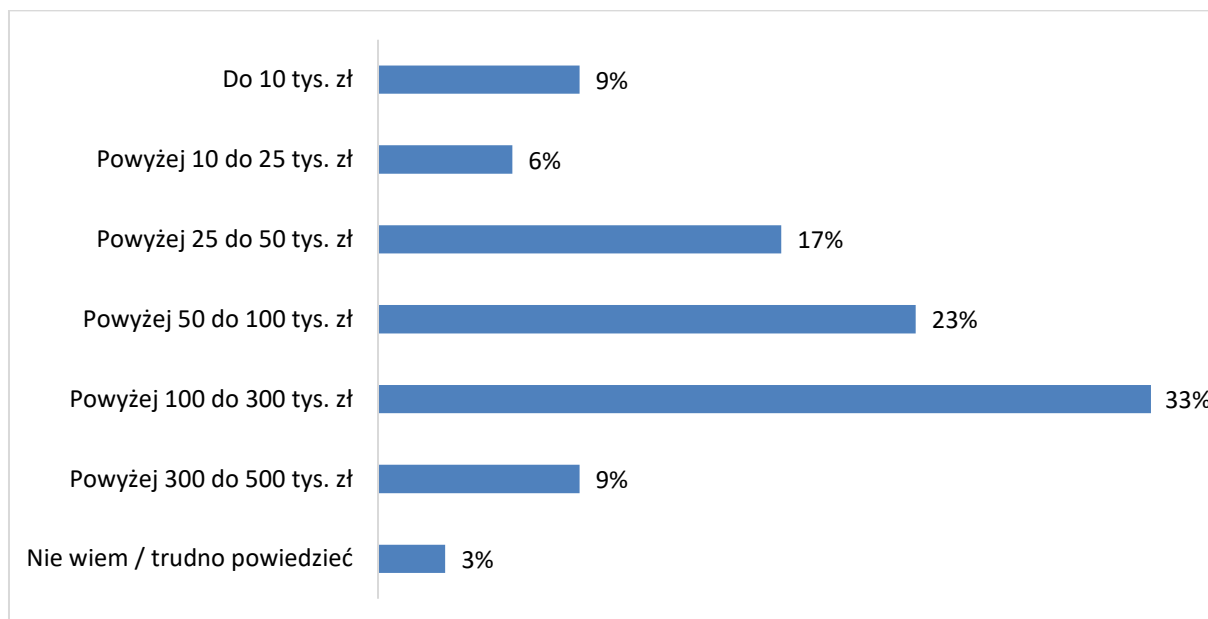
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.2 PROW (n=277)

Wykres 33. Czy w 2021 roku Pana(i) przedsiębiorstwo ubiegało się o finansowanie zwrotne (odnawialną linię kredytową, kredyt, pożyczkę) na cele obrotowe?



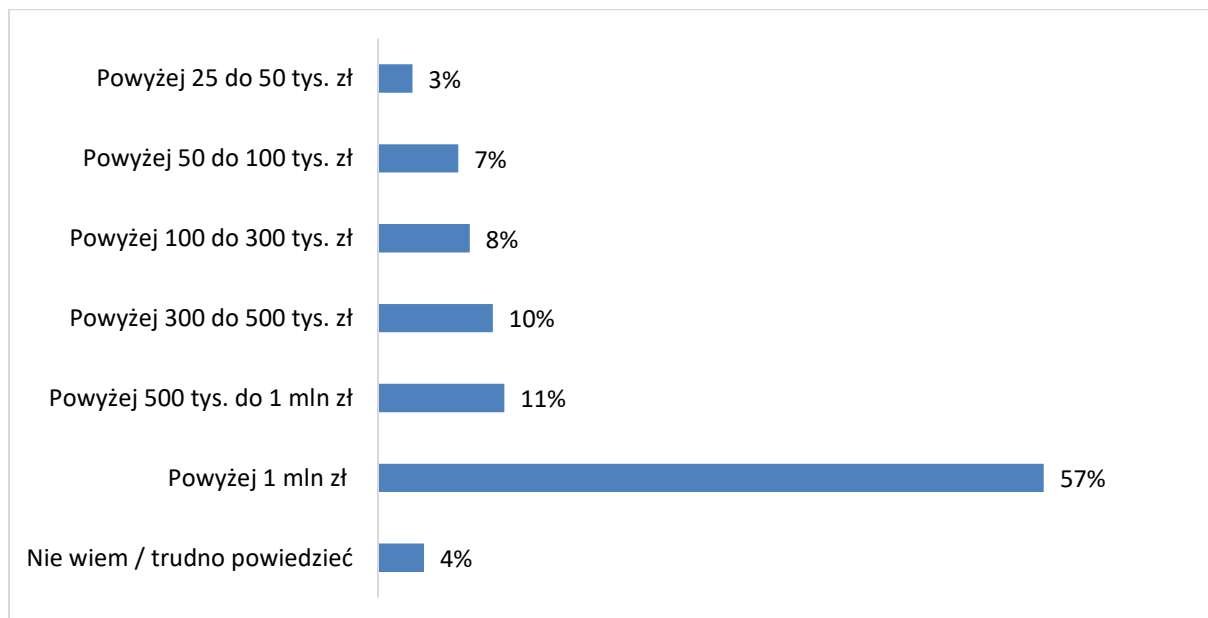
Źródło: Badanie CATI przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (n=241)

Wykres 34. Jaka była wartość finansowania na cele obrotowe, które Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego pozyskało w 2021 roku?



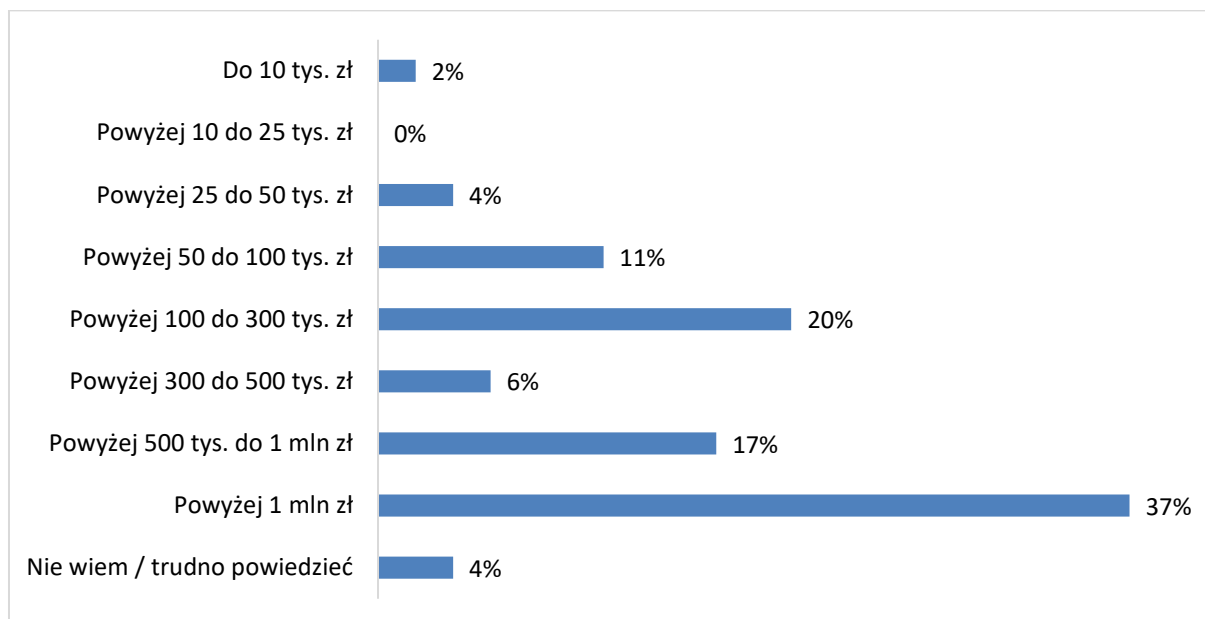
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=69)

Wykres 35. Jaka była wartość finansowania na cele obrotowe, które Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego pozyskało w 2021 roku?



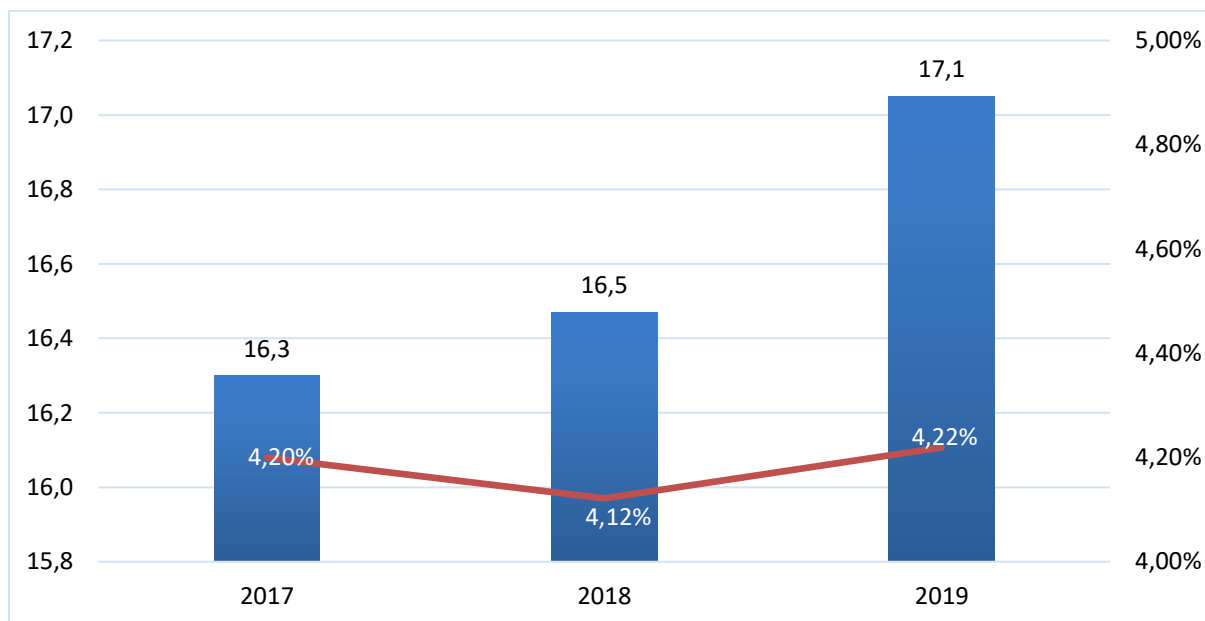
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.2 PROW (n=101)

Wykres 36. Jaka była wartość finansowania na cele obrotowe, które Pana/i przedsiębiorstwo pozyskało w 2021 roku?



Źródło: Badanie CATI przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (n=54)

Wykres 37. Wartość kredytów dla przedsiębiorstw sektora rolnego oraz udział rolnictwa w kredytach gospodarczych ogółem



Uwaga:

Kolorem niebieskim (kolumny) oznaczono wartość kredytów dla przedsiębiorstw sektora rolnego w mld zł w latach 2017-2019; kolorem czerwonym (linia) oznaczono procentowy udział kredytów w rolnictwie w kredytach gospodarczych ogółem w latach 2017-2019.

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych NBP i KNF

Tabela 10. Struktura należności brutto od rolników indywidualnych

Wyszczególnienie	2018		2019		2020		2021	
	[mln PLN]	[%]	[mln PLN]	[%]	[mln PLN]	[%]	[mln PLN]	[%]
Należności od rolników indywidualnych, w tym	33 096	100	32 053	100	31 276	100	30 997	100
Kredyty operacyjne	10 391	33,0	10 813	33,7	10 305	32,9	9 636	31,1
Kredyty inwestycyjne	14 865	47,2	13 572	42,3	12 770	40,8	12 552	40,5
Kredyty na nieruchomości	7 840	24,9	8 815	27,5	8 959	28,6	8 848	28,5

Źródło: Taylor Economics na podstawie Raportów o sytuacji ekonomicznej banków BANKI 2020-2021, ZBP

Tabela 11. Struktura należności brutto od małych przedsiębiorców

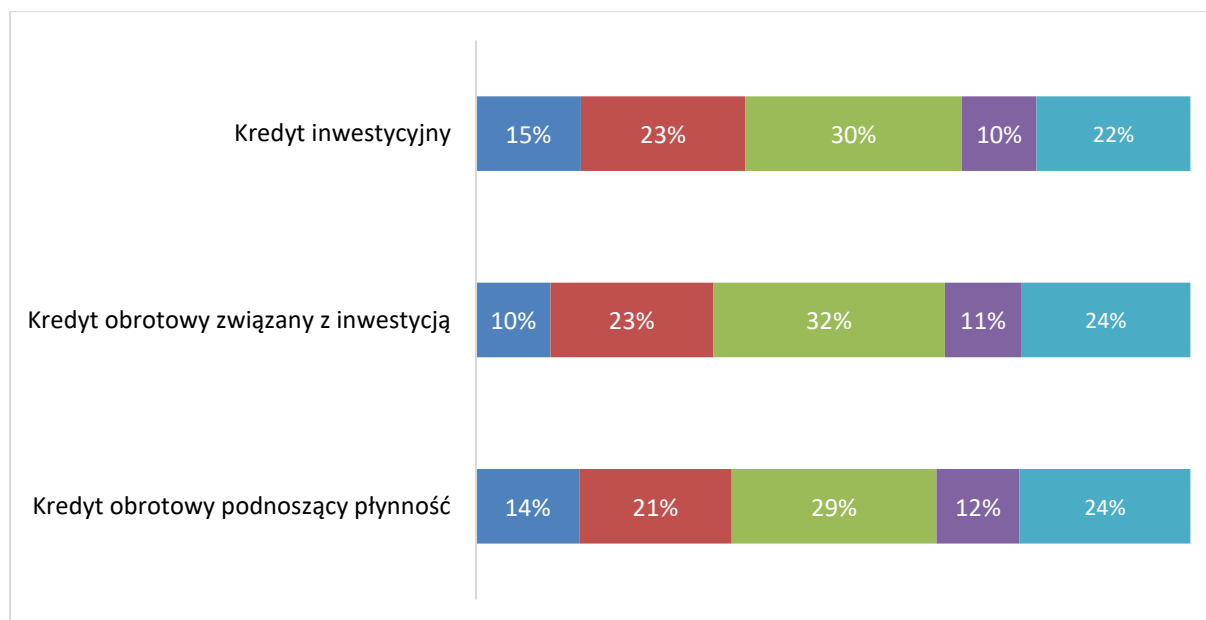
Wyszczególnienie	2018		2019		2020		2021	
	[mln PLN]	[%]	[mln PLN]	[%]	[mln PLN]	[%]	[mln PLN]	[%]
Należności od małych przedsiębiorstw, w tym	108 997	100	111 391	100	105 693	100	102 147	100
Kredyty operacyjne	48 979	44,9	51 744	46,5	48 157	45,6	46 758	45,8
Kredyty inwestycyjne	27 880	25,6	26 738	24,0	25 398	24,0	23 806	23,3
Kredyty na nieruchomości	16 377	15,0	16 512	14,8	16 345	15,5	16 478	16,1

Źródło: Taylor Economics na podstawie Raportów o sytuacji ekonomicznej banków BANKI 2020-2021, ZBP

2.3 ZAPOTRZEBOWANIE NA WSPARCIE ZWROTNE W ZAKRESIE FINANSOWANIA INWESTYCYJNEGO I OBROTOWEGO

Pogarszające się warunki makroekonomiczne wskazują na słabnięcie zainteresowania kierujących gospodarstwami rolnymi kredytem bankowym i wzrost postaw wyczekujących na rozwój sytuacji społeczno-ekonomicznej i związanej, determinowanej też wojną na Ukrainie i kryzysem energetycznym oraz perspektywą kryzysu żywnościowego. Z przeprowadzonego badania CAWI wynika, że zainteresowanie kredytem inwestycyjnym (w okresie najbliższych 24 miesięcy) deklaruje około 38% dotychczasowych biorców gwarancji FGR (**Wykres 38**). Odpowiedź „zdecydowanie nie” wskazało jedynie 10% ankietowanych, przy czym dość duży odsetek (22%) ankietowanych wskazuje na niezdecydowanie (nie wiem/trudno powiedzieć). Paradoksalnie w przypadku kredytów obrotowych, które ze względu na dopłaty do oprocentowania powinny być postrzegane jako atrakcyjniejsze to zainteresowanie jest niższe. W tym wypadku 33% ankietowanych wskazało na potencjalne zainteresowanie kredytem obrotowym powiązanim z inwestycją; opcję taką wykluczyło 11% ankietowanych, a 24% ankietowanych było niezdecydowanych. Z kolei 35% zadeklarowało zainteresowanie kredytem obrotowym (podnoszącym płynność, a więc nie związanym z inwestycją). Brak zainteresowania tego typu produktem finansowym wskazało 12% ankietowanych przy 24% niezdecydowanych. Jednocześnie 94% ankietowanych wskazało na zamiar skorzystania (w przyszłości) z gwarancji FGR.

Wykres 38. Czy w ciągu najbliższych dwóch lat (2023-2024) Pana(i) gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego zamierza zaciągnąć kredyt w celu sfinansowania potrzeb inwestycyjnych lub obrotowych? Proszę zaznaczyć jedną odpowiedź w każdym wierszu

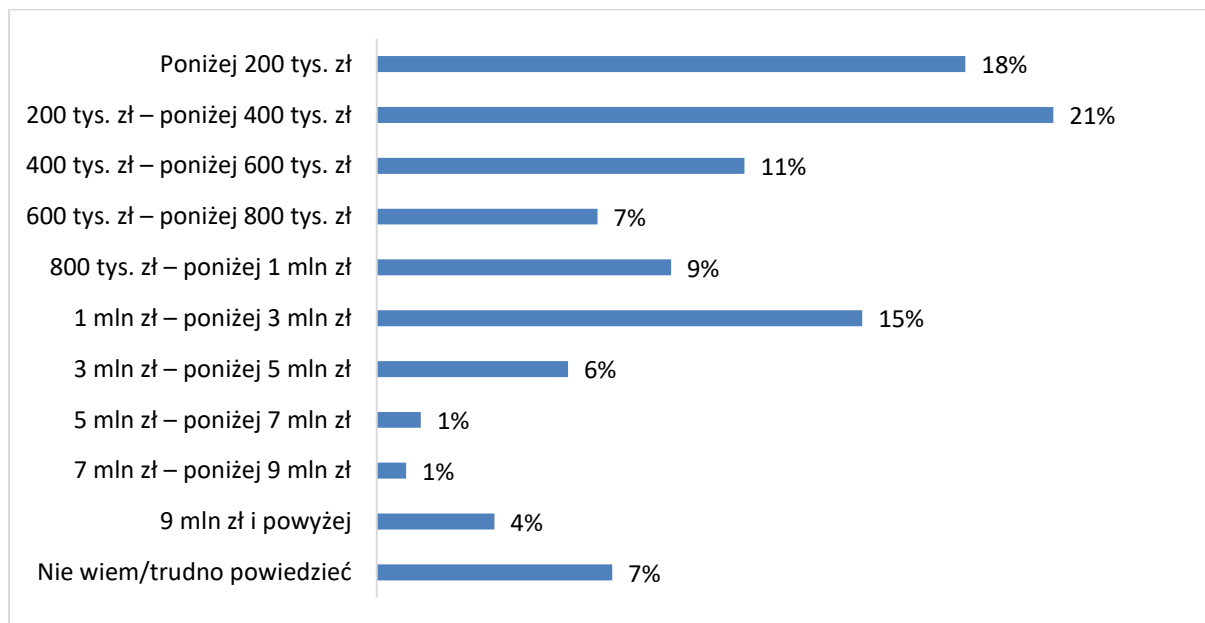


Uwaga: Kolorem niebieskim zaznaczono procentowy udział odpowiedzi „Zdecydowanie tak”; kolorem czerwonym zaznaczono procentowy udział odpowiedzi „Raczej tak”; kolorem zielonym zaznaczono procentowy udział odpowiedzi „Raczej nie”; kolorem fioletowym zaznaczono procentowy udział odpowiedzi „Zdecydowanie nie”; kolorem morskim zaznaczono procentowy udział odpowiedzi „Nie wiem/trudno powiedzieć”.

Źródło: Badanie CAWI beneficjentów FGR (n=422)

Z badania ankietowego wynika także, że potencjalny popyt w ujęciu kwotowym w swojej masie najprawdopodobniej będzie kształtował się głównie w przedziale do 800 tys. zł. Na takie kwoty wskazało 50% ankietowanych. Popyt w zakresie większych przedziałów kwotowych jest stosunkowo rozproszony z niewielką dominacją przedziału 1-3 mln zł (**Wykres 39**).

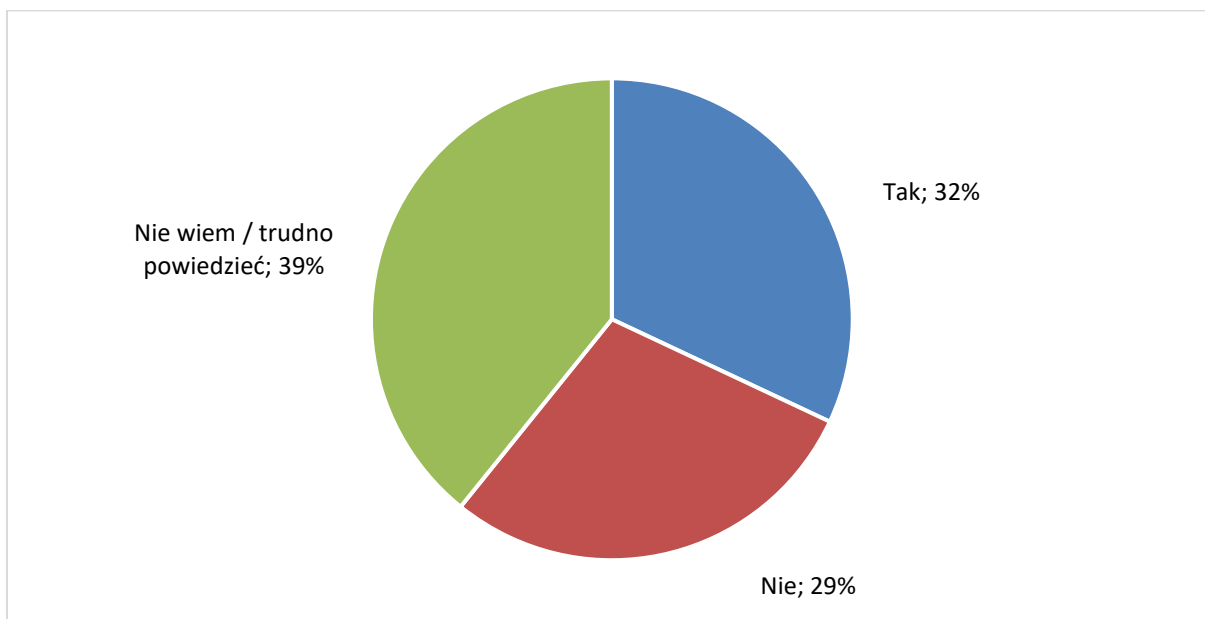
Wykres 39. Proszę oszacować orientacyjną wielkość zobowiązań kredytowych, które Pana(i) gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego chciałoby zabezpieczyć, korzystając z gwarancji z Funduszu Gwarancji Rolnych?



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów FGR (n=221)

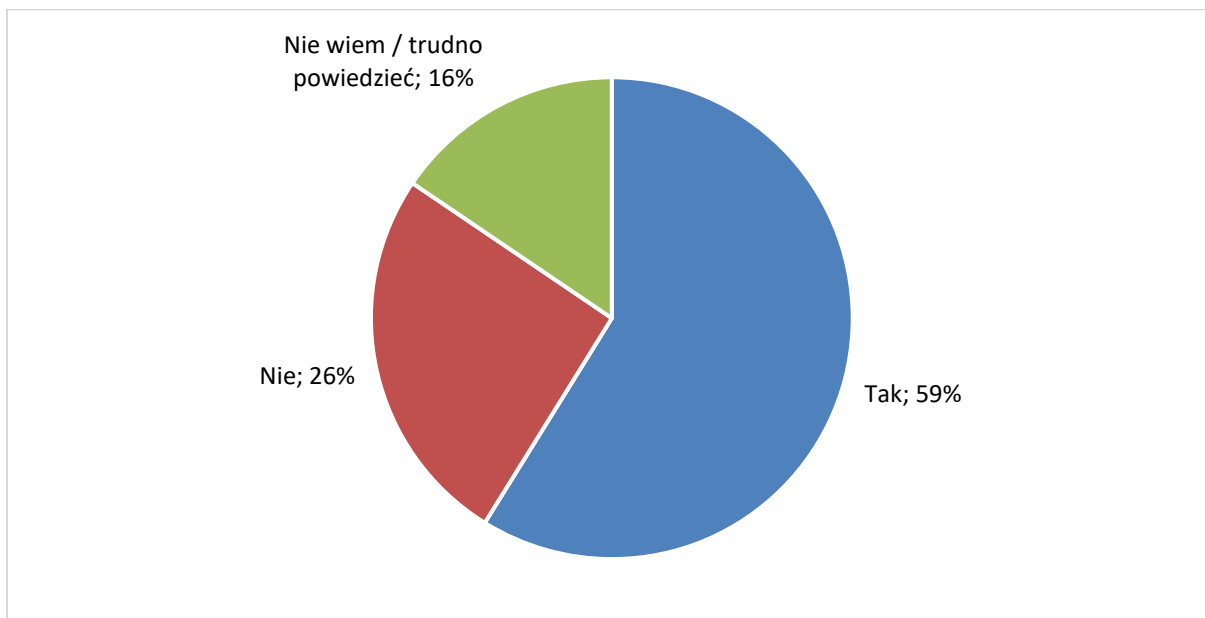
Powyższe obserwacje potwierdza badanie CAWI przeprowadzonego na beneficjentach podziałania 4.1 PROW, gdzie 32% respondentów planuje realizację inwestycji, a 60% z nich planuje pozyskanie finansowania zewnętrznego (**Wykres 40**). Jeszcze wyższy odsetek odpowiedzi zanotowano w przypadku respondentów z badania beneficjentów działania 4.2 PROW (**Wykres 41**) i przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (**Wykres 42**), odpowiednio 59% i 49%. Najczęściej wskazywane zapotrzebowanie finansowe oscyluje w przedziale 100 do 300 tys. zł (37% respondentów), ale równie wysokie zapotrzebowanie wskazywane jest w obszarze 300 do 500 tys. zł (27% respondentów) i 500 tys. zł do 1 mln zł (12% respondentów) (**Wykres 43**). Na wyższe kwoty inwestycji wskazują respondenci w badaniu beneficjentów działania 4.2 PROW (**Wykres 44**) i przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (**Wykres 45**). Najczęściej wskazanym zewnętrznym źródłem finansowania jest kredyt inwestycyjny (61% respondentów, w tym 23% wskazuje na kredyt inwestycyjny z gwarancją FGR) (**Wykres 46**). Analogiczne wskazania zanotowano w badaniu beneficjentów działania 4.2 PROW i przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego.

Wykres 40. Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo rolno-spożywcze planuje realizację nowych inwestycji?



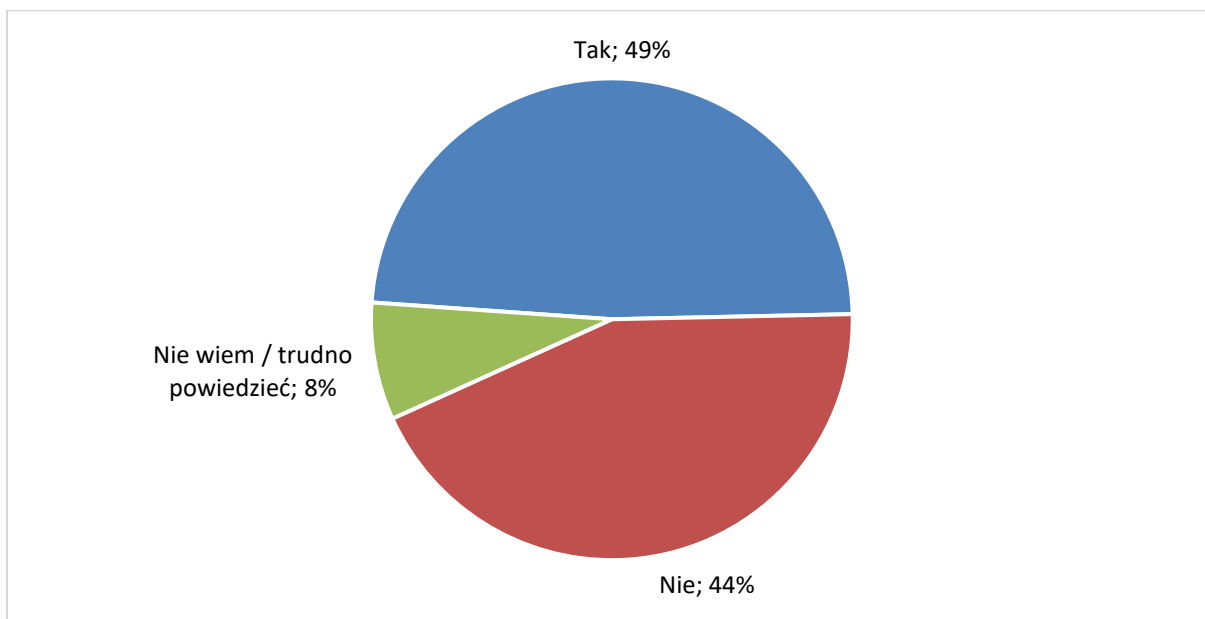
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=472)

Wykres 41. Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo rolno-spożywcze planuje realizację nowych inwestycji?



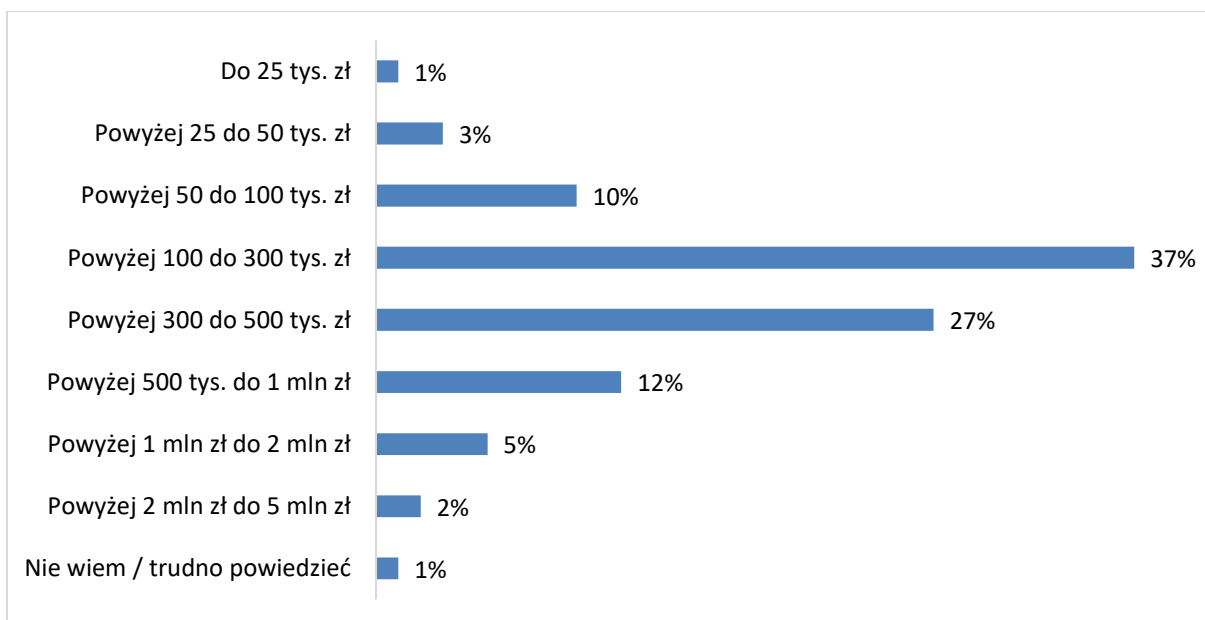
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.2 PROW (n=277)

Wykres 42. Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana(i)przedsiębiorstwo planuje realizację nowych inwestycji?



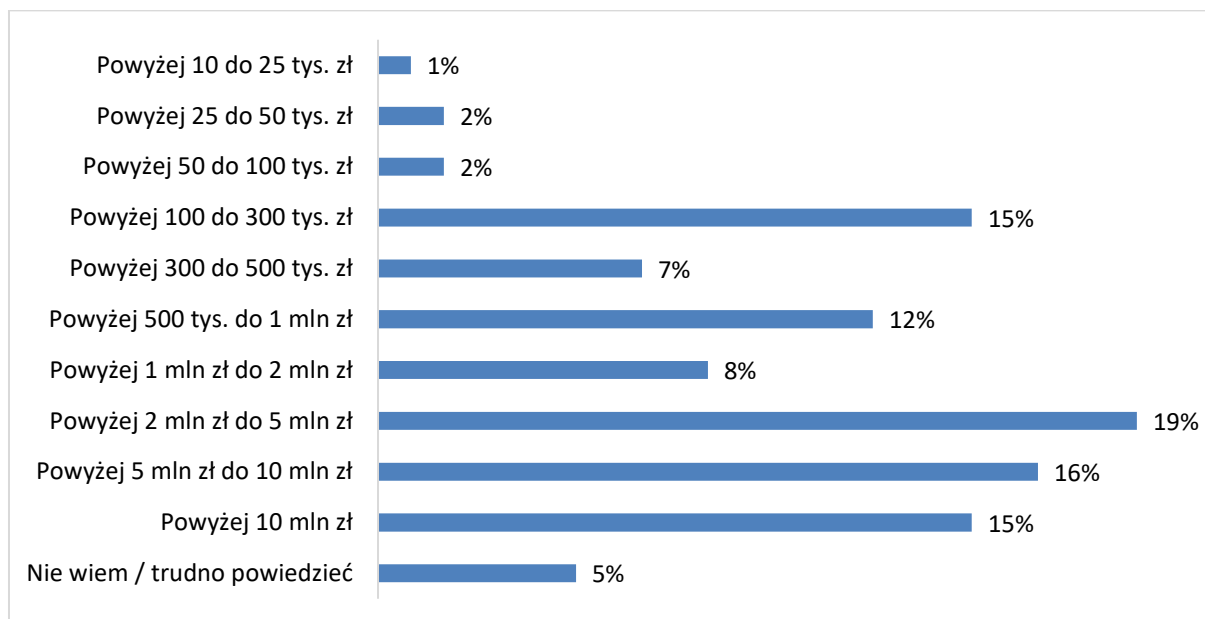
Źródło: Badanie CATI przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (n=241)

Wykres 43. Jakiej wysokości finansowania będzie potrzebować Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego na realizację tych inwestycji?



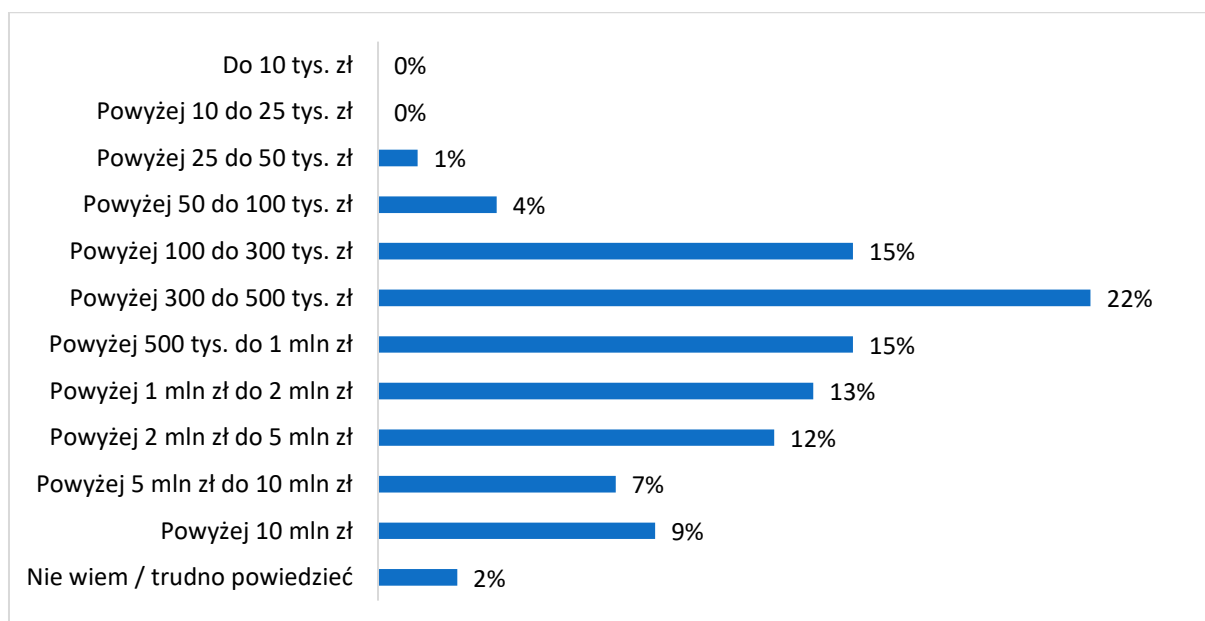
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=91)

Wykres 44. Jakiej wysokości finansowania będzie potrzebować Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego na realizację tych inwestycji?



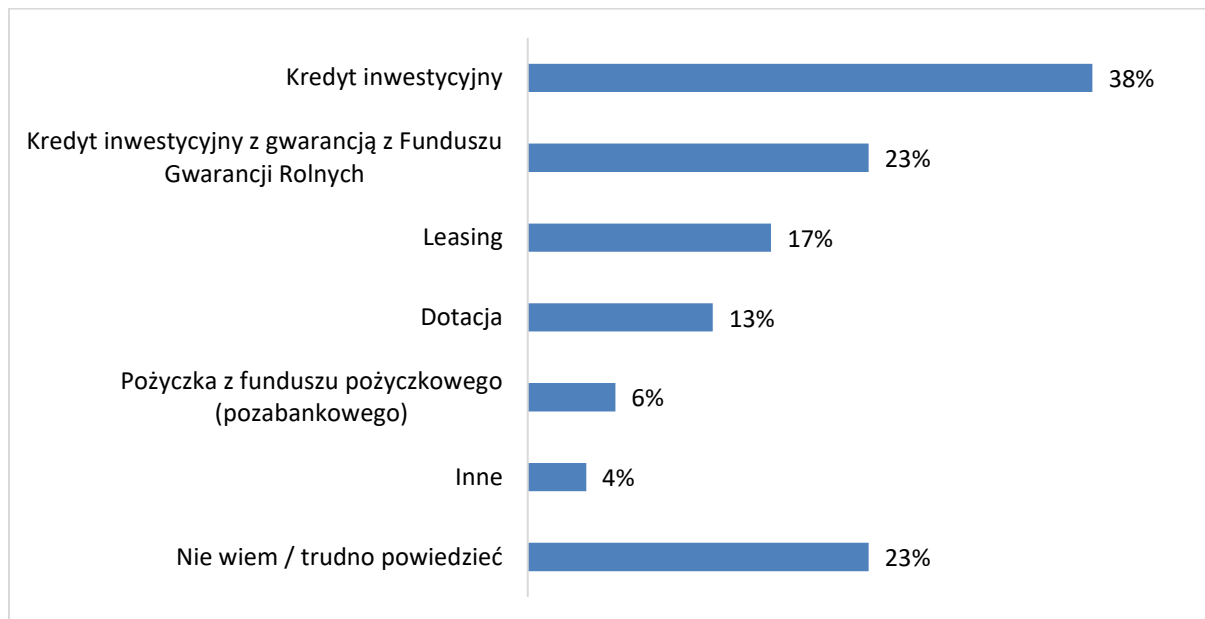
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.2 PROW (n=123)

Wykres 45. Rozkład odpowiedzi na pytanie (przedsiębiorstwa sektora rolno-spożywczego): Jakiej wysokości finansowania będzie potrzebować Pana/i przedsiębiorstwo przetwórstwa na realizację tych inwestycji?



Źródło: Badanie CATI przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (n=82)

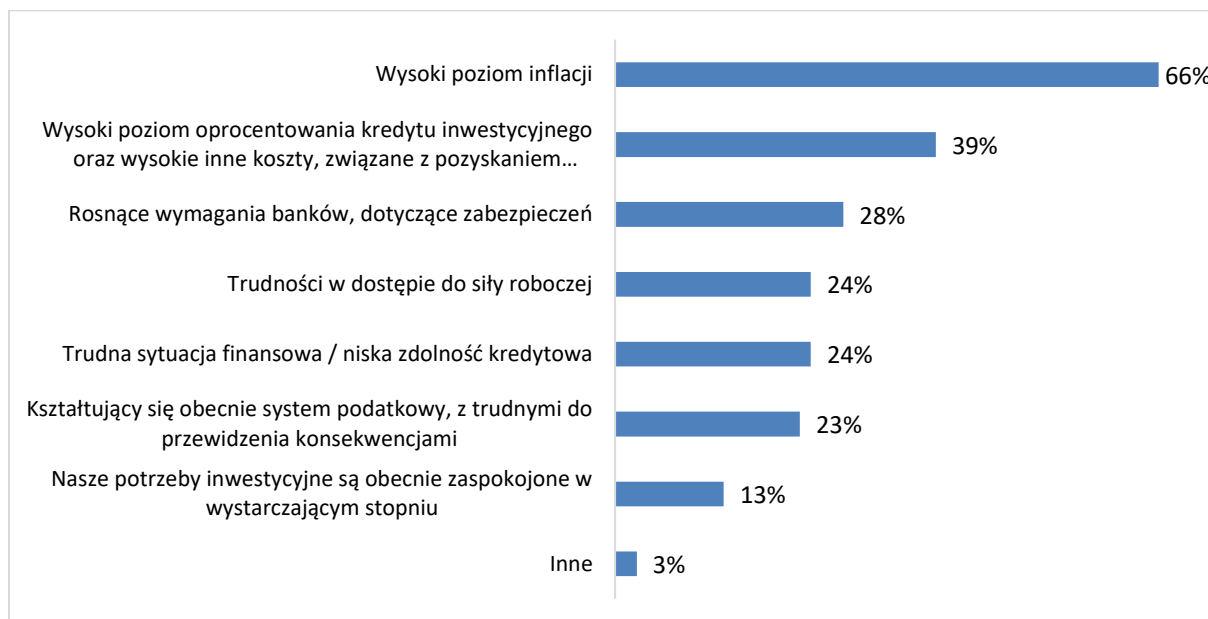
Wykres 46. Biorąc pod uwagę plany inwestycyjne Pana/i gospodarstwa rolnego / przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego, z jakiego głównego źródła finansowania chcielibyście Państwo skorzystać? (Wybór wielokrotny).



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=151)

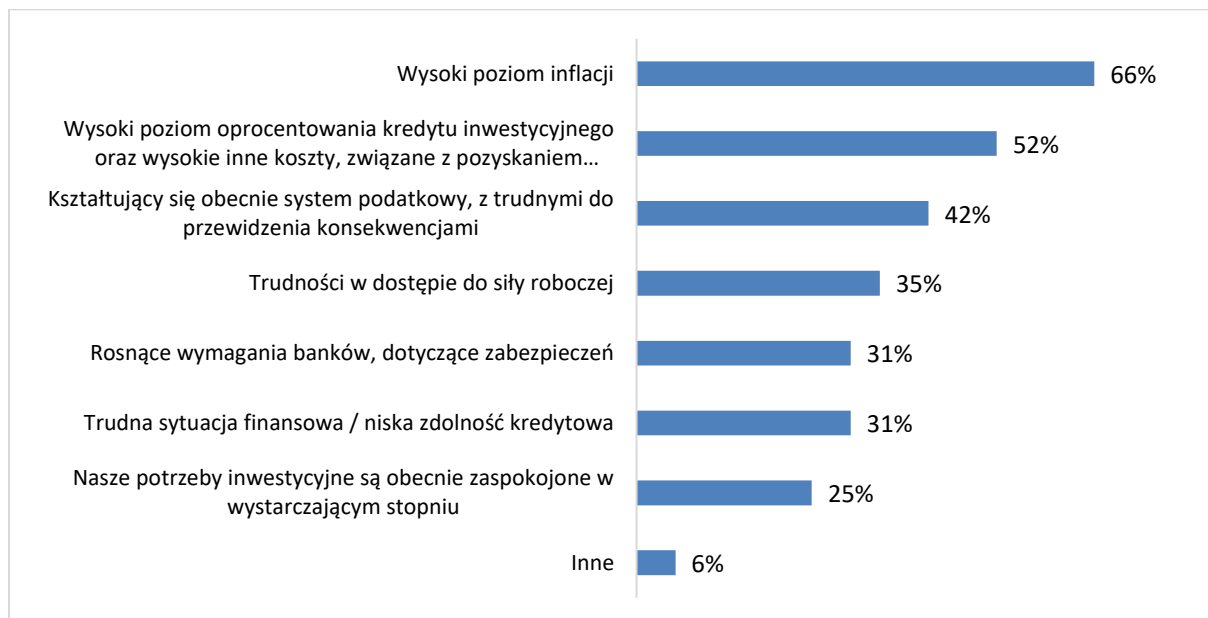
W przypadku przyczyn nieinwestowania respondenci najczęściej wskazują wysoki poziom inflacji (w przypadku respondentów korzystających z dofinansowania w ramach działania 4.1 (**Wykres 47**) i 4.2 (**Wykres 48**) było to po 66% wskazań, a w przypadku przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego - 40% (**Wykres 49**)), wysoki poziom oprocentowania kredytu inwestycyjnego oraz wysokie inne koszty, związane z pozyskaniem kredytu (39% w przypadku respondentów będących beneficjentami działania 4.1, 52% w przypadku respondentów będących beneficjentami działania 4.2 i 40% w przypadku przedsiębiorstw).

Wykres 47. Dlaczego nie zamierzacie Państwo inwestować w najbliższym czasie? Może Pan(i) zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.



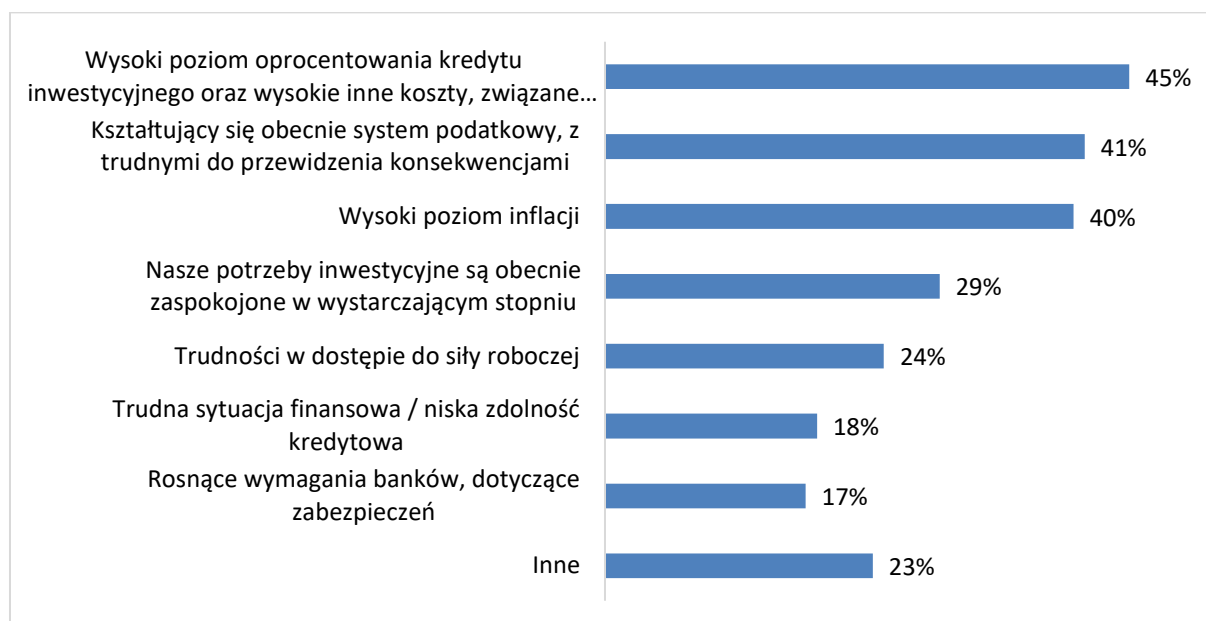
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=151)

Wykres 48. Dlaczego nie zamierzacie Państwo inwestować w najbliższym czasie? Może Pan(i) zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.2 PROW (n=71)

Wykres 49. Dlaczego nie zamierzacie Państwo inwestować w najbliższym czasie? Proszę wskazać adekwatne przyczyny.

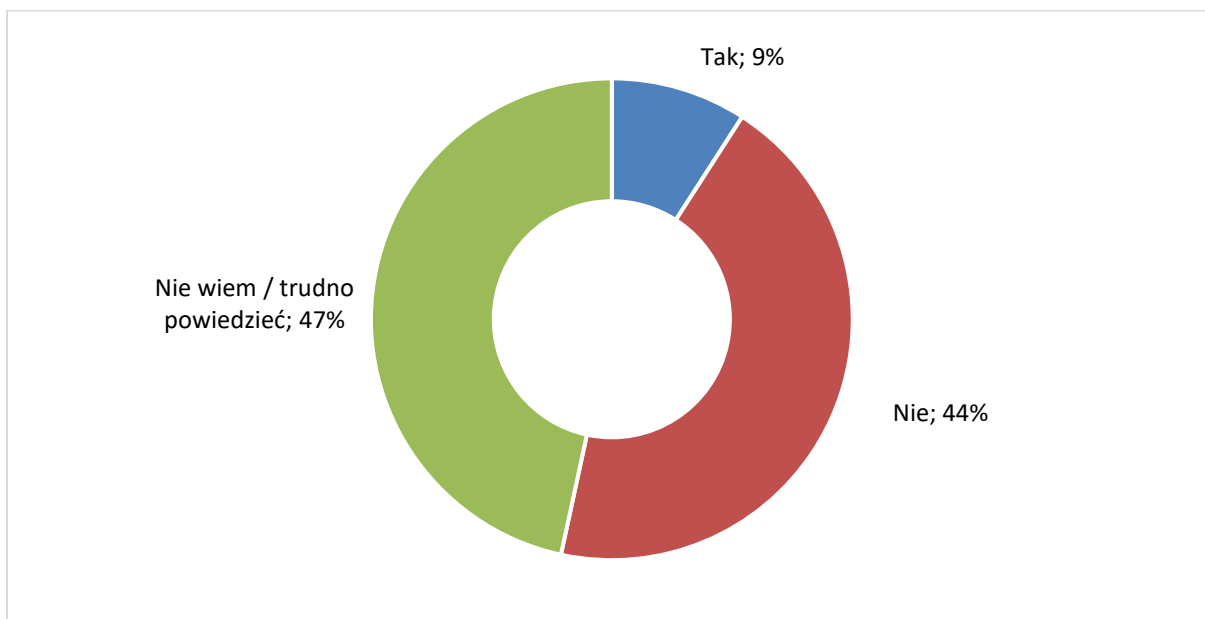


Źródło: Badanie CATI przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (n=105)

W opinii beneficjentów poddziałania 4.1, pozyskanie finansowania na cele obrotowe raczej nie jest planowane, gdyż jedynie 9% respondentów badania ankietowego wskazało na takie działanie w 2022 i 2023 r (**Wykres 50**). Znacznie wyższy odsetek respondentów zainteresowanych finansowaniem obrotowym odnotowano wśród beneficjentów działania 4.2 PROW (**Wykres 51**) i przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (**Wykres 52**) odpowiednio 35% i 26%.

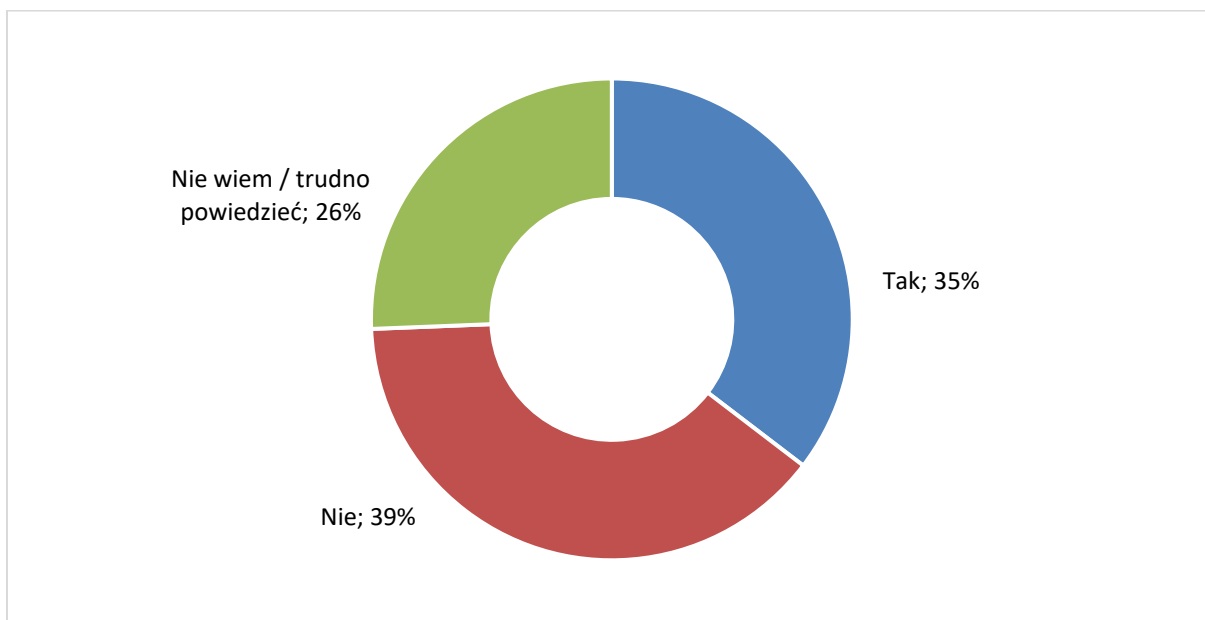
W przypadku respondentów planujących ten rodzaj finansowania w ramach działania 4.1 PROW, kwota znajdowała się najczęściej w przedziale 100-300 tys. zł (37% respondentów) oraz 50 do 100 tys. zł (21%) (**Wykres 53**). Zdecydowana większość planuje skorzystać z kredytu obrotowego (67%) (**Wykres 54**). Z kolei respondenci w badaniu beneficjentów działania 4.2 PROW i przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego wskazywali na znacznie wyższe kwoty planowanego dofinansowania na poziomie powyżej 1 mln zł.

Wykres 50. Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego planuje pozyskać finansowanie na cele obrotowe?



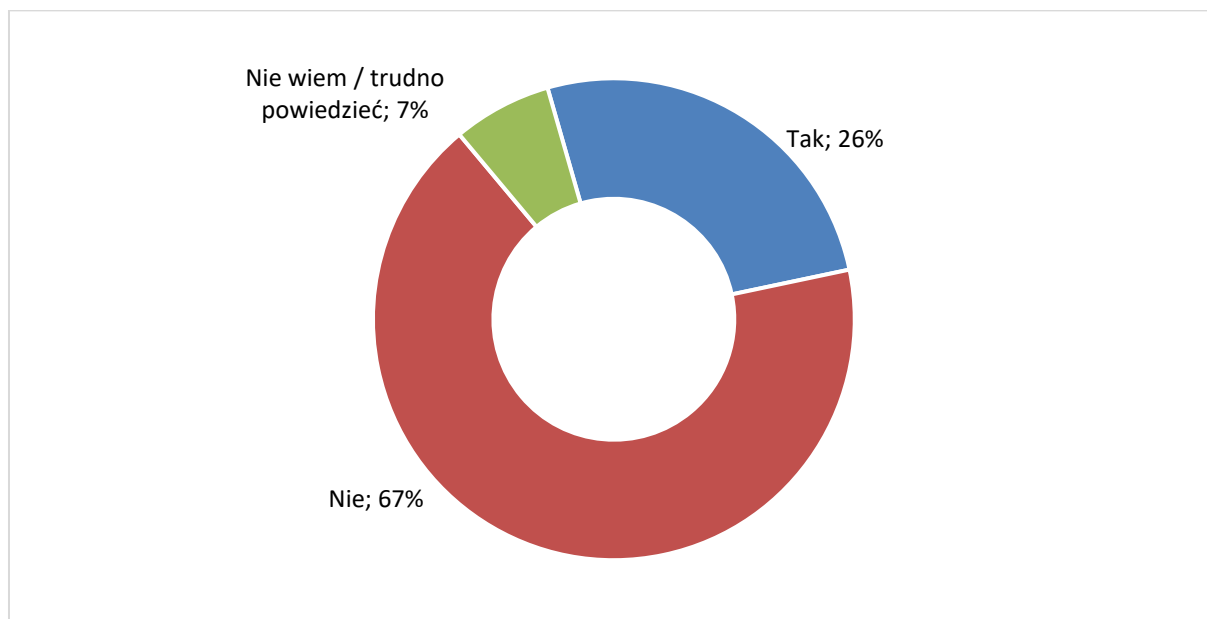
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=472)

Wykres 51. Rozkład odpowiedzi na pytanie (wszyscy beneficjenci poddziałania 4.2 PROW): Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego planuje pozyskać finansowanie na cele obrotowe?



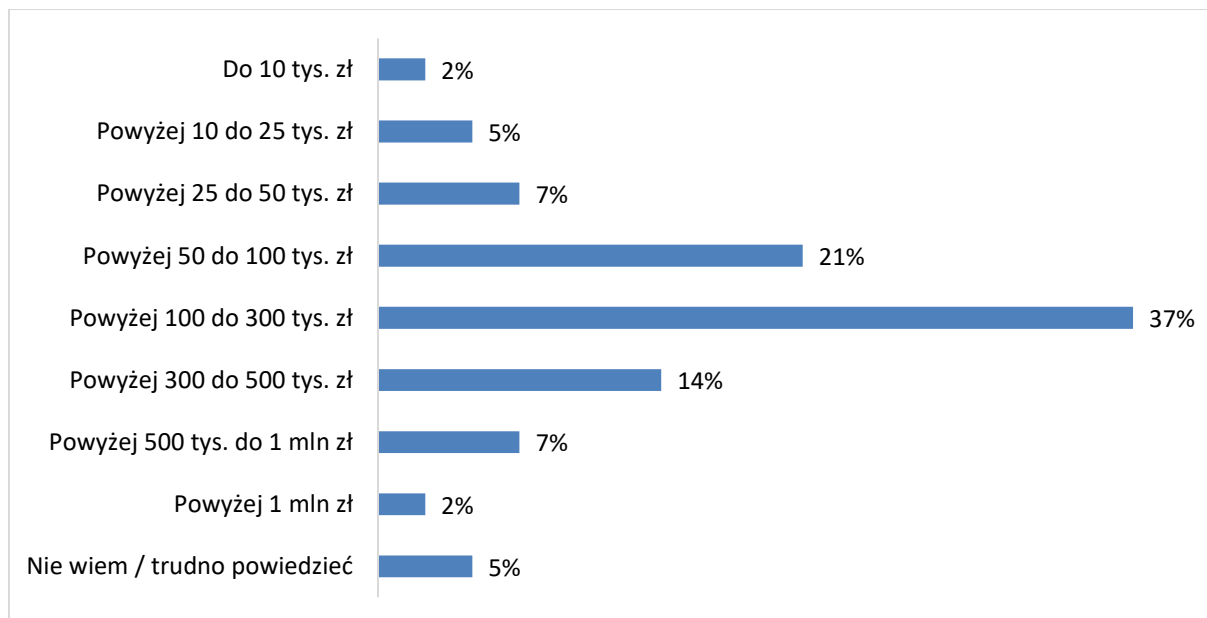
Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.2 PROW (n=277)

Wykres 52. Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana(i) przedsiębiorstwo planuje pozyskać finansowanie na cele obrotowe?



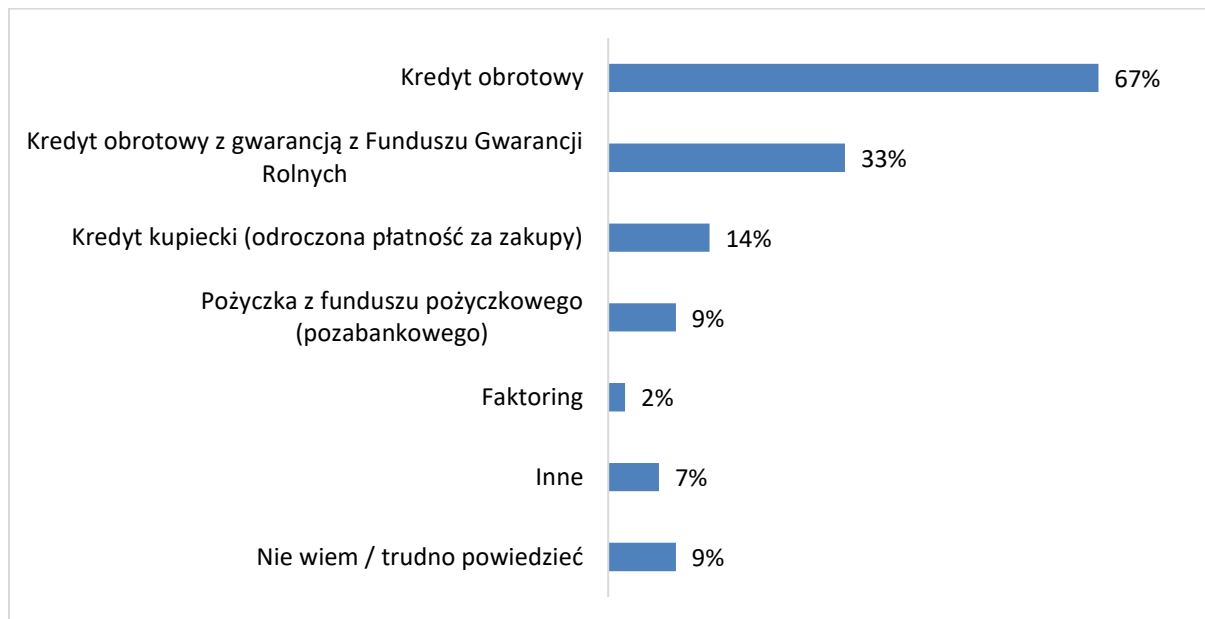
Źródło: Badanie CATI przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (n=241)

Wykres 53. Jakiej wysokości finansowania na cele obrotowe będzie potrzebować Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo rolno-spożywcze?



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=43)

Wykres 54. Biorąc pod uwagę plany Pana/i gospodarstwa rolnego / przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego, dotyczące pozyskania kapitału obrotowego, z jakiego głównego źródła finansowania chcielibyście Państwo skorzystać? (Wybór wielokrotny).



Źródło: Badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW (n=43)

Wnioski płynące z analizy zapotrzebowania na kredyty obrotowe i inwestycyjne oraz skala potrzeb inwestycyjnych przedstawiona w podrozdziale 2.1 wskazują na racjonalność rekomendacji nr 2 w zakresie zwiększenia limitu kredytu obrotowego (niepowiązanego z inwestycją) oraz wprowadzenia dopłat do oprocentowania kredytów i pożyczek inwestycyjnych (Rekomendacja 5). Wyniki badania CAWI/CATI wskazują, że mniejsza część przedstawicieli gospodarstw rolnych planuje zarówno realizować inwestycje, jak i zadłużać się kredytem na cele obrotowe niż ma to miejsce w przypadku przedsiębiorców z sektora rolno-spożywczego. Jednocześnie, obecne zadłużenie (zarówno w zakresie inwestycji jak i finansowania obrotowego), jak i zapotrzebowanie na przyszłe finansowanie w sektorze gospodarstw rolnych jest znacząco niższe niż przedstawicieli przedsiębiorstw z sektora rolno-spożywczego.

2.4 POTENCJAŁ SEKTORA DO ZAPEWNIENIA WKŁADU WŁASNEGO

Dystrybucja instrumentu gwarancyjnego uzależniona jest od zdolności odbiorców gwarancji do pozyskania finansowania dłużnego, które będzie zabezpieczone gwarancjami. Z uwagi na fakt, że zasadą działania instytucji kredytujących jest finansowanie transakcji po spełnieniu wymogu, zapewniającego, że część finansowania projektu pokrywana jest wkładem wnioskującego o finansowanie, kluczowego znaczenia nabiera zdolność wnioskodawcy do wyasygnowania wkładu własnego. Wnioski na temat tej zdolności sformułować można posiłkując się wynikami wszystkich przeprowadzonych badań ilościowych dla celów niniejszego opracowania, mianowicie:

- W gronie podmiotów, które w przeszłości nie ubiegały się o finansowanie zwrotne w celu realizacji niezbędnych inwestycji, w niektórych przypadkach, jako powód tej rezygnacji, wskazano na brak zdolności do zapewnienia wkładu własnego – w badaniu, w przypadku

beneficjentów poddziałania 4.1 PROW, sytuacja taka wystąpiła u 6% podmiotów, które zrezygnowały z ubiegania się o finansowanie; w przypadku poddziałania 4.2 wskaźnik ten wyniósł 8%, a w badaniu ogólnym przedsiębiorstw sektora przetwórstwa rolno-spożywczego około 13%. Jak zatem widać, pewna część potencjalnych odbiorców instrumentów finansowych nie wnioskowała o nie z uwagi na brak zdolności odpowiedniej finansowej do zapewnienia wkładu własnego. Udziały te są specjalnie wygórowane, ale z drugiej strony, na pewno nie są one nieistotne.

- Natomiast w grupie badanych, którzy wnioskowali nieskutecznie o finansowanie zwrotne, w części przypadków również ujawnił się czynnik braku zdolności do wyasygnowania wkładu własnego, stanowiąc podstawę odmowy finansowania. Sytuacja tak wystąpiła w przypadku (podawane poniżej udziały odnoszą się do grupy podmiotów / beneficjentów, którzy nieskutecznie ubiegali się o finansowanie zewnętrzne w formie instrumentu finansowego):
 - 24% beneficjentów poddziałania 4.1 PROW,
 - 21% beneficjentów poddziałania 4.2 PROW, oraz
 - 30% podmiotów w ramach badania obejmującego populację ogólną przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego).

Uwzględniając obie ww. grupy informacji badawczych powiedzieć można, że w gronie rolników i przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego (beneficjentów poddziałania 4.1 i 4.2 PROW), problem braku zdolności do zapewnienia wkładu własnego w celu realizacji projektów, które miałyby być realizowane z wykorzystaniem instrumentów zwrotnych, skutkujący niemożnością pozyskania takich instrumentów (lub przeświadczeniem o niemożności ich pozyskania), dotyczy około 12% respondentów (udział podmiotów, które ubiegały się całkowicie nieskutecznie o finansowanie zwrotne, w sytuacji, gdy czynnikiem nieskuteczności był brak zdolności zapewnienia wkładu własnego uzupełnianego pozyskiwanym instrumentem finansowym⁴¹, a także podmiotów, które zrezygnowały z ubiegania się o finansowanie zwrotne z uwagi na przeświadczenie o niemożności jego pozyskania – wśród wszystkich respondentów poza grupą, która w ogóle nie zamierzała inwestować oraz grupą, która zrealizowała wszystkie swoje zamierzenia inwestycyjne (w roku 2021).

Grupa podmiotów, która napotkała ograniczenie w postaci braku możliwości zapewnienia wkładu własnego planuje inwestycje w przyszłości (w badaniu pytano o rok 2022 i 2023) – plany takie wykazuje około połowy z nich (pozostali nie planują inwestycji lub też nie są w stanie wypowiedzieć się na ten temat). W zasadzie świadczy to o tym, że duża część podmiotów cechuje się rzeczywiście słabym standingiem finansowym. Co więcej, sięgając do innych danych badawczych, wnioskować można, że standing ten w ostatnim czasie (w okresie 2020 – czerwiec 2022) nie poprawia się, zatem problem zapewnienia odpowiedniej wielkości wkładu własnego pozostanie aktualny. Dane na ten temat prezentuje poniższe zestawienie (**Tabela 12**). Tym niemniej podmioty, które napotykały rozważane tu

⁴¹ Warto dodać, że wśród nieskutecznie ubiegających się o instrument finansowy wyodrębnić można również kategorię podmiotów wskazujących, że czynnikiem nieskuteczności był brak zdolności kredytowej. Wśród próbujących pozyskać instrument finansowy beneficjentów poddziałania 4.1 i 4.2 PROW udział takich sytuacji wyniósł około 45%. Tego rodzaju niedoskonałość ma jednak charakter szerszy, wynikający z całokształtu oceny standingu finansowego. Nie obejmuje ona zdolności do asygnowania wkładu własnego (w tych sytuacjach wkład własny może być zapewniony). Oba omawiane tu czynniki (zdolność kredytowa oraz możliwość zapewnienia wkładu własnego) stanowią dominujące powody nieskuteczności w pozyskiwaniu instrumentów finansowych.

bariery nadal deklarują plany inwestycyjne, wskazując przy tym, że ich realizacja będzie wymagała sięgania po finansowanie zewnętrzne (jednocześnie deklaruje się, że w tym celu podejmowane będą próby pozyskiwania finansowania zewnętrznego – przede wszystkim kredytów).

Tabela 12. Opinie na temat zmiany sytuacji ekonomicznej gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw sektora przetwórstwa rolno-spożywczego, nie pozyskujących finansowania zewnętrznego ze względu na niemożność zapewnienia wkładu własnego

Czy ubiegano się o finansowanie zwrotne?	Ocena zmiany kondycji ekonomicznej gospodarstwa rolnego / przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego w okresie od 2020 roku do czerwca 2022 roku?					
	Populacja badawcza	Zdecydowanie poprawiła się	Raczej poprawiła się	Jest cały czas podobna	Raczej pogorszyła się	Zdecydowanie pogorszyła się
Nie ubiegaliśmy się, gdyż i tak byśmy nie otrzymali finansowania	4.1 PROW					
	4.2 PROW n=22	0%	9%	36%	41%	14%
	Populacja ogólna n=15	0%	13%	20%	40%	27%
Dlaczego nie było możliwości pozyskania finansowania zwrotnego?	Ocena zmiany kondycji ekonomicznej gospodarstwa rolnego / przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego w okresie od 2020 roku do czerwca 2022 roku?					
	Populacja badawcza	Zdecydowanie poprawiła się	Raczej poprawiła się	Jest cały czas podobna	Raczej pogorszyła się	Zdecydowanie pogorszyła się
Z powodu braku wystarczającego wkładu własnego	4.1 PROW					
	4.2 PROW n=20	5%	15%	25%	25%	30%
	Populacja ogólna n=6	0%	0%	17%	33%	50%

Źródło: Badanie CAWI / CATI gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw sektora przetwórstwa rolno-spożywczego (populacja ogólna)

Uwzględniając wszystkie powyższe dane stoimy na stanowisku, że problem zdolności do asygnowania wkładu własnego w procesach pozyskiwania instrumentów zwrotnych występuje, jednak nie ma on kardynalnego znaczenia. Oznacza to, że w tym zakresie zbędna jest szczególna reakcja przy tworzeniu instrumentów finansowych w ramach wsparcia ze środków PS WPR.

Kształtowanie wymogów w zakresie żądania wkładu własnego i ustalenia jego skali należy pozostawić w sferze swobody decyzyjnej instytucji kredytujących (pośredników finansowych), które w tym zakresie postępować będą stosownie do własnych regulacji wewnętrznych oraz pragmatyki kredytowej (podobnie, jak miało to miejsce dotąd).

2.5 NIESKUTECZNI WNIOSKODAWCY I ICH PROJEKTY

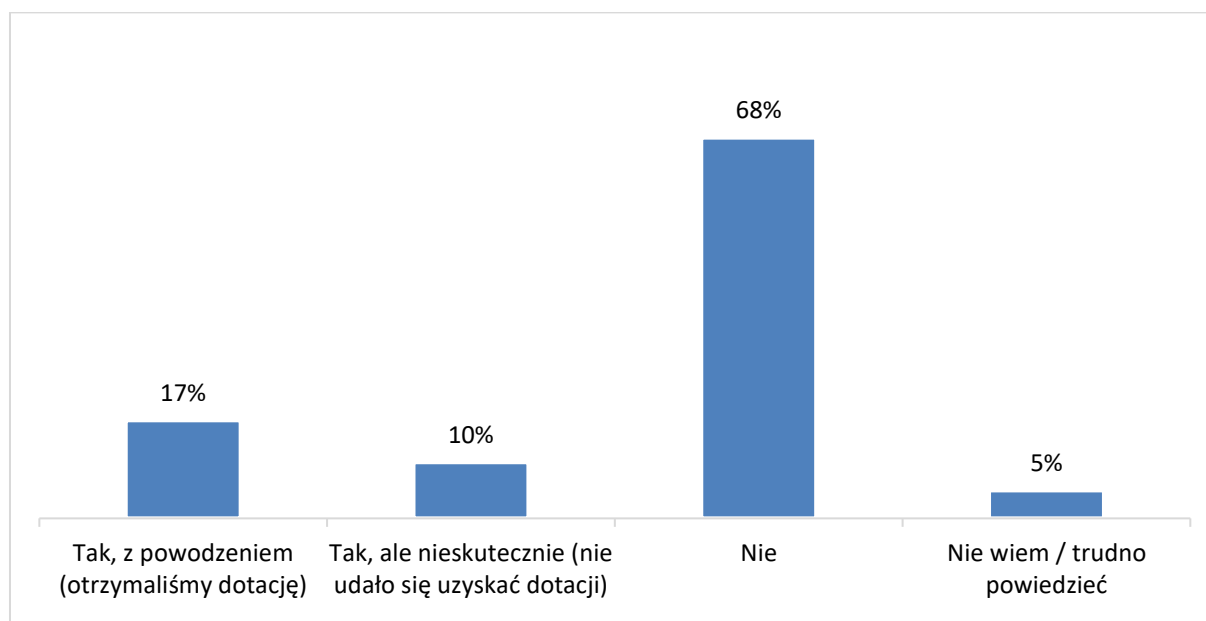
W kontekście programowania instrumentów wsparcia w dziedzinie rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego, interesującą kwestią jest zastępowalność wsparcia dotacyjnego instrumentami finansowymi⁴².

Sygnalizowany tu problem stanowił jeden z komponentów badawczych, w ramach którego poszukiwaliśmy odpowiedzi na pytanie o losy przedsięwzięć wnioskodawców, którzy ubiegali się o wsparcie dotacyjne nieskutecznie. Kwestia ta była przedmiotem badania populacji ogólnej przedsiębiorstw działających w sferze przetwórstwa rolno-spożywczego.

Jak wynika z przeprowadzonego badania, w próbie badawczej znalazło się około 27% podmiotów (**Wykres 55**), które aplikowały o dotacje w ramach poddziałania 4.2 PROW, w ramach którego wspierano przedsięwzięcia w dziedzinie przetwórstwa i marketingu produktów rolnych.

⁴² Zagadnienie to jest istotne z uwagi na poziomy skuteczności / nie skuteczności wnioskodawców w procesach pozyskiwania wsparcia dotacyjnego. W odniesieniu do poddziałań 4.1 i 4.2 PROW, przywołać można następujące dane z raportu ARiMR (2021): (1) w poddziałaniu 4.1 "Modernizacja gospodarstw rolnych", złożono 75 144 wniosków na kwotę ponad 15,3 mld zł, z czego wnioski skuteczne zaowocowały zawarciem 30 293 umów o wartości ponad 5,9 mld zł (udział wniosków nie zaakceptowanych wyniósł blisko 60%, tj. 44 851 wniosków z brakiem finansowania, opiewających na kwotę ponad 9,4 mld zł), (2) w poddziałaniu 4.2 "Przetwórstwo i marketing produktów rolnych" liczba złożonych wniosków wyniosła 4 891 na kwotę ponad 9,9 mld zł przy zatwierdzonych 1277 umowach na kwotę prawie 2,8 mld zł (co oznacza 3 614 wniosków odrzuconych tj. 74% wszystkich, w kwocie ponad 7,1 mld zł. Przywołane tu dane podajemy jedynie celem zarysowania kontekstu, tj. skali wniosków odrzucanych. Fakt, że w wyniku procedur dotacyjnych dane te mogą się zmieniać (kolejne sprawozdania będą zawierać inne wielkości) nie ma większego znaczenia, bowiem obserwowana skala „nieskuteczności” pozostanie zapewne podobna.

Wykres 55. Skuteczność ubiegania się o dotacje wspierające przetwórstwo i marketing produktów rolnych (poddziałanie 4.2 PROW)



Źródło: Opracowanie własne, badanie CATI przedsiębiorstw sektora przetwórstwa rolno-spożywczego, n=241

Jak wynika z przywołanego badania, w większości aplikujący o wsparcie w poddziałaniu 4.2 PROW byli wnioskodawcami skutecznymi – w grupie wnioskujących blisko $\frac{2}{3}$ pozyskało wsparcie dotacyjne.

Natomiast w grupie wnioskodawców nieskutecznych odnotowano mniejszościowy udział podmiotów, które pomimo nieudanej próby pozyskania dotacji, zdecydowały się kontynuować przedsięwzięcia, na które poszukiwane było wsparcie dotacyjne (**Tabela 13**). Ostatecznie, niektóre z tych przedsięwzięć zostały zrealizowane. W gronie wnioskodawców nieskutecznych sytuacja taka wystąpiła w 4 na 24 przypadki (ok. 17%), przy czym w dwóch z nich, przedsięwzięcie (mimo braku dotacji) zostało zrealizowane w pierwotnie zakładanym zakresie i czasie, a w dwóch pozostałych później, albo w mniejszym zakresie. Ponadto, jak się okazuje, na realizację tych przedsięwzięć udało się zaciągnąć finansowanie zewnętrzne – były to: kredyt (2 przypadki) oraz pożyczka pozabankowa i leasing (po jednym przypadku).

Zatem, w analizowanych sytuacjach dotacja okazała się instrumentem w dużej mierze zastępowalnym przez finansowanie zewnętrzne. Jednak z uwagi na niewielką skalę skutecznych lub częściowo skutecznych realizacji projektów, dla których wsparcie dotacyjne nie było dostępne, trudno jest mówić o niebezpiecznym poziomie jałowej straty⁴³. Ponadto, można wnioskować, że skala kontynuacji przedsięwzięć, na które nie udało się pozyskać wsparcia dotacyjnego będzie najczęściej stosunkowo niewielka (oczywiście, przywoływanych danych badawczych nie należy uogólniać, tym niemniej mogą

⁴³ Z sytuacją taką mielibyśmy do czynienia, gdyby (np.) okazało się, że większość przedsięwzięć była w stanie pozyskać finansowanie dłużne i zostałyby one zrealizowane w pełnym zakresie. W takiej sytuacji, można by wnioskować, że większość wsparcia dotacyjnego byłaby elastycznie zastępowalna finansowaniem zwrotnym (oczywiście takiego wniosku sformułować nie można – pozyskane wyniki badania nie uzasadniają tego rodzaju konkluzji).

one stanowić wskazanie co do możliwej skali kontynuacji nieskutecznych projektów „dotacyjnych” przy wykorzystaniu innych źródeł finansowania).

Tabela 13. Losy projektów wnioskodawców nieskutecznych

Stanowisko respondenta w badaniu	Liczba	Udział
Zostało zrealizowane w pierwotnie zaplanowanym czasie i rozmiarze	2	8%
Zostało zrealizowane w pierwotnie zakładanym rozmiarze, ale zostało zrealizowane później	1	4%
Zostało zrealizowane w mniejszym rozmiarze, ale w pierwotnie zakładanym czasie	1	4%
Zostało zrealizowane w mniejszym rozmiarze, a także później, niż pierwotnie planowaliśmy	0	0%
W ogóle nie zostało zrealizowane	18	75%
Nie wiem / trudno powiedzieć	2	8%
Razem	24	100% ⁴⁴

Źródło: Badanie CATI przedsiębiorstw sektora przetwórstwa rolno-spożywczego (populacja ogólna), n=24
(wnioskodawcy n=66)

Pozostali wnioskodawcy nieskuteczni nie kontynuowali przedsięwzięć, na które nie udało im się pozyskać wsparcia dotacyjnego. Najczęściej czynnikami wskazywanymi jako przesądzające o rezygnacji z projektu były:

- brak środków własnych,
- zmiana sytuacji ekonomicznej/rynkowej wnioskodawcy, w tym wynikająca ze zmiany strategii działania.

Rzadko natomiast wskazywano na czynnik w postaci niemożności pozyskania finansowania zewnętrznego (np. kredytu). Widać zatem, że raczej nie były to projekty szczególnej jakości, a sytuacja ekonomiczno-finansowa była zapewne wątpliwa lub też podlegała szczególnym zmianom. Mamy więc tu do czynienia z grupą sytuacji trudnych. Można zakładać, że część tych przypadków mogłaby w przyszłości stanowić grono potencjalnych odbiorców ostatecznych, jednak tylko pod warunkiem dostępności instrumentu zwrotnego, skonfigurowanego z wymogiem ograniczonego wkładu własnego. Zauważmy przy tym, że istotnym czynnikiem nie motywującym do kontynuacji projektów wnioskodawców nieskutecznych były czynniki wynikające z kształtowania się otoczenia rynkowego. Jeśli to one miały tu znaczenie kluczowe, to nawet dostępność preferencyjnego instrumentu finansowego nie dawałaby podstaw do oczekiwania realizacji określonego przedsięwzięcia.

Jednak, to co wskazuje na pewien potencjał grupy wnioskodawców nieskutecznych, to (zidentyfikowane w badaniu) ich plany inwestycyjne (Tabela 14). Mianowicie połowa z wnioskodawców nieskutecznych zadeklarowała chęć inwestowania (w bieżącym i przyszłym roku), dodatkowo, duża ich część nie miała na ten temat wyrobionego zdania; wskazanie na brak planów inwestycyjnych wyraziła zdecydowana mniejszość wnioskodawców nieskutecznych (4 na 18). W tej

⁴⁴ Wielkość zaokrąglona (i podobnie – odpowiednio w kolejnych prezentacjach).

grupie wartość planów inwestycyjnych jest bardzo zróżnicowana, ale większość stanowisk wskazuje na inwestycje powyżej 0,5 mln zł. Ta sama grupa wskazuje również na plany pozyskiwania finansowania obrotowego (w latach 2022-2023). Co interesujące, w tym zakresie plany te są znacznie bardziej umiarkowane, w porównaniu do planów dotyczących inwestycji – zdecydowana mniejszość (4 na 18) wskazuje na tego typu plany. Opinie te wskazywałyby, że w zakresie finansowania kapitału obrotowego, podmioty wnioskujące nieskutecznie, znajdują się w stosunkowo dobrej sytuacji. Ewidentnie natomiast, problemem jest wygospodarowanie środków własnych na inwestycje. Jak zatem widać, opisana tu sytuacja potwierdzałaby, że w gronie podmiotów nieskutecznie wnioskujących o dotacje (o charakterze inwestycyjnym), kluczowym zagadnieniem będzie poszukiwanie kapitału inwestycyjnego. Jak zaznaczyliśmy powyżej, tego rodzaju potrzeby, mogą zostać zaspokojone dzięki pozyskaniu wsparcia dotacyjnego lub też poprzez wykorzystanie innego źródła finansowania.

Tabela 14. Plany inwestycyjne oraz w zakresie finansowania kapitału obrotowego, wyrażane przez wnioskodawców nieskutecznie aplikujących o wsparcie dotacyjne

Jakie były losy przedsięwzięcia inwestycyjnego, na które nie udało się pozyskać dotacji z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020?	Czy w ciągu 2022 r. oraz w 2023 roku Pana(i) przedsiębiorstwo planuje realizację nowych inwestycji?			Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana(i) przedsiębiorstwo planuje pozyskać finansowanie na cele obrotowe?		
	Tak	Nie	Nie wiem / trudno powiedzieć	Tak	Nie	Nie wiem / trudno powiedzieć
W ogóle nie zostało zrealizowane	9 (50%)	4 (22%)	5 (28%)	4 (22%)	10 (56%)	4 (22%)

Źródło: Badanie CATI przedsiębiorstw sektora przetwórstwa rolno-spożywczego (populacja ogólna), n=18 (wnioskodawcy nieskuteczni, którzy nie zrealizowali projektów, na które wnioskowane było wsparcie dotacyjne).

2.6 FINANSOWANIE DZIAŁALNOŚCI POŻYCZKAMI Z SEKTORA POZABANKOWEGO

Dodatkową kwestią, którą warto rozważyć odwołując się do wyników przeprowadzonych badań, jest zjawisko korzystania z pozabankowego finansowania komercyjnego, czyli tzw. „chwilówek”⁴⁵, a więc nisko kwotowych pożyczek dla osób fizycznych, o wysokim oprocentowaniu, udzielanych na krótkie okresy (zwykle do 1 roku), o bardzo liberalnych wymogach w zakresie zabezpieczeń, co do zasady przeznaczonych na finansowanie celów konsumpcyjnych⁴⁶. Środki tego rodzaju są szeroko dostępne, natomiast nie nadają się one do finansowania celów gospodarczych o charakterze inwestycyjnym; wątpliwa jest także sensowność ich stosowania nawet w przypadku finansowania potrzeb obrotowych. Ponadto, z uwagi na specyfikę tego rodzaju produktów (w szczególności krótki termin finansowania i wysokie oprocentowanie), a także praktyki polegające na kapitalizacji i rolowaniu pożyczek, wiąże się z nimi ryzyko popadania klientów w tzw. „spirale zadłużenia”. Teoretycznie jednak można przyjąć, że tego rodzaju, łatwo dostępne środki, mogą być wykorzystywane w celu zaspokojenia potrzeb finansowych gospodarstwa rolnego (np. sezonowo, w związku z zapotrzebowaniem na kapitał obrotowy). Powszechne korzystanie z tego typu rozwiązań, w celu finansowania działalności rolniczej, wskazywałoby dobitnie na określone niedopasowania rynku w sferze finansowania rolnictwa. Z tego też względu zagadnienie to stało się przedmiotem przeprowadzonych badań.

Wyniki badania wskazują jednoznacznie, iż zjawisko finansowania za pomocą „chwilówek” celów związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego występuje śladowo. Sytuację w tym zakresie, jeśli chodzi o beneficjentów wsparcia dotacyjnego z poddziałania 4.1 i 4.2. PROW przedstawia poniższe zestawienie (**Tabela 15**)

Tabela 15. Wykorzystywanie „chwilówek” w celu finansowania potrzeb finansowych gospodarstwa rolnego

Pytanie w badaniu	Tak	Nie	Nie wiem / trudno powiedzieć	Razem
Czy kiedykolwiek rozważał/a Pan/i zaciągnięcie komercyjnej pożyczki pozabankowej – tzw. chwilówki (łatwo dostępnej, udzielanej zwykle na krótki czas, do kilku miesięcy, o niskich wymogach w zakresie zabezpieczenia, ale o wysokim lub bardzo wysokim oprocentowaniu) w celu wykorzystania środków z tej pożyczki na potrzeby Pana/i gospodarstwa rolnego?	16 (3%)	463 (86,5%)	56 (10,5%)	535
Czy kiedykolwiek pożyczka taka („chwilówka”) została zaciągnięta w celach związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego?	8 (1,5%)	7 (1,3%)	1 (2%)	535

Źródło: badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 i 4.2 PROW, n=535 (poddziałanie 4.1 n=466, poddziałanie 4.2 n= 69 – tylko osoby fizyczne / rolnicy)

⁴⁵ Oferta „chwilówek” (przykładowo) zob. [Pożyczki / "chwilówki" – ranking](#) (pobrano: 30.06.2022 r.).

⁴⁶ Panorama zjawiska oraz problematyka finansowania krótkoterminowego celów konsumpcyjnych, zob. I. Jakubowska-Branicka (red. nauk.) „Rynek firm pożyczkowych w Polsce. Teoria i praktyka”, UW / PTE, Warszawa 2018 r.

Ta bardzo nieliczna grupa respondentów, którzy poinformowali o wykorzystywaniu „chwilówek” jako źródła finansowania potrzeb gospodarstwa rolnego, wskazała również na główne czynniki, które zdecydowały o zaciągnięciu takiej pożyczki. Najczęściej wskazywano na jeden główny czynnik, a mianowicie wystąpienie nagłej (nieprzewidywanej) konieczności pozyskania środków finansowych w związku z potrzebami gospodarstwa rolnego (na czynnik ten wskazała połowa korzystających z „chwilówek” – zauważmy, że znamionuje on występowanie sytuacji losowych, który „zmusił do sięgnięcia po to źródło finansowania).

Warto również podkreślić, że w gronie wykorzystujących „chwilówki” znalazł się tylko jeden respondent, który jednocześnie nie ubiegał się o pozyskanie finansowania zwrotnego w postaci kredytu, pożyczki bankowej lub leasingu z uwagi na przeświadczenie, że finansowanie z tych źródeł nie będzie mu udzielone lub też ubiegał się o takie finansowanie, ale spotkał się z odmową. Nie można zatem wnioskować, że z pożyczek korzystali respondenci, którzy nie byli w stanie pozyskać finansowania z jakichkolwiek innych źródeł. Wyniki te oznaczają, że „chwilówki” nie są produktami, po które sięga się w przypadku niemożności pozyskania finansowania ze źródeł konwencjonalnych, typu kredyt, pożyczka bankowa czy leasing (nie stanowią produktu, który zastępuje tradycyjne finansowanie zwrotne).

Ponadto, odwołując się do kolejnych ustaleń z badania, wykorzystujący „chwilówki”, z perspektywy czasu, oceniają te doświadczenie negatywnie. Na pytanie „Czy warto było, z perspektywy dnia dzisiejszego [moment badania – maj/czerwiec 2022 r.], skorzystać z „chwilówki” w związku z potrzebami gospodarstwa rolnego?” siedmiu na ośmiu badanych wyraziło pogląd, że „raczej nie” (dwa wskazania) lub „zdecydowanie nie” warto było (pięć wskazań). Zatem, korzystanie z „chwilówek” w badanej populacji występowało nie tylko śladowo, ale także budowało niekorzystne doświadczenia (na pewno zniechęcające do sięgania po „chwilówki” w przyszłości; zapewne związane było z bardzo wysokimi kosztami finansowymi).

Z zaprezentowanych danych wynika, że w badanej populacji zjawisko korzystania z „chwilówek” występuje marginalnie. Brak jest zatem przesłanek, aby na podstawie częstotliwości korzystania z tego rodzaju produktów finansowych, wnioskować o występowaniu niedopasowania oferty rynkowej w zakresie finansowania potrzeb gospodarstw rolnych⁴⁷. Zatem, badania nie potwierdzają występowania tego rodzaju niedopasowania, a korzystanie z „chwilówek”, jak uzasadniliśmy to powyżej, występuje rzadko i to jedynie w sytuacjach szczególnych.

⁴⁷ Należy pamiętać, iż respondentami przeprowadzonych badań byli beneficjenci poddziałania 4.1 PROW „Modernizacja gospodarstw rolnych” i 4.2 PROW „Przetwórstwo i marketing produktów rolnych”. Podmioty te, z uwagi na warunki kwalifikowalności wskazanych instrumentów interwencji, należą do grupy gospodarstw rolnych (np. w poddziałaniu 4.1) o wielkości ekonomicznej nie mniejszej niż 13 tys. euro lub 15 tys. euro (dla osób wspólnie wnioskujących o wsparcie). Oznacza to, że w badaniu nie były uwzględniane mniejsze (pod względem wielkości ekonomicznej) gospodarstwa rolne. Z wywiadów indywidualnych wynika natomiast, że praktyki korzystania z „chwilówek” występują również w tego typu (najmniejszych) gospodarstwach, przy czym najczęściej, dotyczą one finansowania bieżących potrzeb konsumpcyjnych gospodarstwa. Zakładamy zatem, że w sferze gospodarstw najmniejszych, zjawisko korzystania z chwilówek będzie również obecne, prawdopodobnie w większej skali. w przypadku takich gospodarstw zjawisko niedopasowania strukturalnego rynkowej oferty finansowania staje się jednak bardziej uzasadnione i zrozumiałe, z uwagi na zdecydowanie częściej występujący brak zdolności kredytowej tego rodzaju gospodarstw (brak jest oferty finansowania z uwagi na niekorzystny standing finansowy tego rodzaju gospodarstw).

2.7 OCENA LUKI FINANSOWEJ

Jednym z elementów badania miała być ocena luki finansowej występującej w sektorze rolnym. Luka finansowa rozumiana jako ograniczony dostęp danej grupy podmiotów do finansowania (komercyjnego rynku kredytowego) jest podstawowym pojęciem uzasadniającym interwencję publiczną (m.in. za pomocą instrumentów finansowych). Przyczyn występowania ograniczonego dostępu do prywatnych rynków finansowych należy upatrywać w czynnikach strukturalnych oraz regulacyjnych (upaństwowienie sektora bankowego, ograniczenia regulacyjne, racjonowanie kredytu, asymetria informacji). Ograniczony dostęp do rynków komercyjnych może też mieć podstawy czysto ekonomiczne związane np. z tzw. asymetrią rozkładu informacji (tj. wysokim kosztem i w zasadzie nieopłacalnością pozyskania informacji na temat wiarygodności danego podmiotu). Punktem wyjścia w analizie luki jest określenie grupy osób / podmiotów dyskryminowanych w dostępie do finansowania, a następnie oszacowanie przeciętnego zapotrzebowania tej kategorii podmiotów na finansowanie (np. kredyt). Zjawisko luki finansowej ma charakter powszechny, dotyczy większości gospodarek choć w pierwszej kolejności szczególnie dotyczy tych słabiej rozwiniętych, których rynki finansowe są skrzępowane licznymi ograniczeniami. Literatura tematu wskazuje, że do grup najbardziej dyskryminowanych (upośledzonych, ograniczonych) w dostępie do rynków finansowych należą przede wszystkim przedsiębiorcy rozpoczynający działalność gospodarczą lub też prowadzący ją bardzo krótko, czyli nie mogący legitymować się historycznymi (kilkuletnimi) wynikami swojej działalności (uwiarygadniającymi efektywność prowadzonej działalności), przedsiębiorcy z obszarów peryferyjnych słabo nasyconych instytucjami finansowymi, a także przedsiębiorcy (lub generalnie) osoby pochodzące z tzw. mniejszości (rasowe, religijne)⁴⁸.

W ramach oceny ex-ante przygotowywanej na potrzeby projektu PROW 2014-2020 wskazano, że luka finansowa dla całego sektora rolno-spożywczego wynosi około 11,8 mld zł⁴⁹. Wartość ta została obliczona jako różnicą pomiędzy oszacowaną kwotą popytu na finansowanie (27,6 mld zł), a dostępnym finansowaniem bankowym (15,8 mld zł). Do szacowania powyższej wartości wykorzystano wszystkie podmioty sektora rolno-spożywczego, a do szacowania popytu na pożyczki założono, że wszystkie przedsiębiorstwa rentowne to przedsiębiorstwa korzystające i ubiegające się o kredyt, analogicznie w przypadku gospodarstw rolnych założono, że wszystkie rentowne gospodarstwa starają się o kredytowanie. W efekcie, obliczenia prowadzone na bazie takiej metodyki doprowadziły - w naszej ocenie – do wskazania kwoty znacznie zawyżonej.

Jak zatem kształtuje się luka finansowa w sektorze rolnym? Znacznie bardziej urealnione obliczenia – oparte o logiczne założenia - zawiera raport EBI „Financial gap in the EU agricultural sector”⁵⁰. Wskazano tutaj, że problem w dostępie do finansowania może mieć od 7,5 tys. do 16,4 tys. gospodarstw, a łączna wartość luki (czyli potencjalnego popytu tych podmiotów „nieobsługiwanych” przez rynek komercyjny) może wynosić od 187,6 mln euro do 1 321 mln euro (w zależności od rodzaju finansowania - krótko/długoterminowe), co odpowiada kwotom od ok. 800 mln zł do 5,7 mld zł (według kursu euro sprzed 24 lutego 2022 r.). W tym wypadku metodyka obliczania luki uwzględniła

⁴⁸ The SME financing gap. Volume I. Theory and evidence. OECD. 2006.

⁴⁹ Ocena ex-ante zasadności zastosowania instrumentów finansowych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Luty 2019.

⁵⁰ Financial gap in the EU agricultural sector. EBI 2018.

to, że nie wszystkie gospodarstwa w ogóle chcą korzystać z kredytu, aczkolwiek jej słabością jest to, że za punkt odniesienia przyjęła liczbę gospodarstw ze spisu rolnego (1,4 mln gospodarstw rolnych), co w świetle metodyki FADN jest liczbą zawyżoną.

Do zbliżonych kwot można dojść, jeśli zastosować metodykę opracowaną przez Taylor Economics⁵¹. Wychodzi ona od wskazania grupy podmiotów dyskryminowanych (rolnicy bez historii kredytowej, czyli głównie tzw. młodzi rolnicy, młode przedsiębiorstwa z sektora przetwórstwa rolno-spożywczego i usług na rzecz rolnictwa), a następnie dokonując przeliczeń na bazie założonej średniej wartości jednostkowego popytu na finansowanie i zakładanej frakcji podmiotów, które nie mogą zrealizować inwestycji z uwagi na odmowę finansowania bankowego. Przy takich założeniach metodycznych, wartość luki (dotyczącej rolników, przetwórców oraz usług na rzecz rolnictwa i leśnictwa) kształtuje się na poziomie 2,2 mld zł dla okresu 5 lat interwencji (**Tabela 16**). Na podstawie wyliczonej luki finansowej można stwierdzić, że wartość alokacji przewidzianej na instrumenty finansowe w ramach PS WPR 2023-2027 jest adekwatna do możliwych potrzeb w sektorze gospodarstw rolnych, przedsiębiorstw świadczących usługi na rzecz rolnictwa i przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego.

Tabela 16. Szacunek wartości luki finansowej dla okresu 2023-2027

Rodzaj odbiorców ostatecznych	Liczebność odbiorców ostatecznych	Skłonność do finansowania			Podmioty, które musiały zrezygnować z finansowania			Średnia wartość kredytu	Wartość luki finansowej
		Cele inwestycyjne	Cele obrotowe	Średnia	Cele inwestycyjne	Cele obrotowe	Średnia		
Rolnicy bez historii kredytowej, młodzi rolnicy	201 332	32%	9%	21%	30%	20%	25%	192 769	1 989 045 589
Przedsiębiorstwa sektora przetwórstwa rolno-spożywczego i usług	11 640	49%	26%	38%	38%	17%	28%		231 395 088
Razem									2 220 440 678

Źródło: Taylor Economics

Założenia:

- W grupie docelowej znajdują się towarowe gospodarstwa rolne prowadzone przez młodych rolników (zgodnie z szacunkami z podrozdziału 5.2.1) – zgodnie z pozyskanymi opiniami w trakcie zrealizowanych wywiadów jest to najbardziej dynamiczna grupa sektora rolnego, która z uwagi na brak historii kredytowej jest narażona na odmowę udzielenia finansowania dłużnego. W ramach powyższej kategorii znajdują się gospodarstwa rolne bez względu na wielkość ekonomiczną, powierzchnię czy też rodzaj produkcji rolnej.

⁵¹ Tamowicz P., Inicjatywa JEREMIE w Polsce. Nowy mechanizm interwencji publicznej (zwrotne instrumenty finansowe). Gdańsk, 2013.

-
- Druga grupa docelowa to młode przedsiębiorstwa, o historii nie dłuższej niż 7 lat dla każdego roku interwencji⁵², reprezentujące sektory usług rolniczych i przetwórstwa rolno-spożywczego zarejestrowane w bazie REGON (zgodnie z szacunkami i uszczegółowieniem w podrozdziale 5.2.2) – są to podmioty gospodarcze, które z uwagi na krótką historię kredytową oraz brak znaczących zysków wykluczone są z finansowania dłużnego.
 - Skłonność do finansowania celów inwestycyjnych i obrotowych została przyjęta zgodnie ze zrealizowanymi ankietami CAWI/CATI dla odpowiednich grup odbiorców ostatecznych, gdzie respondenci wskazywali na skłonność do finansowania celów inwestycyjnych i obrotowych w kolejnych latach.
 - Podmioty, które musiały zrezygnować z finansowania celów inwestycyjnych i obrotowych odzwierciedlają odpowiedzi poszczególnych grup respondentów w badaniu CAWI/CATI.
 - Średnia wartość kredytu została przyjęta na podstawie średniej wartości kredytu obrotowego i inwestycyjnego, zabezpieczonego gwarancją FGR.

⁵² Na podstawie granicy wieku, która została określona w art. 21 Rozporządzenia GBER.

3 ZWROTNE INSTRUMENTY FINANSOWE DOSTĘPNE NA RYNKU

3.1 DOSTĘPNE INSTRUMENTY FINANSOWE A ZJAWISKO LUKI

Dostępna obecnie oferta instrumentów finansowych nie w pełni adresuje zjawisko luki finansowej (rozumianej jako ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego). Powodem takiej sytuacji jest nie tyle brak instrumentów określonego rodzaju czy niewystarczającej alokacji, ale niedopasowanie struktury i kierunków podaży do potrzeb rolników faktycznie dyskryminowanych na rynkach finansowych. Problem ten można scharakteryzować następująco.

- Wsparcie rolników ze strony funduszy pożyczkowych jest bardzo ograniczone pod względem liczebności i praktycznie nie ma znaczenia dla procesu ograniczania luki finansowej⁵³. Za pośrednictwem regionalnych i lokalnych funduszy pożyczkowych do sektora rolnego trafia znikoma liczba pożyczek. W 2020 roku było to zaledwie 98 pożyczek, a rok wcześniej 88. Pożyczki na projekty innowacyjne lub rozwojowe (związane z rozwojem produkcji roślinnej, zwierzęcej lub przetwórstwem) oferuje także KOWR. Skala tej działalności jest także bardzo mała⁵⁴. W 2020 roku pożyczek takich przyznano 10 na łączną kwotę 2,6 mln zł. Rok wcześniej było to 6 pożyczek na kwotę 2,3 mln zł⁵⁵.
- Kapitałowe instrumenty finansowe, z których mogą być finansowane innowacyjne projekty, powiązane z sektorem rolnym (szczególnie w zakresie przetwórstwa oraz usług dla rolnictwa w ramach koncepcji Przemysł 4.0 i Rolnictwo 4.0⁵⁶) są obecnie wdrażane przez PFR Ventures. Instytucja ta zarządza obecnie siecią ponad 50 funduszy VC i PE dysponujących kapitałem inwestycyjnym w wysokości 3 mld zł. Oferta skierowana do sektora AgriTech nie jest obszerna. Tylko jeden fundusz wskazuje na ten obszar jako specjalizację swoich inwestycji (obok foodtech, przemysł 4.0, chemiczna). Jeżeli rozszerzymy specjalizację o innowacje spożywcze to do grona potencjalnych inwestorów dołączy tylko jeden fundusz⁵⁷. Słabe zainteresowanie sektorem potwierdzają dane o inwestycjach, w latach 2020-2021 r. inwestycje w sektor rolnictwa stanowiły odpowiednio 0,8% i 0,1% wszystkich inwestycji *venture capital* w Europie Środkowowschodniej⁵⁸. Większe zainteresowanie wykazują fundusze inkubacyjne (BRIDGE Alfa), inwestujące na bardzo wczesnych etapach rozwoju przedsiębiorstw. Pomimo, że w ramach tego typu inwestorów również tylko 3 z 57 funduszy wskazywały na specjalizację w obszarze AgriTech lub żywności⁵⁹, to jednak portfel funduszy jest znacznie większy. Na

⁵³ Dzieje się tak pomimo tego, że pożyczki są rekomendowanym instrumentem wsparcia rolnictwa. Porównaj np. Fi-compass, The European Agricultural Fund for Rural Development. Financial Instruments, European Investment Bank, Luxembourg; 2015, str. 4.

⁵⁴ Źródłem finansowania tych pożyczek są środki uzyskane z gospodarowania mieniem Zasobu WRSP. O pożyczkę mogą się ubiegać rolnicy indywidualni prowadzący gospodarstwa rodzinne o łącznej powierzchni nie większej niż 300 ha. Maksymalna kwota pożyczki to 500 tys. zł i nie więcej niż 80% kosztów inwestycji.

⁵⁵ Porównaj: Sprawozdanie z działalności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w 2020 roku oraz 2019 roku; strony odpowiednio: 172 i 160.

⁵⁶ Na ten temat patrz: De Clercq M., A. Vats, A. Biel Agriculture 4.0: the future of farming technology. World Government Summit. February 2018.

⁵⁷ Na podstawie startup.pfr.pl

⁵⁸ Central and Eastern Europe Private Equity Statistics 2021, Invest Europe 2022, s. 31.

⁵⁹ Na podstawie <https://www.gov.pl/web/ncbr/platforma-konkursowa#/>

koniec 2020 r. 6% spółek z portfela funduszy Bridge Alfa pochodziło z branży AgriTech⁶⁰. Powyższe dane wskazują, że potencjał do uruchomienia środków zwrotnych w obszarze wsparcia kapitałowego w ramach dedykowanego sektora Agritech jest zbyt niski. Zapotrzebowanie sektora na tego typu inwestycje może być zaspokojone w ramach interwencji kapitałowej realizowanej w ramach PFR Ventures i dedykowanej funduszom *venture capital* bez wskazanej specyfikacji sektorowej.

- Dostępna na rynku oferta gwarancji (środki krajowe, środki regionalne, środki własne funduszy poręczeniowych) teoretycznie powinna adresować problem luki finansowej i mogłaby być uznana za wystarczającą by to zjawisko zmniejszyć. Oferta ta jest szeroko dostępna ze względu na wielkość alokacji i rozległość sieci banków z niej korzystających. Wśród beneficjentów tego typu gwarancji znajduje się prawdopodobnie szereg podmiotów (rolników, przetwórców) z sektora rolnego⁶¹. Problemem jest jednak to, że gwarancje te mają charakter „uniwersalny”, czyli są skierowane do szerokiego grona podmiotów ze wszystkich sektorów i wszystkich kategorii rodzajowych (np. mikro, małe, średnie, duże). W sytuacji braku ich wyraźnego sprofilowania, czyli ukierunkowania na dany rodzaj biorców gwarancji (np. wg kryterium podmiotowego lub branżowego) z gwarancji tych mogą korzystać te podmioty, które ich faktycznie potrzebują (nie są w stanie uzyskać kredytu bez takiego zabezpieczenia), jak i te które są w stanie udostępnić inne zabezpieczenia, ale z pewnych powodów tego nie robią. Dodatkowym problemem jest to, że o sposobie wykorzystania gwarancji (i tym samym ich użyteczności) decyduje polityka kredytowa danego banku korzystającego z dobrodziejstwa takiego zabezpieczenia, a nie wyłącznie interes danego przedsiębiorcy. Jeśli więc, na przykład, polityka kredytowa danego banku wyklucza udzielanie kredytu przedsiębiorcom, działającym na rynku krócej niż 24 miesiące, to dostępna oferta gwarancji nie jest w stanie sytuacji tej zmienić na korzyść przedsiębiorcy. Skutkiem uniwersalnego charakteru istniejącej oferty gwarancji jest więc to, że oferta ta pokrywa jedynie fragment luki finansowej⁶².
- Problem ograniczonego dostępu do finansowania w sektorze rolnictwa został zaadresowany za pośrednictwem gwarancji FGR. W porównaniu do gwarancji *de minimis* tutaj wyraźnie wskazano docelową populację beneficjentów (rolnicy oraz przetwórcy będący MSP; z wyłączeniem dużych przedsiębiorstw) w ten sposób ogniskując wsparcie na sektorze rolnym. Jednak nadal w ramach tej grupy docelowej utrzymano uniwersalny charakter gwarancji skierowując ją do całego sektora, a nie tylko podmiotów najbardziej dyskryminowanych

⁶⁰ Ewaluacja pomocy publicznej udzielanej za pośrednictwem NCBR w zakresie pomocy udzielonej w ramach działania 1.3 POIR, Raport końcowy, Taylor Economics 2020 r.

⁶¹ Przykładem może być firma Terra Plant zajmującą się uprawą truskawek i sprzedażą sadzonek która skorzystała z gwarancji *de minimis* banku BGK. <https://www.bgk.pl/historie-firm/>. O korzystaniu z gwarancji *de minimis* BGK może też świadczyć fakt że w dystrybucję tej gwarancji zaangażowane są banki korzystające z gwarancji FGR. Przykładowo w 2019 roku banki zrzeszone w SGB-Bank gwarancją *de minimis* BGK zabezpieczyły 521 kredytów; w 2020 roku takich gwarancji było 1381. Porównaj: Raporty roczne SGB-banku za 2019 i 2020 rok.

⁶² Wskazując na problem zbytnej dostępności gwarancji (w sensie podmiotowym) warto odwołać się do raportu Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Stwierdza się w nim, że gwarancje powinny poprawiać dostęp do finansowania podmiotów dyskryminowanych (*disadvantage farmers*) tj. takich które mają krótką historię kredytową lub brak udokumentowania kosztów/przychodów (brak dokumentacji księgowej). Porównaj: Debt finance and use of credit guarantee instruments for agriculture enterprises in the EU. EBI, 2019.

wskazanych w raporcie na temat luki⁶³. W konsekwencji możemy mieć do czynienia z sytuacją, gdzie część gwarancji FGR trafia do podmiotów (chodzi tu głównie o przetwórców będących przedsiębiorcami), dla których jej użyteczność jest mniejsza bowiem mają one inne zabezpieczenie (np. wcześniej korzystali z gwarancji *de minimis*). Występowanie takiego problemu potwierdzają przytaczane badania ankietowe BGK (21% ogółu ankietowanych korzystała już wcześniej z produktów gwarancyjnych BGK)⁶⁴. W konsekwencji możemy mieć do czynienia z sytuacją, gdzie (1) gwarancja FGR adresuje tylko część luki (jest użyteczna tylko dla niewielkiej grupy podmiotów faktycznie natrafiających na ograniczenia w dostępie do finansowania zewnętrznego) (2) występuje efekt „przesunięcia” czyli przesuwania przez banki niektórych biorców gwarancji *de minimis* do gwarancji FGR co może powodować wypychanie podmiotów, dla których ta gwarancja (FGR) byłaby wysoce użyteczna choćby przez fakt wyczerpywania się limitów linii gwarancyjnej FGR przyznanej przez BGK (czyli: podmioty które korzystają z gwarancji FGR, a faktycznie mogłyby skorzystać z gwarancji *de minimis* „wypychają” podmioty, dla których gwarancja FGR jest jedyną możliwą opcją).

Przedstawione powyżej uwagi wskazują, że mamy do czynienia ze złożoną sytuacją niedopasowania struktury i kierunków tej podaży do faktycznych potrzeb. W celu ograniczenia zjawiska luki finansowej należy sformułować następujące rekomendacje:

- Ze względu na wzmagającą inflację zwiększone powinny być dopłaty do oprocentowania. Obecnie (tj. do czerwca 2022 roku) dopłata do oprocentowania wynosi 2 punkty procentowe (dla okresu 12 miesięcy od daty uruchomienia kredytu). W czerwcu 2020 roku, kiedy dopłaty zostały uruchomione stopa procentowa 3M WIBOR wynosiła 0,28% i pozostawała praktycznie niezmienna do października 2021 roku, kiedy to rozpoczął się cykl podwyżek stóp procentowych. W okresie tym dopłata do oprocentowania w wysokości 2 p.p. całkowicie kompensowała stawkę WIBOR oraz część marży bankowej. Na początku czerwca 2022 roku stawka WIBOR wzrosła do poziomu 6,61%. Dopłata obniża więc to oprocentowanie jedynie o około 30% (poprzednio o 100%). Wprowadzone obecnie (od lipca 2022 r.) dopłaty na poziomie 5 p.p. jest więc rozwiązaniem korzystnym pozwalającym ponownie uzyskać zbliżony poziom atrakcyjności dopłaty jaki występował przed wzrostem stopy WIBOR. Ponieważ jest wielce prawdopodobne, że inflacja nadal będzie wzrastać (na początku lipca 2022 r. wynosi ona 15,6%), a wraz z nią stopa WIBOR wskazane jest wprowadzenie procentowej stawki kwoty dopłaty, czyli zamiast stawki 5 p.p. stawki w wysokości 50% aktualnej stopy dla danego kredytu⁶⁵. Jak wskazaliśmy wcześniej zasadne jest także wydłużenie okresu wypłacania dopłat

⁶³ Cyt. „...luka finansowa występuje głównie w grupie małych i średnich gospodarstw rolnych oraz w mniejszym stopniu wśród dużych gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego. Porównaj: Ocena ex-ante zasadności zastosowania instrumentów finansowych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Luty 2019 r., str. 99. Raport EBI wskazuje na dokładnie taki sam typ podmiotów najczęściej znajdujących się w obszarze luki finansowej („small-scale agri-food enterprises”). Porównaj: Financial needs in the agriculture and agri-food sectors in the European Union. EBI, November 2020, str. 85.

⁶⁴ Efekty programu gwarancji z Funduszu Gwarancji Rolnych dla sektora rolnego – raport z badania 2021. Marzec 2022. Str. 7.

⁶⁵ Taki mechanizm naliczania kwoty dopłaty do oprocentowania jest faktycznie przewidywany w nowym PS WPR na lata 2023-2027. Za podwyższeniem wielkości dopłaty do oprocentowania opowiedziało się 88% respondentów uczestniczących w badaniu CAWI biorców gwarancji FGR.

z 12 miesięcy do 24 (dwukrotne wydłużenie okresu dopłat, bo sytuacja na rynku jest dramatyczna (ponad dwukrotny wzrost oprocentowania). W czasie tych 24 miesięcy początkowego kredytowania dług i odsetki są największe). Proponowane rozwiązanie powinno być stosowane odpowiednio do kredytów i pożyczek obrotowych i inwestycyjnych.

- **Rekomendujemy** (R-6) podjęcie prac nad uruchomieniem instrumentu pożyczkowego, skierowanego do rolników o krótkiej historii kredytowej, w tym przede wszystkim młodych rolników⁶⁶, mając na względzie przepisy KPC⁶⁷ właściwe w tym zakresie. Choć w przypadku tej ostatniej kategorii mamy obecnie do czynienia ze wsparciem dotacyjnym w formie tzw. „Premii dla młodych rolników” w wysokości 150 tys. zł, to jest to kwota zdecydowanie niewystarczająca, zarówno z punktu widzenia kapitałochłonności produkcji rolnej jak i obecnych procesów inflacyjnych. Jakkolwiek obecne wsparcie w formie gwarancji FGR jest dostępne dla tego rodzaju beneficjentów, to jednakże sam fakt istnienia instrumentu gwarancyjnego nie ma znaczenia dla banków w tym sensie, że nie spowoduje to udzielania kredytów osobom nie posiadającym zdolności kredytowej. W naszej ocenie pożądanym rozwiązaniem jest wdrożenie osobnego instrumentu pożyczkowego⁶⁸. Wsparcie pożyczkowe powinno być dystrybuowane za pośrednictwem regionalnych i lokalnych funduszy pożyczkowych lub innych instytucji finansowych, takich jak banki spółdzielcze, o ile będą tym zainteresowane. Oferowane wsparcie pożyczkowe powinno wynosić – w przypadku młodych rolników – nie mniej niż 150 tys. zł i nie więcej niż 500 tys. zł, z przeznaczeniem na inwestycje i kapitał obrotowy; oprocentowanie pożyczki powinno być na poziomie niższym niż rynkowe (czyli poniżej tzw. stopy referencyjnej Komisji Europejskiej). Biorąc za punkt odniesienia liczbę pozytywnych decyzji o przyznaniu premii jakie wydawano w okresie 2015-2019, liczba młodych rolników potencjalnie zainteresowanych uzyskaniem pożyczki wynosiłaby ok. 6 tys. Przy dodatkowym założeniu, że jedynie około 10% tej zbiorowości byłoby zainteresowane uzyskaniem pożyczki oznaczałoby to, że alokacja na taki instrument pożyczkowy powinna wynieść ok. 90 mln zł. Warunkiem możliwości wdrożenia takiego instrumentu jest przede

⁶⁶ Takie instrumenty pożyczkowe są stosowane zagranicą. Warto się tu odwołać do przykładu funduszu pożyczkowego Erla utworzonego w Meklemburgii (okres programowania 2014-2020). Fundusz ten posiadał kapitalizację w wysokości 11,8 mln euro i udzielał pożyczek od 80 tys. do 1 mln euro na okres do 8 lat (pożyczki obrotowe) lub do 20 lat (pożyczki inwestycyjne). Innym przykładem może być litewski fundusz pożyczkowy utworzony w 2010 roku (dla okresu programowania 2007-2013). Kapitalizacja funduszu wyniosła 44,7 mln euro. Udzielane pożyczki wynosiły od 37 tys. euro do 1 mln euro; średni okres zapadalności pożyczki wynosił 11 lat. Fundusz pożyczkowy o zasięgu regionalnym utworzono także w Lombardii (Włochy). Jego kapitalizacja wyniosła 33 mln euro. Porównaj: Food and agricultural loan fund 2014-2020. Mecklenburg-Vorpommern, Germany, EBI 2018. The Latvian Credi Fund. Case study. EBI, 2015. EAFRD Credit fund, Lombardy 2014-2020. Case Study. EBI 2018. Jako argument przemawiający za koniecznością uruchomienia takiego instrumentu warto też przytoczyć dane wynikające z badania EBI: młodzi rolnicy częściej (niż inni) polegają na finansowaniu od krewnych lub znajomych (relatives or friends); mniej ufają bankom; rzadziej aplikują o kredyt bankowy ponieważ z góry obawiają się decyzji odmownej; młodzi rolnicy dwa do trzech razy częściej (niż inni) spotykają się z odmową banku udzielenia kredytu. Porównaj: Survey on financial needs and access to finance in EU agricultural enterprises. EBI 2019. Str. 40 - 45.

⁶⁷ Na przykład przepisy w zakresie egzekucji.

⁶⁸ Przemawia za tym 12 lat doświadczeń regionów wdrażających instrumenty finansowe (w ramach Inicjatywy JEREMIE a następnie w ramach regionalnych funduszy rozwoju). To właśnie instrumenty pożyczkowe (a nie gwarancyjne / poręczeniowe) pozwalają łatwiej i bezpośrednio dotrzeć do podmiotów dyskryminowanych na rynku finansowym.

wszystkim poziom wkładu krajowego, wnoszonego przez pośredników finansowych, który nie powinien wynosić więcej niż 5-10% tej kwoty, ze względu na bardzo ograniczony potencjał finansowy funduszy pożyczkowych oraz brak pewności zainteresowania takim instrumentem ze strony banków, które oczywiście dysponują bardzo dużym potencjałem. Poniżej w **Tabela 17** przedstawiono podstawowe parametry proponowanej pożyczki.

Tabela 17. Podstawowe parametry proponowanej pożyczki

Pozycja	Opis
Rodzaj instrumentu	Pożyczka
Ostateczni odbiorcy	Rolnicy o krótkiej historii kredytowej (tj. Poniżej 36 miesięcy działalności) w tym młodzi rolnicy.
Przedmiot inwestycji	Inwestycja w aktywa trwałe; inwestycja w majątek obrotowy związany z inwestycją.
Wartość pożyczki	Od 150 tys. zł do 500 tys. zł
Okres zapadalności	Maks. 120 miesięcy
Oprocentowanie	Z pomocą <i>de minimis</i> lub wg stopy referencyjnej ogłaszanej przez Komisję Europejską (stopa bazowa + odpowiednia marża bankowa).
Zabezpieczenie pożyczki	Wszelkie formy zabezpieczenia dopuszczalne przez prawo (hipoteka, weksel, gwarancja, poręczenie)
Szacunkowa alokacja na instrument	90 mln zł

Źródło: Taylor Economics

3.2 KONKURENCJA POMIĘDZY DOSTĘPNYMI ZWROTNYMI INSTRUMENTAMI FINANSOWYMI

Równolegle z wdrażaniem gwarancji FGR, w okresie 2019 – 2022⁶⁹, na rynku funkcjonowało kilka instrumentów finansowych o charakterze gwarancyjnym stosowanych do zabezpieczania kredytów bankowych. Z analizy funkcjonowania tych instrumentów wynika, że pomiędzy nimi mógł występować pewien rodzaj konkurencji i wzajemnej substytucji (**Tabela 18**).

Kluczowym graczem na rynku gwarancyjnym i poręczeniowym jest Bank Gospodarstwa Krajowego. Bank ten zarówno zarządza wydzielonymi środkami publicznymi (linie gwarancyjne) krajowymi i regionalnymi przeznaczonymi na zabezpieczanie kredytów bankowych dla przedsiębiorców, jak również udziela poręczeń i gwarancji w trybie indywidualnym. Wiodącym produktem gwarancyjnym BGK, o największym zasięgu i oferowanym na rynku najdłużej (od marca 2013 r.), jest gwarancja *de minimis*. Gwarancją tą mogły być objęte kredyty inwestycyjne i obrotowe udzielane MSP. Standardowe warunki tej gwarancji obejmowały zabezpieczenie maksymalnie do 60% wartości kredytu na okres do 27 (kredyt obrotowy) lub 99 miesięcy (kredyt inwestycyjny). Począwszy od marca 2020 roku, na skutek ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego, warunki udzielania gwarancji *de minimis* były kilkakrotnie zmieniane, tak aby zwiększyć ich atrakcyjność i adekwatność do zaistniałej sytuacji. Korekta standardowych warunków udzielania gwarancji (podwyższenie udziału gwarancji w kwocie kredytu z 60% do 80%, wydłużenie okresu obowiązywania gwarancji odpowiednio do 75 – kredyt obrotowy i 99 miesięcy - kredyt inwestycyjny, rezygnacja z prowizji) spowodowała, że gwarancja ta znacznie upodobniła się pod względem warunków i ogólnej atrakcyjności do gwarancji FGR.

Drugim wiodącym produktem gwarancyjnym BGK jest gwarancja Biznesmax⁷⁰. Warunki tej gwarancji są bardzo korzystne z punktu widzenia potrzeb przedsiębiorców - gwarantowanie do 80% kredytu, limit kwotowy gwarancji wynoszący 2,5 mln euro, czas obowiązywania gwarancji maksymalnie 240 miesięcy. Choć gwarancja ta ma charakter „specjalistyczny” – to znaczy, że jest przeznaczona do wsparcia finansowania projektów innowacyjnych (projekt/przedsiębiorca musi spełniać co najmniej jedno z 17 kryteriów podmiotowych⁷¹ lub dotyczyć inwestycji w zakresie innowacji proekologicznej z efektem ekologicznym⁷²) - co oznacza znacznie węższą grupę potencjalnych odbiorców to

⁶⁹ Należy zaznaczyć, że pierwsze oferty gwarancji FGR pojawiły się na rynku na przełomie listopad/grudzień 2019 r., a część banków wprowadziła produkt gwarancyjny do oferty dopiero w 2020 r.

⁷⁰ Są to gwarancje spłaty kredytu udzielane w ramach Portfelowej Linii Gwarancyjnej finansowane z Funduszu Gwarancyjnego wsparcia innowacyjnych przedsiębiorstw Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój.

⁷¹ Na przykład: przedsiębiorca jest lokatorem parku technologicznego, posiada status centrum badawczo-rozwojowego, w ciągu ostatnich 3 lat obrachunkowych odnotował wzrost przychodów o średnio 15% rocznie, w ciągu ostatnich 5 lat zrealizował inwestycję proekologiczną z efektem ekologicznym.

⁷² Na przykład w zakresie gospodarki obiegu zamkniętego, odnawialnych źródeł energii, termomodernizacji, kogeneracji.

niewątpliwie jest ona bardziej konkurencyjna⁷³ niż gwarancja FGR dla kredytów inwestycyjnych, w tym sensie stanowiąc dla FGR substytut (szczególnie jeśli chodzi o większych przetwórców).

Trzecim produktem gwarancyjnym - istotnym z punktu widzenia sektora rolnego - była gwarancja COSME. Warunki standardowe udzielania tej gwarancji to pokrycie 80% kwoty kredytu, którego wartość nie mogła przekroczyć 600 tys. zł przy zakresie czasowym wynoszącym od 27 miesięcy (dla kredytu obrotowego) do 99 miesięcy (dla kredytu inwestycyjnego). W ramach walki ze skutkami pandemii COVID-19, warunki te zostały zmienione poprzez wydłużenie okresu obowiązywania gwarancji w przypadku kredytu obrotowego (do 39 miesięcy), a prowizja za udzielenie gwarancji obniżona z poziomu 1% do 0,7% (kwoty gwarancji). Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów, co potwierdzają także wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez BGK gwarancja COSME ze względu na jej rynkowy charakter i w związku z tym brak ograniczeń podmiotowych (jakie występowały w przypadku sektora rolnego w gwarancji *de minimis* i Biznesmax) gwarancja COSME była najczęściej (spośród tych trzech produktów gwarancyjnych) wykorzystywana przez rolników indywidualnych i przetwórców. W latach 2016-2021 gwarancja COSME została wykorzystana do zabezpieczenia około 35 tys. Kredytów udzielonych 30 tys. Firmom. Średnia wartość kredytu zabezpieczonego gwarancją COSME wynosiła 215 tys. zł; w zdecydowanej większości (96,6%) były to kredyty obrotowe.

Oprócz wymienionych powyżej gwarancji na rynku dostępnych było także kilka innych o zróżnicowanych charakterystykach, a także gwarancje oferowane za pośrednictwem regionalnych funduszy poręczeń kredytowych. Zakres konkurencji pozostałych produktów gwarancyjnych BGK w stosunku do gwarancji FGR był w tym wypadku niewielki (jeśli chodzi o rolników) i mógł odnosić się przede wszystkim do większych przedsiębiorstw sektora przetwórczego. Oferta lokalnych i regionalnych funduszy poręczeń kredytowych choć jest zróżnicowana⁷⁴ generalnie nie stanowi istotnej konkurencji wobec oferty FGR. Sektor tego typu pośredników finansowych jest stosunkowo niewielki (37 funduszy o kapitale poręczeniowym wynoszącym łącznie 892 mln zł) i bardzo zróżnicowany regionalnie⁷⁵. Struktura udzielanych poręczeń wskazuje, że klientami tych funduszy są przede wszystkim sektory „pozarolnicze”: w 2020 roku 52% udzielonych poręczeń trafiło do firm z sektora usług i transportu, 32% do budownictwa, 7% do handlu, a 6% do przemysłu przetwórczego.

Trzy główne produkty gwarancyjne jakie w ostatnich latach były dostępne na rynku (*de minimis*, Biznesmax, COSME) w sposób bezpośredni konkurowały z gwarancją FGR. Z braku szczegółowych

⁷³ Oprócz korzystnych warunków dotyczących wysokości i czasu trwania o dużej atrakcyjności gwarancji Biznesmax decyduje też możliwość uzyskania dopłaty do oprocentowania. Dopłata wynosząca 5% (dla kredytu objętego gwarancją udzieloną do dnia 31 grudnia 2021 r.) lub 3,33% (dla kredytów objętych gwarancją udzieloną do dnia 1 stycznia 2022 r.) może obejmować okres nie dłuższy niż 3 lata (36 miesięcy) od daty uruchomienia kredytu, ale nie może być wyższa niż kwota odsetek zapłaconych przez przedsiębiorcę za okres objęty wnioskowaną dopłatą.

⁷⁴ Przykładowo działający w województwie Zachodniopomorskim fundusz Polfund oferuje poręczenie za zobowiązania z tytułu należytego wykonania umowy o udzielenie gwarancji, poręczenie leasingowe, poręczenie pomostowe (do czasu udzielenia zabezpieczeń docelowych); Pomorski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych oferuje poręczenie wadium, poręczenie należytego wykonania umowy, „zielone” poręczenie (inwestycje proekologiczne).

⁷⁵ 36% kapitału poręczeniowego przypada na pośredników z województwa zachodniopomorskiego i wielkopolskiego. Na te dwa województwa przypadło też 41% wszystkich poręczeń udzielonych w 2020 roku. Porównaj: Gajewski M, R, Kubajek, J. Szczucki Rynek lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych w Polsce w 2020 r. Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych. Warszawa, czerwiec 2021.

danych nie jesteśmy w stanie określić skali (siły) tej konkurencji. Niewątpliwie, ze względu na wyłączenia podmiotowe zakres „konkurencji” ze strony gwarancji *de minimis* i Biznesmax był najmniejszy, a dotyczył one wyłącznie podmiotów z sektora rolnego mających status przedsiębiorcy. Ze względu na brak takich wyłączeń (ale konieczność posiadania statusu MSP co wykluczało znaczną część sektora rolnego) największa konkurencja mogła występować w przypadku gwarancji COSME. Atrakcyjność COSME wobec gwarancji FGR była jednak zdecydowanie niższa choćby ze względu na dopłaty do oprocentowania.

Analizując zagadnienie konkurencji pomiędzy różnymi gwarancyjnymi instrumentami finansowymi, oprócz porównania nominalnych warunków udzielania danej gwarancji, trzeba także wskazać na dwie inne kwestie. Po pierwsze istotnym kryterium wyboru rodzaju zabezpieczenia jest jego dostępność i stopień przyzwyczajenia (rutyny) kredytodawcy do danego katalogu zabezpieczeń. W sytuacji, gdy zakres stosowania gwarancji *de minimis* i Biznesmax jest znacznie większy (zarówno ze względu na dostępne alokacje na instrumenty, jak i sieć banków zaangażowanych w dystrybucję danej gwarancji)⁷⁶ siłą rzeczy gwarancje takie będą bardziej atrakcyjne dla kredytodawców i kredytobiorców. Po drugie, jak wynika z badania ankietowego przeprowadzonego przez BGK wiodącym źródłem informacji o gwarancji FGR są bankowi doradcy klienta (91% przypadków). Może to sugerować, że to bank, a nie klient dokonuje wyboru (przedkłada propozycję) zabezpieczenia, a wybór ten w istocie jest zależny od polityki produktowej banku, wielkości prowizji ze sprzedaży produktów, bieżącej sytuacji na lokalnym/regionalnym rynku kredytowym i całościowej sytuacji danego klienta (jego potrzeb i wiarygodności kredytowej). W zależności od układu tych czynników bank może różnie rozkładać akcenty w promocji dostępnych (dla kredytobiorcy) produktów gwarancyjnych.

Z przeprowadzonej analizy dostępnych na rynku gwarancji wynika, że istnieje pewien, aczkolwiek stosunkowo niewielki obszar nakładania (pokrywania) się grup docelowych biorców gwarancji FGR i pozostałych gwarancji oferowanych przez BGK. Tym obszarem wspólnym w ujęciu podmiotowym są te podmioty z sektora przetwórczego, które posiadają status przedsiębiorcy i z tego względu spełniają kryteria dostępu do wszystkich produktów gwarancyjnych. Sytuacja ta może się powtórzyć w przyszłym okresie programowania, gdyż z dostępnych informacji wynika, że analogiczne produkty gwarancyjne będą kontynuowane w przyszłości. Pomimo istnienia pewnego obszaru wspólnego obu tych produktów gwarancyjnych nie widzimy zagrożenia w postaci wzajemnego wypierania (konkurowania) tych produktów, a co najwyżej wystąpienie korzystniejszej sytuacji (szersza oferta gwarancyjna) w przypadku przetwórców.

Możliwości przeciwdziałania wypieraniu instrumentów finansowych przez wsparcie dotacyjne są bardzo ograniczone. Sprowadzają się one zasadniczo do działań zwiększających dostępność instrumentu (kredyt z gwarancją) i utrzymania wysokiej atrakcyjności tej formy wsparcia.

⁷⁶ Do 30 kwietnia 2022 roku gwarancja *de minimis* została udzielona 226,8 tys. przedsiębiorcom; łączna suma udzielonych gwarancji wyniosła 136 mld zł, a zabezpieczonych w ten sposób kredytów 214,6 mld zł. Gwarancja *de minimis* była oferowana przez sieć 18 banków w tym także wszystkie banki zaangażowane w dystrybucję gwarancji FGR. Do 30 kwietnia 2022 roku udzielono 1 497 gwarancji Biznesmax na kwotę 2,9 mld zł co stanowiło zabezpieczenie kredytów o wartości 4,7 mld zł. Gwarancja Biznesmax była udzielana przez sieć 12 banków w tym także banki oferujące gwarancję FGR.

Obecna skala finansowania dotacyjnego wielokrotnie przewyższa wsparcie w formie instrumentu finansowego (FGR). Do końca 2020 roku (począwszy od pierwszego naboru jaki miał miejsce w październiku/listopadzie 2015 r.) w ramach poddziałania 4.1 „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” (modernizacja gospodarstw rolnych) podpisano 30 293 umów na kwotę 5,9 mld zł. Tak wielka skala wsparcia dotacyjnego powoduje, że dla rolnika podstawową opcją wyboru sposobu finansowania projektu inwestycyjnego jest dotacja, a nie kredyt wsparty instrumentem finansowym w formie gwarancji. Oprócz wskazywanej powyżej znacznej dostępności dotacji o takiej hierarchii (preferencji) wyboru decyduje również to, że koszt dotacji jest praktycznie zerowy, podczas gdy kredytu nie jest.

W takiej sytuacji - gdy dotacje konkurują z instrumentem finansowym znaczną dostępnością i zerowym kosztem - zmniejszenie ryzyka wypierania instrumentu finansowego możliwe byłoby jedynie na drodze znacznego ograniczenia dostępności dotacji lub znacznego zwiększenia skali dostępności kredytów zabezpieczonych gwarancją FGR. Oba rozwiązania są jednak bardzo trudne w realizacji z powodów praktycznych. Radykalne ograniczenie dotacji jest niewskazane ze względu na ryzyko i kapitałochłonność niektórych rodzajów działalności rolnej (które wsparcia dotacyjnego albo mieszanego wymagają) i trudne w realizacji z powodów politycznych. Z kolei radykalne zwiększenie alokacji na instrument finansowy nie musi się przełożyć na wzrost ilości zaciąganych kredytów. O tym będzie decydować skłonność biorców do zadłużania się i wydolność sektora bankowego, a nie wielkość alokacji na instrument.

Innym sposobem na ograniczenie wypierania instrumentu finansowego może być wprowadzenie podmiotowych i przedmiotowych delimitacji pomiędzy dotacjami, a instrumentem finansowym. Takie rozwiązanie byłoby bardzo racjonalne, ale również jest niezwykle trudne do wdrożenia. Zgodnie z teorią wsparcie publiczne (dotacyjne) powinno być skierowane wyłącznie na te projekty i do tych podmiotów, które na skutek tzw. zawodności rynku (*market failure*) nie mogą być zrealizowane (sfinansowane) przez rynek prywatny a są społecznie pożądane. Chodziłoby tu więc o projekty o niskiej rentowności i bardzo długim okresie zwrotu (np. inwestycje w niektóre odnawialne źródła energii – biogazownie, infrastruktura sieciowa) oraz podmioty o krótkiej historii kredytowej (tak jak się to dzieje w przypadku premii dla młodych rolników). Wszelkie inne projekty i rodzaje podmiotów powinny korzystać z finansowania komercyjnego (prywatnego) z ewentualnym wsparciem pośrednim (np. w formie instrumentu gwarancyjnego). Finansowanie hybrydowe (komercyjne / instrument finansowy i dotacja - np. kredyt technologiczny oferowany w przeszłości przez BGK) mogłoby być także stosowane dla wymuszenia pożądanych zmian strukturalnych/modernizacyjnych (których w oczekiwanej perspektywie czasu nie jest w stanie wymusić rynek). Wdrożenie takiego sposobu delimitacji (podmiotowego, przedmiotowego) jest pożądane i możliwe do wprowadzenia, ale jedynie w długim okresie czasu. Po pierwsze w obecnym projekcie PS WPR 2023-2027 poczyniono jest określone rozstrzygnięcia co do sposobu dystrybucji wsparcia dotacyjnego i zmiana tych zapisów nie jest możliwa. Po drugie określenie dokładnych delimitacji wymaga przeprowadzenia szczegółowej analizy ryzyka, rentowności, kapitałochłonności i okresów zwrotu poszczególnych rodzajów inwestycji dokonywanych w sektorze rolnym co wymaga czasu i dostępu do bardzo szczegółowych danych, tak aby wskazać rodzaje projektów wymagające wsparcia wyłącznie dotacyjnego i tych mogących liczyć na finansowanie komercyjne. Analogiczne analizy należałoby przeprowadzić w odniesieniu do poszczególnych typów gospodarstw rolnych i przetwórców, aby określić kto jest w stanie finansować się komercyjnie, a kto wymaga wsparcia, bo jest dyskryminowany przez prywatny rynek finansowy.

Tak jak zaznaczyliśmy na wstępie, przy obecnej dominacji wsparcia dotacyjnego, ograniczanie ryzyka wypierania instrumentu finansowego powinno sprowadzać się do **trzech działań**: po **pierwsze** zapewnienia adekwatnej alokacji i jej sprawnego udostępnienia bankom kredytującym tak, aby w każdej chwili popyt (na kredyt z gwarancją) zgłaszany przez rolników / przedsiębiorców rolnych był zaspokajany; po **drugie** zapewnienie – o czym pisaliśmy już wcześniej - zapewnienie dostępności instrumentu na poziomie regionalnym co wymaga wzięcia pod uwagę w procesie wyboru banków korzystających z poręczenia portfelowego kryteriów przestrzennych oraz włączenia do dystrybucji gwarancji regionalnych funduszy poręczeniowych; po **trzecie** zapewnienia wysokiej atrakcyjności wsparcia (wysokość gwarancji, czas obowiązywania gwarancji, itd.) w tym szczególnie oprocentowania (dopłata), które przy obecnym poziomie stóp procentowych staje istotnym czynnikiem zniechęcającym do zaciągania kredytów.

Proponowane instrumenty o charakterze zwrotnym do zastosowania w ramach PS WPR (gwarancyjne) funkcjonować będą w otoczeniu innych instrumentów wsparcia. Z uwagi na ewentualną konkurencję pomiędzy instrumentami finansowymi, szczególnego znaczenia nabiera oferta innych instrumentów gwarancyjnych. Biorąc pod uwagę stan obecny, wskazać można na kilka innych instrumentów o tym charakterze.

Zestawienie głównych parametrów funkcjonujących obecnie instrumentów gwarancyjnych przedstawiamy na kolejnej stronie (Tabela 18 – cechy prezentowanych tu instrumentów odnosimy do obecnie funkcjonującego FGR). Analiza parametrów programów gwarancyjnych umożliwia sformułowanie wniosku, stwierdzającego wysoką komplementarność instrumentu gwarancyjnego dla sektora rolnego i przetwórstwa rolno-spożywczego wobec pozostałych instrumentów.

Uzasadniając powyższą konkluzję, należy zwrócić uwagę, że:

- Instrument gwarancyjny dla sektora rolnego nie warunkuje jego zastosowania koniecznością spełnienia pewnych kryteriów specyficznych, charakteryzujących działalność gospodarczą. Przykładowo, z tego rodzaju wymogami mamy do czynienia w przypadku gwarancji FG POIR – są to wymogi, dotyczące innowacyjności przedsiębiorcy, rozumianej jako spełnienie co najmniej jednego z kilkunastu kryteriów podmiotowych ⁷⁷ lub spełnienie wymogów, dotyczących dziedziny realizacji inwestycji / wykorzystania środków zabezpieczonego kredytu (np. inwestycja o charakterze innowacji proekologicznej z efektem ekologicznym, inwestycja w dziedzinie gospodarki obiegu zamkniętego).
- Instrument gwarancyjny dla sektora rolnego i przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego jest natomiast instrumentem, który – w przypadku przedsiębiorców (MŚP) – może być teoretycznie zastępowalny innymi instrumentami gwarancyjnym. Jest tak dlatego, że – podobnie jak instrument gwarancyjny w części przeznaczony dla przetwórstwa rolno-spożywczego – inne instrumenty dopuszczają finansowanie inwestycji realizowanych przez

⁷⁷ Np. przedsiębiorca posiada status centrum badawczo-rozwojowego, w strukturze przedsiębiorstwa funkcjonuje dział badawczo-rozwojowy, w którym zatrudniony jest co najmniej jeden pracownik personelu badawczego (na pełny etat), przedsiębiorca jest inwestorem prowadzącym działalność na terenie parku technologicznego, w ciągu ostatnich trzech lat przedsiębiorca osiągnął wzrost przychodów średnio o 15% rocznie, zob. dokumentacja – „Informacja potwierdzająca spełnienie merytorycznych kryteriów pozwalających na objęcie kredytu gwarancją w formie pomocy *de minimis*”, BGK – gwarancja Biznesmax z dotacją (pobrano: 30.06.2022 r.).

przedsiębiorstwa (MŚP); dotyczy to także finansowania kapitału obrotowego. Przy czym, zastępowalność ta jest jednak ograniczona, bowiem w przypadku gwarancji FG POIR, pojawiają się dodatkowe kryteria dotyczące innowacyjności lub określonego ukierunkowania wydatków kwalifikowanych projektu inwestycyjnego (wskazane w poprzednim odnośniku). To rozwiązanie oczywiście nie wyklucza z możliwości pozyskania tej gwarancji przez przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego, ale warunkuje ją dodatkowymi czynnikami selekcyjnymi (co z punktu widzenia przedsiębiorcy uznać można za rozwiązanie mniej korzystne).

- Inne, obecnie dostępne instrumenty gwarancyjne (Gwarancja *de minimis*, FG POIR), wykluczają (ze względu na formę pomocy publicznej) możliwość zabezpieczania kredytów zaciąganych przez podmioty działające w sferze produkcji podstawowej produktów rolnych, jak również podmiotów prowadzących działalność (w niektórych przypadkach) w dziedzinie przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych⁷⁸.
- Biorąc pod uwagę podmiot odbiorcy ostatecznego, gwarancja dla przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego, najsilniej upodabnia się do instrumentu gwarancji *de minimis*, przy czym należy pamiętać, że parametry gwarancji dedykowanej sektorowi przetwórstwa rolno-spożywczego są generalnie korzystniejsze wobec rozwiązań gwarancji *de minimis* (dotyczy to na przykład maksymalnej wartości gwarancji – wyższej w przypadku gwarancji dla sektora przetwórstwa rolno-spożywczego, czy też występowania dodatkowego wsparcia bezzwrotnego – nieobecnego w przypadku gwarancji *de minimis*).
- Poszczególne instrumenty gwarancyjne charakteryzują się różnymi parametrami. Jak już wskazano, w przypadku FGR niektóre z nich są korzystniejsze – w porównaniu z gwarancją *de minimis* (porównawczo najbliższą w sferze finansowania przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego) na uwagę zasługuje większy zakres wartościowy gwarancji FGR, występujący jako rozwiązanie standardowe brak prowizji, dłuższy maksymalny okres zapadalności zabezpieczonego kredytu, a także możliwość uzyskania dopłat (w przypadku zabezpieczenia określonej kategorii kredytów obrotowych).

Konkludując, za uzasadnione uznajemy stanowisko wskazujące na wysoką komplementarność gwarancji dla sektora rolnego / przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego, uwzględniając obecną postać innych instrumentów gwarancyjnych. Nawiązując do generalnie pozytywnego odbioru oferty FGR, obecne sprofilowanie tego instrumentu stanowić może bardzo dobry wyznacznik do projektowania nowego instrumentu gwarancyjnego w ramach środków PS WPR.

⁷⁸ Ograniczenia dotyczące działalności rolniczej nie dotyczyły instrumentu gwarancyjnego COSME (instrument ten nie jest już jednak dostępny – zgodnie z informacją ze strony BGK od 1 maja 2022 roku nowe gwarancje nie są udzielane).

Tabela 18. Główne parametry programów gwarancyjnych

Parametr	Gwarancje FGR	Gwarancje FG POIR	Gwarancja <i>de minimis</i>	COSME ⁷⁹
Maksymalny okres zapadalności gwarantowanego kredytu	Do 39 miesięcy (kredyty obrotowe odnawialne, 51 miesięcy (kredyty obrotowe nieodnawialne), kredyty inwestycyjne: 183 miesiące albo 120 miesięcy (dla pomocy <i>de minimis</i>).	Brak, maksymalna zapadalność gwarancji 20 lat, z zastrzeżeniem kredytu odnawialnego – 39 miesięcy.	Do 75 miesięcy dla kredytu obrotowego, do 120 miesięcy dla kredytu inwestycyjnego.	Do 27 miesięcy dla kredytu obrotowego lub do 99 miesięcy dla kredytu inwestycyjnego ⁸⁰ .
Maksymalny udział gwarancji w kredycie	80%	80%	80%	80%
Maksymalna wartość gwarancji	5 mln zł (rolnik) lub 10 mln zł (przetwórcą).	Równowartość 2 500 000 euro.	Równowartość 1,5 mln EUR dla gwarancji do 5 lat i 750 tys. EUR dla gwarancji powyżej 5 lat (jeżeli nie zostaną przekroczone maksymalne pułapy pomocy <i>de minimis</i>) ⁸¹ .	480 000 zł
Wielkość prowizji za udzielenie gwarancji	Brak	Brak	Brak prowizji należnej za okres od 1 stycznia 2021 do 31 grudnia 2022, poza tym okresem 0,5% rocznie aktualnej kwoty gwarancji	1% w skali roku lub 0,7 %. kwoty gwarancji za okres roczny, dla kredytów obrotowych na działalność bieżącą udzielonych w okresie 6 kwietnia 2020 r. – 31 grudnia 2021 r.
Typ pomocy publicznej	Pomoc <i>de minimis</i> albo pomoc publiczna	Pomoc <i>de minimis</i> , regionalna pomoc inwestycyjna	Pomoc <i>de minimis</i>	Brak
Podmioty uprawnione do korzystania w gwarancji	Rolnicy oraz przedsiębiorcy sektora MŚP, będący przetwórcami produktów rolnych albo produktów	Mikro, mali i średni przedsiębiorcy, mający status rezydentów, posiadający zdolność kredytową.	Mikro, mali i średni przedsiębiorcy, mający status	Mikro, mali i średni przedsiębiorcy, mający status rezydentów,

⁷⁹ Program został już zakończony –

⁸⁰ Dodatkowo 39 miesięcy dla kredytów obrotowych udzielonych w okresie od 6 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r.

⁸¹ Dla przedsiębiorstw zajmujących się transportem drogowym towarów 50% wskazanych kwot (ze względu na niższe kwoty dozwolonej pomocy *de minimis*).

	nierolnych (w tym ostatnim przypadku, gdy produkt nierolny podlegający przetwarzaniu jest co najmniej pośrednio związany z produktem rolnym, a finansowana inwestycja przyczynia się do poprawy konkurencyjności producentów rolnych, poprzez lepsze ich zintegrowanie z łańcuchem rolno-spożywczym poprzez systemy jakości, dodawanie wartości do produktów rolnych, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw), mający status rezydentów, posiadający zdolność kredytową.		rezydentów, posiadający zdolność kredytową.	posiadający zdolność kredytową.
Dodatkowe wsparcie bezzwrotne	Dostępne, wynosi 2 punkty procentowe w skali roku dla kredytów objętych gwarancją do 30 czerwca 2022 r., a 5 punktów procentowych dla kredytów udzielonych po 1 lipca 2022 r., dotyczy wyłącznie kredytów obrotowych, niepowiązanych z inwestycją EFRROW udzielonych z przeznaczeniem na bieżące finansowanie działalności gospodarczej do 31 grudnia 2022 r. Obejmuje maksymalnie 12 miesięcy licząc od daty uruchomienia kredytu objętego gwarancją FGR.	Dostępne, dopłata do kosztów oprocentowania kredytu w wysokości do 3,33% kwoty kredytu rocznie, przez pierwsze 3 lata kredytowania ⁸² .	Brak	Brak

⁸² Do dnia 31 grudnia 2021 r. dopłata wynosiła do 5%.

Typy gwarantowanych kredytów	Dowolny kredyt obrotowy lub inwestycyjny.	Kredyt przeznaczony na sfinansowanie kosztów kwalifikowalnych projektu ponoszonych przez przedsiębiorcę spełniającego co najmniej 1 z 17 kryteriów podmiotowych lub kredyt przeznaczony na sfinansowanie kosztów kwalifikowalnych projektu inwestycyjnego o charakterze innowacji proekologicznej z efektem ekologicznym. W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. gwarancją stanowiącą pomoc <i>de minimis</i> może być objęty kredyt płynnościowy na czas pandemii COVID-19, tj. kredyt obrotowy nieodnawialny lub odnawialny, przeznaczony na finansowanie bieżącej działalności gospodarczej, tylko dla przedsiębiorców, spełniających odpowiednie kryteria podmiotowe.	Dowolny kredyt obrotowy lub inwestycyjny.	Dowolny kredyt obrotowy lub inwestycyjny.
------------------------------	---	--	---	---

Źródło: Bank Gospodarstwa Krajowego, Taylor Economics, dane wg. stanu na dzień 2 lipca 2022

Sektor pośredników pożyczkowych mógłby stanowić użyteczny mechanizm transmisji wsparcia publicznego do sektora rolnego, w tym szczególnie rolników indywidualnych. Pośrednicy pożyczkowi zorientowani są na mikro i małych przedsiębiorców, dysponują ofertą dla podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą, oferują pożyczki o zróżnicowanej, ale raczej niewielkiej wartości zarówno na inwestycje, jak i cele obrotowe, są stosunkowo mocno obecni na terenach wiejskich. Profil tej działalności w dużym stopniu koresponduje więc z charakterystyką i potrzebami tych gospodarstw rolnych i przetwórców, którzy mogą być dyskryminowani na rynku finansowym. Pomimo tego liczba pożyczek jakie trafiają do rolnictwa jest bardzo mała.

W Polsce działa 85 funduszy pożyczkowych, które od lat prężnie rozwijają się stanowiąc ważny instrument realizacji polityki rozwoju regionalnego. W 2020 roku dysponowały one kapitałem pożyczkowym w wysokości blisko 7 mld zł (**Tabela 19**). Na kwotę tą złożyły się jednak środki udostępniane funduszom przez władze publiczne na cele związane ze zwalczaniem skutków pandemii COVID-19. Faktyczny poziom dyspozycyjnego kapitału pożyczkowego bardziej odpowiada niższym kwotom z lat wcześniejszych - ok. 3-3,6 mld zł.

Systematycznie zmienia się struktura wewnętrzna tego sektora. Wzrasta znaczenie funduszy dużych zdolnych rozszerzać zakres działalności pożyczkowej, zasięg działania i tym samym efektywność. W 2020 roku funduszy klasyfikowanych przez PZFP jako "bardzo duże" (o kapitale pożyczkowym ponad 100 mln zł) było łącznie 18, przypadało na nie 78,35% kapitału pożyczkowego całego sektora i 74,7% wszystkich udzielonych w tym roku pożyczek; funduszy "dużych" (kapitał pożyczkowy od 50 do 100 mln zł) było 12 i przypadało na nie 13,4% kapitału pożyczkowego oraz 11,8% udzielonych pożyczek. Dzięki akumulacji kapitałów fundusze coraz częściej mogą pozwolić sobie na wyjście z ofertą poza swoje macierzyste województwo. Najliczniejszą sieć pośredników pożyczkowych - jeśli wziąć pod uwagę fundusze macierzyste, czyli mające centralę w danym regionie oraz fundusze spoza województwa działające na jego terenie - ma województwo małopolskie (15 funduszy oferujących pożyczki), mazowieckie (13 funduszy) oraz po 11 - łódzkie, podkarpackie, śląskie, warmińsko-mazurskie i wielkopolskie.

Średnia roczna wydajność wszystkich funduszy pożyczkowych wynosi około 8-9 tys. pożyczek. W 2020 roku liczba udzielonych pożyczek wyniosła 13,3 tys. co związane było ze znaczną intensyfikacją działalności mającą na celu zwalczanie skutków pandemii. Można się spodziewać, że w kolejnych latach liczba ta spadnie, powracając do trendu (8-9 tys.) jaki panował we wcześniejszych latach. Wartość obecnie udzielanych pożyczek wynosi przeciętnie 233,8 tys. zł, przy czym zdecydowanie dominują pożyczki w wysokości od 50 do 100 tys. zł (44% wszystkich pożyczek). Fundusze pożyczkowe są stosunkowo aktywne na obszarach wiejskich (gminy wiejskie, wiejsko-miejskie, miasta poniżej 25 tys. mieszkańców). W 2020 roku na pożyczkobiorców z tych terenów przypadało 5 519 (41,3%) udzielonych pożyczek o łącznej wartości 1 218 mln zł. Rok wcześniej było to odpowiednio 3 603 (42,8%) i 612,8 mln zł.

Pomimo, że przedstawione charakterystyki wskazują na dopasowanie oferty do potrzeb rolników indywidualnych oraz obecność funduszy pożyczkowych na terenach wiejskich skala pożyczkowego zasilenia sektora rolnego jest niewielka. W latach 2019 i 2020 do sektora rolnictwa, leśnictwa, łowiectwa i rybactwa trafiło odpowiednio 88 i 98 pożyczek (nie więcej niż 1%). Głównymi branżami, do których trafiało najwięcej pożyczek były usługi, handel, przemysł przetwórczy i budownictwo (w roku 2020 było to odpowiednio: 41,7%, 24%, 14% i 11,4%).

Znaczenie pośredników pożyczkowych będzie nadal systematycznie rosło, gdyż samorządy regionalne – za pośrednictwem regionalnych funduszy rozwoju - coraz większe środki przeznaczają na instrumenty finansowe. W mijającej perspektywie finansowej 2014 – 2020 na wszystkie rodzaje regionalnych instrumentów finansowych (pożyczkowe, poręczeniowe, kapitałowe) przeznaczono 5,76 mld zł, z czego ponad 4,9 mld zł tylko na instrumenty pożyczkowe. Dodatkowo w systemie instrumentów finansowych funkcjonują już środki alokowane w poprzedniej perspektywie (tzw. Inicjatywa JEREMIE) wynoszące ok 1,9 mld zł⁸³. Łącznie więc zasób środków finansowych jaki za pośrednictwem funduszy pożyczkowych może docierać do lokalnych przedsiębiorców jest znaczny.

Można wymienić kilka przyczyn, dlaczego sektor rolny jest tak słabo obsługiwany przez regionalnych pośredników pożyczkowych. Po pierwsze niewątpliwie problemem jest niewielka wydajność pośredników wynikająca z wciąż słabo rozbudowanej sieci oddziałów terenowych. Większość funduszy pożyczkowych (49 z 62 ankietowanych przez PZFP) nie posiada w ogóle (tzn. działa przez biuro "centrali" funduszu) lub posiada co najwyżej jeden oddział terenowy. Poza tym zdecydowana większość dużych pośredników to tzw. fundusze "marszałkowskie"⁸⁴, które powstały w stolicach województw i siłą rzeczy trajektoria ich ekspansji organizacyjnej wiedzie od miast większych (stolica regionu) do mniejszych co oznacza, że dopiero w dalszej kolejności placówki takie (tj. oddziały operacyjne, biura) powstaną w miejscowościach o większym skupieniu podmiotów sektora rolnego. Po drugie, ponieważ fundusze pożyczkowe są praktycznie jedynym instrumentem wsparcia polityki rozwoju jakim dysponują samorządy wojewódzkie muszą one realizować jednocześnie wiązkę bardzo różnych celów (np. termomodernizacja, rewitalizacja, rozwój komunalny) co angażuje ich zasoby ludzkie i materialne utrudniając tym samym np. skoncentrowanie się na wsparciu wyłącznie MSP.

Pomimo wskazanych powyżej problemów i barier pośrednicy pożyczkowi mogą stanowić wartościowy kanał dystrybucji wsparcia dla sektora rolnego. Jak wskazywaliśmy powyżej pożyczkowy instrument finansowy jest bardziej adekwatny z punktu widzenia zaadresowania zjawiska luki finansowej. Ta adekwatność wynika z faktu większej (lepiej) bezpośredniej sterowalności wsparciem, czyli łatwości takiego określenia docelowych parametrów pożyczki i profilu beneficjenta, aby wsparcie trafiło do podmiotów dyskryminowanych na rynku finansowym. Nie potrzeba więc w tym wypadku – tak jak to ma miejsce w przypadku gwarancji - dystrybucji wsparcia podporządkowywać sposobowi dystrybucji instrumentu bazowego, czyli kredytu bankowego (na co instytucja zarządzająca nie ma żadnego wpływu). Osobną kwestią jest bariera niskiej wydajności pośredników pożyczkowych. Jedynym rozwiązaniem, aby ją stosunkowo szybko przezwyciężyć jest zaangażowanie w roli pośredników pożyczkowych (dystrybutorów wsparcia) nowych podmiotów. W przypadku sektora rolnego taką rolę mogłyby odegrać np. sekcje zamiejscowe Ośrodków terenowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (sekcji takich jest obecnie 63), które są zlokalizowane przede wszystkim na obszarach typowo rolniczych⁸⁵.

⁸³ Tamowicz P. Inicjatywa JEREMIE w Polsce. Pomorskie Studia Regionalne. Gdańsk 2013. str. 61.

⁸⁴ Fundusze zakładane w formie spółek kapitałowych przez samorządy wojewódzkie (z ich większościowym udziałem).

⁸⁵ Porównaj: Sprawozdanie z działalności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w 2020 roku. Wykres 1, str. 8.

Tabela 19. Ogólna charakterystyka sektora funduszy pożyczkowych działających w Polsce

Pozycja	2018	2019	2020
Liczba działających funduszy	85(*)	85(*)	85(*)
Wartość kapitału pożyczkowego	2 995 mln zł	3 611 mln zł	6 945 mln zł
Liczba udzielonych pożyczek	7 132	8 427	13 358
Wartość udzielonych pożyczek	1 064 mln zł	1 532 mln zł	3 123 mln zł
Średnia wartość pożyczki	149,2 tys. zł	181,8 tys. zł	233,8 tys. zł

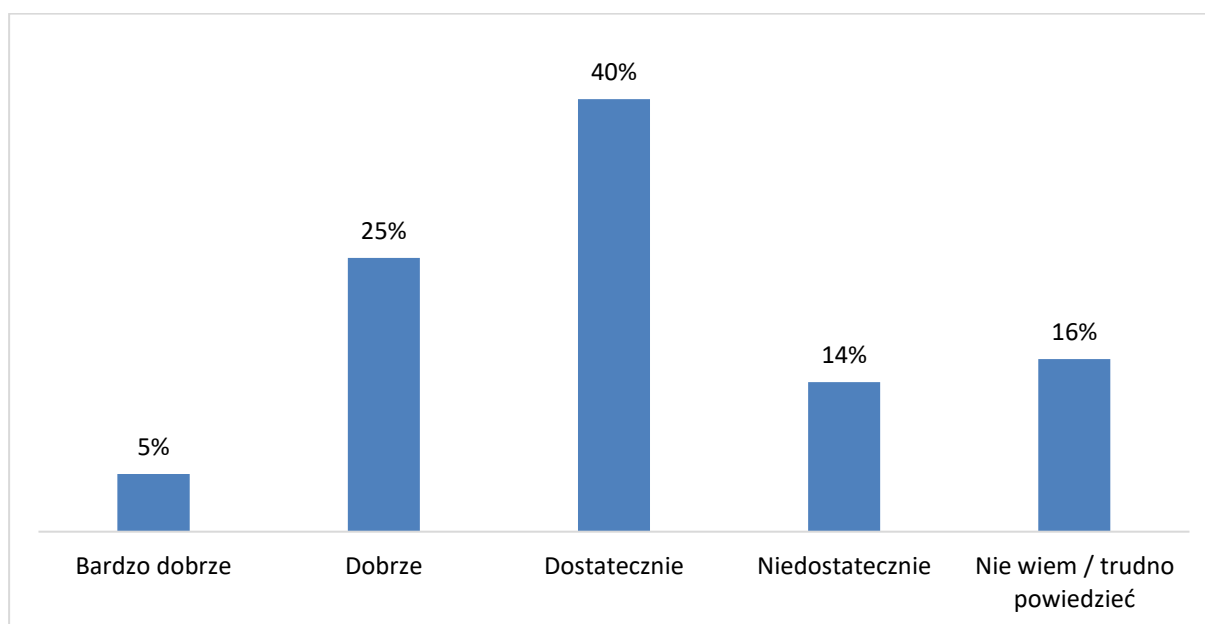
Uwaga (): Raporty PZFP sporządzane są w oparciu o badania ankietowe wśród członków związku oraz fundusze niezrzeszone. Raporty za 2020, 2019 i 2018 rok zostały sporządzone w oparciu o dane ankietowe nadesłane odpowiednio przez 62, 61 i 61 funduszy*

Źródło: Taylor Economics na podstawie raportu Fundusze pożyczkowe w Polsce. Raport 2020. Polski Związek Funduszy Pożyczkowych

4 DOSTĘP DO INFORMACJI O ZWROTNYCH INSTRUMENTACH FINANSOWYCH

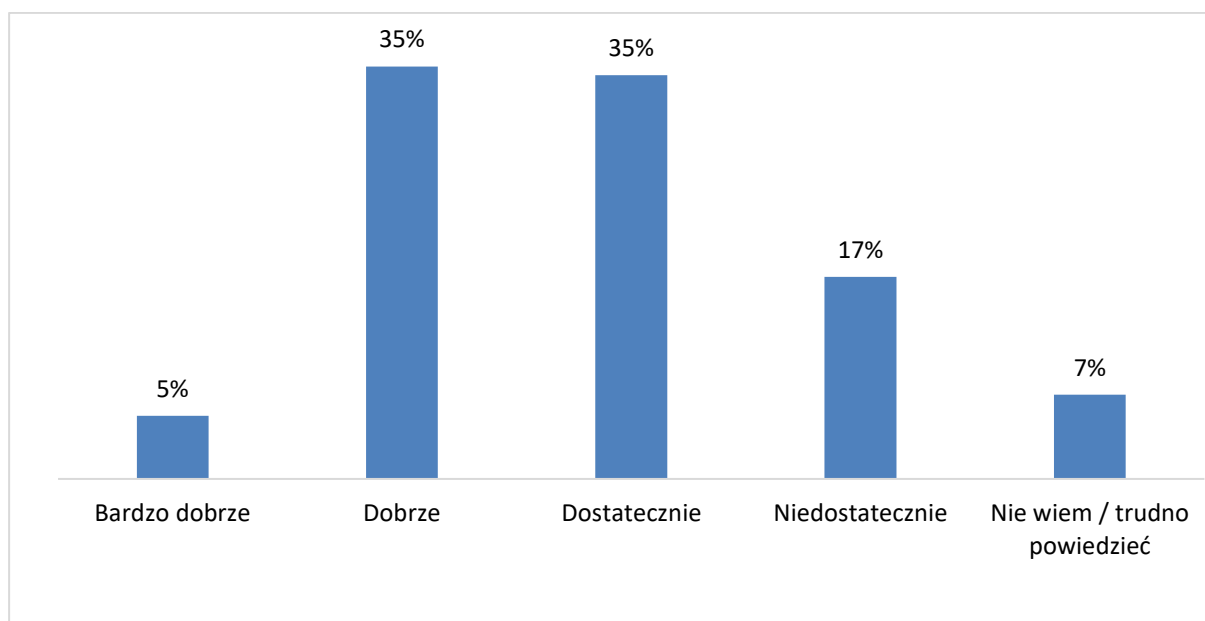
Wiedza grup docelowych – odbiorców gwarancji – na temat oferty o zewnętrznych źródłach finansowania inwestycji i kapitału obrotowego w sferze rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego jest przeciętna. Jest ona pochodną dostępności informacji o instrumentach finansowych przeznaczonych dla sektora rolnego i przetwórczego. Jak pokazują badania, respondenci oceniają dostępność takiej informacji również przeciętnie – dominują oceny dostateczne i dobre, przy czym sytuacja wygląda korzystniej w przypadku przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (**Wykres 56**, **Wykres 57** i **Wykres 58**). Ustalenie to wiązać można z faktem większego potencjału w zakresie pozyskiwania informacji po stronie przedsiębiorstw, które najczęściej zaopatrzone są w struktury / stanowiska związane z pozyskiwaniem informacji istotnych dla przedsiębiorstwa, w tym dotyczących źródeł finansowania. Jednocześnie, w przypadku przedsiębiorstw, wnioskować można, że oczekiwana jest tutaj informacja bardzo precyzyjna (wysokiej jakości). Tak można interpretować wyniki badania na populacji ogólnej (**Wykres 58**), w których ujawnia się najwyższy odsetek ocen niedostatecznych – innymi słowy, przedsiębiorcy zdają się być bardziej wymagający, jeśli chodzi o dostępność informacji, ale także jej jakość.

Wykres 56. Ocena dostępności informacji o zewnętrznych źródłach finansowania inwestycji / potrzeb obrotowych dla gospodarstw rolnych (beneficjenci poddziałania 4.1 PROW)



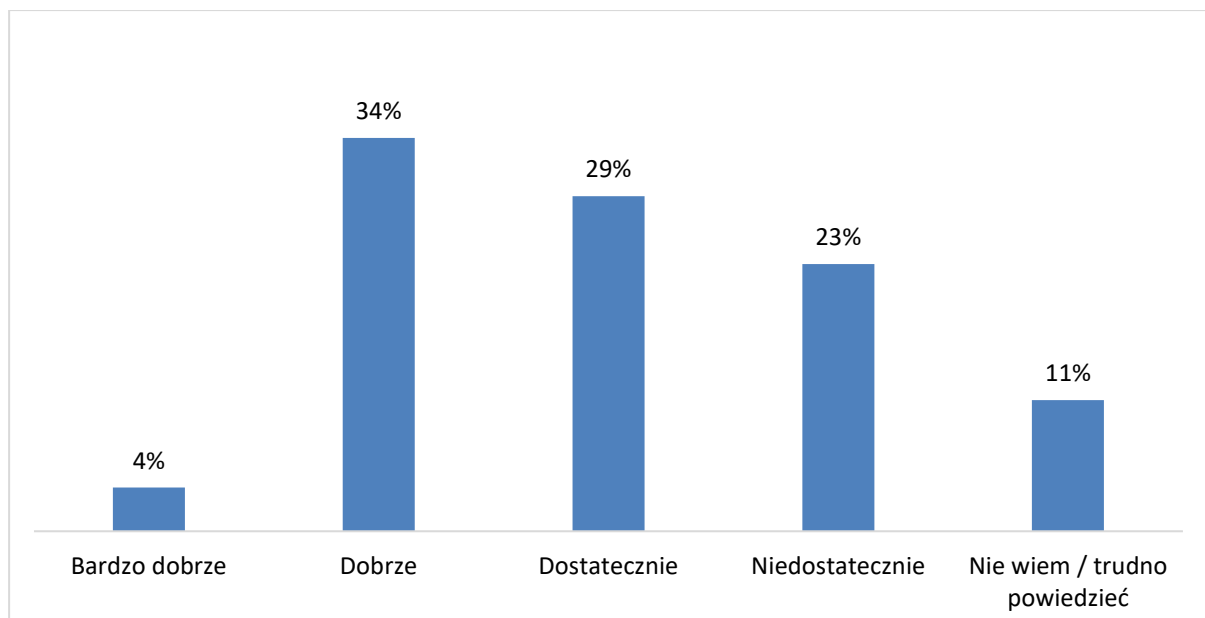
Źródło: badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.1 PROW, n=472.

Wykres 57. Ocena dostępności informacji o zewnętrznych źródłach finansowania inwestycji / potrzeb obrotowych dla przetwórstwa rolno-spożywczego (beneficjenci poddziałania 4.2 PROW)



Źródło: badanie CAWI beneficjentów poddziałania 4.2 PROW, n=277.

Wykres 58. Ocena dostępności informacji o zewnętrznych źródłach finansowania inwestycji / potrzeb obrotowych dla przetwórstwa rolno-spożywczego (populacja ogólna)



Źródło: badanie CATI przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego (populacja ogólna), n=241

Powyższe konkluzje znajdują potwierdzenie również w badaniach jakościowych. Z badań tych wynika, iż wiedza na temat instrumentów finansowych nie jest szczególnie szeroka wśród instytucji okołobranżowych (okołorolniczych). Funkcjonujący w tego typach instytucji doradcy posiadają taką wiedzę, ale jest ona fragmentaryczna i zwykle nie dotyczy szczegółów. Tak też jest w przypadku FGR, który jest instytucją rozpoznawalną, przy czym szczegóły dotyczące jego oferty są raczej słabo znane. Trudno jednak uznać, aby stanowiło to szczególną barierę, bowiem instrument ten jest głównie

promowany przez banki, dla których sektor rolny i przetwórstwa rolno-spożywcze ma strategiczne znaczenie (chodzi tu o banki, które funkcjonują jako podmioty współpracujące z Bankiem Gospodarstwa Krajowego jako podmiotem prowadzącym FGR). w takiej sytuacji wystarczająca jest ogólna wiedza o instrumencie, która (oczywiście) powinna być dostępna w instytucjach okołobranżowych, przy czym wystarczający będzie poziom ogólny – w tym przypadku ważniejsze są kwestie „w ogóle” przekazywania informacji o źródłach zwrotnych oraz (w związku z ich pozyskiwaniem) informowanie o funkcjonowaniu mechanizmu w określonym zakresie wspierającego pozyskiwanie środków dłużnych.

Oczywiście doradcy kredytowi w strukturach banków współpracujących mają doskonałe rozeznanie na temat oferty FGR, a mechanizm dystrybucji tej informacji związany jest z rolą doradców, którzy samodzielnie poszukują i obsługują kredytobiorców (taki model uznawany jest za najbardziej efektywny w omawianej tu sferze finansowania⁸⁶). W tym przypadku, „dostępność” informacji o FGR jest zapewniana w sposób systemowy (w bankach współpracujących z FGR) – nie ma potrzeby podejmowania w tym zakresie działań zewnętrznych. Warto jednocześnie dodać, że oferty finansowania sektora rolno-spożywcze są dobrze eksponowane w informacjach o produktach, zamieszczanych w kanałach komunikacji z rynkiem, wykorzystywanych przez banki⁸⁷, dla których finansowanie sfery rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywcze ma strategiczne znaczenie. Informacje te powinny być łatwo rozpoznawalne, z uwagi na wyraźnie eksponowane opisy tego rodzaju oferty produktowej.

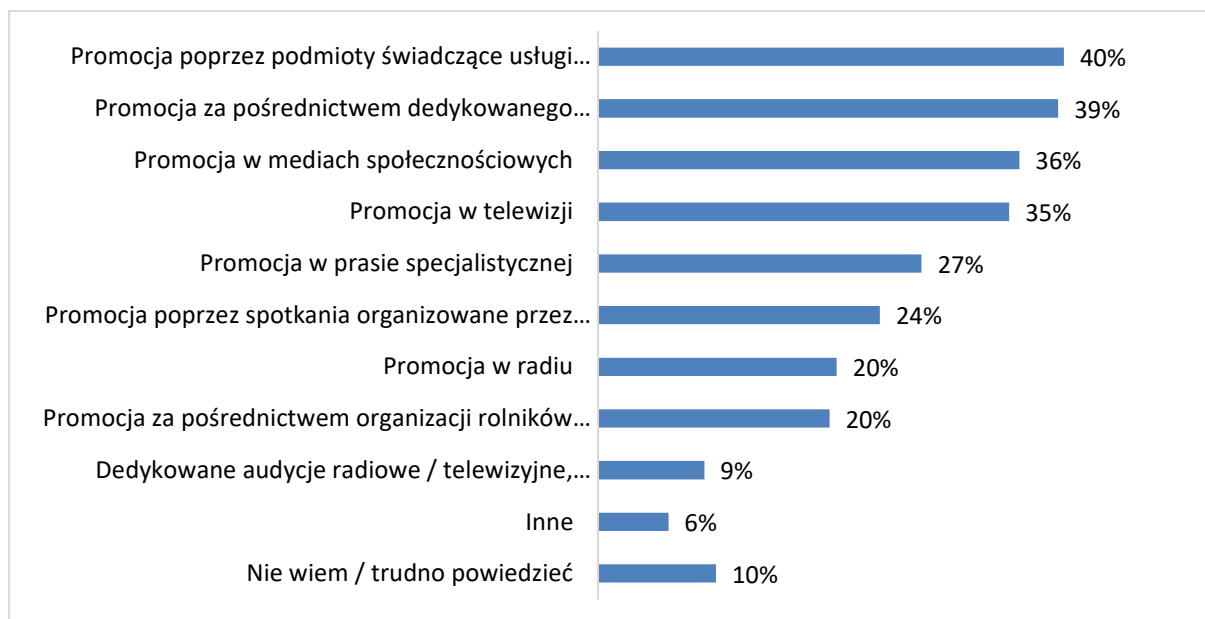
Rozważając kwestie promowania i udostępniania informacji o ofercie FGR, należy dodatkowo uwzględnić limity dedykowane poszczególnym bankom współpracującym. System przyznawania takich limitów, a także fakt, że grono banków współpracujących jest ograniczone, powoduje, że promocja centralna nie będzie narzędziem efektywnym, wręcz przeciwnie, doprowadzi do wypromowania instrumentu nie wszędzie (nie w każdym banku) dostępnego, co ostatecznie będzie niekorzystne dla *image* FGR. Konkludując, kwestie promocji FGR (jak i innych instrumentów finansowych rozprowadzanych przez banki, dotyczących sfery rolnictwa) należy pozostawić bankom, które w najlepszy sposób (odpowiednio do własnych strategii marketingowych) promować będą instrument finansowy. Skala rozpowszechniania informacji musi być zatem skorelowana z liczbą banków współpracujących (obszarami ich działalności) oraz zdolnością do oferowania finansowania dłużnego wspomagane gwarancjami FGR.

Pamiętając o powyższych konkluzjach, należy uzupełnić, że w przeprowadzonych badaniach respondenci poproszeni zostali o opinie / rekomendacje w sprawie ich zdaniem najbardziej efektywnych kanałów informacyjnych, służących rozpowszechnianiu informacji o dostępności źródeł finansowania dla sektora rolnego i przetwórstwa rolno-spożywcze. Jak widać z prezentowanych poniżej wyników (**Wykres 59**), najczęściej wskazywane kanały informacji dotyczą jednostek doradztwa rolniczego, mediów społecznościowych, portalu internetowego oraz telewizji.

⁸⁶ Jego występowanie stwierdziliśmy w ramach wywiadów z bankami sieciowymi (np. BNP Paribas, Agricole Bank Polska), jak i z bankami zrzeszającymi banki spółdzielcze oraz z jednym z banków spółdzielczych o bardzo dużym udziale w portfelu FGR.

⁸⁷ Np. strona www.agricolebankpolska.pl, sekcja „Rolnictwo” (prezentowana obok trzech innych, tj. „Klienci indywidualni”, „Małe i średnie firmy”, „Przedsiębiorstwa”). W sekcji tej, oprócz produktów kredytowych, wyeksponowano możliwość skorzystania z FGR (dla potrzeb kredytów obrotowych, jak i inwestycyjnych).

Wykres 59. Wskazania dotyczące najbardziej efektywnych kanałów dystrybucji informacji o ofercie instrumentów finansowych, dedykowanych sektorowi rolnemu i przetwórstwa rolno-spożywczego (w tym FGR)



Źródło: badanie CAWI / CATI beneficjentów poddziałania 4.1 i 4.2 PROW oraz populacji ogólnej przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego (populacja ogólna), n=819 (poddziałanie 4.1 PROW n=372, poddziałanie 4.2 PROW n=242, populacja ogólna n=205)

Trzeba jednak dodać, że rozkłady szczegółowe (według grup respondentów) pokazują, iż w gronie przedsiębiorców na początkowych miejscach w hierarchii lokują się: „promocja w mediach społecznościowych” oraz „promocja za pośrednictwem dedykowanego portalu internetowego”. Wskazana na pierwszym miejscu na wykresie „promocja poprzez podmioty świadczące usługi doradcze ...” wynika z jej dominującego znaczenia, przypisywanego przez rolników (oczywiście, także w tej grupie, na wysokim poziomie hierarchii występują media społecznościowe oraz portal internetowy).

5 MOŻLIWOŚCI KOREKTY W SPOSÓBIE ZASTOSOWANIA/WYKORZYSTANIA INSTRUMENTÓW ZWROTNYCH

5.1 INSTRUMENTY FINANSOWE I GRUPY ODBIORCÓW ZAPLANOWANE W RAMACH PS WPR 2023-2027

W ramach PS WPR zaplanowano cztery interwencje przy wykorzystaniu Instrumentów Finansowych, które wspierają zarówno inwestycje materialne i niematerialne oraz kapitał obrotowy. Każda z interwencji dedykowana jest osobnej grupie odbiorców i różni się pod względem zaproponowanego zakresu wsparcia:

- Inwestycje w gospodarstwach rolnych zwiększające konkurencyjność.
- Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – w gospodarstwie.
- Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości- poza gospodarstwem.
- Rozwój usług na rzecz rolnictwa i leśnictwa.

Wsparcie w postaci instrumentów finansowych dotyczy podstawowej produkcji rolnej i obejmuje inwestycje materialne i niematerialne oraz kapitał obrotowy⁸⁸.

1. Inwestycje w gospodarstwach rolnych zwiększające konkurencyjność (10.1.2).

W ramach powyższej interwencji beneficjentami są rolnicy w rozumieniu art. 3 pkt 1 Rozporządzenia o Planach Strategicznych WPR, w tym:

- gospodarstwo rolne, którego wielkość ekonomiczna wynosi 25 tys. euro i więcej,
- gospodarstwo rolne, którego wielkość ekonomiczna wynosi poniżej 25 tys. euro,
- młody rolnik.

Zgodnie z projektem PS WPR 2023-2025 (wersja 0.4) celem interwencji jest zwiększenie zorientowania na rynek i konkurencyjności gospodarstw poprzez:

- Racjonalizację technologii produkcji;
- Wprowadzenie nowoczesnych, w tym cyfrowych, technologii lub innowacji;
- Zmianę profilu produkcji;
- Poprawę jakości produkcji;
- Zakup gruntów (do 10% wartości kwoty kredytu, zaś w przypadku młodego rolnika – do 100% wartości kwoty kredytu)

W przypadku gospodarstw rolnych, których wielkość ekonomiczna wynosi powyżej 25 tys. euro zaproponowano w PS WPR 2023-2027 gwarancję do 80% kwoty kapitału kredytu pozostającego do spłaty oraz 50% dotacja na spłatę odsetek, w przypadku gdy inwestycja przyczynia się do ochrony

⁸⁸ Zgodnie z art. 80, Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z dnia 2 grudnia 2021 r. ustanawiającego przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz uchylające rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 i (UE) nr 1307/2013.

środowiska i klimatu. W przypadku najmniejszych gospodarstw rolnych zaproponowano gwarancja do 80% kwoty kapitału kredytu pozostającego do spłaty oraz 50% dotacja na spłatę odsetek, a w przypadku, gdy inwestycja przyczynia się do ochrony środowiska i klimatu 100% dotacja na spłatę odsetek. W przypadku grupy młodych rolników gwarancja do 80% kwoty kapitału kredytu pozostającego do spłaty oraz 100% dotacji na spłatę odsetek.

Alokacja: 33 mln euro w ramach EAFRD i 27 mln euro w ramach środków krajowych.

2. Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – w gospodarstwie (10.6.2)

Grupy odbiorców obejmują:

- rolników prowadzących działalność w ramach rolniczego handlu detalicznego (RHD) w zakresie przetwarzania lub zbywania przetworzonych produktów rolnych i nierolnych, z wyłączeniem produktów rybnych,
- rolników i mikroprzedsiębiorców prowadzących działalność (w tym w formie produkcji marginalnej, lokalnej i ograniczonej - MOL) w zakresie:
 - przetwarzania produktów rolnych oraz wytwarzania w wyniku tego procesu produktów rolnych i nierolnych z wyłączeniem produktów rybołówstwa i akwakultury i ich wprowadzania do obrotu,
 - przetwarzania odpadów żywnościowych z produkcji na biokomponenty dla sektora niespożywczego,
 - przetwarzania produktów ubocznych powstałych przy wytwarzaniu produktów rolnych i nierolnych,
 - inwestycji przyczyniających się do ochrony środowiska i klimatu lub realizacji celów Strategii „Od pola do stołu”⁸⁹.

W ramach niniejszej interwencji zaplanowano gwarancję do 80% kwoty kapitału kredytu pozostającego do spłaty oraz 50% dotacja na spłatę odsetek, w przypadku gdy inwestycja przyczynia się do ochrony środowiska i klimatu lub realizacji celów Strategii „Od pola do stołu” (zielone inwestycje).

Alokacja: 8 250 000 euro EAFRD + 6 750 000 euro krajowych

3. Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)

Grupy odbiorców ostatecznych obejmują rolników oraz przedsiębiorstw MŚP prowadzących działalność w zakresie:

- przetwarzania produktów rolnych i wytwarzania w wyniku tego procesu produktów rolnych i nierolnych, z wyłączeniem produktów rybnych,
- przetwarzania odpadów żywnościowych na biokomponenty dla sektora niespożywczego,
- przetwarzania produktów ubocznych powstałych przy wytwarzaniu produktów rolnych i nierolnych,
- realizujące inwestycje przyczyniającą się do ochrony środowiska i klimatu lub realizacji celów Strategii „Od pola do stołu”.

⁸⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Strategia „od pola do stołu” na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego. Bruksela, 20.05.2020.

Ostatecznym odbiorcą może także być duży przedsiębiorca, który przetwarza odpady żywnościowe na biokomponenty dla sektora niespożywczego, przetwarza produkty uboczne powstałe przy wytwarzaniu produktów rolnych i nierolnych oraz realizuje inwestycję przyczyniającą się do ochrony środowiska i klimatu lub realizacji celów Strategii „Od pola do stołu”.

W PS WPR 2023-2027 zaplanowano Instrumenty finansowe – gwarancja do 80% kwoty kapitału kredytu pozostającego do spłaty oraz 50% dotacja na spłatę odsetek w przypadku, gdy inwestycja przyczynia się do ochrony środowiska i klimatu lub realizacji celów Strategii „Od pola do stołu” (zielone inwestycje).

Alokacja=EAFRD 11 mln euro +9 mln euro (krajowe)

4. Rozwój usług na rzecz rolnictwa i leśnictwa (Instrumenty finansowe) (10.9.2)

Odbiorcy ostateczni w ramach niniejszej interwencji to przedsiębiorstw MŚP prowadzące działalność gospodarczą w zakresie usług rolniczych i leśnych. W szczególności są to przedsiębiorstwa usługowe:

- prowadzące działalność gospodarczą w ramach świadczenia usług rolniczych wspomagającą produkcję roślinną, lub wspomagającą chów i hodowlę zwierząt gospodarskich, lub następującą po zbiorach,
- prowadząca działalność gospodarczą w ramach świadczenia usług leśnych,
- prowadząca działalność gospodarczą w ramach świadczenia usług rolniczych z wykorzystaniem technologii cyfrowych (Rolnictwo 4.0) lub w zakresie zabezpieczenia/utrzymania urządzeń wodnych dla spółek wodnych lub związków spółek wodnych w rozumieniu ustawy prawo wodne,
- prowadząca działalność gospodarczą w ramach świadczenia usług rolniczych lub leśnych w ramach mycia i dezynfekcji budynków inwentarskich, hal produkcyjnych oraz urządzeń, maszyn i pojazdów rolniczych i leśnych.

Cel interwencji obejmuje wdrażanie nowych modeli biznesu i organizacji rynku na obszarach wiejskich, wzrost poziomu przedsiębiorczości rolniczej poprzez wsparcie inwestycyjne podmiotów świadczących usługi na rzecz rolnictwa lub leśnictwa, (w tym ochrona zasobów naturalnych oraz klimatu również z wykorzystaniem innowacji i rozwiązań cyfrowych).

Dla MŚP prowadzących działalność usługową zaproponowano gwarancję do 80% kwoty kapitału kredytu pozostającego do spłaty oraz 50% dotacja na spłatę odsetek, w przypadku

Alokacja= EAFRD 27 500 000 euro + 22 500 000 euro

Wykres 60. Grupy odbiorców interwencji w ramach PS WPR wraz z przypisanymi instrumentami finansowymi

INSTRUMENT	GWARANCJA DO 80% KWOTY KAPITAŁU KREDYTU POZOSTAJĄCEGO DO SPŁATY		
ODBIORCA	MŁODY ROLNIK	GOSP. ROLNE < 25 TYS. EUR	POZOSTALI
ZGODNIE Z CELEM INTERWENCJI	100% DOTACJI NA SPŁATĘ ODSETEK	50% DOTACJI NA SPŁATĘ ODSETEK	
INWESTYCJE OŚK I ZIELONE		100% DOTACJI NA SPŁATĘ ODSETEK	50% DOTACJI NA SPŁATĘ ODSETEK

Źródło: Taylor Economics na podstawie projektu PS WPR 2023-27 (wersja 0.4)

Przedstawiony katalog instrumentów finansowych wskazany w projekcie PS WPR 2023-27 (wersja 0.4) odpowiada analizom *desk research* przeprowadzonym w niniejszym badaniu oraz zapotrzebowaniu zgłoszonemu w ramach badań ankietowych. Zaproponowana modyfikacja (Rekomendacja 5) dotyczy objęcia dopłatami do odsetek wszystkich rodzajów kredytów i pożyczek inwestycyjnych dla wszystkich grup odbiorców ostatecznych (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw⁹⁰, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)). W wyniku analizy pozostałych interwencji nie zdiagnozowano innych obszarów wsparcia, gdzie można zastosować finansowanie zwrotne, m.in. z uwagi na pokrywanie się grup odbiorców i obszarów wsparcia.

W wyniku analizy obszarów, w których zidentyfikowano luki w finansowaniu instrumentami zwrotnymi, zaproponowano dodatkowo, dwa nowe instrumenty wsparcia:

- W obszarze wsparcia młodych rolników rekomendujemy uruchomienie pożyczek, co zostało zawarte w rekomendacji w podrozdziale 3.1 Dostępne instrumenty finansowe a zjawisko luki (Rekomendacja 6);
- W zakresie wsparcia inwestycji o charakterze zasobo-oszczędnych - pożyczka technologiczna (z umorzeniem) dla sektora rolno-spożywczego opisany w poniższym rozdziale 5.3.

Szersza argumentacja na temat proponowanego instrumentu – patrz wskazane podrozdziały: 3.1 i 5.3.

⁹⁰ Brak jest teoretycznych podstaw, aby stwierdzić, że duże przedsiębiorstwa powinny być objęte interwencją publiczną. W tym konkretnym wypadku brak jest dowodów wskazujących, że duże przedsiębiorstwa w warunkach polskich natrafiają na bariery w dostępie do rynku kredytowego. W przeciwieństwie na przykład do młodych rolników czy generalnie podmiotów rozpoczynających działalność (startupy) posiadają one długą historię kredytową, znaczne możliwości zabezpieczania kredytów (aktywa trwałe) w często także dysponują znacznymi zasobami gotówki.

5.2 POTENCJALNE GRUPY ODBIORCÓW INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH

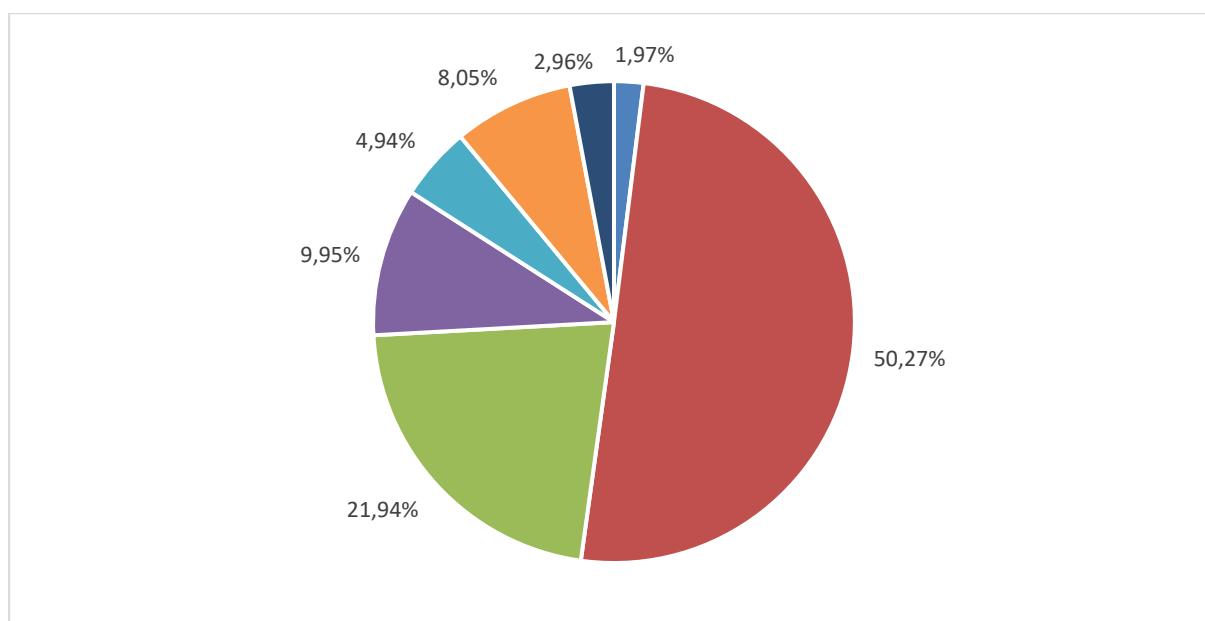
5.2.1 GOSPODARSTWA ROLNE OGÓŁEM

Według danych z Powszechnego Spisu Rolnego 2020, całkowita liczba gospodarstw rolnych w 2020 roku wyniosła ok. 1 317 400 (z tego 1 309 924 gospodarstw to gospodarstwa indywidualne, stanowiące ok. 99,5% populacji). Funkcjonowały one na całkowitej powierzchni użytków rolnych w wysokości 14 637 000 ha. Przeciętna powierzchnia użytków rolnych wyniosła więc odpowiednio 11,1 ha (ogółem dla gospodarstw rolnych) i 10,2 ha (dla gospodarstw indywidualnych).

Struktura gospodarstw rolnych według powierzchni i rodzaju działalności

Klasyfikacja Powszechnego Spisu Rolnego dzieli gospodarstwa rolne na 7 podstawowych kategorii ze względu na grupy obszarowych użytków rolnych. **Wykres 61** przedstawia strukturę gospodarstw rolnych ze względu na obszar użytków rolnych. Gospodarstwa rolne o wielkości poniżej 5 ha (tzn. gospodarstwa do 1 ha włącznie oraz 1-5 ha) użytków rolnych stanowią łącznie ponad 50% całkowitej liczby gospodarstw rolnych (jest to ponad 680 tys. gospodarstw rolnych). Gospodarstwa rolne o powierzchni 5-10 ha stanowią niecałe 22% ogółu, 10-15 ha ok. 10% ogółu, 15-20 ha tylko 5% ogółu, 20-50 ha – 8% ogółu, a te powyżej 50 ha zaledwie niecałe 3% ogółu.

Wykres 61. Struktura gospodarstw rolnych wg grup obszarowych



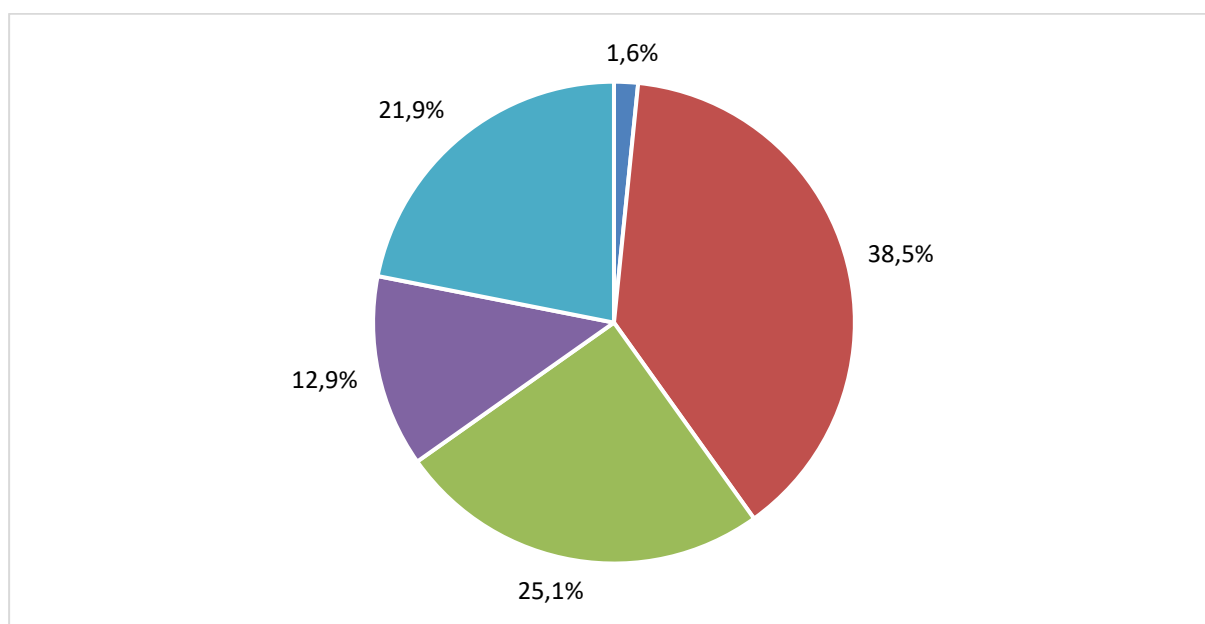
Uwaga:

Kolorem niebieskim zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni do 1 ha włącznie; kolorem czerwonym zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni 1-5 ha; kolorem zielonym zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni 5-10 ha ; kolorem fioletowym zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni 10-15 ha; kolorem morskim zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni 15-20 ha; kolorem pomarańczowym zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni 20-50 ha; kolorem granatowym zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni powyżej 50 ha.

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Powszechnego Spisu Rolnego 2020

Biorąc pod uwagę docelową grupę wsparcia sektora rolnego, istotna jest kwestia podziału gospodarstw na te, które prowadzą działalność rolniczą tylko na samozaopatrzenie żywnościowe oraz te, które prowadzą sprzedaż swoich produktów rolnych. Niecałe 30% (prawie 384 tys. gospodarstw indywidualnych) prowadzi działalność wyłącznie na własny użytek, pozostałe ponad 70% (ponad 932 tys. gospodarstw) prowadzi działalność z celem sprzedaży własnych produktów **rolnych**. **Grupa prowadząca działalność z celem sprzedaży jest więc docelową grupą wsparcia. Spośród nich, ponad 40% funkcjonuje na obszarze do 5 ha użytków rolnych (z najliczniejszą grupą 1-5 ha użytków rolnych reprezentującą 38,5% grupy), ok. 25% na powierzchni 5-10 ha, 12,9% na powierzchni 10-15 ha oraz prawie 22% działa na areale powyżej 15 ha. Strukturę przedstawiono na Wykres 62.**

Wykres 62. Gospodarstwa rolne prowadzące sprzedaż własnych produktów rolnych – struktura wg grup obszarowych



Uwaga:

Kolorem niebieskim zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni do 1 ha włącznie; kolorem czerwonym zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni 1-5 ha; kolorem zielonym zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni 5-10 ha; kolorem fioletowym zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni 10-15 ha; kolorem morskim zaznaczono procentowy udział gospodarstw o powierzchni 15 ha i więcej.

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Powszechnego Spisu Rolnego 2020

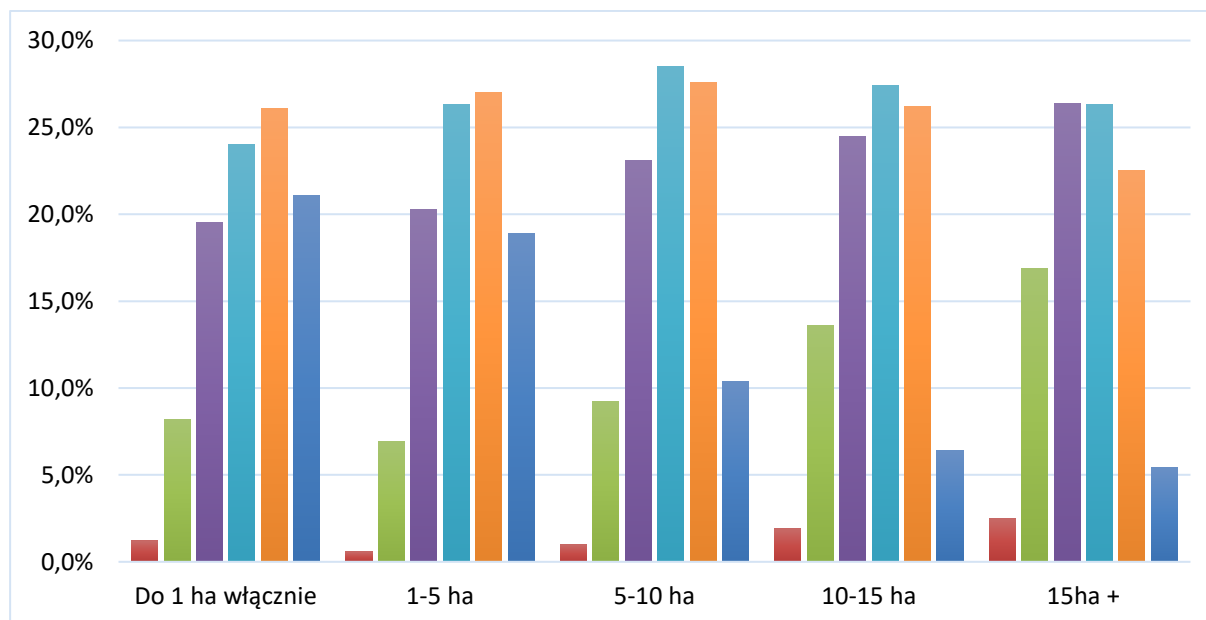
Charakterystyka rolników indywidualnych

W 2020 roku średni wiek użytkowników gospodarstw rolnych wyniósł 50,7 lat. Na 1 317 400 indywidualnych gospodarstw rolnych, 887 800 rolników stanowią mężczyźni, co daje ok. 68,7% ogółu. Kobiety wciąż stanowią więc mniejszość w przypadku prowadzenia i uczestnictwa w działalności rolniczej.

Biorąc pod uwagę rozkład wieku użytkowników gospodarstw rolnych w zależności od rodzajów użytków rolnych (co przedstawia **Wykres 63**), zauważalna jest tendencja wskazująca na malejący przeciętny wiek rolnika wraz ze wzrostem obszaru użytków rolnych. Rolnicy przeciętnie młodszy operują

na relatywnie większych obszarach użytków rolnych. Ponadto, dla wszystkich grup obszarowych użytków rolnych, przeciętnie ponad 60% rolników stanowią mężczyźni. Relatywnie najwyższy odsetek kobiet pracuje na areałach do 5 ha (do 40%), natomiast najmniejszy – na areałach powyżej 15 ha użytków rolnych (poniżej 20%).

Wykres 63. Struktura wieku rolników indywidualnych w zależności od obszaru użytków



Uwaga:

Kolorem czerwonym zaznaczono odsetek rolników indywidualnych z grupy wiekowej 15-24 lata; kolorem zielonym zaznaczono odsetek rolników indywidualnych z grupy wiekowej 25-34 lata; kolorem fioletowym zaznaczono odsetek rolników indywidualnych z grupy wiekowej 35-44 lata; kolorem ciemnoniebieskim zaznaczono odsetek rolników indywidualnych z grupy wiekowej 45-54 lata; kolorem pomarańczowym zaznaczono odsetek rolników indywidualnych z grupy wiekowej 55-64 lata; kolorem niebieskim zaznaczono odsetek rolników indywidualnych z grupy wiekowej powyżej 65 lat.

Źródło: Taylor Economics na podstawie danych z Powszechnego Spisu Rolnego 2020

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na trendy wiekowe i grupę, która jest istotna z punktu widzenia dalszego rozwoju sektora rolnego. We wszystkich grupach obszarowych rolnicy powyżej 44 roku życia reprezentują od 54,2% ogółu (największa grupa obszarowa) do aż 72,2% ogółu (grupa 1-5 ha). Są to niepokojące wielkości wskazujące na realne problemy w sytuacji, gdy nie będzie występowała odpowiednia wymiana pokoleniowa w gospodarstwach rolnych. Stąd też istotne jest zaadresowanie odpowiedniego wsparcia w kierunku tzw. „młodych rolników”, czyli osób, które są w wieku nie więcej niż 40 lat, mają odpowiednie kwalifikacje zawodowe (bądź są w trakcie ich nabywania/uzupełniania) oraz zadeklarują rozpoczęcie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwie rolnym jako jedyny kierujący. Jednocześnie gospodarstwo rolne młodego rolnika musi spełniać odpowiednie kryteria dot. powierzchni użytków rolnych oraz wielkości ekonomicznej⁹¹. Biorąc pod uwagę dane dot. struktury wiekowej użytkowników gospodarstw rolnych dla wszystkich

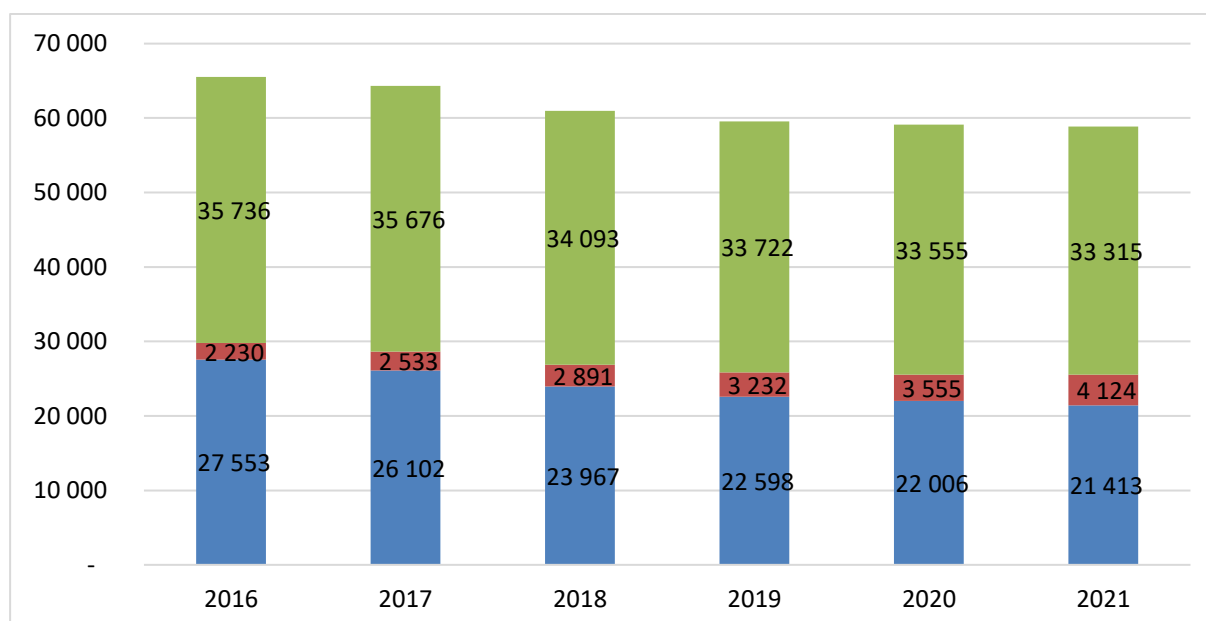
⁹¹ <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/premie-dla-mloдых-rolnikow>

grup obszarowych szacuje się, że młodych rolników w polskich gospodarstwach rolnych może być ponad 22% w całej zbiorowości (w ujęciu nominalnym jest to ponad 280 tys. kierowników gospodarstw rolnych). Jednocześnie należy pamiętać, że część z nich funkcjonuje w ramach gospodarstw indywidualnych prowadzących działalność wyłącznie na własny użytek (niecałe 30% ogółu przy ponad 70% sprzedających swoje produkty rolne), co w przybliżeniu może wskazywać na ok. 200 tys. młodych rolników we wszystkich grupach obszarowych zaangażowanych w produkcję i sprzedaż swoich produktów rolnych jako główną grupę wsparcia docelowego.

5.2.2 PRZEDSIĘBIORSTWA PRZETWÓRSTWA ROLNO-SPOŻYWCZEGO I SEKTOR USŁUG WSPOMAGAJĄCYCH ROLNICTWO⁹²

Docelowa grupa potencjalnych odbiorców instrumentów finansowych z sektora przedsiębiorstw może liczyć prawie 59 tys. firm. Na grupę tą składają się przedsiębiorstwa z sektora rolno-spożywczego (głównie w zakresie przetwórstwa i produkcji rolno-spożywczej, ale także w zakresie sprzedaży hurtowej produktów rolnych⁹³) oraz spółki usługowe wspierające rolnictwo (w tym Rolnictwo 4.0⁹⁴), w tym realizujące usługi na rzecz rolnictwa i leśnictwa. W ramach pierwszej grupy potencjalna grupa odbiorców to ponad 33 tys. przedsiębiorstw a w ramach usług to ponad 4 tys. firm. Co roku we wskazanych sektorach powstaje łącznie ponad 2,3 tys. firm.

Wykres 64. Liczba przedsiębiorstw w sektorze usług rolniczych i przetwórstwa rolno-spożywczego zarejestrowanych w bazie REGON



Uwaga:

Kolorem niebieskim zaznaczono liczbę przedsiębiorstw w sektorze usług rolniczych; kolorem czerwonym zaznaczono liczbę przedsiębiorstw w Rolnictwie 4.0; kolorem zielonym zaznaczono liczbę przedsiębiorstw rolno-spożywczych

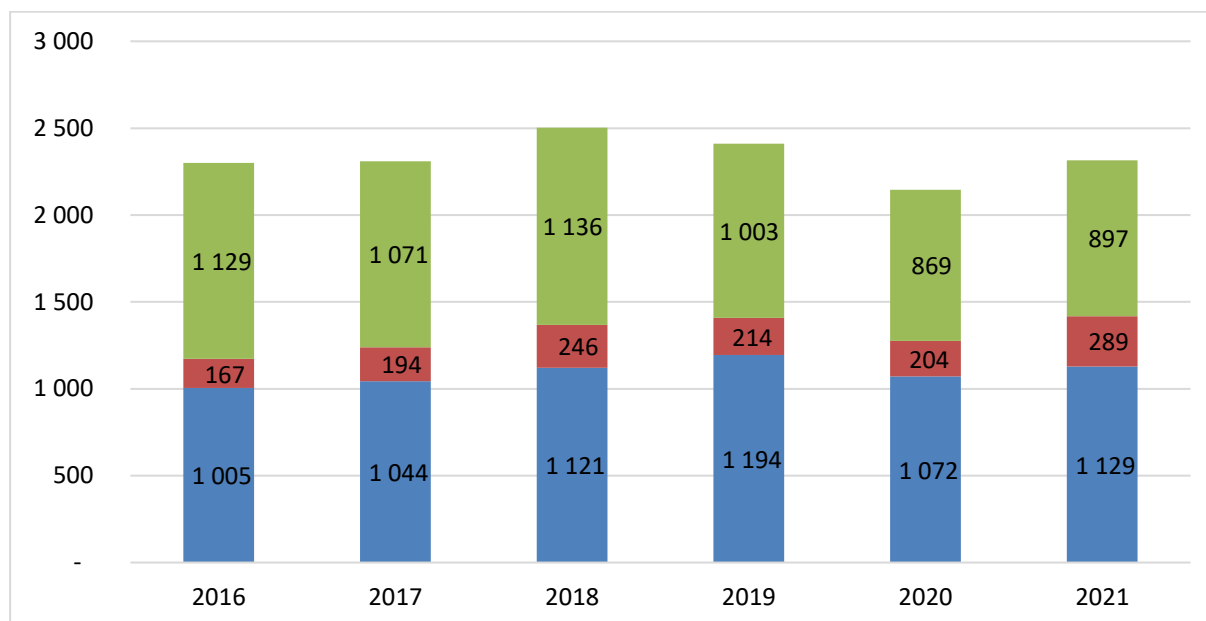
Źródło: Taylor Economics na podstawie Kwartalnych informacji o podmiotach gospodarki narodowej w rejestrze REGON 2016-2021, GUS

⁹² Bez osób fizycznych prowadzących wyłącznie indywidualne gospodarstwa rolne.

⁹³ Kody PKD: 1011Z; 1012Z; 1013Z; 1031Z; 1032Z; 1039Z; 1041Z; 1051Z; 1061Z; 1062Z; 1089Z; 1091Z; 1092Z; 1101Z; 1102Z; 1103Z; 1310D; 2014Z; 5210B; 46.21; 46.22; 46.31; 46.32; 46.33

⁹⁴ Kody PKD: 0161Z; 0162Z; 0163Z; 0164Z; 0240Z oraz około 3% przedsiębiorstw informatycznych (PKD 62).

Wykres 65. Liczba nowo zarejestrowanych przedsiębiorstw w sektorze usług rolniczych i przetwórstwa rolno-spożywczego zarejestrowanych w bazie REGON



Uwaga:

Kolorem niebieskim zaznaczono liczbę nowo zarejestrowanych przedsiębiorstw w sektorze usług rolniczych; kolorem czerwonym zaznaczono liczbę nowo zarejestrowanych przedsiębiorstw w Rolnictwie 4.0; kolorem zielonym zaznaczono liczbę nowo zarejestrowanych przedsiębiorstw rolno-spożywczych.

Źródło: Taylor Economics na podstawie Kwartalnych informacji o podmiotach gospodarki narodowej w rejestrze REGON 2016-2021, GUS.

Z analizy grup docelowych jakie przypisano do instrumentów (w podrozdziałach 5.2.1 i 5.2.2) wynika, że obejmują one praktycznie wszystkie grupy potencjalnych beneficjentów. Łączna grupa docelowa wynosi prawie 560 tys. gospodarstw rolnych, ponad 33 tys. przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego oraz ponad 25 tys. przedsiębiorstw świadczących usługi dla sektora rolnego, w tym realizujące usługi na rzecz rolnictwa i leśnictwa. Tak opisana docelowa grupa odbiorców ostatecznych wsparcia zwrotnego jest kompletna i na podstawie powyższych analiz brak jest podstawy do jej rozszerzenia.

5.2.3 DODATKOWY INSTRUMENT WSPARCIA NIEUWZGLĘDNIONY W PS WPR 2023-27

Dynamiczne zmiany jakie zachodzą w otoczeniu sektora rolnego i w całej polskiej gospodarce wskazują na konieczność pilnego uruchomienie wsparcia przyspieszającego procesy modernizacji sektora w zakresie gospodarki zasobami. Należy tu wskazać trzy kluczowe wyzwania. Po pierwsze czynnikiem, który od wielu lat negatywnie oddziałuje na konkurencyjność rolnictwa są zmiany demograficzne polegające na starzeniu się społeczeństwa co przekłada się na spadek podaży siły roboczej (brak rąk do pracy) i wzrost kosztów pracy. Jak wynika z raportu "Polska wieś 2020" w 2020 roku osoby w wieku poprodukcyjnym stanowiły 25% mieszkańców wsi (podczas gdy w Polsce odsetek ten wynosi około 23%). Po drugie europejska strategia walki ze zmianami klimatycznymi –

Europejski Zielony Ład⁹⁵ i towarzyszący mu zbiór szczegółowych polityk i planów działania - tzw. Fit for 55) nałożyła na poszczególne sektory w tym sektor rolny szereg obowiązków dokonania określonych dostosowań mających ograniczyć negatywne oddziaływania na środowisko między innymi poprzez zmniejszenie zużycia zasobów (np. Wody, energii). Po trzecie obecna sytuacja geopolityczna (agresja Rosji na Ukrainę) spowodowała szereg zakłóceń w funkcjonowaniu rynków co przełożyło się w pierwszej kolejności na presję inflacyjną, wzrost kosztów, a następnie na pojawienie się procesów recesyjnych. Według szacunków ekonomistów banku PKO BP w 2023 roku wzrost gospodarczy może wynieść 1,3% podczas gdy cały bieżący rok zamknie się wynikiem 4,9%.

Te trzy czynniki łącznie stwarzają więc silną presję na gospodarstwa rolne które, aby utrzymać swoją konkurencyjność będą musiały zintensyfikować procesy dostosowawcze mające prowadzić do zmniejszenia pracochłonności produkcji i zużycia zasobów⁹⁶. Aby skutecznie zaadresować konieczność podążania tym wyzwaniom proponujemy uruchomienie wsparcia w formie zbliżonej do dotychczas stosowanego tzw. Kredytu technologicznego wdrażanego przez BGK (POIR, poddziałanie 3.2.2 - "kredyt na innowacje technologiczne"). Konstrukcja takiego wsparcia byłaby następująca. Do dyspozycji rolników postawiony byłby instrument finansowy w formie instrumentu pożyczkowego - "rolnicza pożyczka technologiczna" (RPT). RPT byłby udzielany za pośrednictwem wybranych pośredników finansowych, takich jak np. fundusze pożyczkowe. Pożyczka służyłaby wyłącznie finansowaniu inwestycji w ściśle określone aktywa trwałe takie jak maszyny i urządzenia, automatykę, roboty, technologie, oprogramowanie, elektryczne środki transportu, które spowodują zmniejszenie pracochłonności produkcji (automatyzacja, robotyzacja) i/lub zmniejszenie zużycia takich zasobów jak energia elektryczna, energia cieplna, woda, nawozy, środki ochrony roślin. Pożyczkobiorca po zrealizowaniu inwestycji i stwierdzeniu pojawienia się oczekiwanego efektu (np. zmniejszenie zużycia wody) uzyskiwałby prawo do umorzenia części rat kapitałowych, a wielkość tego umorzenia byłaby uzależniona od uzyskanych efektów oszczędnościowych. Charakterystykę zaproponowanego instrumentu prezentuje poniższa tabela. Zaproponowane rozwiązanie może stanowić silny bodziec do podejmowania inwestycji zasobo-oszczędnych w sytuacji dużej niepewności z jaką obecnie mamy do czynienia w całej gospodarce. Możliwość uzyskania prawa do umorzenia znacznie obniży ryzyko inwestycyjne, gdyż redukcja kwoty kapitału jaki pozostał do spłaty jednocześnie obniża wielkość odsetek jakie kredytobiorca ma jeszcze do zapłaty⁹⁷. Pomimo, że umorzenie może być znacznym bodźcem zachęcającym do podjęcia inwestycji bardzo trudno jest obecnie oszacować alokacje na taki instrument. Niepewność, która wynika z czynników poza-systemowych to jest wojny w Ukrainie i nieprzewidywalności przede wszystkim co do czasu jej trwania z czym wiąże się skala recesji i rozmiar

⁹⁵ Europejski Zielony Ład. Komunikat Komisji do parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, rady, Komitetu Społeczno-Europejskiego i Komitetu Regionów. Bruksela 11.12.2019 r.

⁹⁶ Opublikowany w 2019 roku raport EBI generalnie wskazuje na bardzo niski poziom (w porównaniu do innych sektorów) absorpcji innowacji w rolnictwie europejskim. Będzie to rodziło poważne napięcia na rynkach: przy znacznym wzroście populacji i tym samym wzroście popytu na żywność, zasobach ziemi nadającej się pod uprawy pozostających na niezmiennym poziomie i niskiej absorpcji innowacji należy oczekiwać niedoborów żywności i znacznego zróżnicowania cen. Porównaj: Feeding future generations. How finance can boost innovation in agri-food. EBI. 2019.

⁹⁷ W zaproponowanej konstrukcji (pożyczka + umorzenie) można dopatrywać się analogii z połączeniem instrumentu finansowego z tzw. performance-based grants. Porównaj: Combination of financial instruments and grants under shared management funds in the 2021-2027 programming period. EBI, May 2021. Str. 13.

inflacji może przeważyć nad wszelkimi bodźcami natury monetarnej (wielkość umorzenia, korzyści w postaci uzyskanych oszczędności).

Biorąc pod uwagę wartość inwestycji w rolnictwie i łowiectwie w roku 2021 tj. 5 445 mln zł (**Wykres 20**) oraz strukturę nakładów inwestycyjnych (**Wykres 17**), gdzie inwestycje na maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia stanowi około 28% (co jest wartością zbliżoną z lat poprzednich), należy przyjąć, że docelowa wartość inwestycji w tej kategorii w kolejnych latach może wynieść około 1 525 mln zł. Niemniej jednak, z uwagi na fakt, iż RPT ma być kierowane na innowacyjne rozwiązania w obszarze zasobo-oszczędności, całkowite roczne zapotrzebowanie może wynieść do 150 mln zł⁹⁸, co przy 5-cio letnim okresie planowania może wynieść około 750 mln zł. Należy wziąć także pod uwagę różne scenariusze dotyczące kształtowania się dynamiki nominalnych nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie (**Wykres 20**. Dynamika nominalnych nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie od 2010 roku wraz z predykcją do 2024 roku - scenariusze rozwoju trendu), gdzie realizacja najbardziej pesymistycznego scenariusza może spowodować spadek zapotrzebowania na finansowanie inwestycji nawet o 60%)

Tabela 20. Podstawowe parametry proponowanej pożyczki technologicznej

Pozycja	Opis
Rodzaj instrumentu	Pożyczka z umorzeniem
Ostateczni odbiorcy	Gospodarstwa rolne, przetwórcy sektora rolno-spożywczego
Przedmiot inwestycji	Maszyny, urządzenia zmniejszające zużycie zasobów w tym przede wszystkim energii elektrycznej, ciepłej, wody.
Wartość pożyczki	Nie mniej niż 100 tys. I nie więcej niż 1 mln zł
Okres zapadalności	Maks. 120 miesięcy
Oprocentowanie	Stopa referencyjna ogłaszana przez Komisję Europejską (stopa bazowa + odpowiednia marża bankowa).
Wielkość umorzenia	Do 25% wartości pożyczki
Zabezpieczenie pożyczki	Wszelkie formy zabezpieczenia dopuszczalne przez prawo (hipoteka, weksel, gwarancja, poręczenie)
Szacunkowa alokacja na instrument	450-750 mln zł ⁹⁹

Źródło: Taylor Economics

⁹⁸ Zakupy innowacyjne realizowane przez najbardziej innowacyjnych rolników w obszarze maszyn i urządzeń mogą dotyczyć grupy około 10% (por. Łyżwa, E. (2019). Innowacyjność w sektorze rolno-spożywczym na przykładzie gospodarki Polski i Ukrainy. *Problemy Rolnictwa Światowego*, 19(2). s. 124.

⁹⁹ W miarę możliwości budżetowych, biorąc pod uwagę zmiany w alokacji w FGR w perspektywie 2014-2020.

6 EFEKT DŹWIGNI, RYZYKO, RYZYKO MAKROEKONOMICZNE

Analizy dotyczące ryzyka związanego udzielaniem gwarancji opierają się przeważnie na danych dotyczących jakości portfela banków, a także na generalnych przewidywaniach, dotyczących sytuacji politycznej i gospodarczej.

W zrealizowanym w 2019 roku badaniu (**Tabela 21**), dotyczącym określenia ryzyka gwarancji w ramach PROW, ryzyko gwarancji zostało oszacowane na następującym poziomie:

Tabela 21. Ryzyko gwarancji i mnożnik dla instrumentu gwarancyjnego PROW 2014-2020

Czynnik	Gospodarstwa rolne	Przedsiębiorstwa sektora rolno-spożywczego
Ryzyko oczekiwane	7%	15%
Ryzyko nieoczekiwane	10%	10%
Łączne ryzyko	17%	25%
Udział gwarancji w portfelu	30%	70%
Łączne ryzyko dla całego instrumentu gwarancyjnego PROW	(≈22,6%), przyjęto 23% Jako wynik: $(17\% \times 30\%) + (25\% \times 70\%)$	
Wartość mnożnika	5,80 Jako wynik: $1 / 23\% / 75\%$	

Źródło: „Ocena ex-ante ryzyka dla zastosowania instrumentów finansowych o charakterze gwarancyjnym w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020”, MRiRW, marzec 2019

Jak widać, kluczowe dla oszacowania ryzyka gwarancji i mnożnika były dwie podstawowe kwestie:

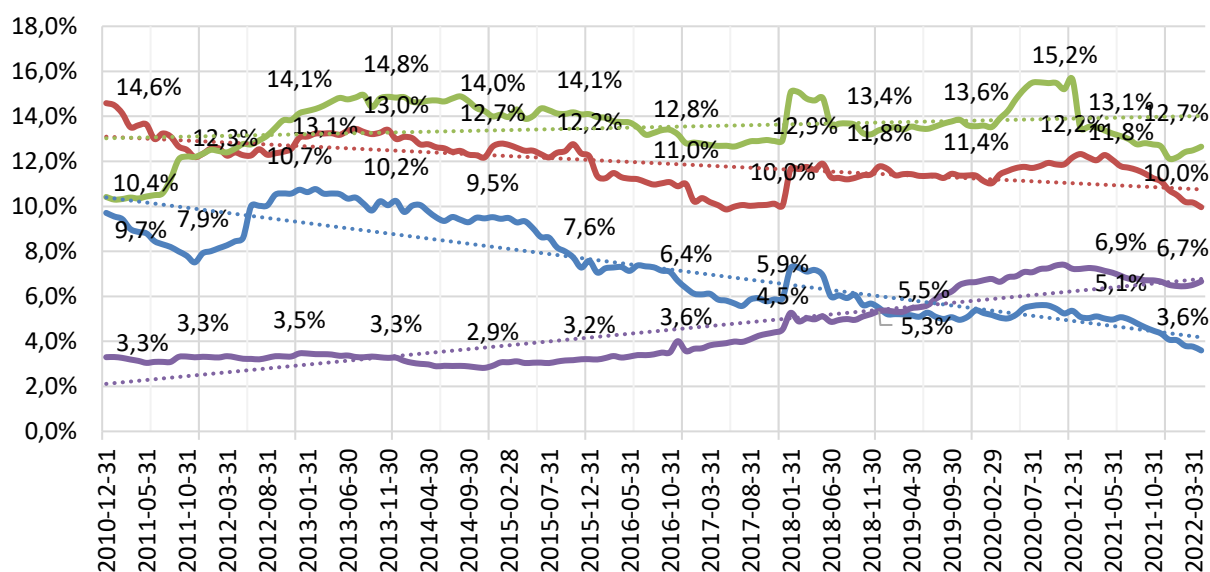
- szacunki dotyczące poziomu oczekiwanego i nieoczekiwanego ryzyka, a także
- zakładany udział w docelowym portfelu (1) gwarancji kredytów dla rolników oraz (2) dla przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego (jakość kredytów zaciąganych przez obie grupy podmiotów różni się bowiem dość znacząco).

Sytuacja w przypadku niniejszego raportu wydaje się być znacznie korzystniejsza, są bowiem już dostępne dane dotyczące portfela gwarancji PROW i pewne szacunki można zaproponować na ich podstawie, z drugiej jednak strony, ograniczeniem takiego podejścia może być to, że sytuacja gospodarcza podlega ciągłym zmianom (szczególnie od początku 2022 roku) i może być ona w przyszłości zasadniczo odmienna od tej, z którą mieliśmy do czynienia w okresie dotychczasowej aktywności Funduszu Gwarancji Rolnych (szczególne znaczenie ma tu wysoka presja inflacyjna, która pociąga za sobą, następujące od jesieni 2021 r., podwyżki bazowych stóp procentowych, to zaś podnosi cenę kredytu, zniechęcając do jego pozyskiwania – w konsekwencji popyt na instrument gwarancyjny będzie maleć).

Poniżej przedstawione wyliczenia tzw. ryzyka gwarancji i odpowiedniego współczynnika mnożnikowego są zgodne z postanowieniami Rozporządzenia ogólnego¹⁰⁰.

W celu analizy kształtowania się jakości kredytów udzielanych na cele finansowania działalności gospodarczej / rolniczej na przestrzeni lat 2010-2022 przedstawiamy **Wykres 66**. Zestawienie to opiera się na danych Komisji Nadzoru Finansowego.

Wykres 66. Kształtowanie się jakości portfela kredytowego banków od 2010 do końca kwietnia 2022 roku¹⁰¹ z uwzględnieniem klasyfikacji kredytobiorców w podziale na: duże przedsiębiorstwa, MŚP, przedsiębiorców indywidualnych i rolników¹⁰² – należności ze stwierdzoną utratą wartości (faza 3), z zaznaczeniem linii trendu



Uwaga:

Kolorem niebieskim (linią niebieską ciągłą i przerywaną [trend]) zaznaczono wartości dla dużych przedsiębiorstw; kolorem czerwonym (linią czerwoną ciągłą i przerywaną [trend]) zaznaczono wartości dla

¹⁰⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej, art. 68 ust. 1 lit. b.

¹⁰¹ Najnowsze dostępne dane.

¹⁰² Dużym przedsiębiorstwem określa się jednostkę instytucjonalną, w której liczba pracujących na koniec ostatniego zakończonego roku obrotowego wynosiła co najmniej 250 osób oraz osobę fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą na własny rachunek, o ile liczba pracujących na koniec ostatniego zakończonego roku obrotowego wynosiła co najmniej 250 osób. Małym i średnim przedsiębiorstwem (MSP) określa się jednostkę instytucjonalną, w której liczba pracujących na koniec ostatniego zakończonego roku obrotowego wynosiła mniej niż 250 osób oraz osobę fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą na własny rachunek, o ile liczba pracujących w ramach prowadzonej działalności gospodarczej wynosiła na koniec ostatniego zakończonego roku

małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP); kolorem zielonym (linią zieloną ciągłą i przerywaną [trend]) zaznaczono wartości dla przedsiębiorców indywidualnych; kolorem fioletowym (linią fioletową ciągłą i przerywaną [trend]) zaznaczono wartości dla rolników.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF (dane miesięczne sektora bankowego – należności, struktura podmiotowa), dane na 30 kwietnia 2022

Na podstawie powyższego wykresu można przedstawić następujące wnioski¹⁰³:

- Z grona przedsiębiorców, relatywnie najgorsza jest jakość kredytów udzielanych przedsiębiorcom indywidualnym, nieco lepsza udzielanych pozostałym przedsiębiorcom z sektora MŚP, następnie rolnikom, a najlepsza (i to zdecydowanie) kredytów udzielanych dużym przedsiębiorstwom. Długoterminowe trendy, jeżeli chodzi o jakość kredytów wskazują, że sytuacja jest stosunkowo stabilna. Wyniki w poszczególnych latach niewiele się różnią, jednak widoczna jest łagodna tendencja wzrostowa w grupie firm indywidualnych (znamionuje ona pogarszanie się jakości portfela) i malejącą (poprawa jakości portfela) w przypadku przedsiębiorstw sektora MŚP. Stale poprawia się natomiast jakość portfela kredytów, udzielanych dużym firmom.
- Jeżeli chodzi o rolników, to w tym przypadku jakość portfela kredytów dla tej grupy stale spada; jeszcze w 2014 roku udział kredytów ze stwierdzoną utratą wartości oscylował na poziomie ok. 3%, obecnie zaś zbliża się do 7% (6,7% na koniec kwietnia 2022 roku).
- Niestety, powszechnie dostępne dane nie pozwalają na ocenę jakości kredytów skierowanych do przedsiębiorców, działających w sektorze przetwórstwa rolno-spożywczego oraz usług dla rolnictwa i leśnictwa, po prostu tego typu, bardzo szczegółowe dane (dla wybranej branży) nie są publikowane; z kolei wywiady zrealizowane z przedstawicielami sektora bankowego wydają się wskazywać na to, że jakość kredytów skierowanych do tej branży nie odbiega zasadniczo od jakości kredytów udzielanych w całym sektorze MŚP.

Poważnym problemem pozostaje natomiast prognozowanie tego, jaka część gwarantowanych kredytów będzie skierowana do rolników, jaka zaś do sektora przetwórstwa rolno-spożywczego oraz innych kwalifikowalnych przedsiębiorców. Mimo negatywnej tendencji, dotyczącej jakości kredytów dla rolników, są one zasadniczo lepszej jakości, niż kredyty skierowane do całego sektora MŚP, dlatego

obrotowego więcej niż 9 osób, lecz mniej niż 250 osób. Kategoria ta obejmuje także mikroprzedsiębiorstwa (przedsiębiorstwa, w których liczba pracujących na koniec ostatniego zakończonego roku obrotowego wynosiła do 9 osób włącznie). Przedsiębiorcy indywidualni – osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na własny rachunek, którym bank sprawozdający świadczy usługi związane z ich działalnością, a liczba pracujących w ramach prowadzonej działalności gospodarczej wynosiła na koniec ostatniego zakończonego roku obrotowego do 9 osób włącznie (np. przedstawiciele wolnych zawodów, jeśli spełniają ww. warunki, w tym również komornicy sądowi). Rolnicy indywidualni – osoby fizyczne, których głównym źródłem dochodów jest produkcja rolnicza, a ich działalność nie jest zarejestrowana w formie przedsiębiorstwa, spółki, spółdzielni lub grup producenckich. Zob. „Instrukcja wypełniania formularzy sprawozdawczych FINREP Jednostkowy”, Narodowy Bank Polski, czerwiec 2022, s. 26-27.

¹⁰³ Od stycznia 2018 r. dane miesięczne sektora bankowego przedstawiane są przez KNF w nowym układzie, uwzględniającym zmiany zasad rachunkowości oraz w sprawozdawczości obowiązkowej banków (FINREP), m.in. zmiana sposobu kalkulacji odpisów na należności – wprowadzenie trzech „koszyków” (Faza 1, 2 i 3; uwzględniane tu ekspozycje „fazy 3” oznaczają należności ze stwierdzoną utratą wartości, czyli aktywa finansowe dotknięte utratą wartości ze względu na ryzyko kredytowe, w przypadku wystąpienia jednego lub więcej zdarzeń, opisanych w Załączniku a MSSF 9).

też warto się zastanowić jaki będzie ich docelowy udział wartościowy w całym portfelu kredytowym objętym gwarancjami. W ramach obecnie funkcjonującego Funduszu Gwarancji Rolnych, zgodnie z danymi BGK na połowę maja 2022 roku gwarancje dla gospodarstw rolnych stanowiły ok. 82,3% całego portfela¹⁰⁴. Warto wskazać, że firmy z sektora przetwórstwa rolnego (a de facto wszyscy przedsiębiorcy) mogą (z niewielkimi ograniczeniami) korzystać z innych programów gwarancyjnych, na przykład największego w Polsce programu gwarancji *de minimis*.

Poniżej przedstawiamy oszacowanie ryzyka gwarancji oraz mnożnika. Mianowicie, można przyjąć na podstawie zaprezentowanych danych, że ok. 7% kredytów dla rolników cechuje się utratą wartości, przy czym jakość tego portfela ulega stopniowemu, ale stałemu pogarszaniu. Z drugiej strony, jednak jakość portfela gwarancji w ramach FGR jest bardzo dobra. Kierując się zatem zasadą ostrożnej (a więc konserwatywnej) oceny oraz biorąc pod uwagę negatywne trendy, ale z drugiej strony także dobre doświadczenia wynikające z dotychczasowej działalności FGR, proponujemy, aby oczekiwane ryzyko kredytowania sektora rolnego ustalić na poziomie 8% (czyli + 1 punkt procentowy względem danych historycznych, odzwierciedlający obserwowany negatywny trend). Z kolei udział kredytów o stwierdzonej utracie wartości dla sektora MŚP i przedsiębiorców indywidualnych wynosi odpowiednio 10 i 13%. W tym przypadku zatem proponujemy ryzyko oczekiwane przyjąć konserwatywnie na poziomie 15%.

W obu przypadkach ryzyko nieoczekiwane, wiążące się ze zmianami koniunktury gospodarczej, wysoką inflacją i związanymi z tym wysokimi cenami np. nawozów, czy środków ochrony roślin lub także niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi, proponujemy przyjąć na poziomie 10%, w takim przypadku łączne ryzyko dla kredytów dla rolnictwa wynosiłoby 18%, a dla kredytów dla sektora rolno-spożywczego 25%.

Kolejną kwestią jest oszacowanie udziału w całym portfelu gwarancji kredytów dla gospodarstw rolnych oraz dla podmiotów przetwórstwa rolno-spożywczego i innych przedsiębiorców w tym realizujących usługi na rzecz rolnictwa i leśnictwa (naturalnie w ujęciu wartościowym, a nie liczbowym). W ramach FGR udział przedsiębiorców w portfelu wyniósł 17,7%, a. zakładamy, że w ramach PS WPR może on jeszcze wzrosnąć. Dlatego też proponujemy przyjąć, że udział w portfelu gwarancji dla przedsiębiorców prowadzących działalność w sektorze przetwórstwa rolno-spożywczego oraz usług dla rolnictwa i leśnictwa (nowi ostateczni odbiorcy w ramach PS WPR) będzie wynosić 25%, a rolników 75%¹⁰⁵. Dodatkowo, przyjmujemy, że ryzyko wypłaty gwarancji dla podmiotów z obszaru usług na rzecz rolnictwa i leśnictwa jest identyczne jak dla obszaru przetwórstwa rolno-spożywczego, zakładamy też, że tego typu gwarancje będą oferowane w ramach wspomnianego powyżej portfela dla przedsiębiorców działających w obszarze przetwórstwa rolno-spożywczego¹⁰⁶.

W związku z powyższym, łączne ryzyko gwarancji wynosi (przy tych założeniach) 19,75%¹⁰⁷, można je zatem zaokrąglić do wielkości **20%**. Jeżeli chodzi o, niezbędny do wyliczenia wielkości mnożnika, średni

¹⁰⁴ Dane BGK + obliczenia własne.

¹⁰⁵ Założenie o takiej proporcji (25/75) przyjęto na bazie doświadczeń z wdrażaniem FGR przy uwzględnieniu pojawienia się nowej grupy docelowej tj. usługi dla rolnictwa i leśnictwa.

¹⁰⁶ Wobec braku odpowiednich dostępnych danych trudno jest przyjąć odmienne założenia.

¹⁰⁷ Mechanizm wyliczania przedstawiamy w tabeli poniżej, zasadniczo polega on na wyliczeniu sumy ryzyka oczekiwanego i nieoczekiwanego dla obu grup ostatecznych odbiorców, następnie jego przemnożeniu przez udział danej grupy w docelowym portfelu gwarancji i zsumowaniu.

udział gwarancji w kapitale kredytu, proponujemy przyjąć, że udział ten wyniesie, tak jak dotąd, 78%¹⁰⁸. W związku z tym, ostateczny mnożnik będzie wynosić 6,41¹⁰⁹. Podsumowanie wyników prezentuje **Tabela 22**.

Tabela 22. Bieżące oszacowanie ryzyka gwarancji i mnożnika dla instrumentu gwarancyjnego w ramach PS WPR 2023-2027

Czynnik	Gospodarstwa rolne	Firmy sektora rolno-spożywczego oraz świadczące usługi na rzecz rolnictwa i leśnictwa
Ryzyko oczekiwane	8%	15%
Ryzyko nieoczekiwane	10%	10%
Łączne ryzyko	18%	25%
Udział gwarancji w portfelu	75%	25%
Łączne ryzyko dla całego instrumentu gwarancyjnego PROW	(≈19,75%), przyjęto 20% Jako wynik: (18% x 75%) + (25% x 25%)	
Wartość mnożnika ¹¹⁰	6,41 Jako wynik: 1 / 20% / 78% ¹¹¹	

Źródło: opracowanie własne

W przypadku ewentualnego uruchamiania instrumentów pożyczkowych nie jest wymagane przeprowadzanie zbliżonej analizy, ze względu na to, że tam alokacja na instrument jest równa wielkości wkładu z Programu i wkładowi pośrednika finansowego, a w przypadku instrumentów gwarancyjnych wkład z Programu jest równy kwocie wynikającej z szacowanego ryzyka gwarancji, powiększonej o wartość kosztów zarządzania instrumentem. Z kolei tzw. efekt dźwigni dla instrumentu pożyczkowego można oszacować na poziomie 2,6144¹¹².

¹⁰⁸ Taki był średni (zaokrąglenie od wartości 77,7%) udział gwarancji w kredycie w ramach Funduszu Gwarancji Rolnych – na podstawie bazy danych o portfelu gwarancji FGR (dane BGK).

¹⁰⁹ Zgodnie z definicją, zawartą w art. 2 pkt. 24) Rozporządzenia Ogólnego.

¹¹⁰ Wielkość „efektu dźwigni” (rozumianego jako stosunek kwoty finansowania podlegającego zwrotowi, przekazanego odbiorcom ostatecznym [wartość w liczniku], do kwoty wkładu z programu [wartość w mianowniku]) jest w tym przypadku tożsama z wielkością mnożnika wyliczonego dla instrumentu gwarancyjnego.

¹¹¹ Mnożnik jest wyliczony jako iloraz kwoty finansowania dłużnego trafiającego do ostatecznego odbiorcy oraz kwoty przeznaczonej na instrument gwarancyjny, wyliczonej dzięki oszacowaniu ryzyka gwarancji. Nie uwzględniamy nieznanych na tym etapie kosztów zarządzania.

¹¹² Wkład pośrednika finansowego przyjęliśmy na poziomie 15%, wyliczenie dźwigni dla instrumentu pożyczkowego polega na podzieleniu wielkości finansowania przekazywanego ostatecznemu odbiorcy (100) przez udział środków unijnych w pożyczce (46,75% - tj. 55% w 85% środków publicznych), zgodnie z definicją, zawartą w art. 2 pkt. 23) Rozporządzenia Ogólnego. W tych wyliczeniach abstrahujemy od wartości kosztów zarządzania, których niestety nie można oszacować *ex ante*.

7 SYSTEM WDRAŻANIA INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH

Jeżeli chodzi o system wdrażania instrumentów finansowych, to naszym zdaniem, w przypadku instrumentów gwarancyjnych, rozwiązania w ramach obecnego PROW się zdecydowanie sprawdziły. W ramach PROW 2014-2020 BGK pełnił rolę podmiotu wdrażającego instrument finansowy w formie gwarancji spłaty kredytów w sektorze rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego. Tego typu rozwiązanie miało następujące zalety:

- BGK jest już od wielu lat instytucją oferującą gwarancje ze szczebla krajowego (de facto od 1995 roku, czyli od momentu utworzenia Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych). Dzięki temu posiada bardzo duże doświadczenie, jest też szeroko rozpoznawalną instytucją finansową.
- Bardzo ważne jest również to, że wdrażany w ramach PROW 2014-2020 Fundusz Gwarancji Rolnych jest oferowany właśnie przez BGK, stąd też zarówno banki, jak i potencjalni beneficjenci gwarancji rozpoznają jego ofertę. Dodatkowo, w przypadku przedsiębiorców z sektora przetwórstwa rolno-spożywczego, oferta BGK może być im dobrze znana także dzięki innym programom gwarancyjnym, z których ewentualnie mogli korzystać (np. gwarancja *de minimis*, czy też zakończona już gwarancja w ramach Programu COSME)
- BGK posiada wypracowane zasady współpracy z bankami, co w przypadku instytucji oferującej poręczenia lub gwarancje ma kluczowe znaczenie. BGK (słusznie) dąży do tego, aby kluczowe postanowienia umów o współpracy z bankami miały identyczny charakter w ramach poszczególnych programów gwarancyjnych, a zmieniały się jedynie elementy dotyczące danego produktu gwarancyjnego. W związku z tym – co do zasady – uruchomienie nowego produktu gwarancyjnego jest przeważnie stosunkowo proste, gdyż nie trzeba od początku negocjować zasad współpracy, ale tylko potwierdzić dotychczasowe reguły, opisując jednocześnie charakterystyki nowego produktu finansowego. Zasadniczo skraca to czas uruchamiania nowego produktu.
- Gwarancje udzielane przez BGK mają status zbliżony do gwarancji Skarbu Państwa¹¹³, co pozwala bankom korzystającym z gwarancji na stosowne pomniejszenie podstawy tworzenia rezerw celowych¹¹⁴. Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów, kwestia ta dla większości banków ma bardzo duże znaczenie. Stąd też banki preferują jako zabezpieczenie gwarancje udzielane przez BGK¹¹⁵.
- BGK dysponuje także pewnym doświadczeniem związanym z oferowaniem wsparcia bezzwrotnego, na przykład w przypadku Funduszu Gwarancyjnego w ramach Programu

¹¹³ Zob. załącznik 2 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków z dnia 16 grudnia 2008 r. (Dz.U. Nr 235, poz. 1589), tj. z dnia 9 czerwca 2021 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 1238).

¹¹⁴ A także zmniejszenia wymogu kapitałowego z tytułu ryzyka kredytowego oraz wykorzystania gwarancji do skorygowanych wskaźników zabezpieczeń.

¹¹⁵ Wprawdzie zbliżony status mogą mieć poręczenia oferowane przez fundusze poręczeniowe, posiadające nadany rating na poziomie inwestycyjnym (lista ratingów wybranych funduszy dostępna jest na <https://www.eurorating.com/pl/ratingi/fundusze>), to jednak operacyjnie dla banków znacznie łatwiejsze jest korzystanie z oferty BGK, gdyż status oferowanych przezeń gwarancji jest całkowicie jednoznaczny, podczas gdy w przypadku funduszy poręczeniowych niezbędne byłoby opracowania odpowiednich procedur sprawdzających.

Operacyjnego Inteligentny Rozwój (FG POIR)¹¹⁶; naturalnie, możliwości łączenia wsparcia w formie instrumentów finansowych ze wsparciem bezzwrotnym w okresie 2021-2027 będą nieporównywalnie większe, niż miało to miejsce w okresie 2014-2020. Doświadczenia te zatem, mogą okazać się bardzo przydatne.

Uwzględniając powyższą argumentację, w celu wdrażania instrumentu gwarancyjnego zdecydowanie rekomendujemy BGK.

Powierzenie BGK wdrażania instrumentu gwarancyjnego może mieć miejsce w drodze bezpośredniej, bez rozpisywania przetargu, BGK spełnia bowiem kryteria, o których mowa w 59 ust. 3 lit. c Rozporządzenia Ogólnego, naturalnie, o ile będzie to możliwe na gruncie obowiązującego polskiego prawa zamówień publicznych (wybór BGK do zarządzania FGR w ramach obecnego PROW miał miejsce jeszcze w trakcie obowiązywania poprzedniej ustawy o zamówieniach publicznych).

Jeżeli chodzi o pozostałe dwa proponowane instrumenty pożyczkowe, to od strony zarządczej sytuacja przedstawia się następująco.

Przed wszystkim powstaje pytanie, jakie instytucje będą zainteresowane pełnieniem roli pośrednika finansowego, które, co do zasady, wybierane są w drodze konkurencyjnej, na zasadach prawa zamówień publicznych. Doświadczenia wdrażania instrumentów finansowych w ramach Polityki Spójności 2014-2020, wskazują, że najczęściej pełnieniem takiej roli zainteresowane są pozabankowe instytucje finansowe, przede wszystkim zaś fundusze pożyczkowe. Doświadczenia z udzielaniem pożyczek przez takie instytucje są generalnie dobre (choć oczywiście zdarzały się niechlubne wyjątki) – w Polsce działa wiele takich funduszy o dużych doświadczeniach w udzielaniu pożyczek¹¹⁷. Niestety, bardzo trudno jest przewidywać jaka będzie skłonność poszczególnych instytucji do pełnienia roli pośrednika finansowego w ramach PS WPR, termin ewentualnych przetargów jest dość odległy, sytuacja na rynku i warunki przetargów nieznane, zatem badani w ramach badań jakościowych przedstawiciele sektora bankowego nie byli w stanie wskazać, czy ich instytucje będą ewentualnie skłonne do pełnienia takiej roli.

Z kolei sektor bankowy (poza korzystaniem z instrumentów gwarancyjnych oferowanych przez BGK) dotąd w dość ograniczonym stopniu uczestniczył we wdrażaniu instrumentów dłużnych¹¹⁸, oferowanych na bazie środków europejskich. W znacznej mierze wynikało to jednak z tego, że dłużne instrumenty finansowe były wdrażane przede wszystkim w ramach regionalnych programów operacyjnych, co z punktu widzenia banków nie było rozwiązaniem korzystnym, gdyż ich znaczna część działa w skali całego kraju, a dodatkowo zdarza się, że struktura organizacyjna banku (podział na regiony) nie opiera się na zasadniczym podziale terytorialnym kraju na województwa. Tym niemniej, można wskazać przykłady pełnienia przez banki roli pośredników finansowych, zarówno przez banki komercyjne (na przykład bank PEKAO S.A. w województwie śląskim), jak i spółdzielcze (np. kilka banków w województwie pomorskim).

Powstaje oczywiście pytanie, w jakim stopniu banki i fundusze pożyczkowe będą zainteresowane ewentualnym pełnieniem roli pośredników finansowych w ramach PS WPR. Biorąc pod uwagę to, że

¹¹⁶ Gwarancje te były oferowane pod nazwą „Gwarancja Biznesmax”.

¹¹⁷ Szczegółowe informacje na ten temat publikuje Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, niestety od pewnego czasu coroczne raporty PZFP nie są powszechnie dostępne.

¹¹⁸ Instrument dłużny rozumiany jako kredyt i lub pożyczka (zgodnie z art. 69 Ustawy Prawo Bankowe).

nie jest jeszcze do końca znany zakres stosowania instrumentów finansowych w ramach zarówno programów regionalnych, jak i programów krajowych, bardzo trudno jest to ocenić. Im bardziej rozbudowana będzie ta oferta, tym większe mogą być problemy, związane z wyłonieniem odpowiednich pośredników, gdyż pośrednicy będą zapewne koncentrować się na instrumentach / regionach najlepiej im znanym i w ich opinii (instrumentach) najłatwiejszych do wdrażania.

Z całą pewnością, można wskazać na trzy kluczowe bariery, związane z wdrażaniem proponowanych przez nas dłużnych instrumentów finansowych w ramach PS WPR.

Pierwszą z nich będzie ewentualny poziom wymaganego wkładu własnego (krajowego). Tego typu wkład powinien być wnoszony na poziomie pośredników finansowych¹¹⁹. W okresie 2014-2020 taki wkład był w dużej części regionów wymagany na poziomie 15% (choć w niektórych województwach udawało się pozyskać dodatkowe finansowanie z budżetu państwa i obniżyć go do 10% lub nawet 5%). W okresie 2021-2027 w ramach Polityki Spójności w niektórych regionach może on sięgać nawet 30%, co będzie bardzo poważnym wyzwaniem, o ile nie uda się także w tym przypadku pozyskać dodatkowego finansowania (tego typu ofertę przygotowuje, jak się wydaje, na bazie środków z poprzednich okresów programowania, Bank Gospodarstwa Krajowego). Tymczasem znaczna część potencjalnych pośredników finansowych (naturalnie poza bankami) ma ograniczone kapitały własne i wymóg wniesienia znaczącego kapitału własnego będzie dla wielu z nich trudny do spełnienia. Z kolei skłonność banków do pełnienia roli pośredników finansowych pozostaje nieznana, przy czym na podstawie dotychczasowych doświadczeń pozostajemy w tej sferze stosunkowo sceptyczni, także dlatego, że wdrażanie instrumentów finansowych na bazie środków europejskich wiąże się z licznymi i dość szczegółowymi wymogami biurokratycznymi, do których banki nie są przyzwyczajone, a gotowość do ich akceptacji jest generalnie niska.

Kolejnym ograniczeniem, w przypadku instrumentów zakładających możliwość częściowego umorzenia pożyczki, są bardzo niewielkie doświadczenia z wdrażaniem tego typu instrumentów, a dodatkowo pojawiają się istotne niejasności, związane ze sposobem umorzenia części finansowania, pochodzącej z wkładu własnego pośrednika finansowego. Tego typu instrumenty były dotąd w Polsce stosowane w bardzo ograniczonej skali, przede wszystkim w sferze związanej z ochroną środowiska i oszczędnością energii, stąd też doświadczenia z ich wdrażaniem są też niewielkie¹²⁰. Wydaje się, że pośrednicy finansowi mogą mieć obawy z podejmowaniem decyzji o umorzeniu części pożyczki lub kredytu, związane z późniejszym badaniem prawidłowości decyzji przez odpowiednie instytucje kontrolne, o ile kryteria ewentualnego umorzenia nie będą całkowicie obiektywne; w rzeczywistości zaś dość rzadko udaje się wypracować tego typu jednoznaczne kryteria. Kolejnym wyzwaniem może być to, w jaki sposób będzie rozwiązana kwestia umarzania części pożyczki, pochodzącej z wkładu własnego pośrednika¹²¹, sposób rozwiązania tego problemu nie jest jeszcze do końca systemowo

¹¹⁹ Problemu tego nie ma w przypadku instrumentów gwarancyjnych, wkładem krajowym jest wówczas de facto potencjalne ryzyko pośrednika finansowego, powyżej zakładanego limitu wypłat i wkładu z programu, ma on zatem charakter abstrakcyjny (nie wymaga się wniesienia konkretnych środków finansowych).

¹²⁰ w okresie 2014-2020 nie było (w ramach instrumentów finansowych) możliwości umarzania kapitału pożyczek lub kredytów udzielanych ze środków europejskich (dopuszczalne było natomiast umarzanie odsetek), było to jedynie możliwe w ramach stosowanego w bardzo niewielkiej skali instrumentu pomocy zwrotnej.

¹²¹ Umazanie tylko wkładu publicznego prowadziłoby do zmiany proporcji udziału środków publicznych i prywatnych w pozostającej do spłaty pożyczce, oznaczałoby też zwiększone ryzyko pośrednika z tytułu niespłacenia pożyczki.

określony, jednym z możliwych rozwiązań mogłoby być zwracanie umorzonej części przez menedżera funduszu powierniczego, na przykład ze środków pochodzących z wcześniejszych spłat pożyczek.

Ostatni problem dotyczy bardzo niewielkich doświadczeń olbrzymiej większości pośredników pozabankowych w finansowaniu rolników (oczywiście nie dotyczy on banków, w szczególności spółdzielczych). Olbrzymia większość tych pośredników udzielała pożyczek przedsiębiorcom z sektora MŚP, na bazie krajowych środków publicznych oraz środków europejskich, pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W rezultacie mogą oni uznać, że wchodzenie w całkowicie nowy obszar finansowania może być dla nich zbyt ryzykowne.

Jeżeli chodzi o rozwiązania organizacyjne, dotyczące wdrażania instrumentów finansowych, to zasadniczo, zgodnie z regulacjami dotyczącymi instrumentów finansowych, zawartymi w Rozporządzeniu ogólnym, możliwe są generalnie trzy opcje wdrożeniowe.

Pierwsza z nich (art. 59 ust. 1) zakłada wdrażanie instrumentów finansowych bezpośrednio przez Instytucję Zarządzającą (w tym wariancie dopuszcza się stosowanie dwóch form instrumentów finansowych tj. pożyczek i poręczeń). W naszej ocenie opcja ta nie jest realistyczna i efektywna. W takiej sytuacji rolę instytucji finansującej musiałyby pełnić podmioty administracji publicznej. Powstaje pytanie, czy dysponują one wystarczającymi zasobami i kompetencjami, a przede wszystkim odpowiednimi doświadczeniami oraz opracowanymi i przetestowanymi procedurami niezbędnymi do wdrażania instrumentów finansowych. Doświadczeń takich w zasadzie brakuje lub ich skala jest bardzo niewielka. Inną kwestię stanowią tu będą ewentualne ograniczenia prawne, dotyczące oferowania finansowania zwrotnego przez organy administracji publicznej. W tym wariancie szczególne problemy wiązałyby się ze stworzeniem procedur oceny wniosków o finansowanie, zatrudnieniem analityków finansowych, stworzeniem procedur przyjmowania zabezpieczeń etc. Wszystko to jest oczywiście teoretycznie możliwe, ale tego typu rozwiązanie w realiach funkcjonowania organów administracyjnych należy raczej uznać za mało funkcjonalne.

Oczywiście, można ewentualnie rozważyć udzielanie pożyczek przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, która udziela pożyczek np. na spłatę zadłużenia powstałego w związku z prowadzeniem działalności rolniczej, czy też dla hodowców trzody z obszarów, na których stwierdzono występowanie afrykańskiego pomoru świń (ASF). Powstaje jednak pytanie, na ile formalnie ARiMR mógłby prowadzić taką działalność w imieniu Instytucji Zarządzającej PS WPR. Naturalnie, ARiMR dysponuje rozwiniętą siecią oddziałów regionalnych i biur powiatowych, co jest bardzo poważną zaletą z punktu widzenia zapewnienia łatwości dostępu do oferty pożyczkowej przez potencjalnych ostatecznych odbiorców. Dodatkowo, w takiej sytuacji powstaje pytanie skąd miałby pochodzić ewentualny wkład krajowy, bowiem nie sądzimy, aby ARiMR dysponował odpowiednimi środkami, mogącymi stanowić tego typu wkład. Ten ostatni argument uważamy za kluczowy i naszym zdaniem ta opcja, choć mająca pewne zalety, jest mało realistyczna.

Druga możliwość (art. 59 ust. 2) to zainwestowanie środków przeznaczonych na instrumenty finansowe w kapitał osoby prawnej (spółki celowej), która, następnie, wdrażałaby te instrumenty. Rozwiązanie to uznajemy za mało realne. Charakteryzuje się ono wysokim stopniem skomplikowania oraz wiąże się z nim pewne ryzyka.

Trzecia możliwość (również art. 59 ust. 2), to wdrażanie instrumentów finansowych za pomocą menedżera funduszu powierniczego i pośredników finansowych. Wydaje się, że taka opcja jest najbardziej korzystna, uwalnia bowiem od szeregu obowiązków Instytucję Zarządzającą, a jednocześnie jest opcją sprawdzoną i generalnie dobrze ocenianą; w ten właśnie sposób były

wdrażane instrumenty finansowe w ramach regionalnych programów operacyjnych w minionym okresie programowania. Naturalnie, dana instytucja, jak na przykład BGK, może pełnić zarówno rolę pośrednika finansowego (np. dla instrumentów gwarancyjnych), jak i menedżera funduszu powierniczego wybierającego pośredników finansowych w trybie zamówień publicznych.

W kontekście systemu wdrażania warto również wspomnieć o kwestii opłat za zarządzanie instrumentami finansowymi, zgodnie z art. 68 ust. 4 Rozporządzenia ogólnego. W przypadku wyboru menedżera funduszu powierniczego w drodze niekonkurencyjnej, limity kosztów wynoszą dla danego podmiotu 5 % łącznej kwoty wkładów z programu wypłaconej ostatecznym odbiorcom w formie pożyczek lub przeznaczonej na umowy gwarancyjne, a w przypadku wyboru pośredników finansowych 7 % łącznej kwoty wkładów z programu wypłaconej ostatecznym odbiorcom w formie pożyczek lub przeznaczonej na umowy gwarancyjne. Z kolei w przypadku wyboru pośredników lub menedżera funduszu powierniczego w sposób konkurencyjny, na zasadach prawa zamówień publicznych, powyższe limity nie obowiązują i wybierana jest oferta najwyższej oceniona, oczywiście w ramach przeznaczonego na ten cel budżetu,

Bardzo trudno jest jednak ocenić, jaki będzie realny poziom stawek za zarządzanie, wynikający z ofert pośredników finansowych. Z przygotowanego 3 lata temu opracowania Banku Światowego¹²² wynika, że średnia stawka za zarządzanie instrumentem pożyczkowym w ramach regionalnego programu operacyjnego (w ramach RPO było bowiem oferowanych najwięcej instrumentów pożyczkowych) wynosił 8,59%, a mediana 7,90% wartości otrzymanych do dystrybucji środków finansowych. Z kolei ostatnio ogłaszane przetargi na wybór pośredników finansowych wskazują na bardzo duże zróżnicowanie oczekiwanych wynagrodzeń – wahają się one od 2% do 9%¹²³; być może wynika to z dość specyficznego momentu, gdy duża część środków z perspektywy 2014-2020 jest już wykorzystana (a przynajmniej ogłasza się już mało przetargów), a na środki z perspektywy 2014-2020 trzeba będzie czekać, zapewne co najmniej do jesieni 2023 roku.

Stąd też, bardzo trudno jest określić, jakie będą ostateczne koszty wdrażania instrumentu finansowego, naturalnie tylko w sytuacji, gdy pośrednicy finansowi lub ewentualny menedżer funduszu powierniczego będą wybierani w sposób konkurencyjny, w przypadku wyboru niekonkurencyjnego zastosowanie mają odpowiednie, cytowane powyżej, stawki z Rozporządzenia ogólnego.

Jeżeli chodzi zatem o optymalny model wdrażania, to – w przypadku, gdy będą wdrażane wyłącznie instrumenty gwarancyjne – rekomendujemy utrzymanie obecnego modelu, to znaczy pełnienie przez BGK roli podmiotu wdrażającego, oferującego instrument finansowy w formie gwarancji. Trudno nam powiedzieć w jaki sposób i w jakim czasie będzie możliwe przejście z jednego okresu na drugi (gwarancje w ramach PROW → gwarancje w ramach PS WPR), wszystko zależy od odpowiednich rozwiązań formalno-prawnych oraz kształtu umowy między MRiRW i BGK oraz BGK i współpracującymi bankami. Sądzymy, że przy odpowiednim przygotowaniu cała operacja może być krótka, a przejście z jednego źródła gwarancji na drugie płynne. W tym celu powinny być tylko z góry zawarte odpowiednie umowy i w momencie wyczerpania przez dany bank limitu na gwarancje w ramach PROW powinien on płynnie przechodzić na oferowanie gwarancji w ramach PS WPR. Oczywiście oznacza to też, że

¹²² „Województwo Śląskie. Zagospodarowanie środków na instrumenty finansowe w województwie śląskim”, M. Gajewski, J. Szczucki, Warszawa, 4 czerwca 2019, The World Bank.

¹²³ Zob. np. [oferty zachodniopomorskie](#) lub [oferty lubelskie](#).

gwarancji w ramach PS WPR nie należałoby uruchamiać wcześniej, niż w momencie wykorzystania – na poziomie poszczególnych banków współpracujących - alokacji w ramach PROW. Warto też pamiętać o tym, że w przypadku instrumentów finansowych (w tym w szczególności wdrażanych w formie gwarancji), stosowane są nieco odmienne zasady dokonywania płatności okresowych, opisane zarówno w Rozporządzeniu Ogólnym, jak i Rozporządzeniu 2021/2116¹²⁴.

Oczywiście, w sytuacji, gdyby w ramach PS WPR miały być uruchamiane także instrumenty pożyczkowe, niezbędne będzie zastosowanie innych rozwiązań. Rekomendujemy, aby w takiej sytuacji rolę menedżera funduszu powierniczego powierzyć BGK, który dysponuje unikatowym doświadczeniem w tej sferze (pełnił rolę menedżera funduszu funduszy w ramach większości regionalnych programów operacyjnych w okresie 2014-2020), który z kolei w drodze konkurencyjnej wybierałby pośredników finansowych (zapewne pełnieniem takiej roli mogą być zainteresowane banki, w tym przede wszystkim banki spółdzielcze), a także doświadczone w oferowaniu pożyczek udzielanych na bazie środków publicznych wybrane fundusze pożyczkowe.

¹²⁴ Zob. art. 32 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116 z dnia 2 grudnia 2021 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1306/2013.

8 REKOMENDACJE

Nie ulega dyskusji, że wsparcie w formie instrumentu gwarancyjnego powinno być kontynuowane. Z zebranych danych wyraźnie wynika, że od kilku lat w sektorze mamy do czynienia z regresem inwestycyjnym. Z nieoptymalną alokacją mamy do czynienia zarówno w układzie przestrzennym oraz w odniesieniu do gospodarstw o mniejszym rozmiarze i we wszystkich typach gospodarki. Dodatkowo, cieniem na inwestycjach będzie się kładło ryzyko związane z obecną sytuacją makroekonomiczną wywołaną najpierw przez pandemię COVID-19, a następnie wojną w Ukrainie. Problemy te już obecnie widać w sygnalizowanej w ankietach CATI niechęci potencjalnych beneficjentów do zadłużania się (zarówno w zakresie kredytu inwestycyjnego jak i obrotowego), na co niewątpliwie wpływ ma rosnący koszt kredytu. Wszystko to wskazuje, że wsparcie powinno być jeszcze większe (w rozumieniu dostępności) i co najmniej tak samo atrakcyjne, jak w perspektywie finansowej 2014-2020 (np. dopłaty do oprocentowania).

Rekomendacje:

1a Zwiększenie alokacji na instrument finansowy tak, aby dostępne limity (na pojedynczy bank) nie stanowiły czynnika zniechęcającego do wprowadzenia gwarancji do oferty. Taki wzrost alokacji został przewidziany w projekcie PS WPR 2023-27, do poziomu 145 mln euro (79,75 mln euro w ramach EAFRD).

1b W procesie wyboru banków (przez podmiot wdrażający) i przyznawaniu im limitów gwarancji portfelowej, w większym stopniu powinny być brane pod uwagę czynniki przestrzenne, czyli to, jak dany limit (przyznany danemu bankowi) może przełożyć się na przestrzenne efekty dystrybucyjne (do jakich gmin/powiatów/województw trafi wsparcie). Można to zrobić np. poprzez wyznaczenie limitów kwotowych i liczbowych (liczba gwarancji i kwota przeznaczona na gwarancje) przypadających na dany region (województwo, makroregion, grupę województw).

1c Korzystne będzie zwiększenie przez BGK akcji promocyjnej ukazującej "success stories" podkreślającej korzyści dla banków, tak aby w ten sposób zmotywować mniejsze banki (głównie spółdzielcze) do szerszego włączenia tego produktu gwarancyjnego do swojej oferty.

1d Aby zwiększyć równomierność rozkładu przestrzennego proponujemy także rozważenie włączenia do grona pośredników finansowych regionalnych funduszy poręczeń kredytowych, które ze względu na swoje na ogół dobre osadzenie w regionie i liczne kontakty z bankami byłyby w stanie zwiększyć dystrybucję gwarancji FGR.

2. Podniesienie limitu kwotowego dla kredytu obrotowego (niepowiązanego z inwestycją), co można zrealizować na dwa sposoby:

- a. Konieczność podwyższenia limitu kwotowego można uzasadnić bazując na argumentach związanych z inflacją. Obserwowany od połowy 2021 roku wzrost napięcia politycznego w stosunkach z Federacją Rosyjską, a następnie agresja na Ukrainę spowodował olbrzymi wzrost cen nośników energii, co bezpośrednio przełożyło się na wzrost cen czynników produkcji wykorzystywanych do produkcji rolnej (paliwo, nawozy, środki ochrony roślin, itd.). Według szacunków IERiGŻ-PIB w 2022 roku koszty produkcji roślinnej prawdopodobnie wzrosną od 51,5% do 57,5%,

a koszty produkcji zwierzęcej od 20,5% do 30,7%¹²⁵. Przyjmując zatem za punkt odniesienia maksymalny prognozowany wskaźnik wzrostu (57,5% dla pszenicy ozimej) limit kwotowy kredytu obrotowego powinien zostać podniesiony do poziomu około 314 tys. euro.

- b. Rozwiązaniem alternatywnym jest pozostawienie limitu kwotowego na obecnym poziomie (tj. 200 tys. euro), ale przypisanie go do okresu 12 bieżących miesięcy (a nie do całego okresu prowadzenia interwencji) oczywiście przy uwzględnieniu obowiązujących w tym względzie przepisów.

3. Dla uzyskania skuteczności obecnych zapisów kontrolujących poziom dopuszczalnego zadłużenia kredytowego, proponujemy udzielenie bankom kredytującym dostępu do bazy danych posiadanej przez BGK zawierającej informacje o kredytobiorcach korzystających z gwarancji FGR w celu możliwości weryfikacji kwoty udzielonych kredytów. Przyjęte rozwiązanie musi być zgodne z obowiązującymi przepisami prawa (m.in. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, ustawa RODO).

4. Proponujemy takie skorygowanie warunków funkcjonowania gwarancji FGR, aby możliwe stało się objęcie nią (tj. gwarancją FGR) także pożyczek (pod warunkiem, że umowa pożyczki posiada wszystkie istotne cechy umowy kredytu o których stanowi art. 69 Prawa bankowego). Jest to tym bardziej zasadne, że analogiczne rozwiązanie zostało wdrożone w przypadku gwarancji *de minimis*. Pożyczka taka powinna być udzielana na analogicznych warunkach (zapadalność, dopłata do oprocentowania) jak produkty kredytowe.

5a Proponujemy objęcie dopłatami na spłatę odsetek (minimum 50%; przez okres maks. 24 miesięcy) wszystkich kredytów i pożyczek inwestycyjnych (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)). Tym samym, zakres dopłat powinien być szerszy niż wskazano w projekcie Planu Strategicznego dla WPR na lata 2023-2027 (wersja 0.4), gdzie dopłaty dotyczą inwestycji przyczyniających się do ochrony środowiska i klimatu oraz realizacji celów Strategii „Od pola do stołu”.

5b Rekomendujemy wprowadzenie dotacji na spłatę odsetek na okres 24 miesięcy (poprzednio 12), co powinno złagodzić wysoki koszt finansowania bankowego w okresie wysokich stóp procentowych. Znaczne pogorszenie warunków makroekonomicznych, w tym wysoka inflacja i znaczny wzrost stóp procentowych są tu jedynymi logicznymi argumentami przemawiającymi za wydłużeniem (z 12 do 24 miesięcy) okresu naliczania dopłaty do oprocentowania. Proponowane rozwiązanie powinno być stosowane odpowiednio do kredytów obrotowych i inwestycyjnych.

6. Rekomendujemy podjęcie prac nad uruchomieniem instrumentu pożyczkowego skierowanego do rolników nieposiadających historii kredytowej lub krótkiej historii kredytowej, w tym przede wszystkim młodych rolników. Przed uruchomieniem instrumentu niezbędne jest dokonanie analizy jakie będą koszty uruchomienia i funkcjonowania takich instrumentów w tym przede wszystkim jakie kwoty powinny być przeznaczone na wynagrodzenia dla pośredników.

¹²⁵ <https://www.agrofakt.pl/koszty-produkcji-rolnej-diametralne-rosna-to-nie-koniec-podwyzek/#Kalkulacje-rolnicze-2022-%E2%80%93-wzrost-kosztow-produkcji-o-ponad-50-proc-Jakie-sa-prognozy>

7. Rekomendujemy wdrożenie “rolniczej pożyczki technologicznej” z częściowym umorzeniem kapitału służącej finansowaniu inwestycji zasobo-oszczędnych. Poziom premii w formie umorzenia kapitału powinien być na tyle duży, aby zachęcał do takich inwestycji i jednocześnie, aby pożyczka nie konkurowała z kredytem inwestycyjnym. Przed uruchomieniem instrumentu niezbędne jest dokonanie analizy jakie będą koszty uruchomienia i funkcjonowania takich instrumentów w tym przede wszystkim jakie kwoty powinny być przeznaczone na wynagrodzenia dla pośredników.

W sytuacji pojawienia się problemów z wdrażaniem opisanych w niniejszej analizie produktów finansowych, związanych na przykład z niewystarczającym popytem na nie, kłopotami z wyłonieniem pośredników finansowych, czy też znaczącymi zmianami w sytuacji gospodarczej Polski, wynikającymi z okoliczności, które są dziś nieprzewidywalne, zasadność oferowania poszczególnych produktów finansowych oraz ich parametry mogą zostać odpowiednio skorygowane. Przykładowe działania jakie można by wówczas podjąć to: zwiększenie poziomu dopłat do oprocentowania kredytów, wprowadzenie karencji w spłacie zobowiązań kredytowych, wydłużenie czasokresu kredytowania (przesunięcie terminu zapadalności).

W okresie programowania 2021-2027 brak jest niestety szczegółowych wskazań, jakiego typu zmiany wymagają aktualizacji oceny ex ante, można jednak przyjąć, że nawet gdyby była konieczna aktualizacja oceny ex ante, to nie musi to wymagać zatrudnienia zewnętrznego wykonawcy, ale może to zostać zrealizowane siłami personelu Instytucji Zarządzającej. Jest to o tyle zasadne, iż prognoza sytuacji makroekonomicznej w chwili obecnej, obarczona jest dużym ryzykiem błędu a zmieniające się warunki zewnętrzne w tym ryzyko eskalacji konfliktu zbrojnego w Ukrainie, czy też przebieg pandemii COVID-19 mogą w znaczącym stopniu zmienić założenia przyjęte przy analizie ex ante.

Spis tabel

Tabela 1. Rozkład liczby udzielonych gwarancji według banków kredytujących	17
Tabela 2. Liczba gospodarstw rolnych oraz liczba udzielonych gwarancji gospodarstwom rolnym w podziale na województwa	19
Tabela 3. Średnia wartość kredytu / gwarancji inwestycyjnej, obrotowej, z dopłatą dla określonych poddziałań 4.1 i 4.2 PROW	39
Tabela 4. Struktura gwarancji bez dopłaty (związanej z inwestycją) wg PKD beneficjenta	40
Tabela 5. Struktura gwarancji z dopłatą (z kredytem obrotowym COVID-19) wg PKD beneficjenta....	41
Tabela 6. Dynamika realnych nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie w okresie 2010-2020	44
Tabela 7. Wartości inwestycji brutto i netto w gospodarstwach rolnych wg klas wielkości ekonomicznej	48
Tabela 8. Wartości inwestycji brutto i netto w gospodarstwach rolnych wg typu rolniczego	48
Tabela 9. Prognoza wartości nominalnych nakładów inwestycyjnych (mln zł) w podziale na grupy odbiorców w 2024 r.	50
Tabela 10. Struktura należności brutto od rolników indywidualnych.....	63
Tabela 11. Struktura należności brutto od małych przedsiębiorców.....	63
Tabela 12. Opinie na temat zmiany sytuacji ekonomicznej gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw sektora przetwórstwa rolno-spożywczego, nie pozyskujących finansowania zewnętrznego ze względu na niemożność zapewnienia wkładu własnego	76
Tabela 13. Losy projektów wnioskodawców nieskutecznych	79
Tabela 14. Plany inwestycyjne oraz w zakresie finansowania kapitału obrotowego, wyrażane przez wnioskodawców nieskutecznie aplikujących o wsparcie dotacyjne.....	80
Tabela 15. Wykorzystywanie „chwilówek” w celu finansowania potrzeb finansowych gospodarstwa rolnego.....	81
Tabela 16. Szacunek wartości luki finansowej dla okresu 2023-2027	84
Tabela 17. Podstawowe parametry proponowanej pożyczki	90
Tabela 18. Główne parametry programów gwarancyjnych	97
Tabela 19. Ogólna charakterystyka sektora funduszy pożyczkowych działających w Polsce	102
Tabela 20. Podstawowe parametry proponowanej pożyczki technologicznej	118
Tabela 21. Ryzyko gwarancji i mnożnik dla instrumentu gwarancyjnego PROW 2014-2020.....	119
Tabela 22. Bieżące oszacowanie ryzyka gwarancji i mnożnika dla instrumentu gwarancyjnego w ramach PS WPR 2023-2027	123

Spis wykresów

Wykres 1. Rozkład regionalny liczby udzielonych gwarancji.....	16
Wykres 2. Rozkład regionalny wartości udzielonych gwarancji	16
Wykres 3. Rozkład liczby udzielonych gwarancji według banków kredytujących.....	18
Wykres 4. Gospodarstwa rolne wg województw a liczba i wartość udzielonych gwarancji z FGR (tylko rolnicy).....	20
Wykres 5. Rozkład regionalny liczby udzielonych gwarancji związanych z kredytem inwestycyjnym .	22
Wykres 6. Rozkład regionalny wartości udzielonych gwarancji związanych z kredytem inwestycyjnym	22
Wykres 7. Struktura liczby udzielonych gwarancji związanych z realizowanymi inwestycjami w podziale na PKD beneficjenta	24
Wykres 8. Struktura wartości gwarancji związanych z realizowanymi inwestycjami w podziale na PKD beneficjenta.....	25
Wykres 9. Struktura liczby udzielonych gwarancji związanych z kredytem obrotowym z dopłatą w podziale na PKD beneficjenta	27
Wykres 10. Struktura wartości gwarancji związanych z kredytem obrotowym z dopłatą w podziale na PKD beneficjenta	28
Wykres 11. Regionalna struktura kwot dofinansowań na modernizację gospodarstw rolnych (poddziałanie 4.1.3).....	29
Wykres 12. Gospodarstwa rolne wg województw a udzielone dotacje w ramach podziałania 4.1.3 PROW	30
Wykres 13. Jak Pan(i) ocenia, biorąc pod uwagę sytuację Pana(i) gospodarstwa rolnego / przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego w momencie zaciągania kredytu zabezpieczonego gwarancją z Funduszu Gwarancji Rolnych, czy w sytuacji braku możliwości skorzystania z takiej gwarancji, mimo wszystko udałoby się Państwu pozyskać kredyt?.....	32
Wykres 14. Jakie parametry/cechy kredytu pozyskiwanego bez gwarancji z Funduszu Gwarancji Rolnych byłyby Pana(i) zdaniem mniej korzystne? (wybór wielokrotny)	33
Wykres 15. Czy, w Pana(i) ocenie, w celu lepszego dostosowania gwarancji z Funduszu Gwarancji Rolnych do potrzeb Pana(i) gospodarstwa rolnego / przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego należałoby:	38
Wykres 16. Nominalne i realne nakłady inwestycyjne w sektorze rolnym w latach 2010-2020	43
Wykres 17. Struktura nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie w okresie 2010-2020.....	45
Wykres 18. Nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w podziale na województwa - wartości całkowite oraz w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych w latach 2019-2020.....	46
Wykres 19. Procentowy udział gospodarstw rolnych wg województw a udział nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie w 2020 roku – ujęcie porównawcze.....	47
Wykres 20. Dynamika nominalnych nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i łowiectwie od 2010 roku wraz z predykcją do 2024 roku - scenariusze rozwoju trendu	49

Wykres 21. Dlaczego nie otrzymali Państwo / nie mieli Państwo możliwości otrzymania oczekiwanego finansowania zwrotnego na realizację inwestycji? Może Pan(i) zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.	51
Wykres 22. Dlaczego nie otrzymali Państwo / nie mieli Państwo możliwości otrzymania oczekiwanego finansowania zwrotnego na realizację inwestycji? Może Pan(i) zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.	52
Wykres 23. Dlaczego nie otrzymali Państwo możliwości pozyskania oczekiwanego finansowania zwrotnego na realizację inwestycji? Proszę wskazać wszystkie adekwatne powody.	52
Wykres 24. Czy w 2021 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego zmuszone było zrezygnować z jakichś niezbędnych inwestycji, z powodu braku możliwości ich sfinansowania?.....	53
Wykres 25. Czy w 2021 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego zmuszone było zrezygnować z jakichś niezbędnych inwestycji, z powodu braku możliwości ich sfinansowania?.....	54
Wykres 26. Czy w 2021 roku Pana(i) przedsiębiorstwo zmuszone było zrezygnować z jakichś niezbędnych inwestycji, z powodu braku możliwości ich sfinansowania?	54
Wykres 27. Jaka była wartość inwestycji, z których Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo rolno-spożywcze musiało zrezygnować w 2021 roku?.....	55
Wykres 28. Jaka była szacunkowa wartość inwestycji, które Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego zrealizowało w 2021 roku?.....	55
Wykres 29. Jaka była szacunkowa wartość inwestycji, które Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego zrealizowało w 2021 roku?.....	56
Wykres 30. Jakie były źródła finansowania, które umożliwiły zrealizowanie tych inwestycji? Może Pan(i) zaznaczyć więcej, niż jedną odpowiedź.....	56
Wykres 31. Czy w 2021 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego ubiegało się o finansowanie zwrotne (odnawialną linię kredytową, kredyt, pożyczkę) na cele obrotowe?.....	59
Wykres 32. Czy w 2021 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego ubiegało się o finansowanie zwrotne (odnawialną linię kredytową, kredyt, pożyczkę) na cele obrotowe?.....	60
Wykres 33. Czy w 2021 roku Pana(i) przedsiębiorstwo ubiegało się o finansowanie zwrotne (odnawialną linię kredytową, kredyt, pożyczkę) na cele obrotowe?.....	60
Wykres 34. Jaka była wartość finansowania na cele obrotowe, które Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego pozyskało w 2021 roku?.....	61
Wykres 35. Jaka była wartość finansowania na cele obrotowe, które Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego pozyskało w 2021 roku?.....	61
Wykres 36. Jaka była wartość finansowania na cele obrotowe, które Pana/i przedsiębiorstwo pozyskało w 2021 roku?.....	62

Wykres 37. Wartość kredytów dla przedsiębiorstw sektora rolnego oraz udział rolnictwa w kredytach gospodarczych ogółem.....	62
Wykres 38. Czy w ciągu najbliższych dwóch lat (2023-2024) Pana(i) gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego zamierza zaciągnąć kredyt w celu sfinansowania potrzeb inwestycyjnych lub obrotowych? Proszę zaznaczyć jedną odpowiedź w każdym wierszu	64
Wykres 39. Proszę oszacować orientacyjną wielkość zobowiązań kredytowych, które Pana(i) gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego chciałoby zabezpieczyć, korzystając z gwarancji z Funduszu Gwarancji Rolnych?	65
Wykres 40. Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo rolno-spożywcze planuje realizację nowych inwestycji?	66
Wykres 41. Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo rolno-spożywcze planuje realizację nowych inwestycji?	66
Wykres 42. Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana(i) przedsiębiorstwo planuje realizację nowych inwestycji?	67
Wykres 43. Jakiej wysokości finansowania będzie potrzebować Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego na realizację tych inwestycji?	67
Wykres 44. Jakiej wysokości finansowania będzie potrzebować Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego na realizację tych inwestycji?	68
Wykres 45. Rozkład odpowiedzi na pytanie (przedsiębiorstwa sektora rolno-spożywczego): Jakiej wysokości finansowania będzie potrzebować Pana/i przedsiębiorstwo przetwórstwa na realizację tych inwestycji?	68
Wykres 46. Biorąc pod uwagę plany inwestycyjne Pana/i gospodarstwa rolnego / przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego, z jakiego głównego źródła finansowania chcielibyście Państwo skorzystać? (Wybór wielokrotny).....	69
Wykres 47. Dlaczego nie zamierzacie Państwo inwestować w najbliższym czasie? Może Pan(i) zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.	70
Wykres 48. Dlaczego nie zamierzacie Państwo inwestować w najbliższym czasie? Może Pan(i) zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.	70
Wykres 49. Dlaczego nie zamierzacie Państwo inwestować w najbliższym czasie? Proszę wskazać adekwatne przyczyny.	71
Wykres 50. Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego planuje pozyskać finansowanie na cele obrotowe?.....	72
Wykres 51. Rozkład odpowiedzi na pytanie (wszyscy beneficjenci poddziałania 4.2 PROW): Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo przetwórstwa rolno-spożywczego planuje pozyskać finansowanie na cele obrotowe?.....	72
Wykres 52. Czy w ciągu 2022 roku oraz w 2023 roku Pana(i) przedsiębiorstwo planuje pozyskać finansowanie na cele obrotowe?	73
Wykres 53. Jakiej wysokości finansowania na cele obrotowe będzie potrzebować Pana/i gospodarstwo rolne / przedsiębiorstwo rolno-spożywcze?	73

Wykres 54. Biorąc pod uwagę plany Pana/i gospodarstwa rolnego / przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego, dotyczące pozyskania kapitału obrotowego, z jakiego głównego źródła finansowania chcielibyście Państwo skorzystać? (Wybór wielokrotny).	74
Wykres 55. Skuteczność ubiegania się o dotacje wspierające przetwórstwo i marketing produktów rolnych (poddziałanie 4.2 PROW).....	78
Wykres 56. Ocena dostępności informacji o zewnętrznych źródłach finansowania inwestycji / potrzeb obrotowych dla gospodarstw rolnych (beneficjenci poddziałania 4.1 PROW).....	103
Wykres 57. Ocena dostępności informacji o zewnętrznych źródłach finansowania inwestycji / potrzeb obrotowych dla przetwórstwa rolno-spożywczego (beneficjenci poddziałania 4.2 PROW) .	104
Wykres 58. Ocena dostępności informacji o zewnętrznych źródłach finansowania inwestycji / potrzeb obrotowych dla przetwórstwa rolno-spożywczego (populacja ogólna).....	104
Wykres 59. Wskazania dotyczące najbardziej efektywnych kanałów dystrybucji informacji o ofercie instrumentów finansowych, dedykowanych sektorowi rolnemu i przetwórstwa rolno-spożywczego (w tym FGR).....	106
Wykres 60. Grupy odbiorców interwencji w ramach PS WPR wraz z przypisanymi instrumentami finansowymi	109
Wykres 61. Struktura gospodarstw rolnych wg grup obszarowych.....	111
Wykres 62. Gospodarstwa rolne prowadzące sprzedaż własnych produktów rolnych – struktura wg grup obszarowych	112
Wykres 63. Struktura wieku rolników indywidualnych w zależności od obszaru użytków.....	113
Wykres 64. Liczba przedsiębiorstw w sektorze usług rolniczych i przetwórstwa rolno-spożywczego zarejestrowanych w bazie REGON	115
Wykres 65. Liczba nowo zarejestrowanych przedsiębiorstw w sektorze usług rolniczych i przetwórstwa rolno-spożywczego zarejestrowanych w bazie REGON	116
Wykres 66. Kształtowanie się jakości portfela kredytowego banków od 2010 do końca kwietnia 2022 roku z uwzględnieniem klasyfikacji kredytobiorców w podziale na: duże przedsiębiorstwa, MŚP, przedsiębiorców indywidualnych i rolników – należności ze stwierdzoną utratą wartości (faza 3), z zaznaczeniem linii trendu	120
Wykres 68. Specjalizacja gospodarstwa rolnego	139
Wykres 69. Areał gospodarstwa rolnego	139
Wykres 70. Specjalizacja w sektorze przetwórstwa rolno-spożywczego	140

ZAŁĄCZNIK 1 METODYKA BADANIA – BADANIA ILOŚCIOWE (SPRAWOZDANIE POSTREALIZACYJNE)

W toku realizacji zamówienia, zgodnie z katalogiem badań ilościowych określonym i uzgodnionym w ramach raportu metodycznego¹²⁶, zrealizowano wiązkę czterech badań ilościowych. Badania te były zróżnicowane, zarówno co do zastosowanej techniki badawczej, jak i grona respondentów, do których zdecydowano się skierować te badania.

Poniżej, przedstawiamy parametry poszczególnych badań ilościowych:

- I. Badania ilościowe CAWI (wywiady internetowe, realizowane na podstawie kwestionariusza ankietowego):
 1. **Badanie A**, obejmujące beneficjentów **Poddziałania 4.1** PROW 2014-2020 – komponentu dotyczącego **modernizacji gospodarstw rolnych** (cel szczegółowy 2A interwencji: poprawa wyników gospodarczych wszystkich gospodarstw oraz ułatwianie restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw, szczególnie z myślą o zwiększeniu uczestnictwa w rynku i zorientowana na rynek, a także zróżnicowania produkcji rolnej, a także zróżnicowania produkcji rolnej).
 - W badaniu zrealizowano liczbę efektywnych wywiadów $n = 472$.
 - Na etapie raportu metodycznego w badaniu tym założono wielkość efektywnej próby badawczej na poziomie 350 wywiadów, co oznacza osiągnięcie w badaniu wskaźnika realizacji $\approx 135\%$, a więc zdecydowanie przekraczającego założenia.
 2. **Badanie B**, obejmujące beneficjentów **Poddziałania 4.2** PROW 2014-2020 – **przetwórstwo i marketing produktów rolnych** (cel szczegółowy 3A interwencji: poprawa konkurencyjności producentów rolnych poprzez lepsze ich zintegrowanie z łańcuchem rolno-spożywczym poprzez systemy jakości, dodawanie wartości do produktów rolnych, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw, grupy producentów oraz organizacje międzybranżowe). Poddziałanie to skierowane było do mikro, małych i średnich przedsiębiorstw działających w sektorze przetwórstwa lub handlu hurtowego produktami rolnymi oraz rolników rozpoczynających działalność gospodarczą w ww. zakresie).
 - W badaniu zrealizowano liczbę efektywnych wywiadów $n = 277$.
 - W raporcie metodycznym dla tego badania założono wielkość efektywnej próby badawczej na poziomie 250 wywiadów, co oznacza osiągnięcie w badaniu wskaźnika realizacji $\approx 111\%$, a więc wyraźnie przekraczającego założenia.
 3. **Badanie C**, obejmujące **odbiorców ostatecznych** instrumentu finansowego tj. gwarancji spłaty kredytów oferowanych w ramach **portfelowej linii gwarancyjnej Funduszu Gwarancji Rolnych (FGR)**.

¹²⁶ „Metodyka badania. Ocena ex ante w zakresie zastosowania instrumentów finansowych w Planie Strategicznym Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027”. Taylor Economics sp. z o.o., Gdynia 2022 r.

- W badaniu odbiorców ostatecznych FGR zrealizowano liczbę efektywnych wywiadów $n = 422$.
- W raporcie metodycznym dla tego badania założono wielkość efektywnej próby badawczej na poziomie 350 wywiadów, co oznacza osiągnięcie wskaźnika realizacji $\approx 121\%$, a więc zdecydowanie przekraczającego założenia.

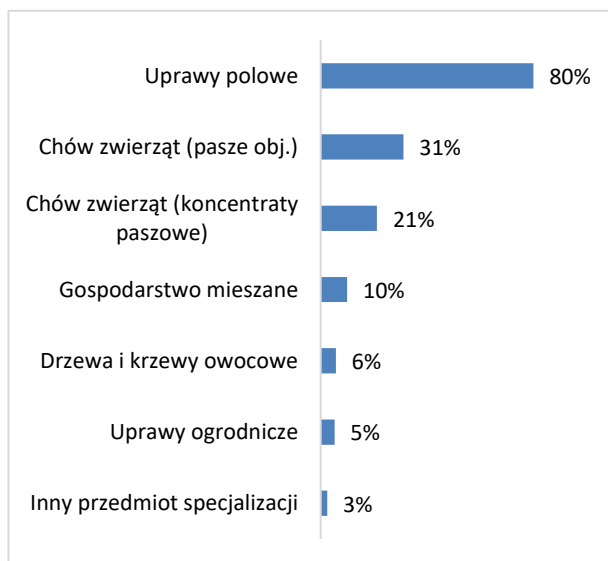
W badaniu ilościowym (internetowym, CAWI) dotyczącym działalności gwarancyjnej FGR udało się przeprowadzić ankiety z grupą losowo dobranych gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego z bazy danych BGK, zawierającej informacje o odbiorcach gwarancji.

Liczba skutecznych ankiet wyniosła 422, z czego ok. 89% stanowiły gospodarstwa rolne własności osób fizycznych, ok. 5% gospodarstwa własności osób prawnych i jednej spółki komandytowej. Pozostałą część próby stanowili przedstawiciele przedsiębiorstw działających w sferze przetwórstwa rolno-spożywczego.

Główne charakterystyki zbadanej populacji były następujące:

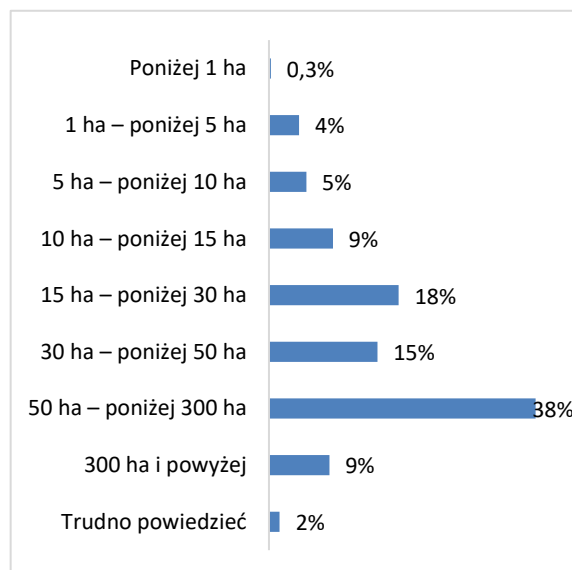
- W grupie gospodarstw rolnych własności osób fizycznych blisko 40% stanowiły gospodarstwa prowadzone przez młodych rolników (osoby, które nie ukończyły 41 lat).
- Jeśli chodzi o przedmiot działalności dominującej, to w grupie gospodarstw rolnych najczęściej wskazywano:
 - uprawy polowe (80% wskazań), następnie
 - chów zwierząt żywionych paszami objętościowymi – 31% (np. bydło),
 - a na trzecim miejscu chów zwierząt żywionych koncentratami paszowymi – 21% (trzoda chlewna, drób).
- W ramach niewielkiego udziału wskazań na „inny” przedmiot specjalizacji najczęściej wskazywano na: usługi rolnicze, w tym skup zbóż, produkcję pasz, chów zwierząt futerkowych, uprawę pieczarek oraz drzewa bożonarodzeniowe.
- Biorąc pod uwagę posiadany areal, w badaniu przeważały gospodarstwa rolne o wysokim i bardzo wysokim areale: 71% respondentów deklarowało areal w granicach od 15 ha do 300 ha

Wykres 67. Specjalizacja gospodarstwa rolnego



Źródło: Badanie CAWI, $n = 399$.

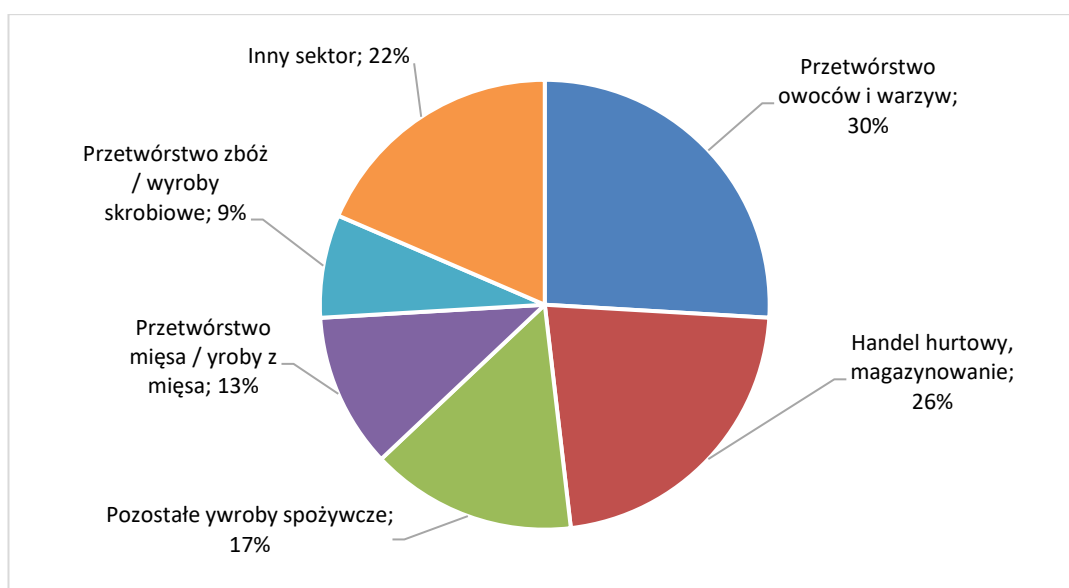
Wykres 68. Areal gospodarstwa rolnego



Źródło: Badanie CAWI, $n=399$ (liczba wskazań=625).

- W przypadku przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego dominowała specjalizacja w postaci przetwórstwa owoców i warzyw (30%).
- W sektorze przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego, pośród najczęściej wskazywanych przedmiotów działalności znalazły się również:
 - handel hurtowy i magazynowanie (26% wskazań),
 - wytwarzanie tzw. pozostałych wyrobów spożywczych (17%),
 - przetwórstwo i wytwarzanie wyrobów z mięsa (13%) oraz
 - przetwórstwo zbóż i wytwarzanie wyrobów skrobiowych (9%).

Wykres 69. Specjalizacja w sektorze przetwórstwa rolno-spożywczego



Źródło: Badanie CAWI, $n=23$ (liczba wskazań=25).

II. Badania ilościowe CATI (wspomagane komputerowo wywiady telefoniczne, realizowane na podstawie kwestionariusza ankietowego):

4. **Badanie D**, obejmujące populację ogólną przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego, działających w dziedzinach: przetwórstwa mięsa i wytwarzania wyrobów z mięsa, przetwórstwa owoców i warzyw, wytwarzania olejów i tłuszczów pochodzenia roślinnego i zwierzęcego, wytwarzania wyrobów mleczarskich, przetwórstwa zbóż i wytwarzania wyrobów skrobiowych, wytwarzania pozostałych wyrobów spożywczych, wytwarzania napojów (np. soków, win, cydru), handlu hurtowego, magazynowania oraz usług dla rolnictwa. W badaniu kategorie te (zbiorcze) odzwierciedlały odpowiednio dobrane kody PKD (na etapie konstruowania bazy danych).
 - W badaniu ogólnym przedsiębiorstw sektora przetwórstwa rolno-spożywczego zrealizowano liczbę efektywnych wywiadów $n = 241$.
 - Badanie D miało charakter uzupełniający. Zgodnie z raportem metodologicznym zaplanowano je jako rozwiązanie alternatywne, a więc na wypadek, gdyby wystąpiły problemy z uzyskaniem bazy danych odbiorców ostatecznych FGR oraz wnioskodawców nieskutecznych w podziałaniach, które tworzyły bazy respondentów

do badania A i B¹²⁷. Ostatecznie okazało się, że baza danych odbiorców gwarancji FGR została przekazana, co umożliwiło zrealizowanie badania C. Niemniej jednak, zdecydowano się zrealizować i to badanie, głównie w celu poszukiwania przypadków wnioskodawców nieskutecznych.

Badania A, B i C spełniły charakterystyki ustalone w raporcie metodycznym. W każdym przypadku: badanie reprezentatywne na poziomie **ufności = 95%**, z **błędem maksymalnym = 5%**.

Bazy danych zawierające dane teleadresowe respondentów pozyskiwane były w maju i czerwcu 2022 z Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) i Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) na podstawie skierowanych do tych instytucji wniosków o udostępnienie danych:

- (z BGK) badanie C, bazę pozyskano 25 maja 2022 r.; dane według stanu na koniec kwietnia 2022 r. oraz
- (z ARiMR) badanie A i badanie B – bazy pozyskano 10 czerwca 2022 r.; dane według stanu na koniec kwietnia 2022 r.

Baza danych do badania D została zakupiona na rynku komercyjnym w oparciu o opracowany operat.

Cały proces badawczy realizowany był od połowy czerwca do pierwszych dni lipca 2022 r.

¹²⁷ Rozwiązanie to zaproponowano w momencie uzgadniania metodyki badania – ówczesnie nie było do końca jasne, czy uda się uzyskać bazę danych odbiorców FGR oraz (co było już wiadome) nie będzie dostępna baza danych wnioskodawców nieskutecznych w poddziałaniach 4.1 i 4.2 PROW 2014-2020.

ZAŁĄCZNIK 2 BADANIA JAKOŚCIOWE (WYWIADY INDYWIDUALNE I GRUPOWE)

Lp.	Instytucja	Data	Rodzaj
1	Bank Spółdzielczy w Brodnicy	10.05.2022	grupowy
2	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	13.05.2022	indywidualny
3	Bank Gospodarstwa Krajowego	13.05.2022	grupowy
4	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	17.05.2022	grupowy
5	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	19.05.2022	grupowy
6	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	23.05.2020	indywidualny
7	Krajowa Rada Izb Rolniczych,	7.06.2022	indywidualny
8	SGB-Bank Spółdzielcza Grupa Bankowa S.A.	8.06.2022	indywidualny
9	Credit Agricole Bank Polska S.A.	10.06.2022	indywidualny
10	BNP Paribas Bank Polska S.A.	22.06.2022	indywidualny
11	Fundusz venture capital AgriTech Hub Fund	24.06.2022	indywidualny
12	Mazowiecki Ośrodek Doradztwa Rolniczego Mazowsze	30.06.2022	indywidualny
13	Krajowy Związek Banków Spółdzielczych	5.07.2022	indywidualny
14	Związek Banków Polskich	6.07.2022	grupowy

ZAŁĄCZNIK 3 ODPOWIEDZI NA PYTANIA BADAWCZE

L.p	Pytanie badawcze	Syntetyczna odpowiedź na pytanie badawcze	Rozdział / podrozdział w raporcie zawierający szczegółową analizę / odpowiedź
1	Jaka jest typologia ostatecznych odbiorców, którzy skorzystali ze wsparcia instrumentów finansowych w ramach FGR?	➤ Do końca kwietnia 2022 roku gwarancjami z FGR objętych zostało 5 960 kredytów udzielonych przez banki; 5 295 kredytów z takimi gwarancjami zostało zaciągniętych przez gospodarstwa rolne. ➤ Niewielka skala prowadzonej interwencji ze względu na pilotażowy charakter zastosowania gwarancji skutkowało tym, że wsparciem objęto tylko około 0,42% gospodarstw rolnych funkcjonujących w Polsce. ➤ Rozkład przestrzenny udzielonych gwarancji wykazuje dużą nierównomierność; najwięcej gwarancji udzielonych zostało gospodarstwom i przedsiębiorstwom sektora rolno-spożywczego zlokalizowanym w województwie kujawsko-pomorskim (2 359 gwarancji, tj. 39,6% wszystkich udzielonych), województwie mazowieckim (867 gwarancji tj. 14,5%) oraz województwie wielkopolskim (731 gwarancji, tj. 12,3%). Łącznie na te trzy województwa przypada 66,4% gwarancji FGR. ➤ Dystrybucja gwarancji opierała się głównie na jednym banku spółdzielczym nie wchodzącym w skład żadnego zrzeszenia oraz bankach spółdzielczych zrzeszonych w dwóch grupach bankowych. Łącznie na te trzy podmioty (w tym sieć banków zrzeszonych) przypada 85,2% udzielonych gwarancji, przy czym tylko na bank spółdzielczy nie zrzeszony przypada 32,4% gwarancji. ➤ Finansowanie działalności rozwojowej w oparciu o kredyt inwestycyjny udzielany ze wsparciem w postaci gwarancji FGR było rozwiązaniem rzadkim; w całej analizowanej zbiorowości (5960 kredytów z gwarancją FGR), takich kredytów było łącznie 782 (13%). Średnia wartość tych kredytów wyniosła 592 381 zł przy średniej wartości gwarancji 440 951 zł, co stanowiło przeciętnie 74% wartości zabezpieczonego kredytu. ➤ Kredyty obrotowe z gwarancją FGR i dopłatą do oprocentowania cieszyły się największym zainteresowaniem ze strony rolników. Kredytów takich – zabezpieczonych gwarancją FGR - udzielono łącznie 5 178 na kwotę 685,7 mln zł; mediana wynosząca 70 000 zł i wartość trzeciego kwartyła wynoszącego 150 000 zł wskazuje, że były to kredyty o niewielkiej wartości (¼ zaciągniętych kredytów, czyli około 3 884 miało wartość nie większą niż 150 000 zł) służące finansowaniu bieżących potrzeb gospodarstw rolnych. Średnia wartość gwarancji FGR wyniosła 105 881 zł, co praktycznie we wszystkich przypadkach stanowiło 80% pokrycia kredytu gwarancją. ➤ Na podstawie badania CAWI beneficjentów gwarancji FGR (n=422) dokonano charakterystyki tej populacji: • W grupie gospodarstw rolnych własności osób fizycznych blisko 40% stanowiły gospodarstwa prowadzone przez młodych rolników (osoby, które nie ukończyły 41 lat). • Dominujący przedmiot działalności w grupie gospodarstw rolnych to uprawy polowe (80% wskazań), chów zwierząt żywionych paszami objętościowymi – 31% oraz a na trzecim miejscu chów zwierząt żywionych koncentratami paszowymi – 21%.	1.1 Charakterystyka wykorzystania gwarancji FGR.

		• Biorąc pod uwagę posiadany areal, w badaniu przeważały gospodarstwa rolne o wysokim i bardzo wysokim areale: 71% respondentów deklarowało areal w granicach od 15 ha do 300 ha • W przypadku przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego dominowała specjalizacja w postaci przetwórstwa owoców i warzyw (30%). • W sektorze przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego, pośród najczęściej wskazywanych przedmiotów działalności znalazły się również: handel hurtowy i magazynowanie (26% wskazań), wytwarzanie tzw. pozostałych wyrobów spożywczych (17%), przetwórstwo i wytwarzanie wyrobów z mięsa (13%) oraz przetwórstwo zbóż i wytwarzanie wyrobów skrobiowych (9%).	
2	W jakim stopniu dotychczasowa interwencja w formie instrumentów finansowych w ramach FGR zaspokoiła potrzeby ostatecznych odbiorców? Z czego wynika ewentualny brak zaspokojenia tych potrzeb?	➤ Interwencja publiczna w formie instrumentu finansowego (FGR) w dużym stopniu zaspokoiła potrzeby finansowe (modernizacyjne, obrotowe) ostatecznych odbiorców. ➤ Produkty finansowe zabezpieczone gwarancją FGR jakie oferowały banki, w tym szczególnie kredyty obrotowe z dopłatą do oprocentowania cieszyły się bardzo dużym popytem ze strony gospodarstw rolnych. ➤ Gwarancja FGR umożliwiła obniżenie ryzyka inwestycyjnego (banku) w odniesieniu do tak specyficznego klienta, jak rolnik czy przetwórcza. ➤ W przypadku klientów intensywnie inwestujących, których majątek nie był wystarczający dla zabezpieczenia kredytu (bo przykładowo już zabezpiecza inne zobowiązania) gwarancja FGR była często tym elementem, dzięki któremu udawało się domknąć cały projekt inwestycyjny. Analogiczna sytuacja występowała w przypadku klientów dysponujących zabezpieczeniami, które jednak z punktu widzenia banku były mało atrakcyjne (wartościowe). ➤ Pomimo faktu, że zastosowany instrument finansowy zasadniczo spełnił oczekiwania tych gospodarstw rolnych, które z gwarancji FGR mogły skorzystać należy wskazać na kilka kwestii problematycznych. Z badania ankietowego BGK wynika, że jedynie dla około 31% ankietowanych gwarancja FGR była najprawdopodobniej “przepustką” do uzyskania kredytu bankowego (pierwszego jaki w ogóle został zaciągnięty). Znaczna część korzystających obecnie z gwarancji FGR już wcześniej korzystała z kredytu (a więc dysponowała jakimś zabezpieczeniem), a pewna grupa kredytobiorców korzystała wcześniej z innej oferty gwarancyjnej BGK (<i>de minimis</i>, COSME). Analogiczne wnioski płyną z przeprowadzonego badania CAWI. 58% ankietowanych stwierdziło, że nawet bez gwarancji kredyt i tak by uzyskali. Jedynie 17% ankietowanych stwierdziło, że to właśnie gwarancja umożliwiła uzyskanie kredytu. Można więc stwierdzić, że w tej zbiorowości beneficjentów gwarancji FGR mieliśmy do czynienia z dwoma grupami: grupą beneficjentów niewątpliwie znajdujących się w luce finansowej (ci byli w mniejszości), którym to wsparcie się jak najbardziej należało i przydało do poprawienia warunków działania oraz grupą (większość), która w tej luce nie znajdowała się (korzystali z kredytów i dysponowali zabezpieczeniami), której to wsparcie – z punktu widzenia istoty interwencji publicznej – nie przysługiwało lub przysługiwało w ograniczonym zakresie, choć niewątpliwie wsparcie to było dla tej grupy użyteczne (61% ankietowanych wskazało, że kredyt bez gwarancji byłby mniej korzystny, a pogorszenie warunków	1.2 Gwarancja FGR a zaspokojenie potrzeb ostatecznych odbiorców.

		dotyczyłoby głównie wyższego oprocentowania i konieczności przedstawienia dodatkowych zabezpieczeń).	
3	Jakie były doświadczenia pozytywne? Jakie wystąpiły bariery, problemy, zagrożenia we wdrażaniu FGR?	➤ Podstawowe problemy i bariery jakie pojawiły się przy wdrażaniu FGR to: - o nierównomierny przestrzenny rozkład gwarancji FGR ograniczający skuteczność interwencji publicznej, - o limit kwotowy w wysokości 200 tys. euro dotyczący zadłużenia z tytułu kredytów obrotowych z dopłatą do oprocentowania (odnawialnych, nieodnawialnych, w rachunku bieżącym) jest obecnie – w świetle narastających problemów inflacyjnych – zbyt niski, - o banki udzielając kredytu obrotowego z gwarancją FGR muszą polegać na oświadczeniach klientów w kwestii nieprzekroczenia limitu kwotowego (200 tys. euro). W sytuacji braku wyposażenia banków w odpowiednie narzędzia do weryfikacji prawdziwości tych oświadczeń (dostęp do adekwatnej bazy danych) banki i kredytobiorcy będą ponosić konsekwencje braku możliwości weryfikacji (konieczność dostarczenia przez klienta nowego innego zabezpieczenia, zwrot dopłat do oprocentowania, itd.), - o brak możliwości obejmowania gwarancją FGR pożyczek, - o wyniki badania CAWI przeprowadzonego na próbie 422 biorców gwarancji również wykazały kilka obszarów wymagających poprawy: konieczność uproszczenia procedury uzyskania gwarancji, skrócenia czasu oczekiwania na otrzymanie gwarancji, zwiększenie dostępności rozumianej jako liczba banków oferujących gwarancję do udzielanych kredytów, zintensyfikowanie kampanii promocyjno-informacyjnej.	1.3 bariery i problemy we wdrażaniu gwarancji FGR
5	Jakie doświadczenia mają podmioty zaangażowane we wdrażanie instrumentów finansowych w ramach FGR (podmiot wdrażający, agencja płatnicza, banki kredytujące)?		
4	Jakie rekomendacje mające istotne znaczenie dla programowania wsparcia w okresie realizacji PS WPR 2023-2027 można sformułować na podstawie wniosków z analizy doświadczeń w zakresie wdrażania instrumentów finansowych w ramach FGR?	➤ Aby poprawić rozkład przestrzenny gwarancji rekomendujemy: - o zwiększenie alokacji na instrument finansowy, tak aby dostępne limity (na pojedynczy bank) nie stanowiły czynnika zniechęcającego do wprowadzenia gwarancji do oferty (taki wzrost alokacji został przewidziany w projekcie PS WPR 2023-27, do poziomu 145 mln euro (w tym 79,75 mln euro w ramach EAFRD); dodatkowo rekomendujemy ponowne przeznaczenie środków finansowych zwracanych z FGR w PS WPR w celu zwiększenia skali interwencji, - o w procesie wyboru banków (przez podmiot wdrażający) i przyznawaniu im limitów gwarancji portfelowej (wartościowy i ilościowy) w większym stopniu powinny być brane pod uwagę czynniki przestrzenne, czyli to jak dany limit (przyznany danemu bankowi) może przełożyć się na przestrzenne efekty dystrybucyjne (do jakich gmin/powiatów/województw trafi wsparcie), - o zwiększenie przez BGK akcji promocyjnej ukazującej “success stories” podkreślającej korzyści dla banków, aby w ten sposób zmotywować mniejsze banki (głównie spółdzielcze) do szerszego włączenia tego produktu gwarancyjnego do swojej oferty, - o proponujemy rozważenie włączenia do grona pośredników finansowych regionalnych funduszy poręczeń kredytowych, które ze względu na swoje na ogół dobre osadzenie w regionie i liczne kontakty z bankami byłyby w stanie zwiększyć dystrybucję gwarancji FGR. ➤ Rekomendujemy podniesienie limitu kwotowego dla kredytu obrotowego (niepowiązanego z inwestycją); można tego dokonać na dwa sposoby: przyjmując za punkt odniesienia prognozowany przez IERiGŻ wskaźnik wzrostu cen czynników produkcji, limit kwotowy kredytu obrotowego powinien zostać podniesiony do poziomu około 314 tys. euro. Rozwiązaniem alternatywnym jest pozostawienie limitu	1.3 bariery i problemy we wdrażaniu gwarancji FGR

		kwotowego na obecnym poziomie (tj. 200 tys. euro), ale przypisanie go do okresu 12 bieżących miesięcy (a nie do całego okresu prowadzenia interwencji). ➤ Dla uzyskania skuteczności obecnych zapisów kontrolujących poziom dopuszczalnego zadłużenia kredytowego, proponujemy udzielenie bankom kredytującym dostępu do bazy danych posiadanej przez BGK, zawierającej informacje o kredytobiorcach korzystających z gwarancji FGR w celu możliwości weryfikacji kwoty udzielonych kredytów. ➤ Proponujemy takie skorygowanie warunków funkcjonowania gwarancji FGR, aby możliwe stało się objęcie nią także pożyczek udzielanych przez banki. Jest to tym bardziej zasadne, że analogiczne rozwiązanie zostało wdrożone w przypadku gwarancji <i>de minimis</i>. ➤ Proponujemy objęcie dopłatami na spłatę odsetek (minimum 50%) wszystkich kredytów i pożyczek inwestycyjnych (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)). Tym samym, zakres dopłat powinien być szerszy niż wskazano w projekcie Planu Strategicznego dla WPR na lata 2023-2027 (wersja 0.4).	
6	Jakie doświadczenia i wiedzę o FGR posiadają podmioty okołobranżowe (stowarzyszenia, związki, spółdzielnie)?	W środowisku instytucji okołobranżowych (okołorolniczych) wiedza na temat instrumentów finansowych nie jest szczególnie szeroka – funkcjonujący w tego typach instytucji doradcy posiadają taką wiedzę, ale jest ona fragmentaryczna i zwykle nie dotyczy szczegółów. Tak też jest w przypadku FGR, który jest instytucją rozpoznawalną, przy czym szczegóły dotyczące jego oferty są raczej słabo znane. Trudno jednak uznać, aby stanowiło to szczególną barierę, bowiem instrument ten jest głównie promowany przez banki, dla których sektor rolny i przetwórstwa rolno-spożywczego ma strategiczne znaczenie (chodzi tu o banki, które funkcjonują jako podmioty współpracujące z Bankiem Gospodarstwa Krajowego jako podmiotem prowadzącym FGR). Banki stanowią zatem główny kanał dystrybucji informacji o FGR, co następuje w związku z ich ofertą kredytową, dotyczącą sfery rolnictwa i sektora przetwórstwa rolno-spożywczego. W takiej sytuacji w gronie instytucji okołobranżowych wystarczająca jest ogólna wiedza o instrumencie gwarancyjnym. W przypadku tych instytucji ważniejsze są kwestie przekazywania informacji o źródłach zwrotnych oraz (w związku z ich pozyskiwaniem) informowanie o funkcjonowaniu mechanizmu gwarancyjnego w określonym zakresie wspierającego pozyskiwanie środków dłużnych.	4 Dostęp do informacji o zwrotnych instrumentach finansowych
7	Jaka jest szacowana skala potrzeb inwestycyjnych w sektorze rolnym i przetwórstwa rolno-spożywczego oraz usług na rzecz rolnictwa? W których obszarach występuje nieoptymalny poziom inwestycji? Czy identyfikuje się inne obszary, w których istnieje znaczna potrzeba na środki inwestycyjne?	Z analizy zebranych danych wynika, że procesy inwestycyjne w sektorze rolnym charakteryzują się pewnym zakresem nieoptymalności: ➤ Po pierwsze, mamy do czynienia z ogólnym spadkiem inwestycji w ujęciu realnym. Przy nasilających się procesach inflacyjnych spadek ten może być zatem jeszcze większy. Dodatkowym czynnikiem, który będzie w istotny sposób osłabiał skłonność do inwestycji jest niepewność związana z wojną w Ukrainie (wykres 16). ➤ Po drugie, osłabienie procesów inwestycyjnych dotyczy gospodarstw bardzo małych, małych i średnio małych (biorąc za punkt odniesienia wielkość ekonomiczną) oraz wszystkich typów rolniczych wyróżnianych przez FADN (tabela 7 i 8).	2.1 Potrzeby inwestycyjne w sektorze rolnym i przetwórstwa rolno-spożywczego oraz usług na rzecz rolnictwa

		➤ Po trzecie, można też mówić o pewnej suboptymalności w ujęciu przestrzennym, gdyż poziom inwestycji nie jest skorelowany z liczbą gospodarstw rolnych w danym regionie (wykres 18 i 19). ➤ Ocena potrzeb inwestycyjnych w sektorze rolnym, jakie powinny być realizowane w najbliższych latach jest w obecnej sytuacji geopolitycznej niezwykle trudna. Można tu sformułować cztery scenariusze rozwoju sytuacji (wykres 20): ○ Wariant pierwszy to scenariusz “nie ma wojny”, który faktycznie ma znaczenie czysto teoretyczne. W scenariuszu tym - zakładającym ekstrapolację trendu długookresowego przy braku jakichkolwiek czynników potencjalnie zaburzających trend - nominalne nakłady inwestycyjne w sektorze rolnym w 2024 roku mogłyby wynieść 5 680,2 mln zł. ○ Trzy kolejne scenariusze zakładają wstrzymywanie się sektora rolnego z inwestycjami na skutek niepewności wywołanej wojną. Przyjęto tu, że spadek inwestycji w 2024 roku wyniesie (-)20%, (-)40% i (-)60%. W takiej sytuacji nakłady inwestycyjne wyniosłyby odpowiednio 4 544,2 mln zł, 3 408,1 mln zł i 2 272,1 mln zł. ➤ Z analizy danych statystycznych oraz badań ankietowych CAWI/CATI wynika, że zapotrzebowanie na realizację inwestycji zdiagnozowano w każdym obszarze sektora rolno-spożywczego. Występująca obecnie niepewność co do przyszłej sytuacji gospodarczej oraz wysokich kosztów finansowania zewnętrznego skłaniają do objęcia dopłatami do oprocentowania kredytów dotyczących wszystkich rodzajów inwestycji. Dodatkowo w celu aktywizacji inwestycji o charakterze zasobooszczędnych rekomendujemy uruchomienie pożyczki technologicznej (z umorzeniem) dla sektora rolno-spożywczego. ➤ Na podstawie zaproponowanych scenariuszy oszacowano wartość nominalnych nakładów inwestycyjnych w podziale na poszczególne grupy tworzące sektor rolno-spożywczy. Najwyższe zapotrzebowanie inwestycyjne zdiagnozowano wśród gospodarstw rolnych (bez młodych rolników) w zależności od scenariusza od 3,1 mld zł do 1,3 mld zł w 2024 r. W przypadku młodych rolników w zależności od scenariusza od 1,7 mld zł do 705 mln zł w 2024 r. W sektorze przedsiębiorstwa sektora przetwórstwa rolno-spożywczego od 447 mln zł do 179 mln zł a w przypadku przedsiębiorstw świadczących usługi na rzecz rolnictwa od 343 mln zł do 137 mln zł.	
8	Jaki jest potencjał finansowy przyszłych ostatecznych odbiorców do zapewnienia wkładu własnego i wykorzystania wsparcia w postaci instrumentów finansowych? Jaka jest ich zdolność do zaciągania dodatkowych zobowiązań dłużnych w kontekście zdefiniowanych potrzeb inwestycyjnych?	➤ W gronie rolników i przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego (beneficjentów poddziałania 4.1 i 4.2 PROW), problem braku zdolności do zapewnienia wkładu własnego w celu realizacji projektów, które miałyby być finansowane z wykorzystaniem instrumentów zwrotnych (wkład własny do instrumentu zwrotnego), skutkujący niemożnością pozyskania takich instrumentów dotyczy około 12% respondentów. ➤ Grupa podmiotów, która napotkała ograniczenie w postaci braku możliwości zapewnienia wkładu własnego planuje inwestycje w przyszłości – plany takie wykazuje około połowy z nich (pozostali nie planują inwestycji lub też nie są w stanie wypowiedzieć się na ten temat). Świadczy to o tym, że duża część podmiotów cechuje się słabym standingiem finansowym. Co więcej, sięgając do innych danych badawczych, wnioskować można, że standing ten w ostatnim czasie (w okresie 2020 – czerwiec 2022) nie poprawia się, zatem problem zapewnienia odpowiedniej wielkości wkładu własnego pozostanie aktualny. ➤ Z zebranych danych wynika, że problem zdolności do asygnowania wkładu własnego w procesach pozyskiwania instrumentów zwrotnych występuje, jednak nie ma on kardynalnego znaczenia. Oznacza	2.4 Potencjał sektora do zapewnienia wkładu własnego

		to, że w tym zakresie nie jest konieczna żadna szczególna reakcja przy tworzeniu instrumentów finansowych w ramach wsparcia ze środków PS WPR 2023-2027. ➤ Kształtowanie wymogów w zakresie żądania wkładu własnego i ustalenia jego skali należy pozostawić w sferze swobody decyzyjnej instytucji kredytujących (pośredników finansowych), które w tym zakresie postępować będą stosownie do własnych regulacji wewnętrznych oraz pragmatyki kredytowej. ➤ W badaniu ilościowym odbiorców ostatecznych gwarancji FGR zidentyfikowano, że ok. 9,5% zaciąganych kredytów z gwarancją FGR stanowiły kredyty obrotowe związane z inwestycjami finansowanymi w ramach PROW 2014-2020 (kredyt stanowiący wkład do realizacji przedsięwzięcia finansowanego dotacją – sytuacje te dotyczyły poddziałania 4.1). Ponadto w badaniu beneficjentów dotacji w poddziałaniu 4.1, w próbie badawczej zidentyfikowano gospodarstwa rolne, które zadeklarowały zaspokojenie swoich potrzeb finansowych w 2021 r. wskazując jednocześnie, że doszło do tego dzięki skorzystaniu z finansowania zewnętrznego, tj. kredytu inwestycyjnego i jednocześnie dotacji z PROW – ok. 16% przypadków oraz kredytu obrotowego i dotacji z PROW – ok. 6%. W przypadku beneficjentów poddziałania 4.2 również miały miejsce tego typu sytuacje, odpowiednio 20% (kredyt inwestycyjny i dotacja) i 2% (kredyt obrotowy i dotacja). W tych przypadkach można domniemywać, że instrument zwrotny służył zabezpieczeniu wkładu własnego do przedsięwzięcia (współfinansowanego dotacją).	
9	Czy zaproponowane w PS WPR 2023-2027 propozycje wsparcia w ramach instrumentów finansowych są wystarczające?	Przedstawiony katalog instrumentów finansowych wskazany w projekcie PS WPR 2023-27 (wersja 0.4) odpowiada analizom desk research przeprowadzonym w niniejszym badaniu oraz zapotrzebowaniu zgłoszonemu w ramach badań ankietowych. Zaproponowana modyfikacja dotyczy objęcia dopłatami do odsetek wszystkich rodzajów kredytów i pożyczek inwestycyjnych dla wszystkich grup odbiorców ostatecznych (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2) na okres 2 lat w celu złagodzenia problemu wysokich stóp procentowych. W wyniku analizy pozostałych interwencji nie zdiagnozowano innych obszarów wsparcia, gdzie można zastosować finansowanie zwrotne, m.in. z uwagi na pokrywanie się grup odbiorców i obszarów wsparcia. Dodatkowo w raporcie zaproponowano dodatkowy instrument pożyczkowy dla sektora młodych rolników oraz pożyczkę (z częściowym umorzeniem) wspierającą inwestycje zasobooszczędne.	8 Rekomendacje
10	Czy zaproponowany w PS WPR 2023-2027 katalog ostatecznych odbiorców wsparcia zwrotnego jest wystarczający? O jakich ostatecznych odbiorców ewentualnie należy go uzupełnić?	Zaproponowana w projekcie PS WPR 2023-27 grupy ostatecznych odbiorców wsparcia zwrotnego są kompletne i na podstawie powyższych analiz brak jest podstawy do jej rozszerzenia. Wsparciem objęto wszystkie gospodarstwa rolne (bez wyłączenia z uwagi na wielkość czy też rodzaj działalności), przedsiębiorstwa sektora rolno-spożywczego (zajmujące się przetwarzania produktów rolnych i wytwarzania w wyniku tego procesu produktów rolnych i nierolnych, z wyłączeniem produktów rybnych, przetwarzania odpadów żywnościowych na biokomponenty dla sektora niespożywczego, przetwarzania produktów ubocznych powstałych przy wytwarzaniu produktów rolnych i nierolnych) oraz przedsiębiorstw MŚP prowadzące działalność gospodarczą w zakresie usług rolniczych i leśnych (w tym w zakresie Rolnictwa 4.0). W	5.2 Potencjalne grupy odbiorców instrumentów finansowych

		praktyce zdolność do skorzystania z instrumentów finansowych będą wykazywać gospodarstwa prowadzące działalność z celem sprzedaży oraz najszybciej rozwijające się przedsiębiorstwa sektora rolno-spożywczego i usługowego. Tym samym liczebność grup odbiorców będzie obejmować około 560 tys. gospodarstw rolnych, ponad 33 tys. przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego oraz ponad 25 tys. przedsiębiorstw świadczących usługi dla sektora rolnego.	
11	Czy zasadne jest rozszerzenie zastosowania gwarancji na inne rodzaje wsparcia zwrotnego, np. leasing, faktoring?	Przedstawiony katalog instrumentów finansowych wskazany w projekcie PS WPR 2023-27 (wersja 0.4) odpowiada analizom desk research przeprowadzonym w niniejszym badaniu oraz zapotrzebowaniu zgłoszonemu w ramach badań ankietowych. Zaproponowana modyfikacja (Rekomendacja 5) dotyczy objęcia dopłatami do odsetek wszystkich rodzajów kredytów i pożyczek inwestycyjnych dla wszystkich grup odbiorców ostatecznych (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw¹²⁸, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)). W wyniku analizy pozostałych interwencji nie zdiagnozowano innych obszarów wsparcia, gdzie można zastosować finansowanie zwrotne, m.in. z uwagi na pokrywanie się grup odbiorców i obszarów wsparcia. W wyniku analizy obszarów, w których zidentyfikowano luki w finansowaniu instrumentami zwrotnymi, zaproponowano dodatkowo, dwa nowe instrumenty wsparcia: ➤ W obszarze wsparcia młodych rolników rekomendujemy uruchomienie pożyczek, co zostało zawarte w rekomendacji nr 6 w podrozdziale 3.1 Dostępne instrumenty finansowe a zjawisko luki; ➤ W zakresie wsparcia inwestycji o charakterze zasobo-oszczędnych - pożyczka technologiczna (z umorzeniem) dla sektora rolno-spożywczego opisany w poniższym rozdziale 5.3.	5. Możliwości korekty w sposobie zastosowania/wykorzystania instrumentów zwrotnych
12	Czy obecnie dostępne na rynku instrumenty finansowe są wystarczającą ofertą by zmniejszyć zjawisko luki? Jeżeli nie, jak należy rozszerzyć ofertę instrumentów finansowych?	➤ Dostępna obecnie oferta instrumentów finansowych nie w pełni adresuje zjawisko luki finansowej (rozumianej jako ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego). ➤ Powodem takiej sytuacji jest nie tyle brak instrumentów określonego rodzaju, czy niewystarczającej alokacji, ale niedopasowanie struktury i kierunków podaży do potrzeb rolników faktycznie dyskryminowanych na rynkach finansowych. ➤ Wsparcie rolników w formie pożyczkowych instrumentów finansowych jest bardzo ograniczone pod względem liczebności i praktycznie nie ma znaczenia dla procesu ograniczania luki finansowej.	2.7 Ocena luki finansowej 3.1 Dostępne instrumenty a zjawisko luki

¹²⁸ Brak jest teoretycznych podstaw, aby stwierdzić, że duże przedsiębiorstwa powinny być objęte interwencją publiczną. W tym konkretnym wypadku brak jest dowodów wskazujących, że duże przedsiębiorstwa w warunkach polskich natrafiają na bariery w dostępie do rynku kredytowego. W przeciwieństwie na przykład do młodych rolników czy generalnie podmiotów rozpoczynających działalność (startupy) posiadają one długą historię kredytową, znaczne możliwości zabezpieczania kredytów (aktywa trwałe) w często także dysponują znacznymi zasobami gotówki.

		➤ Kapitałowe instrumenty finansowe, z których mogą być finansowane innowacyjne projekty powiązane z sektorem rolnym (szczególnie w zakresie przetwórstwa oraz usług dla rolnictwa w ramach koncepcji Przemysł 4.0 i Rolnictwo 4.0) są obecnie wdrażane przez PFR Ventures. Potencjał do uruchomienia dodatkowych środków zwrotnych (niż które posiada PFR) w obszarze wsparcia kapitałowego w ramach dedykowanego sektora Agritech jest niski. Zapotrzebowanie sektora na tego typu inwestycje może być zaspokojone w ramach interwencji kapitałowej realizowanej w ramach PFR Ventures i dedykowanej fundusze <i>venture capital</i> bez wskazanej specyfikacji sektorowej. ➤ Dostępna na rynku oferta instrumentów gwarancyjnych teoretycznie powinna adresować problem luki finansowej i mogłaby być uznana za wystarczającą by to zjawisko zmniejszyć. Oferta ta jest szeroko dostępna ze względu na wielkość alokacji i rozległość sieci banków z niej korzystających. Problemem jest jednak to, że gwarancje te mają charakter „uniwersalny”, czyli są dostępne dla każdego a nie tylko dla podmiotów dyskryminowanych na rynku finansowym. Skutkiem uniwersalnego charakteru istniejącej oferty gwarancji jest więc to, że oferta ta pokrywa jedynie fragment luki finansowej. ➤ Obecnie mamy do czynienia z sytuacją, gdzie część gwarancji FGR trafia do podmiotów, dla których jej użyteczność jest mniejsza bowiem mają one inne zabezpieczenie (np. wcześniej korzystali z gwarancji <i>de minimis</i>). Występowanie takiego problemu potwierdzają przytaczane badania ankietowe BGK i badania CATI przeprowadzone w ramach ewaluacji. ➤ Rekomendujemy podjęcie prac nad uruchomieniem instrumentu pożyczkowego skierowanego do rolników o krótkiej historii kredytowej, w tym przede wszystkim młodych rolników. Choć w przypadku tej ostatniej kategorii mamy obecnie do czynienia ze wsparciem dotacyjnym w formie tzw. „Premii dla młodych rolników” w wysokości 150 tys. zł, to jest to kwota zdecydowanie niewystarczająca, zarówno z punktu widzenia kapitałochłonności produkcji rolnej jak i obecnych procesów inflacyjnych. Jakkolwiek obecne wsparcie w formie gwarancji FGR jest dostępne dla tego rodzaju beneficjentów, to jednakże sam fakt istnienia instrumentu gwarancyjnego nie ma znaczenia dla banków w tym sensie, że nie spowoduje to udzielania kredytów osobom nie posiadającym zdolności kredytowej. Jedynym rozwiązaniem jest wdrożenie osobnego instrumentu pożyczkowego. Wsparcie pożyczkowe powinno być dystrybuowane za pośrednictwem regionalnych i lokalnych funduszy pożyczkowych lub innych instytucji finansowych, takich jak banki spółdzielcze, o ile będą tym zainteresowane. Oferowane wsparcie pożyczkowe powinno wynosić – w przypadku młodych rolników – nie mniej niż 150-200 tys. zł, z przeznaczeniem na inwestycje i kapitał obrotowy; oprocentowanie pożyczki powinno być na poziomie niższym niż rynkowe (czyli poniżej tzw. stopy referencyjnej Komisji Europejskiej). Biorąc za punkt odniesienia liczbę pozytywnych decyzji o przyznaniu premii jakie wydawano w okresie 2015-2019, liczba młodych rolników potencjalnie zainteresowanych uzyskaniem pożyczki wynosiłaby ok 6 tys. Przy dodatkowym założeniu, że jedynie około 10% tej zbiorowości byłoby zainteresowane uzyskaniem pożyczki oznaczałoby to, że alokacja na taki instrument pożyczkowy powinna wynieść ok. 90 mln zł. Warunkiem możliwości wdrożenia takiego instrumentu jest przede wszystkim poziom wkładu krajowego, wnoszonego przez pośredników finansowych, który nie powinien wynosić więcej niż 5-10% tej kwoty, ze względu na bardzo ograniczony potencjał finansowy funduszy pożyczkowych oraz brak pewności zainteresowania takim instrumentem ze strony banków, które oczywiście dysponują bardzo dużym potencjałem. ➤ Wartość luki finansowej oszacowanej przez zespół Taylor Economics na potrzeby PS WPR 2023-2027 jest zbliżone z szacunkami przedstawionymi w raporcie EBI “Financial gap in the EU agricultural sector” i	
--	--	--	--

		kształtuje się na poziomie 2,2 mld zł dla okresu 5 lat interwencji. Na podstawie wyliczonej luki finansowej można stwierdzić, że wartość alokacji przewidzianej na instrumenty finansowe w ramach PS WPR 2023-2027 jest adekwatna do możliwych potrzeb w sektorze gospodarstw rolnych, przedsiębiorstw świadczących usługi na rzecz rolnictwa i przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego.	
13	Jakie są potrzeby (kwota i cel) przyszłych adresatów wsparcia zwrotnego w ramach PS WPR 2023-2027 w zakresie poprawy płynności finansowej i zapotrzebowania na środki unijne w tym zakresie?	➤ Pogarszające się warunki makroekonomiczne wskazują na słabnięcie zainteresowania kierujących gospodarstwami rolnymi kredytem bankowym i wzrost postaw wyczekujących na rozwój sytuacji społeczno-ekonomicznej determinowanej też wojną na Ukrainie i kryzysem energetycznym oraz perspektywą kryzysu żywnościowego. ➤ Z przeprowadzonego badania CAWI wynika, że zainteresowanie kredytem inwestycyjnym (w okresie najbliższych 24 miesięcy) deklaruje około 38% dotychczasowych biorców gwarancji FGR (wykres35). Odpowiedź “zdecydowanie nie” wskazało jedynie 10% ankietowanych, przy czym dość duży odsetek (22%) ankietowanych wskazuje na niezdecydowanie (nie wiem/trudno powiedzieć). ➤ Paradoksalnie w przypadku kredytów obrotowych, które ze względu na dopłaty do oprocentowania powinny być postrzegane jako atrakcyjniejsze to zainteresowanie jest niższe. W tym wypadku 33% ankietowanych wskazało na potencjalne zainteresowanie kredytem obrotowym powiązanym z inwestycją; opcję taką wykluczyło 11% ankietowanych, a 24% ankietowanych było niezdecydowanych. Z kolei 35% zadeklarowało zainteresowanie kredytem obrotowym (podnoszącym płynność, a więc nie związanym z inwestycją). Brak zainteresowania tego typu produktem finansowym wskazało 12% ankietowanych przy 24% niezdecydowanych. Jednocześnie 94% ankietowanych wskazało na zamiar skorzystania (w przyszłości) z gwarancji FGR. ➤ Z badania ankietowego wynika także, że potencjalny popyt w ujęciu kwotowym w swojej masie najprawdopodobniej będzie kształtował się głównie w przedziale do 800 tys. zł. Na takie kwoty wskazało 50% ankietowanych. Popyt w zakresie większych przedziałów kwotowych jest stosunkowo rozproszony z niewielką dominacją przedziału 1-3 mln zł. ➤ Wnioski płynące z analizy zapotrzebowania na kredyty obrotowe i inwestycyjne oraz skala potrzeb inwestycyjnych przedstawiona w podrozdziale 2.1 wskazują na racjonalność rekomendacji w zakresie zwiększenia limitu kredytu obrotowego oraz wprowadzenia dopłat do oprocentowania kredytów i pożyczek inwestycyjnych. ➤ Wyniki badania CAWI/CATI wskazują, że mniejsza część przedstawicieli gospodarstw rolnych planuje zarówno realizować inwestycje jak i zadłużać się kredytem na cele obrotowe niż ma to miejsce w przypadku przedsiębiorców z sektora rolno-spożywczego. Jednocześnie obecne zadłużenie (zarówno w zakresie inwestycji jak i finansowania obrotowego), jak i zapotrzebowanie na przyszłe finansowanie w sektorze gospodarstw rolnych jest znacząco niższe niż przedstawiciele przedsiębiorstw z sektora rolno-spożywczego.	2.3 Zapotrzebowanie na wsparcie zwrotne w zakresie finansowania inwestycyjnego i obrotowego
14	Jaki jest popyt na kredyt obrotowy w sektorze rolnym i jaka jest odpowiedź sektora bankowego na to zapotrzebowanie?	➤ Wartość kredytów udzielonych w latach 2017-2020 przez banki komercyjne i spółdzielcze sektorowi rolnemu (rolnicy indywidualni oraz przedsiębiorstwa sektora rolnego) oscylowała na poziomie około 50 mld zł. ➤ Z zebranych danych wynika, że zapotrzebowanie na kredyty obrotowe stanowiło od 33% do 46% zadłużenia kredytowego (ogółem) danego segmentu sektora rolnego (rolnicy indywidualni / przedsiębiorcy rolni. W ujęciu kwotowym było to więc od 7,6 do 11 mld zł.	2.2 Popyt na kredyt obrotowy w sektorze rolno-spożywczym

		➤ Popyt sektora rolnego na kredyt obrotowy jest obecnie w całości zaspokajany przez akcję kredytową sektora bankowego dysponującego adekwatnymi zasobami kapitałowymi.	
15	Czy podmioty które nieskutecznie ubiegały się o wsparcie dotacyjne z PROW 2014-2020 na realizację projektów zrealizowały te projekty z innych źródeł (w tym ze źródeł zwrotnych publicznych i komercyjnych)? Czy nadal stanowią potencjalną grupę planowaną do wsparcia instrumentami finansowymi w PS WPR 2023-2027?	➤ W grupie wnioskodawców nieskutecznych odnotowano mniejszościowy udział podmiotów, które pomimo nieudanej próby pozyskania dotacji, zdecydowały się kontynuować przedsięwzięcia, na które poszukiwane było wsparcie dotacyjne. ➤ W gronie wnioskodawców nieskutecznych dokończenie projektu, na który nie udało się pozyskać dotacji miało miejsce w 4 na 24 przypadki (ok. 17%), przy czym w dwóch z nich przedsięwzięcie (mimo braku dotacji) zostało zrealizowane w pierwotnie zakładanym zakresie i czasie, a w dwóch pozostałych później (jeden przypadek), albo w mniejszym zakresie (jeden przypadek). Na realizację tych przedsięwzięć udało się zaciągnąć finansowanie zewnętrzne – były to: kredyt bankowy bez gwarancji FGR (dwa przypadki) oraz pożyczka pozabankowa i leasing (po jednym przypadku). ➤ W analizowanych sytuacjach dotacja okazała się instrumentem w dużej mierze zastępowalnym przez finansowanie zewnętrzne. Z uwagi jednak na niewielką skalę skutecznych lub częściowo skutecznych realizacji projektów, dla których wsparcie dotacyjne nie było dostępne, trudno jest mówić o niebezpiecznym poziomie jałowej straty. Ponadto, można wnioskować, że skala kontynuacji przedsięwzięć, na które nie udało się pozyskać wsparcia dotacyjnego będzie najczęściej stosunkowo niewielka. ➤ Pozostali wnioskodawcy nieskuteczni nie kontynuowali przedsięwzięć, na które nie udało im się pozyskać wsparcia dotacyjnego. Najczęściej czynnikami wskazywanymi jako przesądzające o rezygnacji z projektu były brak środków własnych, zmiana sytuacji ekonomicznej/rynkowej wnioskodawcy, w tym wynikająca ze zmiany strategii działania; rzadko natomiast wskazywano na czynnik w postaci niemożności pozyskania finansowania zewnętrznego (np. kredytu).	2.5 Nieskuteczni wnioskodawcy i ich projekty
16	Jaki jest poziom wiedzy przedsiębiorców sektora rolno-spożywczego i rolników o zewnętrznych źródłach finansowania w ramach FGR i innych źródeł wsparcia zwrotnego? Jeśli nie jest wystarczający to co należy zmienić, aby móc usprawnić mechanizm w ramach PS WPR 2023-2027?	Wiedza grup docelowych – odbiorców gwarancji – na temat oferty o zewnętrznych źródłach finansowania inwestycji i kapitału obrotowego w sferze rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego jest przeciętna. Jest ona pochodną dostępności informacji o instrumentach finansowych przeznaczonych dla sektora rolnego i przetwórczego. Jak pokazują badania, respondenci oceniają dostępność takiej informacji również przeciętnie – dominują oceny dostateczne i dobre, przy czym sytuacja wygląda korzystniej w przypadku przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego. Sądzymy jednak, że działania w sferze promocji przyszłych instrumentów gwarancyjnych należy pozostawić instytucjom finansowym dystrybuującym finansowanie zwrotne w sferze gospodarki rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego, będących jednocześnie jednostkami współpracującymi z BGK w zakresie gwarancji FGR.	4 Dostęp do informacji o zwrotnych instrumentach finansowych
17	Czy występuje konkurencja pomiędzy instrumentami finansowymi w ramach FGR, a innymi zwrotnymi formami wsparcia dostępnymi na rynku (z innych programów perspektywy finansowej 2014-2020, innych środków	➤ Z przeprowadzonej analizy dostępnych na rynku gwarancji wynika, że istnieje pewien, aczkolwiek stosunkowo niewielki obszar nakładania (pokrywania) się grup docelowych biorców gwarancji FGR i pozostałych gwarancji oferowanych przez BGK. Tym obszarem wspólnym w ujęciu podmiotowym są te podmioty z sektora przetwórczego, które posiadają status przedsiębiorcy i z tego względu spełniają kryteria dostępu do wszystkich produktów gwarancyjnych. Sytuacja ta może się powtórzyć w przyszłym okresie programowania, gdyż z dostępnych informacji wynika, że analogiczne produkty gwarancyjne będą kontynuowane w przyszłości.	3.2 Konkurencja pomiędzy dostępnymi instrumentami finansowymi

	publicznych? Jeśli tak to jakie kroki należy podjąć w celu utrzymania konkurencyjności instrumentów finansowych w perspektywie finansowej 2023-2027, aby zapobiec rywalizacji między produktami finansowymi dla tych samych odbiorców?	➤ Jakkolwiek zakres wskazywanej konkurencji pomiędzy produktami gwarancyjnymi jest niewielki to jednak zdefiniowanie wyraźniejszej demarkacji zapobiegającej takiej substytucji byłoby korzystne przede wszystkim dla zasięgu oddziaływania gwarancji FGR. ➤ Możliwości przeciwdziałania wypieraniu instrumentów finansowych przez wsparcie dotacyjne są bardzo ograniczone. Sprowadzają się one zasadniczo do działań zwiększających dostępność instrumentu (kredyt z gwarancją) i utrzymania wysokiej atrakcyjności tej formy wsparcia. ➤ Obecna skala finansowania dotacyjnego wielokrotnie przewyższa wsparcie w formie instrumentu finansowego (FGR). Do końca 2020 roku (począwszy od pierwszego naboru jaki miał miejsce w październiku/listopadzie 2015 r.) w ramach poddziałania 4.1 “Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” (modernizacja gospodarstw rolnych) podpisano 30 293 umów na kwotę 5,9 mld zł. ➤ Tak wielka skala wsparcia dotacyjnego powoduje, że dla rolnika podstawową opcją wyboru sposobu finansowania projektu inwestycyjnego jest dotacja, a nie kredyt wsparty instrumentem finansowym w formie gwarancji. ➤ W takiej sytuacji - gdy dotacje konkurują z instrumentem finansowym znaczną dostępnością i zerowym kosztem - zmniejszenie ryzyka wypierania instrumentu finansowego możliwe byłoby jedynie na drodze znacznego ograniczenia dostępności dotacji lub znacznego zwiększenia skali dostępności kredytów zabezpieczonych gwarancją FGR. Oba rozwiązania są jednak bardzo trudne w realizacji z powodów praktycznych. ➤ Innym sposobem na ograniczenie wypierania instrumentu finansowego może być wprowadzenie podmiotowych i przedmiotowych delimitacji pomiędzy dotacjami, a instrumentem finansowym. Takie rozwiązanie byłoby bardzo racjonalne, ale również jest niezwykle trudne do wdrożenia. ➤ Przy obecnej dominacji wsparcia dotacyjnego, ograniczanie ryzyka wypierania instrumentu finansowego powinno sprowadzać się do trzech działań: po pierwsze zapewnienia adekwatnej alokacji i jej sprawnego udostępnienia bankom kredytującym tak, aby w każdej chwili popyt (na kredyt z gwarancją) zgłaszany przez rolników / przedsiębiorców rolnych był zaspokajany; po drugie zapewnienie dostępności instrumentu na poziomie regionalnym co wymaga wzięcia pod uwagę w procesie wyboru banków korzystających z poręczenia portfelowego kryteriów przestrzennych oraz włączenia do dystrybucji gwarancji regionalnych funduszy poręczeniowych; po trzecie zapewnienia wysokiej atrakcyjności wsparcia (wysokość gwarancji, czas obowiązywania gwarancji, itd.) w tym szczególnie oprocentowania (dopłata), które przy obecnym poziomie stóp procentowych staje istotnym czynnikiem zniechęcającym do zaciągania kredytów.	
18	Co zrobić, aby zapobiec ewentualnemu zjawisku wypierania oferty instrumentów finansowych w ramach PS WPR 2023-2027 przez inne instrumenty wsparcia (pomoc zwrotna, dotacje, granty, itp.)?		
19	Jak powinien być zaprojektowany instrument wsparcia by zachęcić beneficjentów wsparcia zwrotnego PS WPR 2023-2027 do inwestycji ekologicznych? Jaki powinien być instrument wsparcia w tym zakresie dla młodych rolników?	➤ Projekt PS WPR 2023-2027 zakłada uruchomienie gwarancji do 80% kwoty kapitału kredytu oraz 50% dotację na spłatę odsetek, w przypadku, gdy inwestycja przyczynia się do ochrony środowiska i klimatu. Jeżeli tego typu inwestycje są realizowane przez małe gospodarstwo rolne, którego wielkość ekonomiczna wynosi poniżej 25 tys. euro lub przez młodego rolnika dotacja na spłatę odsetek wynosi 100%. W naszej ocenie tak zbudowany instrument będzie stanowił atrakcyjny instrument wsparcia zwrotnego dla inwestycji ekologicznych. Z uwagi na rosnący poziom inflacji oraz proces podnoszenia stóp procentowych, dodatkowo rekomendujemy wydłużenie okresu dopłat z 12 miesięcy (taki był stosowany w ramach obecnie funkcjonujących instrumentów gwarancyjnych w ramach FGR) do 24 miesięcy, co powinno złagodzić wysoki koszt finansowania bankowego w okresie wysokich stóp procentowych (Rekomendacja 5b).	5.2.3 Dodatkowy instrument wsparcia nieuwzględniony w PS WPR 2023-2027

	+ Pytanie dodatkowe Czy i jak zaprojektować instrument finansowy, by zachęcić beneficjentów do inwestycji zasobo-oszczędnych? Jaki powinien być instrument wsparcia w tym zakresie dla młodych rolników?	➤ Dynamiczne zmiany jakie zachodzą w otoczeniu sektora rolnego i w całej polskiej gospodarce wskazują na konieczność pilnego uruchomienie wsparcia przyspieszającego procesy modernizacji sektora w zakresie gospodarki zasobami. W tym zakresie finansowanie będzie dotyczyć nie tylko inwestycji pozytywnie wpływających na klimat i środowisko ale ukierunkowanych na zasobo-oszczędność. ➤ Trzy czynniki (starzenie społeczeństwa, Europejski Zielony Ład, wojna na Ukrainie) łącznie stwarzają więc silną presję na gospodarstwa rolne które, aby utrzymać swoją konkurencyjność będą musiały zintensyfikować procesy dostosowawcze mające prowadzić do zmniejszenia pracochłonności produkcji i zużycia zasobów. Aby skutecznie zaadresować konieczność podołania tym wyzwaniom proponujemy uruchomienie wsparcia w formie zbliżonej do dotychczas stosowanego tzw. Kredytu technologicznego wdrażanego przez BGK (POIR, poddziałanie 3.2.2 - "kredyt na innowacje technologiczne"). ➤ Konstrukcja takiego wsparcia byłaby następująca: A. Do dyspozycji rolników postawiony byłby instrument finansowy w formie instrumentu pożyczkowego - "rolnicza pożyczka technologiczna" (RPT); B. RPT, byłby udzielany za pośrednictwem wybranych pośredników finansowych, takich jak np. fundusze pożyczkowe; C. RPT służyłaby wyłącznie finansowaniu inwestycji w aktywa trwałe takie jak maszyny i urządzenia, automatykę, roboty, technologie, oprogramowanie, elektryczne środki transportu, które spowodują zmniejszenie pracochłonności produkcji (automatyzacja, robotyzacja) i/lub zmniejszenie zużycia takich zasobów jak energia elektryczna, energia cieplna, woda, nawozy, środki ochrony roślin); D. Pożyczkobiorca po zrealizowaniu inwestycji uzyskiwałby prawo do umorzenia części rat kapitałowych, a wielkość tego umorzenia byłaby uzależniona od uzyskanych efektów oszczędnościowych. ➤ Zaproponowane rozwiązanie może stanowić silny bodziec do podejmowania inwestycji zasobo-oszczędnych w sytuacji dużej niepewności z jaką obecnie mamy do czynienia w całej gospodarce. Możliwość uzyskania prawa do umorzenia znacznie obniża ryzyko inwestycyjne, gdyż redukcja kwoty kapitału jaki pozostał do spłaty jednocześnie obniża wielkość odsetek jakie kredytobiorca ma jeszcze do zapłaty. Przed wprowadzeniem tego rozwiązania konieczne jest oszacowanie kosztów jego wdrożenia (koszt organizacji systemu, koszty operacyjne związane z wynagrodzeniami wypłacanymi pośrednikom, itd.) co jest szczególnie istotne ze względu na ściśle zdefiniowaną (ograniczoną) alokację na instrumenty finansowe w PS WPR. ➤ W przypadku młodych rolników, którzy w ramach projektu PS WPR mogą korzystać z gwarancji do 80% kwoty kapitału kredytu obrotowego i inwestycyjnego oraz 100% dotacji na spłatę odsetek, dodatkowo rekomendujemy uruchomienie instrumentu pożyczkowego (rekomendacja 6). Wynika to z faktu, że instrument gwarancyjny będzie dostępny jedynie dla osób posiadających zdolność kredytową, a młodzi rolnicy z uwagi na krótką lub brak historii kredytowej, zdolności takiej nie posiadają.	
20	Jaki jest poziom ryzyka dla gwarancji? Jaki jest współczynnik mnożnikowy, zgodnie z definicją zawartą w art. 2 rozporządzenia ogólnego, w kontekście	➤ Można przyjąć na podstawie danych zaprezentowanych w raporcie, że ok. 7% kredytów dla rolników cechuje się utratą wartości, przy czym jakość tego portfela ulega stopniowemu, ale stałemu pogarszaniu. Z drugiej strony, jakość portfela gwarancji w ramach FGR jest bardzo dobra. ➤ Kierując się zasadą ostrożnej (a więc konserwatywnej) oceny oraz biorąc pod uwagę negatywne trendy, ale z drugiej strony także dobre doświadczenia wynikające z dotychczasowej działalności FGR,	6 Efekt dźwigni, ryzyko, ryzyko makroekonomiczne

	zaplanowanych instrumentów gwarancyjnych?	proponujemy, aby oczekiwane ryzyko kredytowania sektora rolnego ustalić na poziomie 8% (czyli + 1 p. proc względem danych historycznych, odzwierciedlający obserwowany negatywny trend). Z kolei udział kredytów o stwierdzonej utracie wartości dla sektora MŚP i przedsiębiorców indywidualnych wynosi odpowiednio 10 i 13%. W tym przypadku proponujemy ryzyko oczekiwane przyjąć konserwatywnie na poziomie 15%.	
21	Jaki jest szacowany efekt dźwigni finansowej, zgodnie z definicją zawartą w art. 2 rozporządzenia ogólnego, względem kwoty finansowania podlegającego zwrotowi zaplanowanej do zaangażowania w instrumenty finansowe?	➤ W obu przypadkach ryzyko nieoczekiwane, wiążące się ze zmianami koniunktury gospodarczej, wysoką inflacją i związanymi z tym wysokimi cenami np. nawozów, czy środków ochrony roślin lub także niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi, proponujemy przyjąć na poziomie 10%; w takim przypadku łączne ryzyko dla kredytów dla rolnictwa wynosiłoby 18%, a dla kredytów dla sektora przetwórstwa rolno-spożywczego 25%. ➤ Kolejną kwestią jest oszacowanie udziału w całym portfelu gwarancji kredytów dla gospodarstw rolnych oraz dla podmiotów przetwórstwa rolno-spożywczego (w ujęciu wartościowym, a nie liczbowym). Bazując na dotychczasowych danych oraz planowanym poszerzeniu kręgu przedsiębiorców – beneficjentów instrumentu - o podmioty świadczące usługi na rzecz rolnictwa i leśnictwa, należałoby przyjąć, że udział w portfelu gwarancji kredytów dla przedsiębiorców może jeszcze wzrosnąć (obecnie, w ramach PROW wynosi 17,7%). Dlatego też proponujemy przyjąć, że udział w portfelu gwarancji dla przedsiębiorców prowadzących działalność w sektorze przetwórstwa rolno-spożywczego oraz usługowym będzie wynosić 25%, a rolników 75%. Dla podmiotów prowadzących działalność w sferze usług dla rolnictwa proponujemy przyjąć identyczne założenia jak dla podmiotów działających w sferze przetwórstwa rolno-spożywczego. ➤ W związku z powyższym, łączne ryzyko gwarancji wynosi (przy tych założeniach) 19,75%, można je zatem zaokrąglić do wielkości 20%. ➤ Jeżeli chodzi o, niezbędny do wyliczenia wielkości mnożnika, średni udział gwarancji w kapitale kredytu, proponujemy przyjąć, że udział ten wyniesie, tak jak dotąd, 78%. W związku z tym ostateczny mnożnik będzie wynosić 6,41. Z kolei w przypadku instrumentów dłużnych szacujemy, że wielkość dźwigni wyniesie 2,6144.	
22	Jakie rekomendowane rozwiązania przyjąć (możliwe do zastosowania) przy wdrażaniu instrumentów finansowych przed ewentualnym wzrostem stóp procentowych lub ujemnymi stopami procentowymi?	➤ Ze względu na wzmagającą inflację zwiększone powinny być dopłaty do oprocentowania. Obecnie (tj. do czerwca 2022 roku) dopłata do oprocentowania wynosi 2 punkty procentowe (dla okresu 12 miesięcy od daty uruchomienia kredytu). W czerwcu 2020 roku, kiedy dopłaty zostały uruchomione stopa procentowa 3M WIBOR wynosiła 0,28% i pozostawała praktycznie niezmienna do października 2021 roku, kiedy to rozpoczął się cykl podwyżek stóp procentowych. W okresie tym dopłata do oprocentowania w wysokości 2 p.p. całkowicie kompensowała stawę WIBOR oraz część marży bankowej. Na początku czerwca 2022 roku stawka WIBOR wzrosła do poziomu 6.61%. Dopłata obniża więc to oprocentowanie jedynie o około 30% (poprzednio o 100%). Wprowadzone obecnie (od lipca 2022 r.) dopłaty na poziomie 5 p.p. jest więc rozwiązaniem korzystnym pozwalającym ponownie uzyskać zbliżony poziom atrakcyjności dopłaty jaki występował przed wzrostem stopy WIBOR. ➤ Ponieważ jest wielce prawdopodobne, że inflacja nadal będzie wzrastać (na początku lipca 2022 r. wynosi ona 15,6%), a wraz z nią stopa WIBOR wskazane jest wprowadzenie procentowej stawki kwoty dopłaty, czyli zamiast stawki 5 p.p. stawki w wysokości 50% aktualnej stopy dla danego kredytu. Takie rozwiązanie uwzględnia odpowiednio efekty zarówno wzrostu, jak i spadku sto procentowych.	

		Naturalnie, trzeba też wziąć pod uwagę możliwości sfinansowania takich dopłat. Powyższe rozwiązanie zostało wprowadzone do PS WPR 2023-27. ➤ Zasadne jest także wydłużenie okresu wypłacania dopłat (z 12 miesięcy do 24). Proponowane rozwiązanie powinno być stosowane odpowiednio do kredytów i pożyczek obrotowych i inwestycyjnych.	
23	Czy występuje problem nieodpowiedniego dopasowania finansowania w gospodarstwach rolnych? Np. kredytami gotówkowymi czy „chwilówkami”?	➤ Finansowanie potrzeb rozwojowych gospodarstw rolnych za pomocą wysokooprocentowanych, proceduralnie łatwo dostępnych i liberalnych co do zabezpieczeń pożyczek, co do zasady przeznaczonych na finansowanie celów konsumpcyjnych – tzw. „chwilówek” – jest zjawiskiem występującym w skali marginalnej. ➤ Z przeprowadzonego badania wynika, że jedynie 3% respondentów (rolników / gospodarstw rolnych) rozważało skorzystanie z tego typu finansowania, przy czym połowa z nich (1,5%) ostatecznie skorzystała z tych produktów, wykorzystując je w celach związanych z finansowaniem gospodarstwa rolnego. ➤ Głównym czynnikiem, który przesądził o zaciągnięciu takiej pożyczki było wystąpienie nagłej (nieprzewidywanej) konieczności pozyskania środków finansowych w związku z potrzebami gospodarstwa rolnego. ➤ Warto dodać, że wykorzystujący „chwilówki”, z perspektywy czasu, oceniają to doświadczenie negatywnie. Na pytanie „Czy warto było, z perspektywy dnia dzisiejszego [moment badania – maj/czerwiec 2022 r.], skorzystać z „chwilówki” w związku z potrzebami gospodarstwa rolnego?” siedmiu na ośmiu badanych wyraziło pogląd, że „raczej nie” (dwa wskazania) lub „zdecydowanie nie” warto było (pięć wskazań). Korzystanie z „chwilówek” w badanej populacji występowało nie tylko śladowo, ale także budowało niekorzystne doświadczenia (na pewno zniechęcające do sięgania po „chwilówki” w przyszłości). Uwzględniając powyższe, stwierdzamy, że brak jest silnych przesłanek, aby na podstawie częstotliwości korzystania z tego rodzaju produktów finansowych, wnioskować o występowaniu niedopasowania oferty rynkowej w zakresie finansowania potrzeb gospodarstw rolnych. Zatem, badania nie potwierdzają występowania tego rodzaju niedopasowania, a korzystanie z „chwilówek” występuje rzadko i to jedynie w sytuacjach szczególnych.	2.6 Finansowanie działalności pożyczkami z sektora pozabankowego
24	Jakie rekomendacje można zaproponować, aby poprawić w przyszłości system wsparcia z instrumentów finansowych w ramach PS WPR 2023-2027?	Rekomendacje wskazane w raporcie: ➤ Aby poprawić rozkład przestrzenny gwarancji rekomendujemy: ○ zwiększenie alokacji na instrument finansowy, aby dostępne limity (na pojedynczy bank) nie stanowiły czynnika zniechęcającego do wprowadzenia gwarancji do oferty (taki wzrost alokacji został przewidziany w projekcie PS WPR 2023-27, do poziomu 145 mln euro (w tym 79,75 mln euro w ramach EAFRD); dodatkowo rekomendujemy ponowne przeznaczenie środków finansowych zwracanych z FGR w PS WPR w celu zwiększenia skali interwencji. ○ w procesie wyboru banków (przez podmiot wdrażający) i przyznawaniu im limitów gwarancji portfelowej w większym stopniu powinny być brane pod uwagę czynniki przestrzenne, czyli to jak dany limit (przyznany danemu bankowi) może przełożyć się na przestrzenne efekty dystrybucyjne (do jakich gmin/powiatów/województw trafi wsparcie),	1.3 bariery i problemy we wdrażaniu gwarancji FGR 5.2.3 Dodatkowy instrument wsparcia nieuwzględniony w PS WPR 2023-2027

		○ zwiększenie przez BGK akcji promocyjnej ukazującej “success stories” podkreślającej korzyści dla banków, aby w ten sposób zmotywować mniejsze banki (głównie spółdzielcze) do szerszego włączenia tego produktu gwarancyjnego do swojej oferty. ○ proponujemy rozważenie włączenia do grona pośredników finansowych regionalnych funduszy poręczeń kredytowych, które ze względu na swoje na ogół dobre osadzenie w regionie i liczne kontakty z bankami byłyby w stanie zwiększyć dystrybucję gwarancji FGR. ➤ Rekomendujemy podniesienie limitu kwotowego dla kredytu obrotowego (niepowiązanego z inwestycją); można tego dokonać na dwa sposoby: przyjmując za punkt odniesienia prognozowany przez IERiGŻ wskaźnik wzrostu cen czynników produkcji, limit kwotowy kredytu obrotowego powinien zostać podniesiony do poziomu około 314 tys. euro. Rozwiązaniem alternatywnym jest pozostawienie limitu kwotowego na obecnym poziomie (tj. 200 tys. euro), ale przypisanie go do okresu 12 bieżących miesięcy (a nie do całego okresu prowadzenia interwencji). ➤ Dla uzyskania skuteczności obecnych zapisów kontrolujących poziom dopuszczalnego zadłużenia kredytowego, proponujemy udzielenie bankom kredytującym dostępu do bazy danych posiadanej przez BGK zawierającej informacje o kredytobiorcach korzystających z gwarancji FGR w celu możliwości weryfikacji kwoty udzielonych kredytów. ➤ Proponujemy takie skorygowanie warunków funkcjonowania gwarancji FGR, aby możliwe stało się objęcie nią także pożyczek. Jest to tym bardziej zasadne, że analogiczne rozwiązanie zostało wdrożone w przypadku gwarancji <i>de minimis</i>. ➤ Proponujemy objęcie dopłatami na spłatę odsetek (minimum 50%) wszystkich kredytów i pożyczek inwestycyjnych (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)). Tym samym, zakres dopłat powinien być szerszy niż wskazano w projekcie Planu Strategicznego dla WPR na lata 2023-2027 (wersja 0.4). Wskazane jest wprowadzenie procentowej stawki dopłaty do odsetek w wysokości 50% stopy procentowej a nie jako punkty procentowe (5 p.p.). Powyższe rozwiązanie zostało wprowadzone do projektu PS WPR 2023-2027. ➤ Rekomendujemy podjęcie prac nad uruchomieniem instrumentu pożyczkowego skierowanego do rolników o krótkiej historii kredytowej, w tym przede wszystkim młodych rolników. ➤ Rekomendujemy wdrożenie rolniczej pożyczki technologicznej z umorzeniem części kapitału służącej finansowaniu inwestycji zasobo-oszczędnych. W sytuacji pojawienia się problemów z wdrażaniem opisanych w niniejszej analizie produktów finansowych, związanych na przykład z niewystarczającym popytem na nie, kłopotami z wyłonieniem pośredników finansowych, czy też znaczącymi zmianami w sytuacji gospodarczej Polski, zasadność oferowania poszczególnych produktów finansowych oraz ich parametry mogą zostać odpowiednio skorygowane. W okresie programowania 2021-2027 brak jest niestety szczegółowych wskazań, jakiego typu zmiany wymagają aktualizacji oceny ex ante, można jednak przyjąć, że nawet gdyby była konieczna aktualizacja oceny ex ante, to nie musi to wymagać zatrudnienia zewnętrznego wykonawcy, ale może to zostać zrealizowane siłami personelu Instytucji Zarządzającej. Jest to o tyle zasadne, iż prognoza sytuacji makroekonomicznej w chwili obecnej, obciążona jest dużym ryzykiem błędu a zmieniające się warunki zewnętrzne w tym ryzyko eskalacji	
--	--	--	--

		konfliktu zbrojnego w Ukrainie, czy też przebieg pandemii COVID-19 mogą w znaczącym stopniu zmienić założenia przyjęte przy analizie ex ante.	
25	Jakie modele wdrażania są najbardziej skuteczne dla dystrybucji instrumentów finansowych do danego typu ostatecznych odbiorców? Należy wziąć pod uwagę: efekt wdrażania w zakresie wielkości instrumentów, efekt mnożnikowy, produkty finansowe i fakt łączenia ich ze wsparciem dotacyjnym, docelowych ostatecznych odbiorców?	➤ W przypadku instrumentów gwarancyjnych, jako najbardziej efektywny uznajemy model wdrażania ukształtowany już w ramach PROW, w którym gwarancji udziela Bank Gospodarstwa Krajowego, działający na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. ➤ Tego typu (ww.) rozwiązanie jest też najbardziej korzystne z punktu widzenia banków, które współpracują z BGK w ramach wielu programów gwarancyjnych, a dodatkowo gwarancja BGK (jako banku publicznego) obniża podstawę (w zakresie wymogów) tworzenia rezerw przez banki, co jest dla nich bardzo korzystne. Z kolei w przypadku ewentualnego uruchamiania instrumentów dłużnych jako najbardziej korzystny uznajemy mechanizm zakładający wybór menedżera funduszu powierniczego (zapewne BGK), który następnie w drodze konkurencyjnej wybieralby pośredników finansowych.	7 System wdrażania instrumentów finansowych
26	Jakie istnieją bariery i problemy szczególnie na poziomie banków uczestniczących we wdrażaniu instrumentów finansowych?	Podstawowe problemy i bariery jakie pojawiły się przy wdrażaniu FGR to: ➤ W opinii banków limit kwotowy w wysokości 200 tys. euro dotyczący zadłużenia z tytułu kredytów obrotowych z dopłatą do oprocentowania (odnawialnych, nieodnawialnych, w rachunku bieżącym) jest obecnie – w świetle narastających problemów inflacyjnych – zbyt niski ➤ Banki udzielając kredytu obrotowego z gwarancją FGR muszą polegać na oświadczeniach klientów w kwestii nieprzekroczenia limitu kwotowego (200 tys. euro). W sytuacji braku wyposażenia banków w odpowiednie narzędzia do weryfikacji prawdziwości tych oświadczeń (dostęp do adekwatnej bazy danych) banki i kredytobiorcy będą ponosić konsekwencje braku możliwości weryfikacji (konieczność dostarczenia przez klienta nowego innego zabezpieczenia, zwrot dopłat do oprocentowania, itd.) ➤ Brak możliwości obejmowania gwarancją FGR pożyczek (problem podnoszony przez przedstawicieli banków spółdzielczych). ➤ Wyniki badania CAWI przeprowadzonego na próbie 422 biorców gwarancji również wykazały kilka obszarów wymagających poprawy: konieczność uproszczenia procedury uzyskania gwarancji, skrócenia czasu oczekiwania na otrzymanie gwarancji, zwiększenie dostępności rozumianej jako liczba banków oferujących gwarancję do udzielanych kredytów, zintensyfikowanie kampanii promocyjno-informacyjnej	1.3 bariery i problemy we wdrażaniu gwarancji FGR
27	Czy banki kredytujące oraz ich oferta są dla ostatecznych odbiorców wystarczająco rozpoznawalne? Jeśli nie, to dlaczego? Czy prowadzone działania promujące instrumenty finansowe są	Wiedza grup docelowych – odbiorców gwarancji – na temat oferty o zewnętrznych źródłach finansowania inwestycji i kapitału obrotowego w sferze rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego jest przeciętna. Jest ona pochodną dostępności informacji o instrumentach finansowych przeznaczonych dla sektora rolnego i przetwórczego. Jak pokazują badania, respondenci oceniają dostępność takiej informacji również przeciętnie – dominują oceny dostateczne i dobre, przy czym sytuacja wygląda korzystniej w przypadku przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego. Stoimy na stanowisku, że promowanie dostępności instrumentów finansowych	4 Dostęp do informacji o zwrotnych instrumentach finansowych

	wystarczające? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?	(gwarancyjnych, ewentualnie także innych) powinno być pozostawione sektorowi pośredników finansowych (w praktyce główny ciężar działań promocyjnych spoczywać powinien w gestii banków kredytujących rolnictwo / sektor przetwórstwa rolno-spożywczego).	
28	Mając na uwadze bieżący stan rozstrzygnięć na poziomie unijnym i krajowym, czy proponowane obszary interwencji o charakterze zwrotnym są komplementarne względem innych funduszy, programów unijnych, krajowych i regionalnych?	Proponowane obszary interwencji o charakterze zwrotnym w znacznym stopniu są komplementarne wobec oferty innych instrumentów finansowych, oferowanych na bazie środków publicznych. Dotyczy to przede wszystkim oferty gwarancji dla rolników, która obecnie (po zakończeniu przez BGK realizacji projektu w ramach programu COSME – tzw. gwarancji COSME) nie jest dostępna poza ofertą Funduszu Gwarancji Rolnych. Co do zasady nie odnotowaliśmy znaczącej konkurencji proponowanej oferty z innymi instrumentami finansowanymi ze środków publicznych. Przeciwnie, można powiedzieć, że oferta FGR sytuuje się jako komplementarna wobec innych instrumentów finansowania gospodarki rolnej oraz sektora przetwórstwa rolno-spożywczego.	3.2 Konkurencja pomiędzy dostępnymi instrumentami zwrotnymi
	Pytanie dodatkowe: Czy i jaki jest obecnie zakres wsparcia sektora rolno-spożywczego publicznymi instrumentami kapitałowymi (tzw. kapitał ryzyka)? Czy i jakie inwestycje zostały zrealizowane w oparciu o takie instrumenty; czy potrzeby kapitałowe, rozwojowe tego sektora wymagają dodatkowego wsparcia w tej formie (instrument kapitałowy); Jaka alokacja byłaby wymagana, aby te potrzeby zaspokoić?	➤ Kapitałowe instrumenty finansowe, z których mogą być finansowane innowacyjne projekty powiązane z sektorem rolnym (szczególnie w zakresie przetwórstwa oraz usług dla rolnictwa w ramach koncepcji Przemysł 4.0 i Rolnictwo 4.0) są obecnie wdrażane przez PFR Ventures. ➤ Instytucja ta zarządza obecnie siecią ponad 50 funduszy VC i PE dysponujących kapitałem inwestycyjnym w wysokości 3 mld zł. ➤ Oferta skierowana do sektora AgriTech nie jest obszerna. Tylko jeden fundusz wskazuje na ten obszar jako specjalizację swoich inwestycji (obok foodtech, przemysł 4.0, chemiczna). Jeżeli rozszerzymy specjalizację o innowacje spożywcze to do grona potencjalnych inwestorów dołączy tylko jeden fundusz. ➤ Słabe zainteresowanie sektorem potwierdzają dane o inwestycjach, w latach 2020-2021 r. inwestycje w sektor rolnictwa stanowiły odpowiednio 0,8% i 0,1% wszystkich inwestycji <i>venture capital</i> w Europie Środkowowschodniej. ➤ Większe zainteresowanie wykazują fundusze inkubacyjne (BRIDGE Alfa), inwestujące na bardzo wczesnych etapach rozwoju przedsiębiorstw. Pomimo, że w ramach tego typu inwestorów również tylko 3 z 57 funduszy wskazywały na specjalizację w obszarze AgriTech lub żywności, to jednak portfel funduszy jest znacznie większy. Na koniec 2020 r. 6% spółek z portfela funduszy Bridga Alfa pochodziło z branży AgriTech³⁹. ➤ Powyższe dane wskazują, że potencjał do uruchomienia środków zwrotnych w obszarze wsparcia kapitałowego w ramach dedykowanego sektora Agritech jest niski. ➤ Zapotrzebowanie sektora na tego typu inwestycje może być zaspokojone w ramach interwencji kapitałowej realizowanej w ramach PFR Ventures i dedykowanej funduszom <i>venture capital</i> bez wskazanej specyfikacji sektorowej.	3.1 Dostępne instrumenty finansowe a zjawisko luki

	Pytanie dodatkowe: Na ile dotychczasowa oferta instrumentów pożyczkowych oferowanych w ramach regionalnych programów operacyjnych (np. poprzez regionalne fundusze rozwoju) jest dostępna dla podmiotów z sektora rolnego w tym głównie MŚP z branży przetwórstwa rolno-spożywczego. Czy i na ile sektor pośredników pożyczkowych jest wydolny w dostarczaniu wsparcia pożyczkowego poza obszarami dużych miast (poza aglomeracjami)?	➤ Sektor pośredników pożyczkowych mógłby stanowić użyteczny mechanizm transmisji wsparcia publicznego do sektora rolnego, w tym szczególnie rolników indywidualnych. Pośrednicy pożyczkowi zorientowani są na mikro i małych przedsiębiorców, dysponują ofertą dla podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą, oferując pożyczki o zróżnicowanej, ale raczej niewielkiej wartości zarówno na inwestycje, jak i cele obrotowe, są stosunkowo mocno obecni na terenach wiejskich. Profil tej działalności w dużym stopniu koresponduje więc z charakterystyką i potrzebami tych gospodarstw rolnych i przetwórców, którzy mogą być dyskryminowani na rynku finansowym. Pomimo tego liczba pożyczek jakie trafiają do rolnictwa jest bardzo mała. ➤ W Polsce działa 85 funduszy pożyczkowych, które od lat prężnie rozwijają się stanowiąc ważny instrument realizacji polityki rozwoju regionalnego. W 2020 roku dysponowały one kapitałem pożyczkowym w wysokości blisko 7 mld zł ➤ Systematycznie zmienia się struktura wewnętrzna tego sektora. Wzrasta znaczenie funduszy dużych zdolnych rozszerzać zakres działalności pożyczkowej, zasięg działania i tym samym efektywność. ➤ Średnia roczna wydajność wszystkich funduszy pożyczkowych wynosi około 8-9 tys. pożyczek. ➤ Fundusze pożyczkowe są stosunkowo aktywne na obszarach wiejskich (gminy wiejskie, wiejsko-miejskie, miasta poniżej 25 tys. mieszkańców). ➤ Pomimo, że przedstawione charakterystyki wskazują na dopasowanie oferty do potrzeb rolników indywidualnych oraz obecność funduszy pożyczkowych na terenach wiejskich skala pożyczkowego zasilenia sektora rolnego jest niewielka (fundusze te koncentrują się przede wszystkim na obszarach miejskich; ich głównym klientem są MSP). ➤ Znaczenie pośredników pożyczkowych będzie nadal systematycznie rosło, gdyż samorządy regionalne – za pośrednictwem regionalnych funduszy rozwoju - coraz większe środki przeznaczają na instrumenty finansowe. ➤ Można wymienić kilka przyczyn, dlaczego sektor rolny jest tak słabo obsługiwany przez regionalnych pośredników pożyczkowych: niewielka wydajność pośredników wynikająca z wciąż słabo rozbudowanej sieci oddziałów terenowych, konieczności realizacji szerokiej wiązki bardzo różnych celów (np. termomodernizacja, rewitalizacja, rozwój komunalny) co angażuje ich zasoby ludzkie i materialne utrudniając tym samym np. skoncentrowanie się na wsparciu wyłącznie MSP. ➤ Pomimo wskazanych powyżej problemów i barier pośrednicy pożyczkowi mogą stanowić wartościowy kanał dystrybucji wsparcia dla sektora rolnego.	3.2 Konkurencja pomiędzy dostępnymi instrumentami zrotnymi
	Pytanie dodatkowe: Czy i jak za pomocą IF można zaadresować problemy i potrzeby wynikające z pandemii COVID-19 (np.	W raporcie zaproponowano instrument w postaci “rolniczej pożyczki technologicznej” z częściowym umorzeniem rat kapitałowych.	5.2.3 Dodatkowy instrument wsparcia nieuwzględniony w PS WPR 2023-2027.

	konieczność automatyzacji pracy, cyfryzacji procesów, itd.)		
	Pytanie dodatkowe: Czy i za pomocą jakich instrumentów zaadresować problem stagflacji jaki będzie skutkiem obecnej wojny na Ukrainie? W jak dużym stopniu zjawisko to dotknie polskiego sektora rolnego?	W raporcie zaproponowano zastosowanie dopłat do oprocentowania w wysokości 50% stopy procentowej oraz wydłużenie okresu naliczania dopłaty z 12 do 24 miesięcy; dopłaty powinny dotyczyć wszystkich rodzajów kredytów i pożyczek inwestycyjnych objętych gwarancjami FGR (za wyłączeniem dużych przedsiębiorstw, gdzie poziom wsparcia powinien zostać utrzymany zgodnie z zakresem interwencji Rozwój współpracy w ramach łańcucha wartości – poza gospodarstwem (10.7.2)). Tym samym, zakres dopłat powinien być szerszy niż wskazano w projekcie Planu Strategicznego dla WPR na lata 2023-2027 (wersja 0.4).	3.1 Dostępne instrumenty a zjawisko luki
	Czy i jak zaprojektować instrument finansowy, by zachęcić beneficjentów do inwestycji zasobo-oszczędnych? Jaki powinien być instrument wsparcia w tym zakresie dla młodych rolników?	W raporcie zaproponowano wdrożenie “rolniczej pożyczki technologicznej”. Szerzej odpowiedź na pytanie 19.	5.2.3 Dodatkowy instrument wsparcia nieuwzględniony w PS WPR 2023-2027.