



Fundusze Europejskie
dla Rybactwa



Rzeczpospolita
Polska

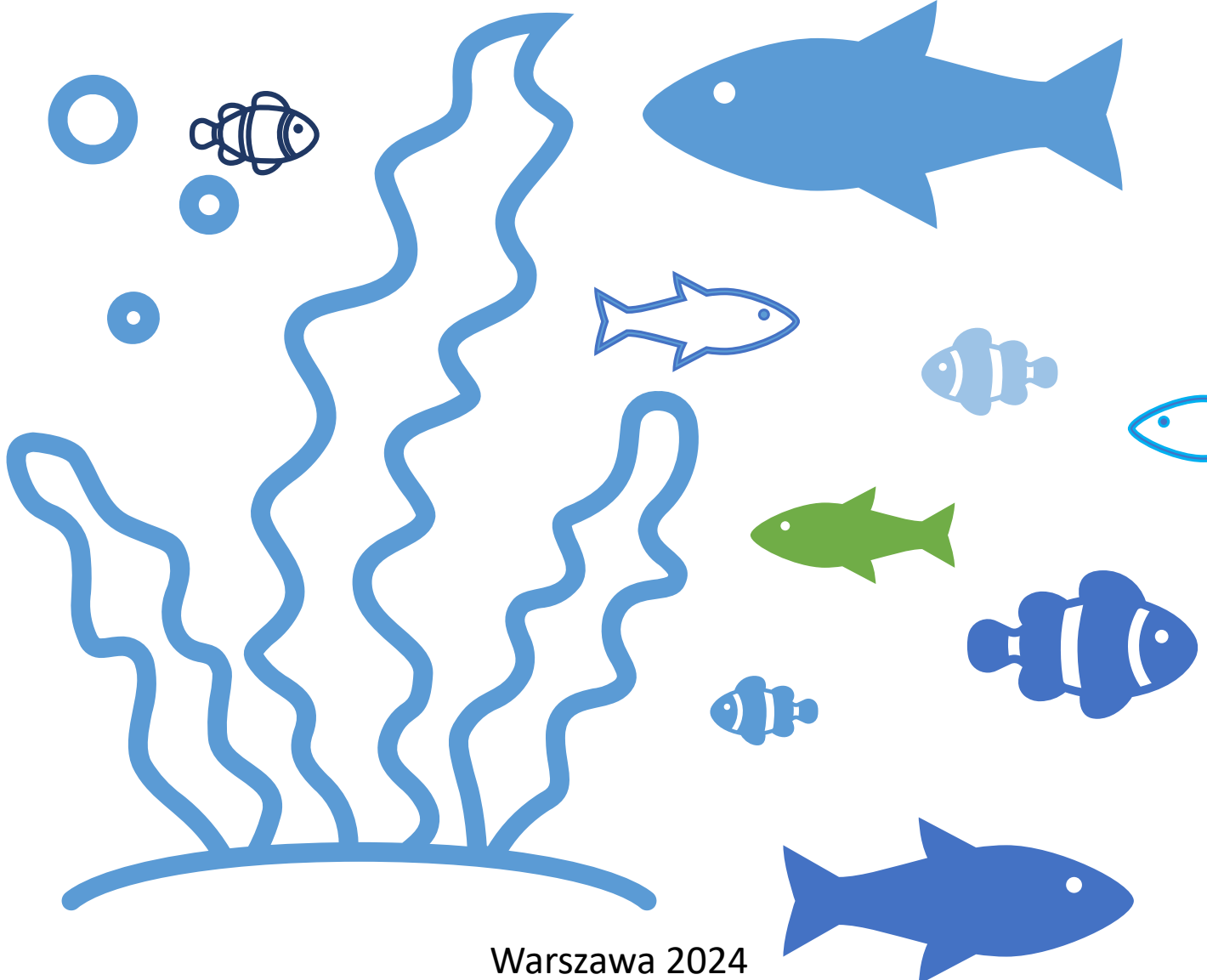
Dofinansowane przez
Unię Europejską



Ministerstwo Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Ocena ex-ante celowości zastosowania instrumentów finansowych w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Rybactwa na lata 2021-2027

Raport końcowy



Warszawa 2024



Fundusze Europejskie
dla Rybactwa



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Ministerstwo Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Zamawiający



Ministerstwo Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Wykonawca



Ecorys Polska sp. z o.o.

ul. Solec 38 lok. 105
00-394 Warszawa
www.ecorys.pl



Główny Instytut Górnictwa – Państwowy Instytut Badawczy

ul. Plac Gwarków 1
40-166 Katowice
<https://gig.eu/pl>

WYKAZ SKRÓTÓW

Skrót	Rozwinięcie
ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
CATI	Ankieta telefoniczna (z j. ang. <i>Computer-Assisted Telephone Interviewing</i>)
CAWI	Ankieta internetowa (z j. ang. <i>Computer Assisted Web Interview</i>)
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
EBOIR	Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju
EFMRiA/EMFAF	Europejski Fundusz Morski, Rybacki i Akwakultury (z j. ang. <i>European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund</i>)
EFMR	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
EFROW	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
FER	Fundusze Europejskie dla Rybactwa na lata 2021-2027
GIW	Główny Inspektorat Weterynarii
IDI	Wywiad pogłębiony (z j. ang. <i>Individual In-depth Interview</i>)
IF	Instrumenty Finansowe
IP	Instytucja Pośrednicząca
IZ	Instytucja Zarządzająca
MFF	Menadżer Funduszu Funduszy
MIR-PIB	Morski Instytut Rybactwa – Państwowy Instytut Badawczy
MRiRW	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
MSC	<i>Marine Stewardship Council</i>
MŚP	Małe i Średnie Przedsiębiorstwa
OZE	Odnawialne Źródła Energii
PIFE	Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności



Skrót	Rozwinięcie
PO RYBY	Program Operacyjny Rybactwo i Morze na lata 2014-2020
PROW	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich
REGON	Rejestr Gospodarki Narodowej
RLGD	Rybacka Lokalna Grupa Działania
RPO WK-P	Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020
RPO WP 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020
SOR	Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)
SZRWRiR 2030	Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa 2030
UE	Unia Europejska
WIBOR 3M	Wskaźnik regulujący koszty pożyczek, zmieniający się co 3 miesiące (z j. ang. <i>Warsaw Interbank Offered Rate</i>)

STRESZCZENIE

W ramach badania **zidentyfikowano niedoskonałości rynku** w sektorze rybactwa i rybołówstwa, które mogą oddziaływać na możliwość wprowadzenia instrumentów finansowych w FER. Zaliczają się do nich przede wszystkim asymetria informacyjna, wysokie ryzyko inwestycji i niepewność co do przyszłej sytuacji sektora, wielkość przedsiębiorstw (głównie MŚP), ograniczona dostępność zabezpieczeń oraz długi okres zwrotu inwestycji (zob. -> [rozdział 1: Zidentyfikowane niedoskonałości rynku oraz bariery w obszarze ewaluowanej problematyki](#)).

Niedoskonałości te wynikają w dużej mierze ze specyfiki sektora, który w przypadku Polski jest niewielki (liczy ok. 2-3 tys. podmiotów). W przypadku rybołówstwa morskiego zlokalizowany jest głównie w pasie północnym kraju (województwa pomorskie oraz zachodniopomorskie). W przypadku przetwórstwa rybnego i akwakultury rozmieszczenie podmiotów z analizowanego sektora jest bardziej równomierne. W ramach rynku występuje też duże zróżnicowanie podmiotów. W dużej mierze, jak wspomniano powyżej, sektor składa się z małych przedsiębiorstw (zajmujących się połowem w wodach zarówno morskich, jak i słodkich, chowem i hodowlą ryb, jak też przetwórstwem rybnym), które stanowią dominującą część sektora. Sektor cechuje się ponadto wysokimi potrzebami finansowymi (ponad 7 mld PLN), spośród czego **zidentyfikowana luka finansowa wynosi ok. 4,5 mld PLN**. Większość spośród przedsięwzięć zidentyfikowanych w ramach potrzeb inwestycyjnych cechuje się wysokim poziomem ryzyka oraz niskim i/lub odroczonym w czasie poziomem zwrotu z inwestycji (zob. -> [rozdział 2: Zidentyfikowana luka finansowa](#)).

Zidentyfikowano **umiarkowane zainteresowanie instrumentami zwrotnymi wśród ostatecznych odbiorców programu FER**. Czynniki, które mają na to wpływ to przede wszystkim zmniejszony popyt na inwestycje w rybołówstwie oraz brak wiedzy na temat możliwości skorzystania z IF w dotychczasowych programach. Jak wynika ze sprawozdań gromadzonych przez MIR-PIB w ramach Programu Badań Statystycznych Statystyki Publicznej na rok 2022, sytuacja finansowa sektora (przychody z działalności) uległa w 2022 r. polepszeniu – zarówno w przypadku rybactwa i rybołówstwa, jak i przetwórstwa¹ – co może sprzyjać wprowadzeniu IF. Czynnikiem, który może wpływać na zwiększenie zainteresowania IF jest rosnący trend dotyczący stosowania OZE w przedsiębiorstwach. Ponadto, zainteresowaniu IF sprzyja niestabilna sytuacja gospodarcza, pod warunkiem, że instrumenty zwrotne przeznaczone by na kapitał obrotowy. Elementy wsparcia za pomocą IF, które mogłyby skłonić ostatecznych odbiorców do skorzystania z formy zwrotnej to przede wszystkim konkurencyjne wobec komercyjnego oprocentowanie i wprowadzenie tzw. instrumentów mieszanych. Najbardziej znaną odbiorcom ostatecznym formą IF są pożyczki, co stanowi przesłankę do wprowadzenia właśnie tego typu instrumentu zwrotnego (zob. -> [rozdział 3: Poziom zainteresowania potencjalnych odbiorców instrumentami finansowymi](#)).

EFMR na lata 2014-2020 ma podwójną rolę w rozwoju obszarów przybrzeżnych - jako narzędzie rozwoju sektora rybołówstwa i jako narzędzie rozwoju społeczności na obszarach rybackich. W Europie stosowane jest zarządzanie instrumentami finansowymi, wielofunduszowe. Instrumenty zwrotne w ramach EFMR w okresie programowania 2014-2020 wdrażane były w ograniczonym zakresie w krajach UE, a przegląd dobrych praktyk dla sektora rybołówstwa i akwakultury

¹ W przypadku akwakultury MIR-PIB nie gromadził takich danych z uwagi na to, że 2022 r. był pierwszym rokiem sprawozdawczości dla podmiotów zajmujących się chowem i hodowlą ryb.

przeprowadzono w oparciu o doświadczenia zagraniczne z Estonii i Bułgarii, gdzie dominującym mechanizmem jest instrumentem dłużny połączony również z dotacją na dany cel. Pod uwagę uwzględniono również inicjatywę PORTUGAL BLUE, ustanowioną na szczeblu UE i Portugalii - partnerstwo kapitałowe wykorzystujące środki krajowe dla rozwoju niebieskiej gospodarki. Inicjatywa ta dowodzi, iż istnieje potencjał zwiększenia wykorzystania instrumentów finansowych wspierających zrównoważone rybołówstwo i akwakulturę oraz inwestycje w niebieską gospodarkę (zob. -> [rozdział 4: Dobre praktyki](#)).

Z uwagi na niewielką liczbę podmiotów, do których kierowana może być oferta IF, jako nieefektywne należy uznać przeprowadzanie ogólnopolskich, czy też ogólnowojewódzkich kampanii telewizyjnych, radiowych, prasowych czy outdoorowych. Z badania wynika, iż w tym przypadku **należy skorzystać z narzędzi, które w większym stopniu kierują przekaz do konkretnych podmiotów**. Dlatego też rekomenduje się, aby działania informacyjno-promocyjne na temat oferty pożyczkowej w ramach FER oparte zostały na zindywidualizowanym przekazie, kierowanym bezpośrednio do potencjalnych odbiorców wsparcia. Działania informacyjno-promocyjne powinny opierać się przede wszystkim na bezpośrednim kontakcie telefonicznym i mailowym z przedstawicielami firm, do których skierowana jest oferta wsparcia zwrotnego, uzupełnionych przez spotkania informacyjne (online i stacjonarne), prezentacje podczas spotkań branżowych i konferencji, ogłoszenia w mediach społecznościowych na kontaktach prowadzonych przez IZ i IP oraz pośredników finansowych, a także aktualizowanie informacji zamieszczanych na oficjalnej stronie internetowej FER. Podczas spotkań i konferencji warto także prezentować przykłady projektów unijnych, w ramach których z sukcesem skorzystano ze wsparcia zwrotnego. Z badania wynika także, iż pośrednicy finansowi, potencjalnie zainteresowani udzielaniem pożyczek w ramach FER, mają doświadczenie w obsłudze interwencji w ramach funduszy unijnych, jednak brakuje im wiedzy merytorycznej dotyczącej potrzeb i realiów rynkowych, które wpływają na sytuację przedsiębiorstw potencjalnie objętych wsparciem. Dlatego też istotne jest, aby wybrany pośrednik finansowy wyposażony został zarówno w pełne i kompleksowe dane dotyczące założeń i warunków udzielanych pożyczek, ale także w ramowe informacje na temat merytorycznych zagadnień dotyczących sektora rybackiego. (zob. -> [rozdział 5: Proponowane działania informacyjno-promocyjne w obszarze instrumentów finansowych](#)).

Potencjalne wdrożenie zwrotnych IF w ramach FER wykazuje szereg zalet, gdzie najważniejszą jest, iż **ten sam kapitał może być wykorzystywany wielokrotnie i elastycznie dopasowany do potrzeb rynku i poprawy konkurencyjności branży rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego**. Tym samym możliwe jest dostarczenie do szerszej grupy beneficjentów, gdyż tą samą pulą kapitału można obracać wielokrotnie, co sprzyja realizacji różnorodnych celów strategicznych w obszarze gospodarki, społeczeństwa, ochrony środowiska, rozwoju technologii. Preferencyjne warunki względem komercyjnych ofert zwrotnego finansowania działalności gospodarczej dają szansę przedsiębiorstwom z branży rybnej o słabszej kondycji finansowej na zdobycie dodatkowych środków na poprawę swojej sytuacji na rynku czy też jej dywersyfikację. Dodatkowo, może pomóc w zróżnicowaniu ryzyka związanego z działalnością w tym sektorze, co może pomóc w ochronie przed niekorzystnymi zjawiskami takimi jak zmiany cen czy trudności z dostępem do surowców i przyczynić się do wzrostu konkurencyjności. Istotną zaletą wdrożenia zwrotnych mechanizmów jest stabilna dostępność kapitału dla beneficjentów oraz uproszczenie i uelastycznienie procedury aplikacyjnej. (zob. -> [rozdział](#)

6: Zalety potencjalnego zastosowania instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa i akwakultury).

Jednocześnie potencjalne wdrożenie zwrotnych IF w obszarze przetwórstwa, rybołówstwa i akwakultury może napotkać szereg trudności, które związane są przede wszystkim z wysokim ryzykiem operacyjnym, zmiennymi cenami surowców, problemami z zarządzaniem ryzykiem rynkowym, wysokimi kosztami inwestycji, rosnącymi cenami energii, dostosowaniem do zasad zrównoważonego rybołówstwa oraz wysokim ryzykiem kredytowym. Kluczowe w tym zakresie jest **wysokie ryzyko operacyjne** wynikające z znacznej zależności branży z zmiennych warunków naturalnych, wpływającymi na wydajność połowów oraz z znacznym stopniu powiązana z powyższym **wysoka zmienność cen surowców**. Ze względu na – charakterystyczne dla sektora – istotne powiązania zidentyfikowanych ryzyk i trudności ze skutkami występowania nieprzewidzianych zdarzeń/sytuacji nadzwyczajnych, niezbędne jest **podejmowanie przez IZ i IP FER działań w celu zminimalizowania negatywnych skutków nieprzewidzianych zdarzeń lub sytuacji nadzwyczajnych** (zob. -> [rozdział 7: Potencjalne trudności związane ze stosowaniem instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa i akwakultury](#)).

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Zespół Badawczy proponuje **wprowadzenie IF w ramach FER w formule pilotażowej**. Formuła ta obejmować będzie 2 produkty:

- Produkt I: Pożyczka inwestycyjna dla przetwórców (10 pożyczek, okres kredytowania 36 miesięcy, oprocentowanie 0,5%).
- Produkt II: Pożyczka na kapitał obrotowy dla przetwórców (8 pożyczek, okres kredytowania 48 miesięcy, oprocentowanie 0,5%).

W ramach oceny śródkresowej FER należałoby przeprowadzić ocenę zasadności kontynuacji stosowania IF w ramach FER (zob. -> [rozdział 8: Propozycja zastosowania instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa i akwakultury](#)).

Wprowadzone produkty finansowe mają szansę przyczynić się do istotnego osiągnięcia celów FER. **Szacowany wkład IF w osiągnięcie wartości docelowej wyniesie, w zależności od wskaźnika, od 4,5% do 40%**. Dla produktu I wartość wskaźnika rezultatu wyniesie 28,6% (*Podmioty poprawiające efektywność gospodarowania zasobami w produkcji lub przetwarzaniu*). Dla produktu II wkład IF w osiągnięcie wartości docelowej wskaźnika rezultatu pn. *Przedsiębiorstwa z wyższymi obrotami* wyniesie 40%. Wskaźnikiem produktu w obu przypadkach będzie *liczba operacji*. Wkład IF w ramach produktu I w osiągnięcie wartości docelowej tego wskaźnika wyniesie 5,6%, a w przypadku produktu II – 4,5% (zob. -> [rozdział 9: Przewidywane rezultaty w obszarze rybołówstwa i akwakultury](#)).

Analiza dotycząca zwrotnych instrumentów finansowych wskazuje na konieczność **wprowadzenia kompleksowego systemu monitorowania** obejmującego dokładną identyfikację celów i wskaźników efektywności, zintegrowaną platformę danych do łatwej analizy i interpretacji informacji, regularną sprawozdawczość zapewniającą bieżące śledzenie postępów i mechanizmy kontroli oraz audytu gwarantujące przejrzystość i odpowiedzialność. Najlepiej bazującego na systemie BGK. Podkreślono potrzebę **elastyczności systemu, minimalizacji obciążeń administracyjnych** dla beneficjentów, **jasnych kryteriów selekcji projektów, transparentności procesów decyzyjnych i efektywnej komunikacji z interesariuszami**. Zwrócono uwagę na trudność wyznaczenia wspólnego wskaźnika dla



różnorodnych instrumentów, wskazując na liczbę przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie jako kluczowy punkt odniesienia. Podkreślono znaczenie adaptacyjności oceny *ex-ante* do zmieniających się warunków rynkowych i konieczność jej przeglądu lub aktualizacji w odpowiedzi na nadzwyczajne warunki gospodarcze, **zalecając przygotowanie korekty lub aktualizacji co 2 lata** oraz możliwość przeglądu nawet przy niewielkich zmianach rynkowych, aby poprawić kontrolę nad realizacją wskaźników rezultatu. (zob. -> [rozdział 10: System monitorowania instrumentów zwrotnych](#)).

Zaproponowane instrumenty finansowe **wspierają inwestycje w przetwórstwie oraz zmniejszenie negatywnego wpływu przetwórstwa na środowisko, stanowiąc uzupełnienie dla innych form wsparcia**. Z uwagi na niskie oprocentowanie (0,5%), proponowane pożyczki mogą być alternatywnym źródłem finansowania dla przedsiębiorców, którzy nie kwalifikują się do dotacji lub mają trudności z ich uzyskaniem. Mogą także być uzupełnieniem oferty kredytowej, szczególnie dla mikroprzedsiębiorstw, dla których kredyt bankowy jest trudno dostępny. Jednocześnie, preferencyjne warunki mogą prowadzić do zakłóceń konkurencji w stosunku do instrumentów finansowych działających bez wsparcia publicznego. Adresowanie środków finansowych do konkretnych sektorów i obszarów geograficznych może wprowadzać zniekształcenia w alokacji kapitału na rynku oraz w konkurencji między przedsiębiorstwami. Dlatego też, aby uniknąć przedmiotowych zakłóceń na rynku niezbędne jest przede wszystkim zapewnienie transparentności i uczciwości w procesie przyznawania pożyczek, poprzez otwarty i konkurencyjny proces wyboru beneficjentów pożyczek, oparty na jasnych kryteriach oceny i eliminujący konflikty interesów. Istotne jest także zrównoważone alokowanie kapitału wewnątrz sektora, zgodnie z potrzebami i celami strategicznymi gospodarki (zob. -> [rozdział 11: Komplementarność proponowanych instrumentów finansowych z innymi formami wsparcia](#)).

Przeprowadzona analiza doprowadziła Zespół Badawczy do wniosku, że optymalnym rozwiązaniem w przypadku FER jest **wdrożenie pośredniego modelu wsparcia, poprzez BGK jako Menadżera Funduszu Funduszy**. Inny model – bezpośredni – jest niemożliwy do wdrożenia z uwagi na brak doświadczenia IZ w oferowaniu wsparcia zwrotnego. Budowa potencjału organizacyjnego i kadrowego w tym zakresie jest natomiast czasochłonna i pracochłonna, co nie uzasadnia bezpośredniego wdrażania IF perspektywie finansowej 2021-2027.

Zespół Badawczy proponuje, by **całkowite koszty alokowane na produktu finansowe wyniosły 24 200 000 PLN** (uwzględniając obydwa produkty finansowe wraz z kosztami zarządzania nimi). Spośród tego 22 mln PLN będą stanowiły środki przeznaczone na pożyczki. Ogółem w ramach celu szczegółowego 2.2. planuje się przeznaczyć na wsparcie ok. 432 403 239,07 PLN (wartość z programu: 100 537 850,00 EUR, przeliczona przy pomocy kursu 1 EUR = 4,3009 PLN z dnia 29.03.2024 r.). Oznacza to, że na IF zostanie przeznaczone 5,6% środków tego celu szczegółowego. Uwzględniając liczbę pożyczek i parametry, na jakich zostały udzielone, należy spodziewać się, że pozwolą one na osiągnięcie zysków z odsetek w wysokości co najmniej 1,5 mln PLN. Zyski te zostaną osiągnięte do końca 2030 roku (uwzględniając, że część spośród pożyczek zostanie udzielona do końca 2027 roku i zostanie spłacona w okresie odpowiednio 36 lub 48 miesięcy) (zob. -> [rozdział 12: Efektywny system wsparcia](#)).

Szczegółowe ustalenia, które podsumowano powyżej, zawarto w poszczególnych rozdziałach niniejszego raportu.



SUMMARY

The study identified market failures in the fisheries and fishing sector that may affect the feasibility of introducing financial instruments in FER. These mainly include information asymmetry, high investment risk and uncertainty about the future situation of the sector, the size of enterprises (mainly SMEs), limited availability of collateral and long payback periods (See -> [Chapter 1](#)).

These shortcomings are largely due to the specifics of the sector, which in the case of Poland is small (with approximately 2-3 thousand entities) and located mainly in the northern part of the country (Pomeranian and West Pomeranian Voivodeships). In the case of fish processing and aquaculture, the distribution of entities from the analyzed sector is more even. There is also a large diversity of entities within the market. To a large extent, as mentioned above, the sector is made up of small businesses (engaged in both marine and freshwater fishing, fish farming, as well as fish processing), which make up the dominant part of the sector. The sector is also characterised by high financing needs (more than PLN 7 billion), of which the **identified financing gap is about PLN 4.5 billion**. Most of the ventures identified under investment needs are characterised by a high level of risk and a low and/or deferred return on investment (See -> [Chapter 2](#)).

A moderate interest in repayable instruments among the final recipients of the FER programme was identified. Factors influencing this are mainly the reduced demand for investments in fisheries and the lack of knowledge about the possibility to benefit from IF in the existing programmes. According to reports collected by the Maritime Institute of Fisheries and Aquaculture as part of the 2022 Public Statistics Research Program, the sector's financial situation (revenues from operations) improved in 2022 - both for fishing and processing² – which may favor the introduction of FI. A factor that may influence the increased interest in IF is the growing trend regarding the use of RES in enterprises. In addition, interest in IF is encouraged by the unstable economic situation, provided that repayable instruments would be earmarked for working capital. Elements of IF support that could induce final recipients to use the repayable form are mainly competitive interest rates compared to commercial interest rates and the introduction of so-called blended instruments. The form of IF most familiar to final recipients is loans, which is the rationale for the introduction of precisely this type of repayable instrument (See -> [Chapter 3](#)).

The European Maritime and Fisheries Fund for the period 2013-2020 has a dual role in the development of coastal areas - as a tool for the development of the fisheries sector and as a tool for the development of communities in fisheries areas. In Europe, multi-fund management of financial instruments is used. The repayable instruments under the European Maritime and Fisheries Fund (EMFF) for the 2014-2020 programming period have been implemented to a limited extent in EU countries, and a review of good practices for the fisheries and aquaculture sector has been carried out on the basis of external experiences from Estonia and Bulgaria, where the predominant mechanism is a debt instrument coupled also with a grant for the purpose. Account has also been taken of the PORTUGAL BLUE initiative, set up at two levels – EU & national, a capital partnership

² In the case of aquaculture, the Maritime Institute of Fisheries and Aquaculture did not collect such data due to the fact that 2022 was the first year of reporting for fish farming entities.

using national funds to develop the blue economy. This initiative demonstrates that there is potential to increase the use of financial instruments supporting (see -> [Chapter 4](#)).

Due to the small number of entities to which the IF offer may be addressed, it should be considered ineffective to carry out nationwide or province-wide television, radio, press or outdoor campaigns. The study concludes that in this case it **is necessary to use tools that target the message more to specific actors**. Therefore, it is recommended that information and promotional activities on the loan offer under the FER are based on a personalised message addressed directly to potential recipients of support. Information and promotion activities should be based primarily on direct telephone and e-mail contact with representatives of companies to which the offer of repayable support is addressed, supplemented by information meetings (online and stationary), presentations during sectoral meetings and conferences, announcements in social media on accounts run by MA and IB and financial intermediaries, as well as updating information posted on the official FER website. During meetings and conferences, it is also worth presenting examples of EU projects that have successfully benefited from repayable support. The survey also shows that financial intermediaries, potentially interested in providing loans under FER, have experience in handling interventions under EU funds, but lack substantive knowledge of the needs and market realities that affect the situation of potentially supported enterprises. It is therefore essential that the selected financial intermediary is equipped with both full and comprehensive data on the assumptions and conditions of the loans to be granted, but also with a framework of information on substantive issues concerning the fishing sector. (See -> [Chapter 5](#)).

The potential implementation of refundable financial instruments under FER has a number of advantages, the most important is that **the same capital can be used multiple times and flexibly adapted to market needs and improving the competitiveness of the fishery, aquaculture and fish processing industries**. Thus, it is possible to reach a wider group of beneficiaries because the same pool of capital can be traded many times, which favors the implementation of various strategic goals in the area of economy, society, environmental protection and technology development. Preferential conditions compared to commercial offers of repayable business financing provide an opportunity for enterprises in the fishing industry with a weaker financial condition to obtain additional funds to improve their market situation or diversify it. Additionally, it can help diversify the risks associated with activities in this sector, which can help protect against unfavorable phenomena such as price changes or difficulties with access to raw materials and contribute to increased competitiveness. An important advantage of implementing repayable mechanisms is the stable availability of capital for beneficiaries and the simplification and flexibility of the application procedure (see -> [Chapter 6](#)).

At the same time, the potential implementation of repayable financial instruments in the field of processing, fisheries and aquaculture may face a number of difficulties, which are primarily related to high operational risk, high volatility of feedstock prices, increasing energy prices, market risk management problems, high investment costs, adaptation to sustainable fishing principles and high credit risk. Key in this regard is the high operational risk arising from the industry's heavy dependence on variable natural conditions (including extreme weather events) affecting fishing productivity and the significantly related **high volatility of feedstock prices**. Due to the - industry-specific - significant interconnectedness of the identified risks and difficulties with the effects of the occurrence of

unforeseen events/emergency situations, it is **necessary for the MA and IP FER to take measures to minimize the negative effects of unforeseen events or emergency situations** (see -> [Chapter 7](#)).

Taking into account the above findings, the Research Team proposes **to introduce IF under FER in a pilot formula**. This formula will include 2 products:

- Product I: Investment loan for processors (10 loans, loan period 36 months, interest rate 0.5%).
- Product II: Working capital loan for processors (8 loans, loan period 48 months, interest rate 0.5%).

As part of the mid-term evaluation of the FER, it would be appropriate to carry out an assessment of the rationale for the continuation of the IF under the FER (See -> [Chapter 8](#)).

The financial products introduced have the potential to contribute significantly to the achievement of the FER objectives. **The estimated contribution of the IF to the achievement of the target value will be, depending on the indicator, between 4.5% and 40%**. For Output I, the values of the result indicator will be 28,6% (indicator *Entities improving resource efficiency in production or processing*) For Output II, IF's contribution to the achievement of the target value of the result indicator titled *Enterprises with higher turnover* will be 40%. The output indicator in both cases will be *the number of operations*. The contribution of the IF under Output I to the achievement of the target value of this indicator will be 5.6%, and for Output II - 4.5% (See -> [Chapter 9](#)).

The analysis regarding financial return instruments indicates the **need to introduce a comprehensive monitoring system** that includes precise identification of goals and efficiency indicators, an integrated data platform for easy analysis and interpretation of information, regular reporting ensuring ongoing progress tracking, and control and audit mechanisms that guarantee transparency and accountability. Ideally based on the BGK system. The **necessity for system flexibility, minimization of administrative burdens for beneficiaries, clear project selection criteria, transparency in decision-making processes, and effective communication with stakeholders** were emphasized. Attention was drawn to the difficulty of establishing a common indicator for various instruments, pointing to the number of enterprises receiving support as a key reference point. The importance of the adaptability of the ex-ante assessment to changing market conditions and the need for its review or update in response to extraordinary economic conditions were highlighted, recommending the preparation of corrections or **updates every two years** and the possibility of review even with minor market changes, to improve control over the achievement of result indicators (See -> [Chapter 10](#)).

The proposed financial instruments support investments in processing and reducing the negative impact of processing on the environment, serving as a complement to other forms of support. Due to the low interest rate (0.5%), **the proposed loans can be an alternative source of funding for entrepreneurs who do not qualify for grants or have difficulty obtaining them**. They can also **complement credit offers, especially for microenterprises** for which bank loans are difficult to access. At the same time, preferential conditions may lead to distortions of competition compared to financial instruments operating without public support. Targeting financial resources to specific sectors and geographical areas can introduce distortions in the allocation of capital in the market and in competition between enterprises. Therefore, to avoid these market disruptions, it is essential to

ensure transparency and fairness in the loan allocation process, through an open and competitive selection process for loan beneficiaries based on clear evaluation criteria and eliminating conflicts of interest. It is also important to sustainably allocate capital within the sector, in line with the needs and strategic goals of the economy (see -> [Chapter 11](#)).

The analysis carried out led the Research Team to the conclusion that **the optimal solution in the case of FER is to implement an indirect model of support, through BGK as Manager of the Fund of Funds**. The other model - direct - is impossible to implement due to the MA's lack of experience in offering repayable support. On the other hand, building organisational and human resources capacity in this area is time and labour intensive, which does not justify direct implementation IF the financial perspective 2021-2027.

The Research Team proposes that **the total costs allocated to the financial products will amount to PLN 24,200,000** (taking into account both financial products together with their management costs). Of this, PLN 22 million will be allocated to loans. A total of approximately PLN 432,403,239.07 is planned for support under specific objective 2.2 (programme value: EUR 100,537,850.00, converted using the exchange rate of EUR 1 = PLN 4.3009 on 29.03.2024). This means that 5.6% of the resources of this specific objective will be allocated to IF. Taking into account the number of loans and the parameters under which they have been granted, it is expected that they will allow interest earnings in the amount of at least PLN 1.5 million. These profits will be achieved by the end of 2030 (taking into account that some of the loans will be granted by the end of 2027 and will be repaid over a period of 36 or 48 months) (See -> [Chapter 12](#)).

The detailed findings summarised above are included in the individual chapters of this report.



SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	3
Streszczenie	5
Summary	9
Część metodologiczna	15
Wprowadzenie	15
Syntetyczny opis metodologii badania oraz źródła informacji.....	16
Część analityczna	21
1. Zidentyfikowane niedoskonałości rynku oraz bariery w obszarze ewaluowanej problematyki	21
2. Zidentyfikowana luka finansowa	25
2.1. Charakterystyka rynku w Polsce.....	25
2.2. Potrzeby inwestycyjne.....	30
2.3. Wartość planowanych inwestycji	30
2.4. Ryzyko związane z planowanymi inwestycjami	31
2.5. Zróżnicowanie w dostępie do finansowania	32
3. Poziom zainteresowania potencjalnych odbiorców instrumentami finansowymi	34
3.1. Trudności związane z inwestowaniem	34
3.2. Czynniki wpływające na zainteresowanie IF	35
3.3. Oferta komercyjna skierowana do sektora	37
3.4. Podsumowanie.....	38
4. Dobre praktyki	38
5. Proponowane działania informacyjno-promocyjne w obszarze instrumentów finansowych.	48
6. Zalety potencjalnego zastosowania instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego	52
7. Potencjalne trudności związane ze stosowaniem instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego	56
8. Propozycja zastosowania instrumentów finansowych	60
8.1. Priorytetowe inwestycje w sektorze	60
8.2. Proponowane produkty finansowe.....	62



8.3. Niezbędne zmiany w Programie.....	66
9. Przewidywane rezultaty wprowadzenia instrumentów finansowych	66
9.1. Wskaźniki produktu	67
9.2. Wskaźniki rezultatu	67
10. System monitorowania instrumentów zwrotnych	68
11. Komplementarność proponowanych instrumentów finansowych z innymi formami wsparcia.....	70
12. Efektywny system wsparcia	72
12.1. Model wdrażania IF i potencjał administracyjny FER	72
12.2. Parametry produktów finansowych	74
12.3. Budowa portfela inwestycyjnego	75
12.4. Koszty zarządzania IF	76
Część podsumowująca	78
Tabela wniosków i rekomendacji	78
Aneks nr 1 – podsumowanie badania CAWI/CATI: analiza potrzeb inwestycyjnych	82
Aneks nr 2 – transkrypcje z przeprowadzonych wywiadów	86
Wykaz elementów graficznych w treści raportu	87
Spis tabel	87
Spis wykresów	87
Spis map	87
Spis schematów.....	87

CZĘŚĆ METODOLOGICZNA

Wprowadzenie

Głównym celem niniejszego badania była ocena zasadności, możliwości i zakresu zastosowania IF w perspektywie finansowej UE 2021–2027 oraz następnych perspektywach, uwzględniając założenia programu Fundusze Europejskie dla Rybactwa na lata 2021-2027.

Zastosowanie i efektywne wykorzystanie IF w ramach programu FER musi stanowić odpowiedź na zidentyfikowane niedoskonałości rynku oraz inne bariery w zakresie finansowania realizacji projektów przez przedsiębiorców, wykazującej występowanie zawodności mechanizmów rynkowych lub nieoptymalnego poziomu inwestycji w zakresie określonych działań.

Ocena ta określiła również szacunkowy poziom i zakres zapotrzebowania na środki publiczne w ramach IF jako alternatywy dla stosowanych obecnie dotacji oraz wskazała na typy instrumentów, które mogłyby być przewidziane w realizacji programu FER. Niniejsza ocena stanowi pierwsze badanie z zakresu zastosowania IF w programach finansowanych ze środków UE w sektorze rybołówstwa oraz określenia potrzeb w zakresie ewentualnego uruchomienia wsparcia w formie instrumentów zwrotnych w perspektywie finansowej UE 2021–2027, a także następnych perspektywach.

Konieczność sporządzenia oceny ex-ante i realizacji przedmiotowego zamówienia wynika z przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiającego 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, zwanego dalej „rozporządzeniem ogólnym”. Zgodnie z art. 58 ust. 3 rozporządzenia ogólnego odpowiednie wsparcie z funduszy UE za pośrednictwem IF jest oparte na ocenie ex-ante, za której sporządzenie odpowiada IZ.

Merytorycznym obszarem analizy w ramach badania był zakres całego programu FER na lata 2021-2027, a w szczególności Priorytetu 2 - *Wspieranie zrównoważonej działalności w zakresie akwakultury oraz przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa i akwakultury, przyczyniając się w ten sposób do bezpieczeństwa żywnościowego w Unii*, uwzględniając zwłaszcza takie grupy beneficjentów jak przedstawiciele przetwórstwa produktów rybołówstwa i akwakultury oraz gospodarstw akwakultury. Wykonawca przeanalizował jednak możliwość i zasadność zastosowania finansowania zwrotnego także w pozostałych priorytetach i grupach beneficjentów w ramach całego programu FER.

Syntetyczny opis metodologii badania oraz źródła informacji

W ramach badania zastosowano szerokie instrumentarium metodologiczne, pozwalające na zapewnienie wielopoziomowej triangulacji. Czyni to wyciągnięte wnioski wiarygodnymi i rzetelnymi. W badaniu zastosowano następujące metody badawcze:

Analiza desk
research

Badania
CAWI/CATI

Wywiady
pogłębione

Panel ekspercki

Praca rozpoczęła się od analizy desk research. Następnie Zespół Badawczy rozpoczął badania CAWI – było to niezbędne z uwagi na czasochłonność tej metody badawczej. Regularnie kontrolowano poziom realizacji próby, by w odpowiednim czasie wdrożyć – uzupełniająco – badanie CATI. W trakcie realizacji badania CAWI iteracyjnie rozpoczęto realizację wywiadów pogłębionych. Ostatnim elementem badania był panel ekspertów, który stanowił podsumowanie dotychczasowych prac i wniosków Zespołu Badawczego.

Poniżej opisano pokrótce każdą z zastosowanych metod. Po opisie dotyczącym głównych założeń danej metody i jej użyteczności w badaniu wskazano, w których rozdziałach była ona metodą dominującą³. Następnie, skrótowo przedstawiono główne wnioski, które udało się wyprowadzić za pomocą zastosowania metody w procesie badawczym.

Analiza desk research

W ramach analizy danych zastanych zostały przeanalizowane następujące typy źródeł danych:

- Akty prawne;
- Dokumenty strategiczne i programowe;
- Badania ewaluacyjne i opracowania istotne z punktu widzenia tematyki badania;
- Informacje dostępne na stronach internetowych;
- Inne istotne dane i informacje.

Analiza danych zastanych wspomogła proces badawczy na wszystkich jego etapach. Desk research pozwolił na uszczegółowienie metodologii badawczej, przygotowanie wysokiej jakości narzędzi badawczych, w szczególności scenariuszy wywiadów oraz kwestionariuszy ankiet niezbędnych do badań ilościowych. Dodatkowo, zebrane informacje stanowiły podstawę do opracowania raportu końcowego i uzupełniły inne metody badawcze w ramach formułowanych wniosków. Metoda ta pozwoliła także na dogłębne zrozumienie problematyki badania oraz warunkującego ją kontekstu ekonomicznego, społecznego i prawnego, co pozwoli m. in. na opracowanie trafnych rekomendacji.



Analiza desk research pozwoliła m.in. na przedstawienie specyfiki sektora rybactwa i rybołówstwa w Polsce. Umożliwiła również wskazanie trudności, z którymi zmagają się ten sektor – zarówno

³ Nie była to metoda jedyna, a jedynie ta, która wywarła największy wpływ na treść rozdziału. W każdym z rozdziałów analiza następowała z uwzględnieniem triangulacji metodologicznej, a więc łączenia wniosków wpływających z różnych metod badawczych.

w kontekście prowadzenia działalności, jak też w kontekście finansowania zewnętrznego planowanych przedsięwzięć.

Największe odzwierciedlenie tej techniki badawczej znajduje się w następujących częściach niniejszego raportu:

- Rozdział 1: Zidentyfikowane niedoskonałości rynku oraz bariery w obszarze ewaluowanej problematyki;
- Rozdział 4: Dobre praktyki;
- Rozdział 6: Zalety potencjalnego zastosowania instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa i akwakultury;
- Rozdział 7: Potencjalne trudności związane ze stosowaniem instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa i akwakultury;
- Rozdział 11: Komplementarność proponowanych instrumentów finansowych z innymi formami wsparcia.

Główne wnioski, który wypływają z analizy desk research przedstawiono poniżej:

- Sektor narażony jest na niedoskonałości rynku. W większym stopniu niż inne branże cechuje się wrażliwością na ewentualne zmiany.
- Brak jest atrakcyjnej oferty komercyjnej w zakresie finansowania zewnętrznego skierowanej do sektora.
- Wdrożenie IF w ramach FER może mieć liczne zalety, jednak może się wiązać z trudnościami, zwłaszcza biorąc pod uwagę wrażliwość tego sektora na czynniki zewnętrzne (koszty energii, uwarunkowania prawne).

Badania CAWI/CATI

W skład badanej populacji wchodził:

- Beneficjenci PO RYBY 2014-2020;
- Przetwórcy sektora rybnego;
- Stowarzyszenia i uznane organizacje producentów;
- Przedstawiciele gospodarstw akwakultury.



Wykonawca wysłał łącznie 1549 zaproszeń do udziału w badaniu – do wszystkich podmiotów, których adresami e-mailowymi dysponował. Pozwoliło to na uzyskanie 479 pełnych, efektywnie zrealizowanych ankiet⁴. Maksymalny błąd szacowania na wyniósł 4%, co pozwoliło wiernie odzwierciedlić rzeczywistość i ekstrapolować uzyskane wyniki na całą badaną zbiorowość.

Badanie zrealizowano z należytą starannością, do każdego podmiotu kierując zaproszenie, a następnie dwa przypomnienia o udziale w badaniu. Po tym czasie z podmiotami, które nie uzupełniły ankiety przeprowadzono badanie telefonicznie, z każdym kontaktując się przynajmniej kilkakrotnie. Rozmowy odbywały się w terminach i o godzinach dogodnych dla respondentów – wcześniej z nimi ustalonych. Każdy zainteresowany podmiot miał więc szansę wypowiedzieć się w badanej kwestii. Liczbę

⁴ Pełne (efektywnie zrealizowane ankiety to takie, w przypadku których respondenci planują inwestycje i w związku z tym odpowiedzieli na pytania dotyczące m.in. rzędu wielkości i rodzajów planowanych inwestycji.

wysłanych zaproszeń/wykonanych telefonów (wartości unikalne), a także uzyskany zwrot prezentuje poniższa tabela.

Badana grupa	Liczba wysłanych zaproszeń/ wykonanych telefonów	Uzyskany zwrot ankiet
Beneficjenci PO RYBY 2014-2020	648	355
Przetwórcy sektora rybnego	62	11
Stowarzyszenia i uznane organizacje producentów	37	12
Przedstawiciele gospodarstw akwakultury	802	101

Źródło: opracowanie własne.

Losowo-warstwowy sposób doboru próby zagwarantował, że do badania zostali zaproszeni wszyscy przedstawiciele badanych grup, do których kontaktami Wykonawca dysponował, przy uwzględnieniu reprezentatywności na poziomie warstw. Analiza wyników przebiegała w oparciu o kryteria specyficzne, tj. województwo, wielkość zatrudnienia w podmiocie itp., co pozwoliło wyciągnąć celowane, wysoce precyzyjne wnioski.

Należy podkreślić, że **była to zasadnicza część procesu badawczego**. Badanie CAWI/CATI posłużyło przede wszystkim do identyfikacji istniejącej luki finansowej oraz oceny zapotrzebowania na konkretne typy inwestycji w sektorze, a więc w największym stopniu przyczyniło się do realizacji głównego celu ewaluacji.

Metoda ta była szczególnie użyteczna dla opracowania następujących części raportu:

- Rozdział 2: Zidentyfikowana luka finansowa;
- Rozdział 8: Propozycja zastosowania instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa i akwakultury.

Główne wnioski, który wypływają z badania CAWI/CATI przedstawiono poniżej:

- W sektorze obserwuje się duże zapotrzebowanie na finansowanie zewnętrzne, przy czym znaczna część planowanych inwestycji jest bardzo kosztowna, obciążona dużym ryzykiem i wiążąca się w odroczeniem zwrotu inwestycji w czasie.
- Zidentyfikowana luka dotyczy wszystkich grup tworzących sektor: rybaków, podmiotów hodujących ryby oraz przetwarzających je.
- W przypadku rybaków oraz podmiotów chowu i hodowli ryb zwrot z inwestycji określono na 5-10 lat, a same inwestycje, jako ryzykowne, co powoduje, że wprowadzenie w tym sektorze IF jest niezasadne.
- Największym potencjałem do wdrożenia IF cechują się przetwórcy, w przypadku których zidentyfikowane ryzyko powodzenia inwestycji jest najmniejsze, a zwrot z inwestycji określono jako relatywnie szybki (3-5 lat).



Wywiady pogłębione

W ramach ewaluacji przeprowadzono 12 wywiadów pogłębionych. W badaniu uwzględniono przedstawicieli instytucji zaangażowanych w programowanie i wdrażanie PO RYBY 2014-2020 i programu FER tj.:

- IZ - MRiRW (1 wywiad);
- IP - ARiMR (1 wywiad);
- Przedstawiciele RLGD (3 wywiady: Północnokaszubska Lokalna Grupa Działania, RLGD Mazurskie Morze, RLGD Dolina Karpia);
- Przedstawiciele BGK (1 wywiad);
- Przedstawiciele banków kredytujących i spółdzielczych (3 wywiady: Bank Peekao S.A, Warmińsko-Mazurski Bank Spółdzielczy, Bank Spółdzielczy w Brodniczy);
- Przedstawiciele pośredników finansowych udzielających wsparcia w ramach wybranych programów operacyjnych w perspektywie 2014-2020 (3 wywiady: Stowarzyszenie Wspierania Przedsiębiorczości, Pomorski Fundusz Pożyczkowy, Polska Fundacja Przedsiębiorczości).



Ustalenia poczynione w ramach wywiadów pogłębionych były szczególnie użyteczne dla określenia potencjału administracyjnego w zakresie potencjalnego wdrażania IF w ramach FER (wywiady z IZ, IP oraz BGK). Równie istotne było poznanie zdania strony podażowej – banków i pośredników finansowych. W ramach tych wywiadów zbadano stopień zainteresowania pośredników wdrażaniem IF dla sektora, ofertę komercyjną kierowaną do sektora oraz dotychczasowy popyt na tę ofertę. Wywiady z RLGD były natomiast cennym uzupełnieniem dla niedoskonałości rynku w sektorze, identyfikowanych głównie poprzez analizę desk research.

Wpływ wywiadów pogłębionych zaznacza się przede wszystkim w następujących częściach raportu:

- Rozdział 3: Poziom zainteresowania potencjalnych odbiorców instrumentami finansowymi;
- Rozdział 5: Proponowane działania informacyjno-promocyjne w obszarze instrumentów finansowych;
- Rozdział 12: Efektywny system wsparcia.

Główne wnioski, który wypływają z wywiadów pogłębionych przedstawiono poniżej:

- Strona podażowa (część komercyjna) cechuje się relatywnie dużą niechęcią do wprowadzania do swej oferty produktów kierowanych do sektora rybactwa i rybołówstwa. Związane jest to ze zidentyfikowanymi niedoskonałościami rynku oraz dużą wrażliwością sektora na zmiany gospodarcze.
- Potencjalni pośrednicy finansowi będą zainteresowani wdrażaniem IF, jeśli będą one atrakcyjne pod względem parametrów je charakteryzujących (oprocentowanie, wynagrodzenie pośrednika, założony poziom strat itp.).
- Najważniejszym sposobem wdrażania IF jest wybór modelu pośredniego, polegającego na zaangażowaniu w ten proces BGK jako MFF.

Panel ekspercki

Panel ekspercki odbył się na końcowym etapie realizacji zamówienia. Uczestniczyło w nim 5 ekspertów spełniających określone przez Zespół Badawczy w porozumieniu z Zamawiającym kryteria. Eksperci reprezentowali następujące podmioty:

- Polski Związek Funduszy Pożyczkowych;
- Krajowe Stowarzyszenie Wspierania Przedsiębiorczości;
- Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeńowych;
- Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu (Instytut Nauk Ekonomicznych);
- Uniwersytet Warszawski (Wydział Nauk Ekonomicznych).



Panel ekspertów stanowił dopełnienie całego procesu badawczego. Został on przeprowadzony jako ostatnia metoda badawcza. Uwzględnienie w badaniu perspektywy eksperckiej sprawiło, że wnioski i rekomendacje płynące z badania charakteryzują się maksymalną rzetelnością i obiektywnością.

Panel w istotnej mierze wpłynął na następujące części raportu:

- Rozdział 8: Propozycja zastosowania instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa i akwakultury;
- Rozdział 9: Przewidywane rezultaty w obszarze rybołówstwa i akwakultury;
- Rozdział 10: System monitorowania instrumentów zwrotnych;
- Rozdział 12: Efektywny system wsparcia.

Przed panelem uczestniczący w nim eksperci dostali podsumowanie głównych ustaleń z badania, dzięki czemu mieli możliwość zapoznać się z nimi. Wnioski wyływające z panelu ekspertów pozwoliły zweryfikować ustalenia poczynione w ramach wcześniejszych metod badawczych. Podczas dyskusji zweryfikowano parametry opracowanych wstępnie produktów finansowych, dostosowując je do potrzeb rynku. Uwzględniono sugestie w zakresie tego, w jaki sposób uczynić produkty atrakcyjnymi nie tylko dla odbiorców, ale również dla potencjalnych pośredników finansowych. Eksperci doszli do wniosku, że mimo, iż w sektorze dotychczas nie wdrażano IF, zasadne jest rozpoczęcie budowy portfela inwestycyjnego. Potwierdzono także prawidłowość zidentyfikowanej grupy docelowej, wobec której zasadne jest wdrażanie IF.

CZĘŚĆ ANALITYCZNA

1. Zidentyfikowane niedoskonałości rynku oraz bariery w obszarze ewaluowanej problematyki⁵

Polska, będąc członkiem Unii Europejskiej, korzysta z możliwości finansowania rozwoju sektora rybactwa morskiego poprzez Fundusze Europejskie. Programy takie jak PO RYBY 2014-2020 oraz jego kontynuacja na lata 2021-2027 skupiają się na wsparciu zrównoważonego rozwoju rybactwa, akwakultury oraz ochrony ekosystemów morskich. Program PO RYBY 2014-2020 stanowił ważny element, mający na celu realizację wspólnej polityki rybołówstwa oraz unijnej polityki morskiej. Jego działania były ukierunkowane na wzmocnienie odporności sektora rybackiego, rozwój zrównoważonej akwakultury, a także poprawę stanu środowiska morskiego i wód wewnętrznych. Program był współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury (EMFAF/EFMRA). Kontynuacją działań jest program Fundusze Europejskie dla Rybactwa na lata 2021-2027 (FER), który rozszerza wsparcie na nowe obszary, takie jak realizacja Europejskiego Zielonego Ładu i zwiększenie odporności ekosystemów morskich. Celem jest nie tylko wsparcie ekonomiczne dla sektora, ale także promowanie zrównoważonego wykorzystania zasobów morskich. Dotychczas realizowane programy przyniosły Polsce szereg korzyści, takich jak modernizacja floty rybackiej, rozwój infrastruktury portowej oraz wsparcie badań i innowacji w zakresie akwakultury i ochrony środowiska morskiego. Ponadto, dzięki funduszom, możliwe było zwiększenie świadomości ekologicznej i promowanie zrównoważonego rybołówstwa wśród społeczności lokalnych.

W programach dedykowanych rybactwu nie zakładano dotychczas stosowania IF. Podobnie miało być w przypadku FER. Niemniej jednak bazując między innymi na przeprowadzonych badaniach ewaluacyjnych⁶ oraz przeprowadzonych badaniach IDI stwierdzono, że istnieje zapotrzebowanie na wprowadzenie przedmiotowego rozwiązania do ram realizacyjnych FER. Jako największe atuty wprowadzenia IF respondenci badania wskazywali dużo mniejsze obciążenie administracyjne związane z ich obsługą. Jako główne przesłanki ich wprowadzania wskazuje się potencjalny wpływ na sektor rybactwa w zakresie kształtowania i rozwijania postaw przedsiębiorczych, ułatwienie dywersyfikacji prowadzonej działalności oraz zmniejszenie obciążeń administracyjnych.

Niemniej jednak wskazywane wybiórcze korzyści wynikające z zastosowania IF w FER przysługują szereg trudności, które wynikają z niedoskonałości rynku⁷ w zakresie dostępu ostatecznych odbiorców pomocy, planujących realizację operacji w ramach programu FER, do finansowania

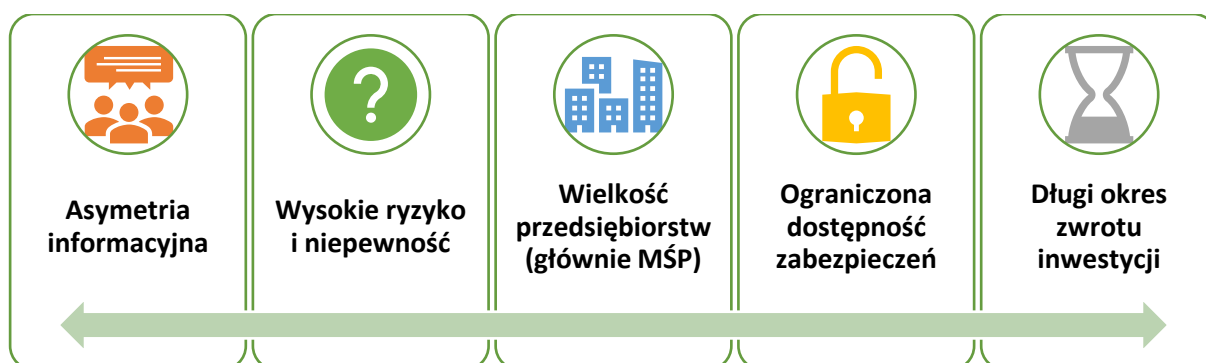
⁵ Pytania badawcze:

- Czy istnieją niedoskonałości rynku w zakresie dostępu ostatecznych odbiorców pomocy, planujących realizację operacji w ramach programu FER, do finansowania zewnętrznego o charakterze dłużnym? Na czym one polegają? Co jest ich przyczyną i jakie są skutki ich występowania dla ostatecznych odbiorców pomocy?
- Jakie są bariery w korzystaniu z różnych instrumentów finansowych? Czy, biorąc pod uwagę poziom wiedzy ostatecznych odbiorców pomocy w ramach programu FER o zewnętrznych źródłach finansowania, konieczne jest wsparcie w zakresie dostępu do informacji o instrumentach finansowych?

⁶ M.in.: Wykonanie badania ewaluacyjnego - oceny śródkresowej Programu Operacyjnego „Rybactwo i Morze” - raport końcowy, wykonawca: Bluehill Sp. z o.o., grudzień 2020.

⁷ Niedoskonałość rynku odnosi się do sytuacji, w której rynki finansowe nie zapewniają optymalnego poziomu finansowania dla projektów związanych z rybactwem i gospodarką morską.

zewnątrznego o charakterze dłużnym. Niedoskonałości te mogą zostać podzielone na następujące grupy:



1. **Asymetria informacyjna** oznacza różnicę w poziomie posiadanych informacji między gospodarstwami ubiegającymi się o finansowanie a instytucjami finansowymi. Gospodarstwa z sektora rybactwa dobrze znają silne i słabe strony własnych projektów, natomiast banki i inne instytucje finansowe zazwyczaj nie posiadają szczegółowych informacji o specyfice i ryzykach związanych z danym przedsiębiorstwem czy projektem, w szczególności wynika to z braku przedmiotowych instrumentów dedykowanych specyficznemu sektorowi rybactwa. Banki w swoich działaniach opierać się będą, zgodnie z przeprowadzonymi wywiadami, w głównej mierze na doświadczeniach związanych z obsługą klientów z innych sektorów gospodarki. Przyczyną asymetrii informacyjnej jest brak bezpośredniego dostępu instytucji finansowych do pełnej wiedzy na temat działalności rybackiej oraz związanych z nią projektów. Koszty pozyskania szczegółowych i wiarygodnych informacji mogą być zbyt wysokie, szczególnie gdy instytucje te nie mają doświadczenia lub specjalistycznych działań obsługujących sektor rybactwa. Dla ostatecznych odbiorców pomocy, asymetria informacyjna może prowadzić do ograniczenia dostępu do finansowania zwrotnego lub do konieczności akceptowania niekorzystnych warunków finansowania. Instytucje finansowe, w obliczu niewystarczającej wiedzy o projekcie, mogą podnosić ceny kapitału lub ograniczać finansowanie dla pewnych kategorii przedsiębiorców bądź projektów, co skutkuje zmniejszoną możliwością realizacji inwestycji w sektorze rybactwa. Jako mechanizmy wsparcia, mające na celu zmniejszenie tej asymetrii respondenci wskazują przykładowo oferowanie gwarancji kredytowych, które zmniejszają ryzyko dla instytucji finansujących, lub działania edukacyjne i doradcze skierowane do sektora finansowego.
2. **Wysokie ryzyko i niepewność** - specyficzne dla sektora rybactwa czynniki, takie jak zmienność cen i dostępności surowca (głównie: ryb), warunki klimatyczne, a także ryzyko ekologiczne, mogą zniechęcać instytucje finansowe do udzielania kredytów. Problem ten manifestuje się przede wszystkim poprzez wyższe wymagania zabezpieczeń kredytowych, wyższe stopy procentowe dla pożyczek, a także ograniczone zrozumienie specyfiki i cyklu życia projektów związanych z rybołówstwem przez instytucje finansowe. Specyfika sektora rybackiego wynika głównie z wysokiego ryzyka związanego z warunkami naturalnymi, które przyczyniają się do stopniowego ograniczenia wielkości i zasięgu łowisk, wahaniami cen ryb, oraz zmianami w regulacjach prawnych dla tego sektora gospodarki. W opinii respondentów badania należy również uwzględnić kwestie niskiej rentowności i długiego okresu zwrotu z

inwestycji jako czynniki, które zniechęcają instytucje finansowe do budowania oferty dla tej grupy odbiorców. Kolejną kwestią, na jaką wskazywano, jest częsty brak wystarczających aktywów, które mogłyby zostać zaoferowane jako zabezpieczenie kredytu, w szczególności w przypadku MŚP, które nie dysponują historią kredytową niezbędną na etapie oceny wniosku kredytowego. Zdiagnozowane w tym obszarze niedoskonałości rynku prowadzą do: 1) ograniczenia dostępu do finansowania (co przekłada się na opóźnienie lub ograniczenie realizacji projektów – w szczególności tych złożonych), 2) wzrostu kosztów finansowania kapitału przeznaczanego na inwestycje uwidaczniające się w wyższych stopach procentowych i formułowaniu dodatkowych wymagań po stronie zabezpieczenia kredytów. Nie można w tym miejscu pominąć szerszego skutku, jaki niesie ze sobą opisany stan rzeczy - bariery w rozwoju przedsiębiorstw rybackich, innowacji oraz wprowadzania nowych, zrównoważonych praktyk.

- 3. Wielkość przedsiębiorstw i występowanie głównie małych i średnich przedsiębiorstw.** W sektorze rybackim dominują przede wszystkim MŚP (większe przedsiębiorstwa pojawiają się w grupie przetwórstwa, a nie pozyskania surowca), co ma bezpośredni wpływ na dostęp do zewnętrznego finansowania o charakterze dłużnym. Ten stan rzeczy spowodowany jest – w opinii respondentów, ale i na gruncie analizy literatury – kilkoma czynnikami. Po pierwsze, instytucje finansowe często postrzegają MŚP jako podmioty wysokiego ryzyka ze względu na ich ograniczone zasoby finansowe, mniejsze możliwości zabezpieczenia pożyczek oraz większą podatność na zmiany na rynku – zarówno w otoczeniu dalszym (regulacje prawne, sytuacja ekonomiczna i demograficzna) jak i bliższym (narastająca konkurencja). Ponadto, sektor rybacki sam w sobie jest uznawany za ryzykowny z powodu jego znaczącego uzależnienia od wpływu czynników środowiskowych i regulacji prawnych, co dodatkowo utrudnia uzyskanie finansowania. Skutkiem tego jest ograniczony dostęp MŚP do finansowania zewnętrznego, co może hamować ich rozwój i realizację nowych projektów, w tym projektów transformacyjnych związanych z dywersyfikacją działalności lub zmianą sektora, cechujących się wysokim stopniem złożoności. Jest to problem szczególnie istotny z uwagi na fakt premiowania projektów innowacyjnych, wypracowujących lub wdrażających nowe rozwiązania, gdzie ryzyko zaistnienia zidentyfikowanej dysfunkcji jest potencjalnie najwyższe. Brak dostępu do odpowiednich źródeł finansowania zmusza przedsiębiorstwa do polegania na własnych zasobach finansowych lub szukania alternatywnych, często droższych metod finansowania. To z kolei może prowadzić do wolniejszego wzrostu sektora rybackiego oraz ograniczenia innowacyjności i konkurencyjności. W prowadzonych badaniach respondenci wskazywali na potrzebę ukierunkowania wsparcia oferowanego przez FER w taki sposób, by uwzględniały specyficzne potrzeby i wyzwania, przed którymi stoją MŚP w sektorze rybackim, oferując im nie tylko dostosowane do ich potrzeb narzędzia finansowe ale i wsparcie doradcze i edukację.
- 4. Ograniczona dostępność zabezpieczeń** jest problemem wynikającym z natury działalności sektora rybackiego, która często charakteryzuje się wysoką zmiennością dochodów i ryzykiem związanym z czynnikami środowiskowymi oraz regulacyjnymi. Dla instytucji finansowych przekłada się to na percepcję wyższego ryzyka kredytowego, co sprawia, że wymagają one od pożyczkobiorców dodatkowych zabezpieczeń. MŚP sektora rybackiego



dysponują ograniczonymi aktywami mogącymi służyć jako zabezpieczenie. Brak zabezpieczeń materialnych, takich jak nieruchomości czy maszyny, ogranicza ich zdolność do uzyskania finansowania na preferencyjnych warunkach. Skutkiem tego jest ograniczony dostęp do niezbędnych środków na inwestycje, co może hamować rozwój przedsiębiorstw, wprowadzanie innowacji czy realizację projektów zwiększających zrównoważone wykorzystanie zasobów morskich. To z kolei może prowadzić do zahamowania rozwoju lokalnych społeczności zależnych od rybołówstwa oraz opóźniania postępu w realizacji celów związanych z ochroną środowiska i zwiększaniem efektywności ekonomicznej w sektorze. Aby przeciwdziałać tym wyzwaniom, rekomendowane jest wypracowanie i wdrożenie odpowiednich rozwiązań, takich jak programy gwarancji kredytowych czy fundusze poręczeniowe, które mogłyby zwiększyć dostępność finansowania dla przedsiębiorstw rybackich, pomimo ograniczonej dostępności tradycyjnych form zabezpieczeń. Ponownie wskazuje się na konieczność edukowania potencjalnych ostatecznych odbiorców wsparcia w zakresie wykorzystania przedmiotowych rozwiązań, w tym w szczególności ryzyka z nimi związanych oraz korzyści jakie niosą dla prowadzących działalność.

5. **Długi okres zwrotu inwestycji** wynika przede wszystkim ze specyfiki sektora rybackiego, w którym inwestycje często wymagają czasu na osiągnięcie pełnej produktywności i rentowności. Zjawisko to jest szczególnie widoczne w projektach związanych z ochroną środowiska, zrównoważonym rozwojem oraz wprowadzeniem nowych technologii, gdzie innowacje mogą wymagać dłuższego czasu na adaptację i zaakceptowanie przez rynek. Przyczyną długiego okresu zwrotu inwestycji jest również zależność sektora rybackiego od czynników zewnętrznych, takich jak warunki środowiskowe, zmienność cen ryb na rynkach światowych czy regulacje prawne. Te niestabilne warunki zwiększają ryzyko związane z inwestycjami, a co za tym idzie, wydłużają czas oczekiwania na zwrot z inwestycji. Skutki długiego okresu zwrotu inwestycji są wielowymiarowe i prowadzą do utrudnień w uzyskaniu finansowania zewnętrznego, gdyż instytucje finansowe często preferują inwestycje o szybszym zwrocie. Można również zaobserwować niechęć przedsiębiorstw do podejmowania inwestycji długoterminowych, które są kluczowe dla zrównoważonego rozwoju sektora i wypełnienia unijnych i krajowych polityk w tym zakresie. Ostatecznie, prowadzi to do ograniczenia innowacyjności i wzrostu w sektorze rybackim, a dłuższej perspektywie ma negatywne konsekwencje dla gospodarki morskiej i akwakultury oraz społeczności zależnych od rybołówstwa.

W sektorze rybackim występują specyficzne bariery w korzystaniu z różnych IF, które wynikają zarówno z charakterystyki tego sektora, jak i z ograniczonego poziomu wiedzy o dostępnych źródłach finansowania. Jednym z głównych problemów jest wysokie ryzyko związane z działalnością rybacką, w tym zmienność dochodów spowodowana czynnikami środowiskowymi, regulacyjnymi i rynkowymi, co szerzej opisano w rozdziale 0. Sprawia to, że dostęp do tradycyjnych form kredytowania jest ograniczony ze względu na trudności w ocenie ryzyka przez instytucje finansowe. Dodatkowo, specyfika projektów w sektorze rybackim, często związanych z długoterminowymi inwestycjami w zrównoważony rozwój i ochronę środowiska, wymaga długiego okresu zwrotu inwestycji, co nie zawsze jest atrakcyjne dla banków i innych instytucji finansowych stawiających na szybszy zwrot kapitału.

Biorąc pod uwagę poziom wiedzy ostatecznych odbiorców pomocy w ramach programu FER o zewnętrznych źródłach finansowania, wsparcie w zakresie dostępu do informacji o IF jest nie tylko konieczne, ale wręcz kluczowe. Sektor rybacki, jak każdy inny sektor gospodarczy, stoi przed wyzwaniami związanymi z finansowaniem swojej działalności, inwestycji czy projektów rozwojowych, a poziom wiedzy przedstawicieli sektora jest niski. Wsparcie to może przybierać różne formy i powinno uwzględniać liczebność potencjalnych odbiorców. Biorąc pod uwagę niewielką populację potencjalnych odbiorców IF planowanych do zaoferowania w ramach FER rekomenduje się wybór **indywidualizowanych form wsparcia** tj. przykładowo indywidualnego doradztwa, które polegać będzie na możliwości konsultacji z ekspertami finansowymi umożliwiającymi dokładne zrozumienie dostępnych opcji finansowania, dopasowanych do potrzeb i możliwości danej firmy.

Takie wsparcie mogłoby nie tylko zwiększyć świadomość ostatecznych odbiorców pomocy o dostępnych IF, ale także ułatwić im skuteczne pozyskiwanie środków niezbędnych do rozwoju i innowacji w sektorze rybackim. Wiedza na temat zewnętrznych źródeł finansowania jest niezbędna, by móc pełniej wykorzystać potencjał i możliwości, które oferuje rynek finansowy, oraz by stymulować rozwój sektora rybackiego w kierunku dostosowania się do zrównoważonych praktyk gospodarowania i poprawy konkurencyjności na rynku.

2. Zidentyfikowana luka finansowa⁸

2.1. Charakterystyka rynku w Polsce

Połowy i akwakultura

Odpowiadając na niniejsze pytanie badawcze należy scharakteryzować sektor w Polsce. Należy zauważyć, że jest to sektor relatywnie niewielki – wg danych za 2023 rok do rejestru REGON w sekcji A w dziale 03 PKD (branże 03.11.Z, 3.12.Z, 03.21.Z oraz 03.22.Z) wpisanych było 2 050 podmiotów. Zgodnie z danymi MIR-PIB w przypadku sektora rybactwa i rybołówstwa w 2022 r. w Polsce funkcjonowały 824 podmioty, zaś w przypadku akwakultury – 905 podmiotów⁹. W przypadku sektora rybołówstwa i rybactwa większość podmiotów funkcjonowała w 3 województwach: pomorskim (ponad 35% wszystkich takich podmiotów działających w kraju), zachodniopomorskim (ponad 32%) oraz warmińsko-mazurskim (niemal 6,5%). Łącznie województwa te koncentrowały niemal ¾ polskiej

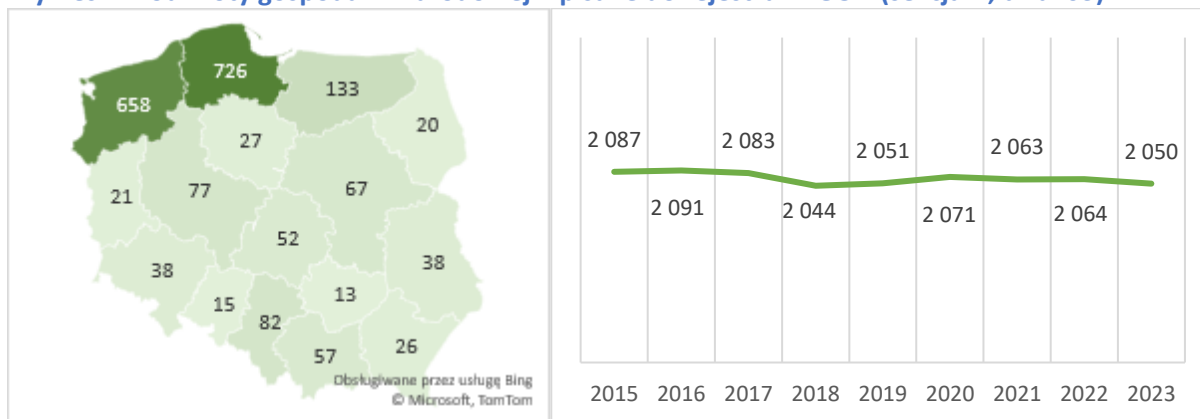
⁸ Pytania badawcze:

- Jaka jest wielkość luki finansowej w zakresie dostępu ostatecznych odbiorców pomocy do finansowania zewnętrznego o charakterze dłużnym i przez jakie źródła finansowania może być zaspokojona (rodzaj, ogólne warunki finansowania itp.)?
- Czy zidentyfikowana luka finansowa jest zróżnicowana ze względu na region, obszar?
- Jakie rodzaje podmiotów (np. wielkość, typy produkcyjne gospodarstw akwakultury, przedsiębiorstw przetwórstwa produktów rybołówstwa i akwakultury) obejmuje luka finansowa/kapitałowa w rozbiciu na wielkość, czas funkcjonowania, etap rozwoju, rodzaj produkcji, formę prawną i inne istotne kryteria różnicujące ostatecznych odbiorców pomocy?

⁹ Badania ekonomiczne rybołówstwa morskiego, przetwórstwa rybnego zrealizowane w ramach Programu Badań Statystycznych Statystyki Publicznej na rok 2022 oraz wyniki społeczno-ekonomiczne badań akwakultury (karp i pstrąg) w Polsce. Raport z badań ekonomiki statków rybackich, zakładów przetwórstwa rybnego, gospodarstw chowu i hodowli ryb na podstawie danych ze sprawozdań RRW-19, RRW-20 i RRW-21 zebranych w ramach Programu Badań Statystycznych Statystyki Publicznej na rok 2022, MIR-PIB, Gdynia 2023.

działalności tej branży. Wynika to z przesłanek, jakimi mogą być: bliskość Morza Bałtyckiego oraz duża liczba jezior. Należy też nadmienić, że liczba podmiotów na tym rynku jest relatywnie stała. Największa nominalna zmiana w okresie lat 2015-2023 dotyczyła województwa pomorskiego (gdzie, jak wspomniano, jest też najwięcej podmiotów deklarujących działalność w zakresie rybołówstwa).

Wykres 1. Podmioty gospodarki narodowej wpisane do rejestru REGON (sekcja A, dział 03)



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Dodatkowo wśród gmin, w których zarejestrowane jest najwięcej przedsiębiorców z sektora rybnego znajdują się te z pasa nadbrzeżnego Polski. W tych gminach zlokalizowane jest ponad 50% podmiotów trudniących się rybołówstwem. Dominujące znaczenie mają powiaty pucki, kołobrzeski i słupski. Przedstawiono to w poniższej tabeli oraz na zamieszczonej po niej mapie. Potwierdzają to również dane MIR-PIB¹⁰.

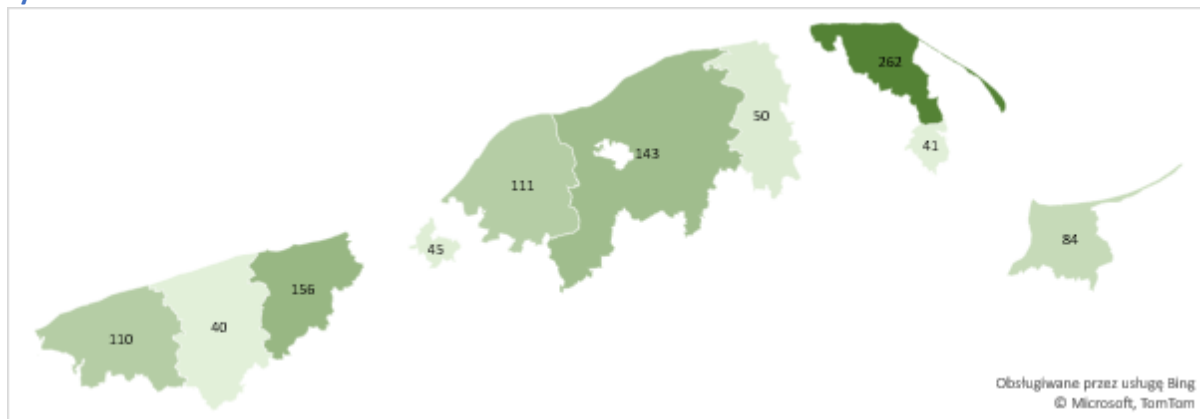
Tabela 1. Miejscowości z największą liczbą zarejestrowanych przedsiębiorstw w zakresie rybactwa i rybołówstwa

Powiat	Województwo	Liczba przedsiębiorstw
Powiat gryficki	Zachodniopomorskie	40
Powiat m. Gdynia	Pomorskie	41
Powiat koszaliński	Zachodniopomorskie	45
Powiat lęborski	Pomorskie	50
Powiat nowodworski	Pomorskie	84
Powiat kamieński	Zachodniopomorskie	110
Powiat sławieński	Zachodniopomorskie	111
Powiat słupski	Pomorskie	143
Powiat kołobrzeski	Zachodniopomorskie	156
Powiat pucki	Pomorskie	262

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

¹⁰ Tamże.

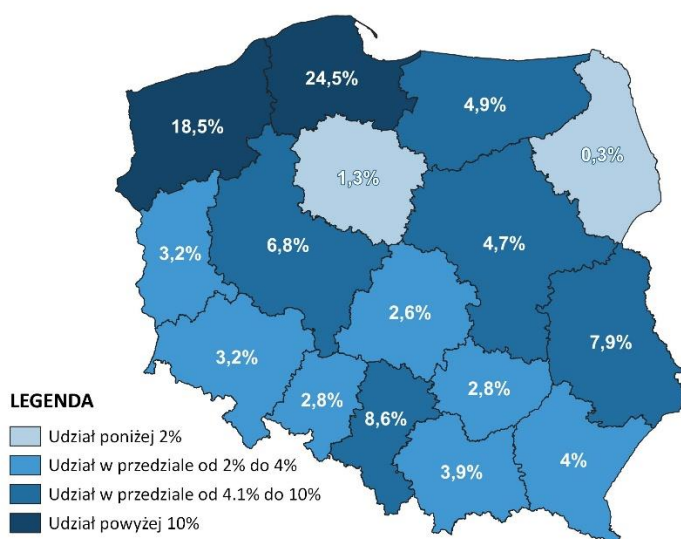
Mapa 1. Miejscowości z największą liczbą zarejestrowanych przedsiębiorstw w zakresie rybactwa i rybołówstwa



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Analizując dane w zakresie akwakultury Zespół Badawczy odwołał się do danych GIW. Na podstawie 195 podmiotów znajdujących się w *Rejestrze podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną* (symbol 27 – ryby) stwierdzono, że zawiera ona niewyczerpujące dane, obejmujące jedynie 194 podmioty. W związku z tym zdecydowano się na uwzględnienie danych z opracowania stworzonego na potrzeby Programu Badań Statystycznych Statystyki Publicznej¹¹. Na ten podstawie określono udział poszczególnych województw w krajowej produkcji ryb.

Mapa 2. Udział poszczególnych województw w krajowej produkcji ryb [w %]



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badania ekonomiczne z zakresu rybactwa śródlądowego przewidziane w PBSSP 2022 (Program Badań Statystycznych Statystyki Publicznej), Produkcja rybacka prowadzona w stawach rybnych i innych urządzeniach służących do chowu lub hodowli w roku 2022 na podstawie analizy kwestionariuszy RRW-22, Żabieniec 2023, s. 23.*

¹¹ *Badania ekonomiczne z zakresu rybactwa śródlądowego przewidziane w PBSSP 2022 (Program Badań Statystycznych Statystyki Publicznej), Produkcja rybacka prowadzona w stawach rybnych i innych urządzeniach służących do chowu lub hodowli w roku 2022 na podstawie analizy kwestionariuszy RRW-22, Żabieniec 2023.*

Analizując rynek należy wskazać, że w większości funkcjonują tam działalności małe. Warto również nadmienić, że część spośród gospodarstw akwakultury działa na zasadzie gospodarstw rolnych i wówczas nie podlega rejestracji jako przedsiębiorcy. Ponadto, często w ramach prowadzonych badań zidentyfikowano sytuacje, w których hodowla ryb w wodach słodkich jest działalnością nie główną, a towarzyszącą, przy czym główny przedmiot działalności jest zgoła odmienny¹². W części przypadków hodowla ryb jest także działalnością stopniowo wygaszaną (jak np. w przypadku części gospodarstw rolnych) lub stanowiącą znikomą część działalności (np. w przypadku sklepów zoologicznych czy niektórych gospodarstw rolnych). W przypadku tego typu podmiotów (skala zjawiska jest trudna do oszacowania) niezasadne jest mówienie o inwestycjach w sektorze rybnym. Niemniej, należy wskazać, że przeważająca część działalności w sektorze produkcji i hodowli ryb obejmuje przedsiębiorstwa mikro (zatrudniające do 9 pracowników) lub małe (zatrudniające do 49 pracowników).

Przetwórstwo ryb

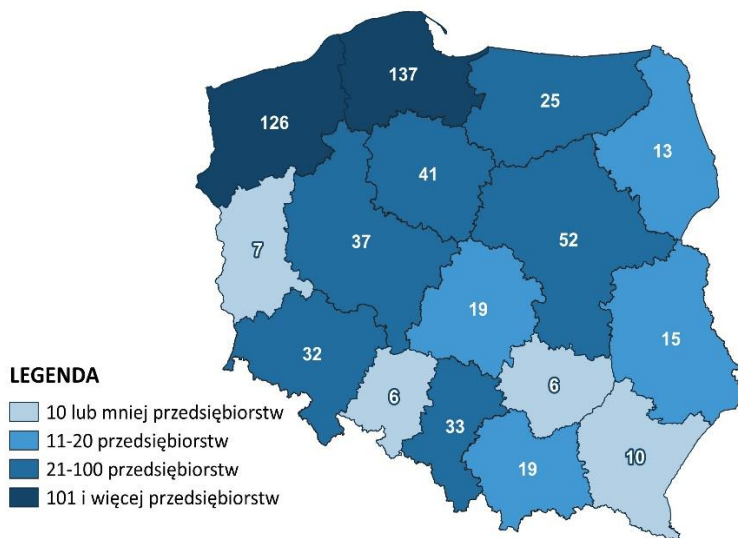
Zgodnie z Rocznikiem Statystycznym Przemysłu za 2022 rok w sekcji C, w dziale 10 PKD (10.20.Z) przetwórstwem w zakresie ryb i skorupiaków zajmowały się w Polsce 52 przedsiębiorstwa; dane te prezentują jednak jedynie przedsiębiorstwa duże (zatrudniające powyżej 249 pracowników). Uwzględniając w tej grupie również firmy małe (9-49 pracowników) i średnie (50-249 pracowników), które stanowią ponad 90% całej branży, stwierdzić należy, że struktura ta ulega zróżnicowaniu: zauważa się przedsiębiorstwa różnej wielkości. W Polsce dominuje produkcja karpia oraz pstrąga. Nadto, ponad 40% wszystkich podmiotów z branży przetwórstwa rybnego posiada uprawnienia eksportowe swoich produktów.

Dominujące znaczenie jako lokalizacja przedsiębiorstw posiadają województwa pasa nadbrzeżnego (pomorskie, zachodniopomorskie), jednak występowanie przedsiębiorstw z branży przetwórstwa ryb zauważa się również w innych regionach kraju, gdzie stanowią relatywnie silną gałąź gospodarki.

Zespół Badawczy opracował mapy ukazujące lokalizację tych podmiotów – zostały one opracowane na podstawie danych REGON oraz GIW. Biorąc pod uwagę dane REGON, według stanu na 2023 r. działalność przetwórcza koncentrowała się przede wszystkim na obszarze województwa pomorskiego, a następnie zachodniopomorskiego, gdzie zlokalizowane było najwięcej firm przetwórczych. Przedsiębiorstwa z tej branży są zlokalizowane jednak w różnych zakątkach kraju, ich liczba jedynie w województwach opolskim, lubuskim i świętokrzyskim była liczba jest relatywnie mniejsza, niż w pozostałych częściach kraju. Dodatkowo opracowano mapę uwzględniającą dane GIW. Dane te ukazały nieco mniejszą liczebność populacji przedsiębiorstw przetwórczych (240, z czego 20 ze statusem zawieszonyj działalności). W tym przypadku dominujące znaczenie pod względem liczby zlokalizowanych podmiotów z branży przetwórstwa rybnego miały województwa zachodniopomorskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie oraz śląskie gdzie zlokalizowany było najwięcej przedsiębiorstw z branży. W pozostałych województwach liczba ta była zdecydowanie mniejsza i wahała się od 2 do 13 podmiotów.

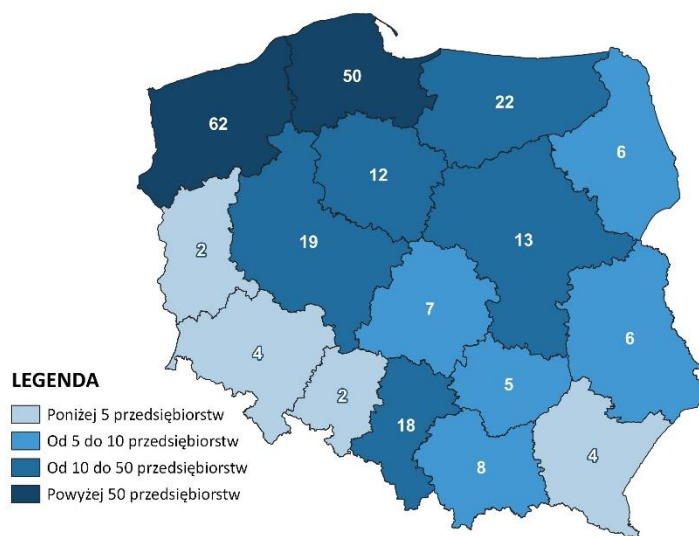
¹² Przykładowo, zidentyfikowano przedsiębiorstwa, które zajmują się consultingiem, doradztwem prawnym, a posiadanie wpisu sugerującego wykonywanie działalności w sektorze rybnym wynika z faktu hodowli ryb w celach ozdobnych.

Mapa 3. Liczba przedsiębiorstw działających w branży przetwórczej w podziale na województwa wg danych REGON w 2023 r.



Źródło: odwzorowanie na podstawie: *Przetwórstwo i popyt na ryby i owoce morza, [w:] Rynek ryb. Stan i perspektywy nr 34, 2023.*

Mapa 4. Liczba przedsiębiorstw działających w branży przetwórczej w podziale na województwa wg danych GIW w 2023 r.



Źródło: odwzorowanie na podstawie: *Przetwórstwo i popyt na ryby i owoce morza, [w:] Rynek ryb. Stan i perspektywy nr 34, 2023.*

Podsumowując, należy ponownie podkreślić, że podmioty działające w branży przetwórstwa rybnego są bardzo zróżnicowane, występują tam zarówno małe oraz średnie firmy, które stanowią większość, jak też podmioty w duże, zatrudniające powyżej 250 pracowników – te podmioty relatywnie długo działają na rynku, powstały one w początkach transformacji ustrojowej (przełom lat 1989/1990 lub wkrótce po tym okresie). Dalsza analiza przebiegać będzie w oparciu o wyniki badania CAWI/CATI. Badania zostały przeprowadzone na reprezentatywnej próbie podmiotów, co pozwala na oszacowanie zapotrzebowania na finansowanie zewnętrzne.

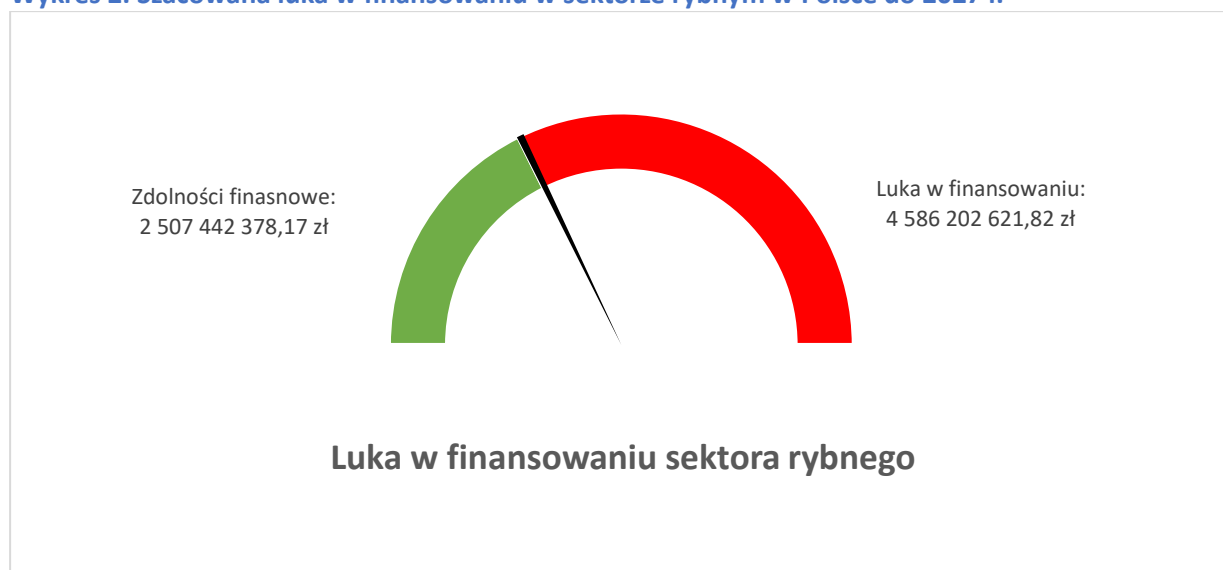
2.2. Potrzeby inwestycyjne

Zauważalne jest, że większość spośród podmiotów, które mogą być potencjalnymi odbiorcami IF, posiada potrzeby inwestycyjne. Jedynie 19,66% badanych wskazało, że nie posiada żadnych potrzeb. Najważniejsze potrzeby, które wskazywali respondenci badania przedstawione zostały, w porządku hierarchicznym w aneksie tabelarycznym nr 1. Jak wynika z analizy tej tabeli, potrzeby inwestycyjne w znaczącej większości dotyczą takich kwestii, jak **zakup lub modernizacja maszyn, urządzeń i ciągów technologicznych przeznaczonych do pakowania produktów rybołówstwa i poprawiających bezpieczeństwo tych produktów, zakup wyposażenia, sprzętu, maszyn, urządzeń technicznych, działania podnoszące innowacyjność sektora przetwórstwa oraz wdrożenie lub modernizacja systemów identyfikowalności produktów rybołówstwa i akwakultury (m.in. zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania, szkolenia) oraz opracowanie planów produkcji i obrotu**. Są to kwestie wskazane przez co najmniej połowę potencjalnych odbiorców IF. Również inne potrzeby są istotne dla potencjalnych odbiorców, wskazywali oni m.in. na budowę nowych obiektów (np. smaźalni lub wędzarni ryb), inwestycje w OZE czy też zwiększenie zdolności do retencjonowania wód. Odsetek respondentów wskazujących na te kwestie jest jednak niższy.

2.3. Wartość planowanych inwestycji

Wartość planowanych inwestycji została określona na podstawie badania ilościowego CAWI/CATI. W pierwszej kolejności respondenci zostali zapytani o to, jakie inwestycje planują i na ile szacują potencjalne koszty tych inwestycji. W ten sposób została uzyskana łączna wartość inwestycji planowanych przez potencjalnych odbiorców IF, która wynosi 545 665 000 PLN. . Wartość ta została ekstrapolowana na całą populację poprzez przemnożenie kwoty uzyskanej dla potencjalnych odbiorców próby tak, by wyniki były reprezentatywne dla całej populacji. W ten sposób uzyskano kwotę planowanych inwestycji w wysokości 545 665 000 PLN. Pozwoliło to wskazać, że **łączne potrzeby inwestycyjne sektora rybnego w Polsce w perspektywie do 2027 roku wynoszą 7 093 645 000 PLN.**

Wykres 2. Szacowana luka w finansowaniu w sektorze rybnym w Polsce do 2027 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że zróżnicowana jest zdolność poszczególnych podmiotów do zapewnienia wkładu własnego w planowaną inwestycję. Działania związane z racjonalizacją zużycia wody lub energii, zełomowaniem statku, zmniejszeniem negatywnego oddziaływania na środowisko są tymi inwestycjami, w które potencjalni odbiorcy nie są w stanie lub nie są skłonni wnieść wkładu własnego. Wynikać to może z faktu, że mimo, iż inwestycje te są pożądane społecznie (społeczna odpowiedzialność biznesu, zasada „zanieczyszczający płaci”) i są w większości przypadków mało ryzykowne, okres zwrotu z takich inwestycji jest relatywnie długi. Po drugie, potencjalni odbiorcy mimo, iż zamierzają lub chcą dokonać danej inwestycji, deklarują, że ma ona dla nich znaczenie drugorzędne względem innych działań, które – biorąc pod uwagę zwrot z inwestycji i szacowany wkład własny – mogą być dla respondentów bardziej atrakcyjne. Uwzględniając środki, jakie potencjalni odbiorcy IF mogą zapewnić na realizację inwestycji oraz łączne potrzeby sektora należy wskazać, że **luka finansowa wynosi 4 586 202 622 PLN**. By oszacować tę kwotę respondentom – potencjalnym odbiorcom IF – zadano pytanie dotyczące tego, jakiej części planowanej inwestycji nie są w stanie sfinansować samodzielnie. W ten sposób, sumując uzyskane wartości, uzyskano wartość luki finansowej dla próby potencjalnych odbiorców. Podobnie, jak w przypadku szacunków dot. planowanych inwestycji, by uzyskać wartość luki finansowej dla całego sektora, ekstrapolowano tę wartość na całą zbiorowość poprzez jej przemnożenie.

2.4. Ryzyko związane z planowanymi inwestycjami

Dalsza część analizy odbyła się przy uwzględnieniu tego, które inwestycje są najmniej ryzykowne i przynoszą największy zwrot z inwestycji. Jak dowodzi bowiem praktyka stosowania IF, właśnie w tych obszarach, które są najmniej ryzykowne i cechują się największym zwrotem z inwestycji stosowanie IF może być szczególnie opłacalne. Analiza ta odbyła się przy uwzględnieniu wyników badania CAWI/CATI, gdzie respondenci zostali poproszeni o określenie, jak szacują zwrot z planowanych przez siebie inwestycji. Na tej podstawie ustalono, że największy zwrot z inwestycji (co najmniej 100%) zdaniem respondentów obejmuje takie działania, jak:

- Zełomowanie statku;
- Zakup lub modernizacja maszyn, urządzeń i ciągów technologicznych przeznaczonych do pakowania produktów rybołówstwa i poprawiających bezpieczeństwo tych produktów;
- Inwestycje redukujące negatywne oddziaływanie zakładów przetwórczych na środowisko, w tym zwiększenie zastosowania ekologicznych opakowań i materiałów pochodzących z recyklingu.

Działania te jednocześnie cechują się, według potencjalnych odbiorców IF, najmniejszym ryzykiem niepowodzenia (ryzyko określane jako przeciętne lub małe przez wszystkich respondentów). Co istotne również z punktu widzenia potencjalnego wprowadzenia IF, zdolność do zapewnienia wkładu własnego w te inwestycje przez potencjalnych odbiorców IF jest niewielka:

- Zełomowanie statku (całkowity brak możliwości zapewnienia finansowania własnego);
- Zakup lub modernizacja maszyn, urządzeń i ciągów technologicznych przeznaczonych do pakowania produktów rybołówstwa i poprawiających bezpieczeństwo tych produktów (możliwość zapewnienia finansowania własnego 30% inwestycji);

- Inwestycje redukujące negatywne oddziaływanie zakładów przetwórczych na środowisko, w tym zwiększenie zastosowania ekologicznych opakowań i materiałów pochodzących z recyklingu (całkowity brak możliwości zapewnienia finansowania własnego).

Inwestycje te cechują się dużym zróżnicowaniem. W przypadku działania, jakim jest zakup lub modernizacja maszyn, urządzeń i ciągów technologicznych przeznaczonych do pakowania produktów rybołówstwa i poprawiających bezpieczeństwo tych produktów zapotrzebowanie na tego typu inwestycje wyraziło 75% badanych przetwórców działających w sektorze rybnym, jednakże w przypadku działań takich jak zezłomowanie statku oraz Inwestycje redukujące negatywne oddziaływanie zakładów przetwórczych na środowisko, w tym zwiększenie zastosowania ekologicznych opakowań i materiałów pochodzących z recyklingu, jest to odpowiednio 6,84% oraz 4,55% badanych. Biorąc pod uwagę niewielką podaż przedsiębiorstw z tego obszaru na polskim rynku należy wskazać, że może się to przekładać na następujące wielkości całkowite przedsiębiorstw planujących inwestycje w danym zakresie:

- **Zezłomowanie statku** – inwestycje może planować ok. 140 rybaków;
- **Zakup lub modernizacja maszyn, urządzeń i ciągów technologicznych przeznaczonych do pakowania produktów rybołówstwa i poprawiających bezpieczeństwo tych produktów** – inwestycje planować może ok. 46 przedsiębiorstw;
- **Inwestycje redukujące negatywne oddziaływanie zakładów przetwórczych na środowisko, w tym zwiększenie zastosowania ekologicznych opakowań i materiałów pochodzących z recyklingu** – inwestycje planować może ok. 2-3 przedsiębiorstw.

2.5. Zróżnicowanie w dostępie do finansowania

Dalsza analiza, obejmie działania, dla których zidentyfikowano wstępną zasadność rozważenia wprowadzenia IF. Przede wszystkim należy rozgraniczyć opcję, jaką jest zezłomowanie statku (działalność wspierająca rybaków) od działalności przetwórców z sektora rybnego, którzy mogliby podjąć dwa pozostałe wymienione powyżej inwestycje.

W przypadku opcji, jaką jest **zezłomowanie statku** należy odnieść się do niedoskonałości rynku w sektorze rybnym w Polsce¹³. Zły stan sektora rybołówstwa powoduje, że w obliczu niekorzystnej sytuacji są oni skłonni zakończyć swoją działalność. W obliczu tego wprowadzenie instrumentów zwrotnych na zezłomowanie statku może nie być dobrym pomysłem – zamiar wyrażany przez respondentów może wiązać się nie z unowocześnieniem floty, a raczej z planami zakończenia działalności. Z tej przyczyny zastąpienie bezzwrotnych form finansowania formami zwrotnymi wydaje się niezasadne; może nie cieszyć się to popytem wśród potencjalnych odbiorców z uwagi na to, że zakończenie działalności wiąże się bardzo często również z przebranzowaniem, np. otwarciem nowej działalności, kursami zawodowymi itp., które również stanowią dla potencjalnego odbiorcy obciążenie i mogą być dodatkowym – obok kredytów i pożyczek na rozpoczęcie innej działalności – obciążeniem finansowym.

W przypadku **inwestycji w przetwórstwie** (zakup lub modernizacja maszyn, urządzeń i ciągów technologicznych przeznaczonych do pakowania produktów rybołówstwa i poprawiających

¹³ Zob. szerzej rozdział 1.



bezpieczeństwo tych produktów, a także inwestycje redukujące negatywne oddziaływanie zakładów przetwórczych na środowisko, w tym zwiększenie zastosowania ekologicznych opakowań i materiałów pochodzących z recyklingu) za wprowadzeniem instrumentów zwrotnych może przemawiać specyfika sektora – nadreprezentacja dużych przedsiębiorstw, które wykluczone są z możliwości ubiegania się o dotację, a także specyficzne położenie podmiotów, głównie na wybrzeżu Polski, co powoduje, że oferta komercyjnych banków skierowana do tak wąskiej grupy podmiotów może być niewielka.

Wniosek ten został potwierdzony przez przedstawicieli IZ uczestniczących w badaniu:

(...) Znając środowisko to wiemy, że zainteresowanie instrumentami zrotnymi nie będzie duże i nie jest duże. Tak naprawdę tylko mamy 1- 2 głosy do tego, żeby to wprowadzić. Jest to branża przetwórcza, ponieważ duże firmy są wyłączone z pomocy (...). A drugie to są właśnie „pstrągarze”, którzy funkcjonują na rynku i mogło być to dla nich atrakcyjne.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z IZ.

Również przedstawiciele pośredników finansowych, którzy byli zaangażowani w udzielanie instrumentów zwrotnych w innych obszarach potwierdzili, że to sektor przetwórstwa jest jedynym obszarem, gdzie upatrują możliwości zastosowania IF.

(...) w strefie przetwórstwa rybnego tu Polska jest liderem, dużo eksportuje produktów rybnych, więc potencjał inwestycyjny jest duży.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z pośrednikiem finansowym.

Analiza powyższych wypowiedzi pozwala na wskazanie, że – zdaniem respondentów – IF mogłyby znaleźć zastosowanie w przypadku gospodarstw akwakultury oraz w przetwórstwie. O ile biorąc pod uwagę wyniki innych badań (desk research, badanie CAWI/CATI oraz panel ekspertów), zastosowanie IF w przypadku przetwórstwa nie budzi wątpliwości, o tyle zastosowanie tej formy wsparcia dla gospodarstw akwakultury może wiązać się z trudnościami. Jak wskazuje pierwszy z przytoczonych powyżej cytatów, do przedstawicieli IZ docierały informacje, że skorzystaniem z IF byłyby zainteresowane gospodarstwa akwakultury. Badanie CAWI/CATI pozwoliło jednak na stwierdzenie, że inwestycje skierowane do przedstawicieli gospodarstw akwakultury (np. budowa obiektów chowu i hodowli ryb, inwestycje redukujące zużycie wody w gospodarstwie akwakultury, opracowanie i wdrożenie nowych technologii chowu lub hodowli ryb, zakup nowoczesnych, nisko- lub zeroemisyjnych środków transportu do przewozu produktów akwakultury itp.) cechują się w opinii respondentów (potencjalnych odbiorców IF) relatywnie niskim zwrotem z inwestycji w stosunku do działań skierowanych do przedstawicieli branży przetwórczej¹⁴. Dlatego też Zespół Badawczy, analizując te branże uznał, że bezsprzecznie zasadne jest wdrożenie IF w przypadku przetwórców, natomiast w przypadku gospodarstw akwakultury tworzenie odrębnych produktów finansowych może być obarczone pewnym ryzykiem niepowodzenia.

¹⁴ Por. Aneks 1.

3. Poziom zainteresowania potencjalnych odbiorców instrumentami finansowymi¹⁵

3.1. Trudności związane z inwestowaniem

Analizując zainteresowanie ostatecznych odbiorców pomocy programu FER zewnętrznymi źródłami finansowania o charakterze dłużnym, w pierwszej kolejności należy nakreślić, z jakimi trudnościami borykają się przedstawiciele potencjalnych odbiorców. Przedstawiciele IP/IZ oraz pośredników finansowych zwracają uwagę, że w przypadku rybołówstwa trudnością są niedobory kadrowe, w tym również problem z zastępowalnością pokoleń. Z tego powodu w sektorze rybołówstwa obserwuje się zmniejszony popyt na inwestycje. Ponadto, trudną sytuację rybołówstwa potęgują ograniczenia związane z połowami oraz problemy z pozyskaniem surowca. Nie bez znaczenia dla branży są także wzmagające się susze (dotyczy głównie rybołówstwa śródlądowego), włączanie pod ochronę coraz więcej gatunków ptaków, a także podwyżki cen energii. To wszystko sprawia, że przedstawiciele branży mogą nie być zainteresowani skorzystaniem z IF skierowanych na inwestycje. Przedstawiciele IP/IZ widzą szansę dla włączania IF w działania związane z przekwalifikowaniem się tj. rozpoczęciem zupełnie nowej działalności, niewiązanej z rybołówstwem.

Instrumenty finansowe mogą stanowić istotne wsparcie, w szczególności jako dofinansowanie do kapitału obrotowego osób, które odchodzą z działalności związanej z rybołówstwem komercyjnym, do działalności innej, nie związanej całkowicie z branżą. W szczególności, na rozruch działalności, bo o ile, w ramach programu rybackiego jest zapewnione wsparcie na działalność inwestycyjną, czyli na poniesienie kosztów związanych z zakupem środków trwałych i na prowadzenie działalności ale na inwestycje, nie na kapitał obrotowy, to wydaje mi się, że instrumenty wsparcia w postaci pożyczek albo gwarancji, które zapewnią taką ciągłość bieżącej działalności operacyjnej danej osoby mogłyby cieszyć się powodzeniem.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z IP.

¹⁵ Pytania badawcze:

- Jaki jest poziom zainteresowania ostatecznych odbiorców pomocy programu FER zewnętrznymi źródłami finansowania o charakterze dłużnym? Jakie czynniki determinują zainteresowanie korzystaniem z instrumentów finansowych?
- Realizacja których z dostępnych instrumentów finansowych jest zasadna w ramach FER, w szczególności w kontekście potencjalnego popytu?
- Na jakich warunkach ostateczni odbiorcy pomocy (w ramach poszczególnych instrumentów) są w stanie skorzystać z oferowanego wsparcia (m.in. biorąc pod uwagę poziom wsparcia, długość spłaty, okres karencji, procedurę przyznawania wsparcia)?



3.2. Czynniki wpływające na zainteresowanie IF

Branżą, która wg przedstawicieli IP, IZ oraz RLGD będzie się rozwijać, jest przetwórstwo. Jest to sektor, który potencjalnie mógłby skorzystać z finansowania o charakterze dłużnym, przeznaczonego na inwestycje. Potwierdzają to pośrednicy finansowi, wdrażający IF w innych programach.

Zarówno pośrednicy, jak i przedstawiciele IP/IZ zwracają uwagę na wzmożone zainteresowanie inwestycjami w OZE, które mogą być finansowane za pomocą instrumentów o charakterze dłużnym. Niemniej jednak, inwestycje te dotyczą głównie większych przedsiębiorstw, a więc w odniesieniu do niniejszego badania, głównie przetwórców. Przedstawiciele pośredników finansowych dodają, że szansą na zastosowanie instrumentów zwrotnych jest ich rosnąca popularność w ramach programów współfinansowanych z UE, a co z tym związane większa rozpoznawalność IF wśród potencjalnych odbiorców.

Prawdopodobnie największe zainteresowanie skorzystaniem z zwrotnych IF mogą wyrażać podmioty większe, mające już doświadczenie na rynku. Z naszego doświadczenia wynika jednak, że poziom zainteresowania podmiotów/beneficjentów końcowych wykorzystaniem IF ma trend wzrostowy, choć oczywiście zależy od rodzaju oferty i zasad ich rozliczania, tak, aby były one „przyjazne” i zrozumiałe także dla mniejszych podmiotów.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z pośrednikiem finansowym.

Niezależnie od sektora i jego specyfiki, czynnikiem, który może pozytywnie wpływać na chęć skorzystania z instrumentów zwrotnych jest niestabilna sytuacja gospodarcza, a zatem również trudności w utrzymaniu płynności finansowej i dalekosiężnym planowaniu budżetu. Jeśli IF byłyby przeznaczone na kapitał obrotowy, tj. wsparcie przedsiębiorcy w utrzymaniu działalności, to możliwe, że cieszyłyby się zainteresowaniem. Argumentem za skierowaniem IF na wsparcie bieżącej działalności gospodarczej jest wg przedstawicieli IP/IZ oraz RLGD pewnego rodzaju przyzwyczajenie beneficjentów do dotacji w przypadku współfinansowania działań inwestycyjnych. Obawy związane z „przestawieniem się” potencjalnych beneficjentów FER na instrumenty zwrotne wyrazili także badani przedstawiciele banków. Co istotne, dotychczas w PO RYBY stosowano atrakcyjny dla beneficjentów system zaliczek. Dotacje są dla odbiorców FER znanym i rozpoznany mechanizmem, wymagającym w większości niewielkiego wkładu własnego. W opinii IP/IZ, IF nie są konkurencyjne względem dotacji. Potwierdzają to wyniki badania ilościowego wśród potencjalnych odbiorców z sektora rybnego.

Z badania CAWI/CATI wynika, że respondenci w przeszłości korzystali przede wszystkim z dotacji, w drugiej kolejności z kredytów bankowych. Co istotne, więcej respondentów skorzystało z komercyjnych kredytów/pożyczek niż pożyczek oferowanych w ramach programów UE. Najczęściej podawanymi przyczynami niekorzystania z pożyczek UE jest brak wiedzy o takiej możliwości (według Zespołu Badawczego mogło to być spowodowane również przez niewielką ofertę finansowania zwrotnego skierowaną do podmiotów działających w tej branży) oraz brak potrzeb (w poprzedniej perspektywie finansowej). W przyszłości większość badanych, niezależnie od typu respondenta, planuje skorzystać z dotacji. Ok. 1/3 dotychczasowych beneficjentów PO RYBY 2014-2020 i tyle samo przedstawicieli środowiska akwakultury oraz stowarzyszeń producentów chce się starać o kredyt lub

pożyczkę od instytucji finansowych. Jedynie 1 na 4 badanych przedstawicieli przetwórców planuje ubiegać się o kredyt/pożyczkę. Dwa główne czynniki, które mogłyby skłonić respondentów do skorzystania z pożyczek UE (w sytuacji braku dotacji na planowane przedsięwzięcie) to w ich opinii: **konkurencyjne (niskie) oprocentowanie pożyczki w porównaniu do oferty banków komercyjnych** oraz **możliwość sfinansowania części inwestycji z dotacji (dotacja połączona z pożyczką)**. Na konieczność niskiego oprocentowania i ewentualnego umorzenia pożyczki, gdyby przedsiębiorca znalazł się w trudnej sytuacji, zwracali uwagę przedstawiciele IP/IZ oraz pośredników finansowych:

Jeżeli instrumenty finansowe byłyby atrakcyjne właśnie z punktu widzenia niskiego kosztu, czyli albo nieoprocentowane pożyczki, albo minimalnie oprocentowane plus właśnie możliwość umorzenia lub określenie dosyć elastycznych i szerokich okoliczności, w których mogłaby być ta pożyczka umorzona, to myślę że to zwiększyłoby zainteresowanie instrumentami finansowymi.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem IP.

Podobnie jak respondenci badań ilościowych, także przedstawiciele IP/IZ oraz pośredników finansowych przypuszczają, że instrumenty mieszane cieszyłyby się zainteresowaniem. Co istotne, taką możliwość dopuszcza także obowiązujące rozporządzenie UE¹⁶. Niemniej jednak, należałoby zwrócić szczególną uwagę na ryzyko tzw. podwójnego finansowania.

Zasadniczo dopuszczalne jest łączenie finansowania całej inwestycji z różnych źródeł finansowych (np. inne dotacje krajowe lub unijne, pożyczki, kredyty, emisja obligacji, itp.), jedynie trzeba unikać zagrożenia tzw. podwójnego finansowania. Dlatego w zapisach Programu powinno być zastrzeżenie, że nie dopuszcza się sfinansowania/zrefundowania jednego wydatku z dwóch różnych źródeł finansowania, czy dotacji (krajowych lub unijnych). I ten aspekt powinien oczywiście podlegać kontroli.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z pośrednikiem finansowym.

Warto jednak pamiętać, że zgodnie z legislacją UE, możliwe jest zastosowanie w ramach polityki spójności tzw. instrumentów mieszanych, natomiast nie jest możliwe, aby za pomocą IF finansować wkład własny do dotacji¹⁷. Wobec tego, beneficjenci korzystający z IF mieszanych nadal musieliby ponosić wkład własny. Jest to czynnik, które może obniżyć zainteresowanie połączoną formą wsparcia, tj. zwrotną i bezzwrotną. Jak wskazują przedstawiciele RLGD, w ramach PO RYBY część beneficjentów zaciągała kredyt, aby zapewnić wkład własny. Dotyczyło to szczególnie przedsiębiorców, którzy starali się o stosunkowo wysoką dotację np. 300 tys., w ramach której wkład własny wynosił 50%. W przypadku wprowadzenia instrumentów mieszanych należałoby spodziewać

¹⁶ Sekcja II „Instrumenty Finansowe” Artykułu 58 Rozporządzenia 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.

¹⁷ Ibidem.

się, że schemat polegający na finansowaniu wkładu własnego pożyczką mógłby być oczekiwany i pożądanym, co z punktu widzenia przepisów prawnych jest niemożliwe.

Wobec tego, jeśli instrumenty zwrotne miałyby cieszyć się zainteresowaniem, powinny być skierowane na uzupełnienie wsparcia dotacyjnego lub też działania, które nie byłyby możliwe do sfinansowania za pomocą dotacji, np. kapitał obrotowy. Ponadto, powinny być konkurencyjne, przynajmniej pod względem oprocentowania wobec oferty komercyjnej.

3.3. Oferta komercyjna skierowana do sektora

W ramach niniejszego badania przeanalizowano ofertę komercyjną kredytów oferowanych potencjalnym odbiorcom IF w ramach FER¹⁸. Część kredytów przeznaczona jest na wznowienie produkcji, która została zatrzymana w wyniku szkód spowodowanych przez różnego rodzaju klęski żywiołowe. Na rynku dostępne są także kredyty inwestycyjne, które mogą być przeznaczone na modernizację oraz budowę i rozbudowę wszelkiego rodzaju budynków służących do produkcji lub magazynowania. Część ofert obejmuje także zakup i/lub modernizację sprzętu. W analizowanych ofertach udział własny (jeśli był wymagany, tj. kredyt dotyczył inwestycji) zazwyczaj wynosił 20-30% nakładów inwestycyjnych. Z kolei okres karencji w przypadku kredytów na inwestycje wynosi do 2 lat, a w przypadku kredytów obrotowych do 4 lat. W odniesieniu do kredytów obrotowych kwota kredytu nie może wynosić więcej niż 5 lub 8 mln PLN w zależności od rodzaju prowadzonej działalności. W przypadku kredytów inwestycyjnych kwota kredytu zazwyczaj nie może przekroczyć 70% wartości nakładów inwestycyjnych.

Schemat 1. Oferta komercyjna skierowana do sektora



Źródło: opracowanie własne. Oprocentowanie na podstawie kredytów udzielanych dla sektora rolnictwa.

Decydując się na wprowadzenie instrumentów zwrotnych w ramach FER warto wziąć pod uwagę powyższe warunki kredytów komercyjnych: w szczególności okres karencji, oprocentowanie oraz cel na jaki przeznaczony miałby być IF. Warunki udzielania wsparcia zwrotnego zaproponowane przez

¹⁸ Pod uwagę wzięto ofertę: Spółdzielczej Grupy Bankowej, Krakowskiego Banku Spółdzielczego (w tym kredyty inwestycyjne i obrotowe z dopłatami do oprocentowania ze środków Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa) oraz Banku Spółdzielczego w Szubinie oraz ofertę kredytową ARiMR skierowaną do rolnictwa (z uwagi na brak informacji na temat oprocentowania kredytów dla sektora rybnego). Łącznie przeanalizowano 9 ofert ww. podmiotów.

FER powinny być konkurencyjne wobec kredytów komercyjnych. W ofercie kredytowej ARiMR skierowanej do sektora rolnictwa i rybactwa zaznaczono, że oprocentowanie kredytu jest zmienne i nie może wynosić więcej niż stopa referencyjna WIBOR 3M powiększona o maksymalnie 2,5 punktu procentowego. Wobec tego, konstruuując ofertę IF w ramach FER należałoby uwzględnić przynajmniej analogiczne warunki oprocentowania. Warto zauważyć, że w ofercie kredytów komercyjnych brakuje wsparcia dla poprawy bezpieczeństwa produktów (magazynowanie, pakowanie, transport itp.) oraz w zakresie zmniejszania negatywnego oddziaływania na środowisko. Wobec tego, należy rozważyć, czy nie wprowadzić w ramach FER instrumentów skierowanych właśnie na ten cel.

3.4. Podsumowanie

Można wnioskować, że jeśli zdecydowano by się wprowadzić w FER IF to powinny one przybrać formę pożyczek. Jest to najbardziej rozpowszechniona i najbardziej znana potencjalnym odbiorcom (także z rynku komercyjnego) forma IF. Wobec tego, można przypuszczać, że wdrożenie pożyczek byłoby optymalnym rozwiązaniem, mającym szansę przełamać niechęć odbiorców ostatecznych do instrumentów zwrotnych. Ponadto, pożyczki mają także tę zaletę (w porównaniu z dotacją), że od odbiorców nie jest wymagane zachowanie rezultatów w okresie trwałości. W opinii pośredników finansowych ten element mógłby zachęcić odbiorców FER do skorzystania z pożyczki. Ponadto, jak wynika z doświadczenia pośredników – pozyskanie pożyczki jest dla wnioskodawców prostsze niż pozyskanie dotacji.

Powyższe wyniki badania świadczą o umiarkowanym zainteresowaniu IF wśród interesariuszy FER. Można przypuszczać, że max. 1/3 badanych byłaby skłonna skorzystać z pożyczki. Pierwszym i najważniejszym (dla powodzenia FER w tym zakresie) warunkiem skorzystania z IF byłoby odpowiednie wypromowanie IF oraz poinformowanie potencjalnych beneficjentów o możliwości i zasadach korzystania z pożyczek UE¹⁹.

4. Dobre praktyki²⁰

EFMR na lata 2013-2020 ma podwójną rolę w rozwoju obszarów przybrzeżnych - jako narzędzie rozwoju sektora rybołówstwa i jako narzędzie rozwoju społeczności na obszarach rybackich. Jest on wdrażany przy użyciu podejścia rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. W Europie stosowane jest zarządzanie instrumentami finansowymi, wielofunduszowe np. EFMR i EFRROW.

Instrumenty zwrotne w ramach Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego w okresie programowania 2014-2020 wdrażane były w ograniczonym zakresie w krajach UE, a przegląd dobrych praktyk dla sektora rybołówstwa i akwakultury przeprowadzono w oparciu o doświadczenia zagraniczne z Estonii (Tabela 2) i Bułgarii (Tabela 3). Pod uwagę uwzględniono również inicjatywę - partnerstwo kapitałowe PORTUGAL BLUE (Tabela 4) wykorzystujące środki krajowe dla rozwoju niebieskiej gospodarki w Portugalii. Inicjatywa ta ustanowiona na szczeblu UE i krajowym dowodzi, iż istnieje potencjał zwiększenia wykorzystania instrumentów finansowych wspierających

¹⁹ Szerzej na temat optymalnych form promocji potencjalnych IF w FER napisano w rozdziale 5 niniejszej ewaluacji.

²⁰ Pytanie badawcze:

- Jakie są dobre praktyki wdrażania instrumentów finansowych w perspektywie 2014-2020? W jakim stopniu możliwe jest zastosowanie zidentyfikowanych rozwiązań w programie FER?

zrównoważone rybołówstwo i akwakulturę oraz inwestycje w niebieską gospodarkę. W Polsce w perspektywie 2014-2020 wsparcie z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego realizowane było w systemie grantowym (dotacje).

Tabela 2. Przykład dobrych praktyk – Estonia

Kraj:	Estonia
<p>Zaangażowane podmioty</p>	<p>Estonia ustanowiła w 2017 instrumenty finansowe wykorzystujące trzy europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, tj.: EFMR, EFRROW i EFRR. Instytucją zarządzającą estońskim instrumentem finansowym jest Estońskie Ministerstwo Rolnictwa (EMoRA). Fundacja Rozwoju Obszarów Wiejskich (Maaelu Edendamise Sihtasutus, MES) jest organem wdrażającym instrumenty finansowe, natomiast The Agricultural Registers and Information Board (ARIB) jest agencją płatniczą. Strukturę budują również instytucje kredytowe i finansowe (współinwestorzy).</p> <p>Struktura zarządzania estońskimi IF, w tym w ramach EFMR jest następująca:</p> <div style="text-align: center; border: 1px solid gray; padding: 10px; margin: 10px 0;"> <p>Monitoring Committee</p> <p>Review implementation progress, on-going evaluation reports, recommend amendments</p> <p>Members: EMoRA, MES, ARIB, other ministries and state agencies, representatives of the sector, other stakeholders</p> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center; margin: 10px 0;"> <div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; background-color: #0056b3; color: white; text-align: center; width: 150px;"> <p>Managing authority</p> <p>EMoRA</p> </div> <div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; background-color: #808080; color: white; text-align: center; width: 150px;"> <p>Body implementing the financial instrument</p> <p>MES</p> </div> <div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; background-color: #0056b3; color: white; text-align: center; width: 150px;"> <p>Paying agency</p> <p>ARIB</p> </div> </div> <div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; background-color: #808080; color: white; text-align: center; margin: 10px auto; width: 200px;"> <p>MES Credit Committee</p> <p>Process loan applications, issue loans, monitor and evaluate implementation</p> </div>

Kraj:	Estonia
	wymaganych dokumentów oraz przez pomoc w wypełnieniu wniosku kredytowego. Instytucja zarządzająca przeprowadziła specjalne promocje instrumentu finansowego, w tym Radzie ds. Rybołówstwa i Komitetowi Monitorującemu.
Kierunki wsparcia	<p>Wypełnienie luki rynkowej w finansowaniu akwakultury i przedsiębiorstw i przedsiębiorstw przetwórstwa rybnego mające ograniczony dostęp do finansowania i niekorzystne warunki bankowe, takie jak brak mikrofinansowania, wysokie wymagania dotyczące zabezpieczeń i krótkie okresy spłaty. Wdrażanie instrumentów finansowych w Estonii uzupełnia finansowanie dotacyjne EFMR.</p> <p>Wsparcie inwestycji technologicznych, zwiększenie wydajności, wprowadzanie nowych produktów na rynek lub poprawa jakości i wartości dodanej produktów, promowanie zrównoważonych środowiskowo, zasobooszczędnych, innowacyjnych i konkurencyjnych akwakultura oparta na wiedzy.</p>
Produkty	<p>Produkty finansowe uzupełniające finansowanie dotacyjne.</p> <p>Instrumenty finansowe wykorzystujące środki EFMR:</p> <p>Cel tematyczny: Zwiększenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kredyt inwestycyjny dla firm rozpoczynających lub prowadzących działalność w zakresie produkcji produktów akwakultury Kwota programu operacyjnego przeznaczona na instrument finansowy: 2,16 mln EUR z EFMR. • Długoterminowa pożyczka inwestycyjna dla firm rozpoczynających lub prowadzących działalność w sektorze przetwórstwa rybnego Kwota programu operacyjnego przeznaczona na instrument finansowy: 5,00 mln EUR z EFMR • Pożyczka na rozwój dla mikro i małych przedsiębiorstw rozpoczynających działalność lub przetwarzających ryby Kwota programu operacyjnego przeznaczona na instrument finansowy: 3,46 mln EUR z EFMR.
Beneficjenci	Mikro i małe przedsiębiorstw, w tym nowe i rozwijające się przedsiębiorstw
Budżet	Na instrumenty finansowe z wykorzystaniem EFMR przeznaczono 10,62 mln EUR.

Kraj:	Estonia																		
	<p>Ilość i budżet estońskich instrumentów finansowych z funduszy UE:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>ERDF</th> <th>ESF</th> <th>ERDF</th> <th>EMFF</th> <th>CF</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Total active financial instruments (2014-2020)</td> <td>3</td> <td>n/a</td> <td>1</td> <td>3</td> <td>n/a</td> </tr> <tr> <td>Total contributions to financial instruments (€ million)</td> <td>110.00</td> <td>n/a</td> <td>54.46</td> <td>10.62</td> <td>n/a</td> </tr> </tbody> </table> <p>Data from before 01.01.2022 Source: Cohesion Policy Open Data Platform</p>		ERDF	ESF	ERDF	EMFF	CF	Total active financial instruments (2014-2020)	3	n/a	1	3	n/a	Total contributions to financial instruments (€ million)	110.00	n/a	54.46	10.62	n/a
	ERDF	ESF	ERDF	EMFF	CF														
Total active financial instruments (2014-2020)	3	n/a	1	3	n/a														
Total contributions to financial instruments (€ million)	110.00	n/a	54.46	10.62	n/a														
Projekty przykłady	<ul style="list-style-type: none"> Fabryka Estońskiej Centralnej Spółdzielni Hodowców Ryb Trzy estońskie organizacje producentów - Estońskie Stowarzyszenie Rybackie, Estońskie Stowarzyszenie Rybaków Komercyjnych i Estońskie Stowarzyszenie Trawlerów podjęły współpracę i zainwestowały w nowoczesną fabrykę produkującą mączkę rybną i olej rybny ze świeżego szprot, śledzia bałtyckiego i gatunków ryb o niskiej wartości oraz odpadów. Roczna ilość surowców wynosi około 40 000 ton, a gotowy produkt to odpowiednio 7 000 ton mączki rybnej i 3 000 ton oleju rybnego. Dzięki dwóm pożyczkom wspieranym przez Instrument Finansowy EFMR na lata 2014-2020, o łącznej wartości 2,5 mln EUR, nowy zakład w 2019 r. rozpoczął produkcję w porcie bałtyckim Paldiski²¹, położonym 45 km na zachód od stolicy Estonii. Obecne obroty zakładu przetwórczego przekraczają 15 milionów euro. Stonefish – sklep rybny "Fish and Net" na wyspie Hiiumaa Działalność wsparta instrumentem finansowym EFMR – pożyczką 80 000 EUR umożliwiającą dywersyfikację działalności firmy. Aktualnie spółka zajmuje się sprzedażą świeżych ryb, również przetwórstwem ryb na małą skalę oraz przygotowywaniem i sprzedażą sprzętu wędkarskiego i sprzętu do łodzi. W obiekcie znajduje się mała jednostka przetwórcza i warsztat sieci rybackich. Udzielona pożyczka miała pięcioletni termin zapadalności (w tym 12-miesięczny okres karencji) i oprocentowanie 4%. Łączna wartość inwestycji wyniosła około 400 000 EUR, oprócz pożyczki w ramach instrumentu finansowego wykorzystano dotacje na inwestycje (planowanie i budowa sklepu rybnego ze sprzętem do przetwórstwa ryb i warsztatem sieci rybackich), na łączną kwotę 227 000 EUR. Dla firmy kredyt bankowy był mało konkurencyjny ze względu na zabezpieczenia. Kontakt z MES, informacje, promocję o pożyczce zapewniła firmie Lokalna Grupa Działania ds. Rybołówstwa. W wyniku realizacji projektu firma (jednoosobowa) zapewniła zatrudnienie dla pięciu osób. 																		
Czynniki sukcesu	<ul style="list-style-type: none"> Właściwa organizacja, promocja i informacja oraz wcześniejsze doświadczenia organu wdrażającego z podobnymi instrumentami MES i jego usługi są dobrze znane i cieszą się zaufaniem estońskich przedsiębiorców 																		

²¹ <https://www.fishoil.ee/>

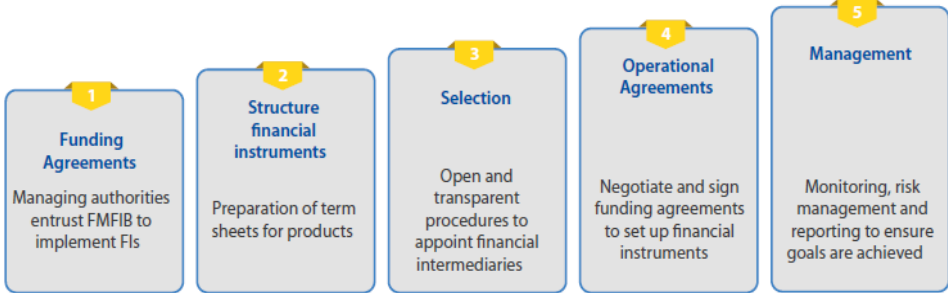
Kraj:	Estonia
	<ul style="list-style-type: none"> • Pozytywne doświadczenia z instrumentem finansowym dla sektora rybołówstwa i akwakultury wspieranego w ramach EFR 2007-2013 • Łączenie dotacji z zwrótnymi instrumentami finansowymi
Źródła	<p><i>Financial Instrument for Fisheries and Aquaculture 2014-2020, Estonia Case Study, European Investment Bank, fi-compass, 2018</i></p> <p>https://www.mes.ee/</p> <p>https://www.fi-compass.eu/</p> <p>https://www.fishoil.ee/</p>

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Przykład dobrych praktyk – Bułgaria

Kraj:	Bułgaria
Zaangażowane podmioty	<p>Fund Manager of Financial Instruments in Bulgaria (FMFIB) jest wielosektorowym fundusz funduszem, który został utworzony przez bułgarski rząd. Początkowo utworzony w celu wdrażania instrumentów finansowych w ramach programów operacyjnych EFRR, FS i EFS programów operacyjnych EFRR, FS i EFS, w kolejnych latach został rozszerzony o sektory rolnictwa i gospodarki morskiej.</p> <p>FMFIB jest spółką należącą w całości do państwa bułgarskiego. FMFIB posiada dwupoziomą strukturę zarządzania składającą się z Rady Nadzorczej, odpowiedzialnej za strategiczny kierunek i nadzór nad FMFIB, oraz Zarządu, przed którym zespół wykonawczy odpowiada na poziomie operacyjnym. Zespół wykonawczy jest odpowiedzialny na poziomie operacyjnym. Rada Nadzorcza jest powoływana przez Ministra Finansów w imieniu rządu bułgarskiego jako jedynego właściciela FMFIB i składa się z siedmiu członków reprezentujących różne ministerstwa wspierające instrumenty finansowe FMFIB. Są to:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Minister Finansów, który odpowiada za koordynację dostarczania instrumentów finansowych za pośrednictwem FMFIB; • Minister Pracy i Polityki Społecznej, instytucja zarządzająca Programem Operacyjnym Rozwój Zasobów Ludzkich; • Minister Rozwoju Regionalnego i Robót Publicznych, instytucja zarządzająca Programem Operacyjnym Regiony na rzecz Rozwoju; • Minister Gospodarki, instytucja zarządzająca Programem Operacyjnym Innowacyjność i Konkurencyjność; • Minister Środowiska i Zasobów Wodnych, instytucja zarządzająca Programem Operacyjnym Środowisko 2014-2020; • Minister Rolnictwa, Leśnictwa i Żywności, instytucja zarządzająca Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Programem Morskim i Rybackim w Bułgarii; • Wicepremier, odpowiedzialny za zarządzanie funduszami UE.

Kraj:	Bułgaria
	<p>Zaangażowane międzynarodowe instytucje finansowe: EBI oraz EBOiR.</p> <p>FMFIB został ustanowiony dla efektywnego wykorzystania zasobów UE do mobilizacji prywatnego kapitału i stworzenie bardziej sprzyjającego otoczenia biznesowego w Bułgarii. Od powołania FMFIB stworzono 13 instrumentów finansowych w wielu różnych sektorach, wspierając wzrost gospodarczy kraju, w tym instrumenty ukierunkowane na wsparcie przedsiębiorstw w sektorach rybołówstwa i akwakultury. Łączna kwota 548,9 mln EUR środków z EFSI (EFRR, Fundusz Spójności, EFS, EFRROW i EFMR) zostały przeznaczone na instrumenty finansowe, które z kolei zmobilizowały 645,8 EUR mln innych publicznych i prywatnych współinwestycji. Około 75% zasobów FMFIB inwestuje w formie pożyczek z podziałem ryzyka lub gwarancyjnymi instrumentami finansowymi. Pozostała część inwestycji dokonywana jest poprzez kapitałowe i quasi-kapitałowe instrumenty finansowe.</p> <p>Struktura organizacyjna została zaprojektowana tak, aby umożliwić FMFIB wdrażanie instrumentów finansowych w wielu różnych sektorach w efektywny sposób.</p> <p>Projektowanie proponowanych instrumentów finansowych jest podejmowane przez jednostkę ds. instrumentów finansowych we współpracy z zespołami ds. zarządzania ryzykiem i prawnych. Proces wyboru pośredników finansowych jest przeprowadzany przez Dział Instrumentów Finansowych przy wsparciu specjalistów z działu prawnego. Po wyznaczeniu, dział zarządzania ryzykiem, monitorowania i sprawozdawczości przejmuje odpowiedzialność za bieżące zarządzanie instrumentem finansowym, umożliwiając regularne raportowanie do instytucji zarządzającej za pośrednictwem głównego punktu kontaktowego oraz regularne raporty do Rady Nadzorczej.</p> <p>Większość procedur naboru przeprowadzono z wykorzystaniem procedury konkurencyjnej z negocjacjami. Podejście takie zapewnia elastyczne ramy, w których można opracować procedurę dostosowaną do potrzeb konkretnego rynku docelowego.</p> <p>Struktura taka zapewnia zatem, że doświadczenie zdobyte w odniesieniu do jednego instrumentu finansowego może być następnie wykorzystane do wspierania wdrażania przyszłych instrumentów finansowych. Zapewnia to korzyści skali i zapewnia ramy dla rozwoju zawodowego pracowników, dodatkowo zwiększając zakres rekrutacji i zatrzymywania specjalistów w celu wspierania instrumentów finansowych w kraju. Ponadto wprowadzono konkurencyjną politykę wynagrodzeń dla FMFIB, umożliwiającą oferowanie wynagrodzeń i warunków zbliżonych do porównywalnych stawek rynkowych. Umożliwiło to przyciągnięcie specjalistów z sektora finansowego, a także wysokiej klasy ekspertów z doświadczeniem w kluczowych obszarach sektora</p>

Kraj:	Bułgaria
	<p>publicznego, takich jak zamówienia publiczne, pomoc państwa oraz audyt i kontrola.</p> <p>Wdrożenie instrumentów finansowych i zarządzanie nimi przez FMFIB w imieniu instytucji zarządzającego obejmuje projektowanie instrumentów finansowych, wybór pośredników finansowych, płatności, monitorowanie i sprawozdawczość. Rola FMFIB w odniesieniu do ogólnego zarządzania instrumentami finansowymi w kraju:</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p>Oprócz bezpośredniego wpływu inwestycji zmobilizowanych w celu wsparcia MŚP i projektów miejskich/infrastrukturalnych, instrumenty finansowe FMFIB odgrywają ważną rolę w rozwoju nowoczesnego ekosystemu finansowania w Bułgarii. Wraz z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, takimi jak EBI, Bank Światowy i EBOR, zasoby FMFIB ułatwiają tworzenie, zwiększanie skali i rozwój nowych funduszy inwestycyjnych i instytucji finansowych w celu wspierania przedsiębiorczości i inwestycji w kraju. Możliwości stworzone dzięki instrumentom finansowym FMFIB przyciągnęły nową generację profesjonalnych menedżerów funduszy do tworzenia funduszy inwestycyjnych, często wykorzystujących doświadczenie zdobyte za granicą, aby skorzystać z pojawiających się możliwości inwestowania w szybko rozwijające się firmy w regionie.</p> <p>Ustanowienie FMFIB w latach 2014-2020 jako centrum doskonałości w zakresie instrumentów finansowych w Bułgarii zarówno zwiększyło zdolność władz publicznych do zarządzania instrumentami finansowymi, jak i pomogło w rozwoju ekosystemu inwestycyjnego w kraju.</p> <p>Model taki cechuje się szeregiem zalet:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zintegrowane podejście zarządzania portfelem instrumentów finansowych w kraju. • czytelna struktura i ramy zarządzania instrumentami finansowymi, • zasobooszczędne zarządzanie instrumentami finansowymi, • optymalne ukierunkowanie strategii inwestycyjnej i strategii wdrażania instrumentów finansowych na poziomie pośredników finansowych,

Kraj:	Bułgaria
	<ul style="list-style-type: none"> wykorzystywanie i generowanie lokalnej wiedzy i doświadczenia w zarządzaniu ogólnymi ramami instrumentów finansowych.
Kierunki wsparcia	<p>Instrumenty finansowe wspierają inwestycje w obszarach rybołówstwa i akwakultury oraz w przetwórstwie produktów rybołówstwa i akwakultury dla zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko i zwiększenia efektywności wykorzystania zasobów. Instrumenty finansowe Instrumenty finansowe mogą również przyczynić się do projektów rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, wdrażających strategii lokalnych grup działania oraz poprawy dobrobytu gospodarczego i społecznego lokalnych społeczności rybackich.</p> <p>Instrumenty mogą również przyczyniać się do realizacji projektów rozwoju lokalnego kierowanego w oparciu o strategię Lokalnych Grup Działania.</p> <p>Finansowanie na:</p> <ul style="list-style-type: none"> inwestycje produkcyjne w akwakulturę w sektorach „Systemy recykulacji” i „Budowa nowych oraz rozbudowa i modernizacja istniejących gospodarstw akwakultury”; zachęcanie nowych producentów akwakultury do rozwijania zrównoważonej akwakultury; wdrażanie strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność; przetwórstwo produktów rybołówstwa i akwakultury.
Produkty	<p>Fundusz Holdingowy zarządzający 13 instrumentami finansowymi zapewniającymi szereg produktów, w tym gwarancje, kredyty, inwestycje kapitałowe i quasi-kapitałowe (w tym finansowanie typu mezzanine²²).</p> <p>Instrumenty finansowe wykorzystujące środki EMFF (utworzone w marcu 2021):</p> <ul style="list-style-type: none"> fundusz pożyczkowy oparty na podziale ryzyka - kredyty inwestycyjne, finansowanie odnawialne inwestycji (bez kredytu odnawialnego i/lub rachunku bieżącego) oraz leasing finansowy; pożyczki samodzielne lub pożyczki uzupełniające dotacje, okres spłaty od 12 miesięcy do 10 lat; karencja w spłacie kapitału do 36 miesięcy dla kredytów inwestycyjnych i do 12 miesięcy dla kredytów obrotowych; produkt gwarancyjny wspierający pożyczki - gwarancje indywidualne z Funduszu Funduszy w wysokości do 80% każdego udzielonego kredytu. z maksymalną gwarantowaną ochroną w wysokości 1 miliona BGN, pod warunkiem spełnienia warunków obowiązującego systemu pomocy państwa.

²² Finansowanie mezzanine to hybryda finansowania dłużnego i kapitałowego, która daje pożyczkodawcy prawo do zamiany długu na udziały w kapitale spółki w przypadku niewywiązania się z zobowiązań, zazwyczaj po spłacie spółek kapitału wysokiego ryzyka i innych pożyczkodawców uprzywilejowanych

Kraj:	Bułgaria																		
Beneficjenci	Przedsiębiorstwa MŚP w sektorach hodowli ryb, akwakultury oraz przetwórstwa ryb i produktów rybnych, zgodnie z warunkami kwalifikowalności określonymi w strategiach lokalnych grup inicjatyw rybackich.																		
Budżet	<p>Na instrumenty finansowe z wykorzystaniem EMFF przeznaczono 2,76 mln EUR. Instrumenty finansowe ułatwią dostęp do finansowania w sektorze.</p> <p>Ilość i budżet bułgarskich instrumentów finansowych z funduszy UE</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>ERDF</th> <th>ESF</th> <th>EAFRD</th> <th>EMFF</th> <th>CF</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Total active financial instruments (2014-2020)</td> <td>6</td> <td>2</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Total contributions to financial instruments (€ million)</td> <td>603.99</td> <td>20.71</td> <td>20.00</td> <td>2.76</td> <td>136.38</td> </tr> </tbody> </table> <p>Data from before 01.01.2022 Source: Cohesion Policy Open Data Platform</p>		ERDF	ESF	EAFRD	EMFF	CF	Total active financial instruments (2014-2020)	6	2	1	2	1	Total contributions to financial instruments (€ million)	603.99	20.71	20.00	2.76	136.38
	ERDF	ESF	EAFRD	EMFF	CF														
Total active financial instruments (2014-2020)	6	2	1	2	1														
Total contributions to financial instruments (€ million)	603.99	20.71	20.00	2.76	136.38														
Źródła	<p><i>FMFIB: Fund Manager of Financial Instruments in Bulgaria – a multi-sector fund of funds, European Investment Bank, fi-compass, 2021</i></p> <p>https://www.fmfib.bg/</p> <p>https://www.fi-compass.eu/</p>																		

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 4. Przykład dobrych praktyk – Portugal Blue

Tytuł praktyki	PORTUGAL BLUE
Zaangażowane podmioty	<ul style="list-style-type: none"> European Investment Fund EFI portugalska krajowa instytucja promocyjna Banco Português de Fomento ("BPF"; wcześniej "Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD)") <p>PORTUGAL BLUE to trzecie partnerstwo kapitałowe - po Portugal Tech i Portugal Growth - między EFI i BPF w ramach platformy kapitałowej EFI-NPI oraz realizacji Planu Inwestycyjnego dla Europy we współpracy z krajowymi instytucjami promocyjnymi UE.</p>
Zakres i główny kierunek wsparcia	<p>Partnerstwo kapitałowe o wartości 50 mln euro w celu wsparcia portugalskich firm działających w obszarze niebieskiej gospodarki:</p> <ul style="list-style-type: none"> umożliwienie dostępu do kapitału na wczesnym etapie rozwoju, kapitału wysokiego ryzyka, kapitału na wzrost i ekspansję. wspieranie wschodzących zarządzających funduszami, którzy koncentrują znaczną część swoich inwestycji na spółkach działających w sektorach niebieskiej gospodarki w Portugalii.
Beneficjenci	start-up, MŚP i spółki o średniej kapitalizacji
Budżet	EFI i BPF wniosły po 25 mln EUR do programu. Pozyskanie dodatkowych środków od inwestorów prywatnych i zaangażowanie finansowania w maksymalnie dwa fundusze koncentrujące się na niebieskiej gospodarce, mające wpływ na klimat i zrównoważony rozwój. Program ma być

Tytuł praktyki	PORTUGAL BLUE
	katalizatorem ponad 75 mln EUR inwestycji w fundusze i spółki będące beneficjentami końcowymi.
System wdrażania	Finansowanie udostępnione w ramach tej współpracy jest współfinansowane przez portugalskie Ministerstwo Morza z krajowych środków publicznych Fundo Azul.
Źródło:	<i>Fi-compass study on the use of EMFF financial instruments, Final report, European Investment Bank, fi-compass, 2021</i> https://www.eif.org/what_we_do/resources/portugal-blue/index.htm

Źródło: opracowanie własne.

Analizy przypadków z krajów wdrażających z sukcesem zwrotne mechanizmy finansowe w ramach EFMR umożliwiły zidentyfikowanie najlepszych doświadczeń i wyciągnięcie wniosków dla efektywnego ich sposobu wdrażania w kraju. Istotnym elementem wdrażania jest fakt, iż Estonia ma wieloletnie doświadczenie we wdrażaniu tego typu produktów finansowych, gdyż realizowała je także we wcześniejszej perspektywie, tj. 2007-2013, natomiast Bułgaria włączyła EFMR w latach 2013-2020 z pozytywnym skutkiem. Dominującym mechanizmem jest instrumentem dłużny połączony również z dotacją na dany cel. Kluczowe wnioski, przedstawione w poniższej tabeli, płynące z analizy studiów przypadku, dotyczą głównie sposobu wdrażania zwrotnych mechanizmów finansowych.

Tabela 5. Najważniejsze wnioski z przeglądu dobrych praktyk

Wnioski	Uzasadnienie	Estonia	Bułgaria	Portugal Blue
Elastyczne warunki i działanie programów finansowania zwrotnego	Oferta powinna obejmować elastyczne warunki, takie jak okres spłaty, wysokość odsetek i ryzyko inwestycyjne.	✓	✓	✓
Przeprowadzenie pilotażu	Oferta produktów zwrotnego finansowania o charakterze pilotażowym umożliwia efektywniej przygotować produkty finansowe oraz zwiększyć świadomość wśród przedsiębiorców, a także przetestować gotowość instytucji finansowych do współpracy.	✓		

Wnioski	Uzasadnienie	Estonia	Bułgaria	Portugal Blue
Partnerstwa z instytucjami finansowymi	Współpraca z bankami, funduszami inwestycyjnymi i innymi instytucjami finansowymi przynosi korzyści w zakresie dostępności finansowania, zwiększenia zaufania inwestorów, wiedzy finansowej. Przedsiębiorcy uzyskują dostępu do kapitału i wsparcie w zarządzaniu finansami, ocenie pomysłu oraz wymianę wiedzy i doświadczeń.	✓	✓	✓
Indywidualne podejście do oceny projektów	Ocena projektów uwzględniająca indywidualne cechy i specyfikę danego projektu, w tym analiza ekonomiczna, finansowa i ryzyka umożliwia efektywne wykorzystania środków finansowych.	✓	✓	✓
Edukacja i promocja finansowania zwrotnego	Stałe działania informacyjne i promocyjne dla przedsiębiorców są kluczowym elementem zachęty dla zastosowanie przez przedsiębiorstwa innej strategii rozwoju firmy.	✓	✓	✓
Monitorowanie wyników	Monitorowanie wyników programów finansowania zwrotnego jest podstawą dokonania oceny skuteczności i efektywności wsparcia oraz ustalenie ewentualnych działań naprawczych.	✓	✓	✓

Źródło: opracowanie własne.

5. Proponowane działania informacyjno-promocyjne w obszarze instrumentów finansowych²³

Z przeprowadzonych w ramach badania analiz wynika, iż grupa potencjalnych odbiorców, do których warto skierować ofertę w postaci IF (pożyczek) jest stosunkowo niewielka – jak wskazano w rozdziałach 8 i 12, łącznie ze wsparcia może skorzystać ok. 46 podmiotów działających w sektorze wytwórczym i przetwórczym w zakresie poprawy bezpieczeństwa produktów (magazynowanie, pakowanie, transport itp.) oraz w zakresie zmniejszania negatywnego oddziaływania na środowisko. Dlatego też z uwagi na bardzo wąski zakres działalności gospodarczej tychże podmiotów oraz ich niewielką liczbę, jako nieefektywne należy uznać przeprowadzanie ogólnopolskich czy też

²³ Pytania badawcze:

- *Jakie należy podjąć działania, aby w efektywny sposób wykorzystać instrumenty finansowe w ramach programu FER?*
- *Jakie działania informacyjno-promocyjne powinny zostać podjęte w ramach programu FER w odniesieniu do IF? Jakie identyfikuje się możliwe działania zachęcające potencjalnych odbiorców ostatecznych do aplikowania o wsparcie zwrotne w ramach IF ujętych w ramach programu FER?*



ogólnowojewódzkich kampanii telewizyjnych, radiowych, prasowych czy outdoorowych. Niewielkie prawdopodobieństwo dotarcia tego rodzaju przekazu do potencjalnych odbiorców wskazuje, iż w tym przypadku należy skorzystać z narzędzi, które w większym stopniu kierują przekaz do konkretnych podmiotów. Działania informacyjno-promocyjne na temat oferty IF powinny opierać się zatem na **zindywidualizowanym przekazie, kierowanym bezpośrednio do potencjalnych odbiorców**. Wnioski te potwierdzają uczestnicy wywiadów pogłębionych:

Myślę, że taka kampania indywidualna do każdego, to by było najskuteczniejsze i najbardziej efektywne wykorzystanie tych środków, które na kampanię się przeznacza. (...) Patrząc na to, że to jest ograniczona liczba podmiotów, które działały na rynku, które jesteśmy w stanie z imienia i nazwiska czy z nazwy firmy wymienić (...) wydaje mi się, że jeżeli chcemy do nich dotrzeć, to myślę, że takie indywidualne podejście przy tej skali i liczbie podmiotów, to by była najskuteczniejsza forma.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem RLGD.

Istotność zindywidualizowanego podejścia do informowania potencjalnych odbiorców IF o możliwości pozyskania wsparcia potwierdzają także wyniki badania ewaluacyjnego²⁴, dotyczące wdrażania RPO WP 2014-2020 (interwencja w obszarze energii). W raporcie podkreślano istotność intensywnych działań informacyjnych, prowadzonych przez pośrednika finansowego (Pomorski Fundusz Pożyczkowy), przede wszystkim w formie bezpośrednich kontaktów z inwestorami oraz współpracy z Instytucjami Otoczenia Biznesu, jako czynnika sprzyjającego efektywnemu wdrażaniu „Pożyczek OZE”.

Informowanie potencjalnych odbiorców o możliwości skorzystania ze wsparcia zwrotnego w ramach FER powinno przyjąć formę działań bezpośrednich, przede wszystkim poprzez **kontakt telefoniczny**, w ramach którego konkretnej osobie decyzyjnej w danym przedsiębiorstwie przedstawione zostaną podstawowe parametry i warunki pożyczki oraz wskazane zostaną strony internetowe dotyczące Programu, a także kanały dalszego kontaktu, umożliwiające pozyskanie szczegółowych informacji na temat wsparcia (np. przedstawiciele pośrednika finansowego, PIFE). Odpowiednią formą informowania będzie także wysyłanie wiadomości mailowych z ofertą IF bezpośrednio do potencjalnych odbiorców, najlepiej po nawiązanym kontakcie telefonicznym. Działania te powinny być prowadzone przez przedstawicieli IP, w stałym porozumieniu zarówno z IZ, jak i z pośrednikami finansowymi.

Warto także zorganizować **spotkania informacyjne dla potencjalnych odbiorców**, zarówno w formie stacjonarnej, jak również w formie online. Spotkania te powinny składać się z części poświęconej prezentacji szczegółowych warunków skorzystania z pożyczek, przewidywanych korzyści oraz przewag tychże pożyczek nad ofertą komercyjną, a także z części poświęconej odpowiedzi na pytania i wątpliwości uczestników spotkania. Warto także przedstawić konkretne przykłady projektów realizowanych w ramach innych programów unijnych w poprzedniej perspektywie, które odniosły sukces i były finansowane w formie pożyczek. Tego rodzaju przykłady dobrych praktyk pomogą przełamać ewentualną niechęć w stosunku do instrumentów zwrotnych wśród przedsiębiorców.

²⁴ Ocena efektów realizacji projektów w zakresie energii w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020, FundEco, 2023, s. 85.

Informacje na temat terminu i zakresu planowanych spotkań informacyjnych powinny być przekazywane podczas bezpośrednich kontaktów telefonicznych i mailowych oraz powinny być dostępne na stronach internetowych Programu.

Warto także przekazywać informacje na temat możliwości skorzystania z IF podczas różnego rodzaju **branżowych spotkań i konferencji** (np. Kongres Rybny, Konferencja Przetwórców Ryb, POLFISH – Międzynarodowe Targi Rybne i Spożywcze). Z uwagi na to, że w tego typu wydarzeniach udział biorą także potencjalni odbiorcy IF, mogą być one dobrą okazją do przedstawienia oferty pożyczek dostępnych w ramach FER, ich głównych parametrów i warunków oraz korzyści wynikających z ich przewagi nad ofertą komercyjną, a także źródeł informacji i punktów kontaktowych, w których dostępne są szczegółowe informacje na ten temat. Podobnie jak w przypadku spotkań informacyjnych, podczas tego rodzaju wydarzeń warto także zaprezentować przykłady projektów unijnych, w ramach których z sukcesem skorzystano ze wsparcia zwrotnego.

[Należy – przyp. red.] edukować, edukować i edukować, na wszelkich spotkaniach branżowych. U nas te spotkania branżowe są cykliczne, czyli te środowiska czy rybaków, czy akwakultury, mają (...) swoje konferencje branżowe. I edukować, informować, przedstawiać, pokazywać... Edukować bardziej pod tym kątem, co to jest, z czym to się je i jakie są z tego korzyści. (...) Podejrzewam, że [potencjalni odbiorcy – przyp. red.] musieliby się na własnej skórze przekonać albo na jakimś przykładzie zobaczyć, że faktycznie to pomaga jakiejś firmie.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem IZ.

Nadal istotne są spotkania osobiste, ale też konferencje i seminaria. Takie spotkania na żywo chyba są najbardziej skuteczne.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem pośrednika finansowego.

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, iż dobrym sposobem na dotarcie do potencjalnych odbiorców wsparcia zwrotnego jest także **współpraca z różnego typu podmiotami**, które mają kontakt z przedsiębiorcami, tj. urzędami gminy/miasta, stowarzyszeniami, izbami czy zrzeszeniami. Warto zatem przesłać skondensowaną informację na temat możliwości skorzystania z instrumentu zwrotnego w ramach FER (np. poprzez newsletter czy specjalnie przygotowaną wysyłkę mailową) do tych podmiotów, które dzięki tego rodzaju działaniom będą w stanie wskazać potencjalnym odbiorcom dostępne ścieżki finansowania ich działalności.

Ważnym elementem promocji wsparcia zwrotnego powinny być **ogłoszenia w mediach społecznościowych** (konta na Facebooku, Instagramie, LinkedIn oraz kanał programu FER w serwisie YouTube, prowadzone przez IZ i IP, pośredników finansowych, RLGD oraz instytucje branżowe, np. Instytut Morski, Polskie Stowarzyszenie Przetwórców Ryb). Z uwagi na to, iż jest to obecnie jedno z najbardziej popularnych i dostępnych źródeł informacji, warto umieszczać tam zarówno podstawowe informacje o ofercie IF oraz odnośniki do źródeł bardziej szczegółowych danych oraz punktów kontaktowych, jak również ogłoszenia o planowanych szkoleniach, spotkaniach, konferencjach i webinarach, podczas których przedstawiane będą informacje na temat warunków wsparcia zwrotnego w ramach programu.



Na pewno Facebook i ogólnie media społecznościowe mają duży zasięg i skuteczność. (...) Wiadomo, tego nie unikniemy i to jest oczywista sprawa, że są skuteczne, szczególnie jak się zna na przykład daną osobę, która to udostępniła. No to dużo łatwiej i szybciej dociera się do tego klienta.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem banku komercyjnego.

Należy wspomnieć także o podstawowym źródle informacji na temat programu, tj. **oficjalnej stronie FER**, zawierającej m.in. szczegółowe informacje na temat interwencji, w tym odnośników do poszczególnych dokumentów, formularzy, instrukcji i podręczników beneficjenta, informacje na temat prowadzonych naborów, a także publikacje i ogłoszenia o prowadzonych szkoleniach. W kontekście efektywności działań informacyjno-promocyjnych dotyczących IF niezwykle istotne jest, aby zawierała ona kompletny i aktualny zestaw informacji, do którego sięgnąć mogą zarówno osoby, które z własnej inicjatywy poszukują informacji na temat programu, jak również ci, którzy zostali do niej odesłani podczas rozmowy telefonicznej, spotkania informacyjnego czy też konferencji branżowej.

Oprócz działań informacyjno-promocyjnych skierowanych bezpośrednio do odbiorców wsparcia zwrotnego w ramach FER, IZ oraz IP powinna przeprowadzić **działania o charakterze szkoleniowym, skierowane do pośrednika finansowego** obsługującego proces udzielania pożyczki. Osoby odpowiedzialne za kontakty z potencjalnymi odbiorcami muszą posiadać pełną wiedzę na temat warunków wsparcia w ramach IF oraz mieć informacje na temat tego, do kogo jest skierowane (np. sekcja i dział PKD, wielkość przedsiębiorstwa, rodzaj działalności itd.). Z przeprowadzonych wywiadów wynika, iż pośrednicy finansowi, potencjalnie zainteresowani udzielaniem pożyczek w ramach FER, mają doświadczenie w obsłudze interwencji w ramach funduszy unijnych, jednak aby w sposób sprawny i efektywny wdrażać wsparcie w sektorze rybnym, konieczne jest zarówno przekazanie pełnej i kompleksowej wiedzy na temat założeń i warunków udzielanych pożyczek, ale także podstawowej wiedzy merytorycznej dotyczącej potrzeb i realiów rynkowych, które wpływają na sytuację przedsiębiorstw potencjalnie objętych wsparciem.

Potrzebujemy wiedzy tematycznej. Co prawda, my już mamy sporo doświadczenia z uwagi na to, że współpracowaliśmy z różnymi instytucjami przy różnych programach, mamy też dość spory przekrój wiedzy. Poza tym w zespole jest nas też 10 osób, każdy ma jakiś swój inny wkład, doświadczenie. (...) Też organizujemy szkolenia dla doradców i tą wiedzą się też dzielimy na bieżąco, zwłaszcza kiedy jakiś nowy program się pojawia. (...) Jednak nie mamy wiedzy tematycznej z zakresu rybactwa i przede wszystkim tego, jakie produkty finansowe były proponowane i na jakich zasadach i wymogach. (...) Zwłaszcza, że tutaj akurat z tą branżą nie mieliśmy doświadczenia, więc tym bardziej byłoby to na pewno pomocne. Przydałoby się szkolenie i konkretne informacje. (...) Takie szkolenia na początku udzielania finansowania czy jeszcze przed są bardzo, bardzo cenne.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem banku komercyjnego.

Swego rodzaju promocją dla wsparcia zwrotnego jest także doświadczenie zaangażowanego w ten proces pośrednika finansowego w realizacji wsparcia w ramach funduszy unijnych. Z przeprowadzonego badania ewaluacyjnego dotyczącego RPO WK-P wynika, iż mocną stroną systemu realizacji wsparcia w ramach IF było zaangażowanie w realizację Programu podmiotów mających

doświadczenie w realizacji wsparcia finansowego i akwizycji produktów finansowych różnego typu²⁵. Ponadto, istotna jest także renoma danego podmiotu finansowego wśród potencjalnych odbiorców, dotychczasowe doświadczenia przedsiębiorców w kontaktach z jego przedstawicielami oraz poziom zaufania do danej instytucji wynikający z zadowolenia z otrzymanego wcześniej wsparcia. Respondenci podkreślali, iż jednym z filarów efektywnego wdrażania IF jest przełamanie oporu przedsiębiorców przed korzystaniem ze wsparcia zwrotnego – dobre opinie osób, które skorzystały z usług danego pośrednika finansowego (tzw. marketing szeptany) może przyspieszyć ten proces.

Podstawowe informacje na temat oferty pożyczkowej w ramach FER powinni posiadać także **przedstawiciele RLGD**. Z przeprowadzonych wywiadów wynika bowiem, iż podmioty te są bardzo często pierwszym punktem, do którego zwracają się przedsiębiorcy z sektora rybactwa i rybołówstwa, zainteresowani skorzystaniem ze wsparcia w ramach środków unijnych – zarówno w poprzedniej perspektywie, jak i w obecnej. Przedstawiciele RLGD znają ponadto potrzeby lokalnych przedsiębiorców i pozostają z nimi w stałym kontakcie. Dlatego też warto **wyposażyć te podmioty w dodatkowe informacje** o zakresie i warunkach wsparcia w ramach IF oraz miejscach i kanałach przekazywania dalszych, bardziej szczegółowych informacji (strony internetowe, PIFE, infolinie, itp.).

Naprawdę w tym roku się bardzo wzmogła liczba takich telefonów, czy doradztwa tutaj na miejscu u nas w siedzibie w zakresie nowych środków. I PO RYBY również. Dzwonią rybacy, ja mam kontakt bezpośrednio z rybakami.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem RLGD.

6. Zalety potencjalnego zastosowania instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego²⁶

Potencjalne wdrożenie zwrotnych IF w ramach FER wykazuje szereg zalet, gdzie najważniejszą jest, iż ten sam kapitał może być wykorzystywany wielokrotnie i elastycznie dopasowany do potrzeb rynku i poprawy konkurencyjności branży rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego. W obecnej perspektywie, szczególnie zasadna jest realizacja projektów z wykorzystaniem instrumentów zwrotnych w ramach Priorytetu 1. *Wspieranie zrównoważonego rybołówstwa oraz odbudowy i ochrony żywych zasobów wodnych*, dla realizacji celu szczegółowego: 1.1. Wzmocnienie działalności połowowej zrównoważonej pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym oraz priorytetu: 2. *Wspieranie zrównoważonej działalności w zakresie akwakultury oraz przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa i akwakultury, przyczyniając się w ten sposób do bezpieczeństwa żywnościowego w Unii*, dla realizacji celów szczegółowych: 2.1. *Propagowanie zrównoważonej działalności w zakresie akwakultury, w szczególności zwiększanie konkurencyjności produkcji akwakultury przy zapewnieniu, aby działalność ta była zrównoważona środowiskowo w*

²⁵ Ewaluacja podsumowująca system realizacji RPO WK-P na lata 2014-2020, Pracownia Badań i Doradztwa "Re-Source" Korczyński Sarapata sp. j., 2020, s. 150.

²⁶ Pytania badawcze:

- Jakie są korzyści (wartość dodana) wsparcia udzielanego w oparciu o instrumenty finansowe?
- W jakim stopniu zaprojektowane instrumenty finansowe niwelują niedoskonałość rynku? Czy ich zastosowanie istotnie wpłynie na poprawę sytuacji w tym zakresie?



perspektywie długoterminowej oraz 2.2. Propagowanie wprowadzania do obrotu, jakości i wartości dodanej produktów rybołówstwa i akwakultury, a także przetwarzania tych produktów.

Tym samym dostęp do wsparcia publicznego, na zasadach zwrotnych umożliwi dotarcie do szerszej grupy beneficjentów, gdyż tą samą pulą kapitału można obracać wielokrotnie, co sprzyja realizacji różnorodnych celów strategicznych w obszarze gospodarki, społeczeństwa, ochrony środowiska i rozwoju technologii.

Preferencyjne warunki względem komercyjnych ofert zwrotnego finansowania działalności gospodarczej dają szansę przedsiębiorstwom z branży rybnej o słabszej kondycji finansowej na zdobycie dodatkowych środków na poprawę swojej sytuacji na rynku, w tym wdrożenie innowacyjnych rozwiązań, jak i poprawę efektywności operacyjnej. Dodatkowo, może pomóc w zróżnicowaniu ryzyka związanego z działalnością w tym sektorze, co może pomóc w ochronie przed niekorzystnymi zjawiskami takimi jak zmiany cen czy trudności z dostępem do surowców i przyczynić się do wzrostu konkurencyjności. Dodatkowo, zastosowanie IF w FER otwiera również perspektywę na dywersyfikację działalności przedsiębiorstw.

Bo przecież może się zdarzyć tak, że ci, którzy są rybakami dzisiaj, i rybactwo stanowi 50%, 60% dochodów, za 2-3 lata będzie zmierzać w kierunku innych branż gospodarczych, pozostawiając oczywiście ten komponent rybacki, ale ten komponent rybacki może jeszcze stanowić 10-20% tego koszyka dochodowego.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem RLGD.

Portfel IF dla FER może przynieść wiele korzyści dla przedsiębiorstw działających w sektorze, w szczególności, gdy zostaną wdrożone instrumenty pożyczkowe.

Niemniej istotnym działaniem w branży rybołówstwa i akwakultury będzie uświadamianie o korzyściach zwrotnej pomocy ze względu na zamkniętą postawę na zmiany i schematyczne funkcjonowanie w branży od wielu lat, m.in. finansowanie działalności z własnych środków.

Trzeba wziąć pod uwagę, że to często są właśnie starzy ludzie, którzy od lat to robili. I jakby są przyzwyczajeni do pewnych rzeczy, do pewnych schematów, do pewnej pracy itd. I tu jest największe wyzwanie.

Jeśli chodzi o sektor akwakultury, to karpiarstwo jest u nas tradycją już od średniowiecza tak naprawdę. I też są ludzie przyzwyczajeni, hodowcy mają przyzwyczajenia.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem IZ.

Poniżej w tabeli przedstawiono potencjalne efekty wdrożenia instrumentów zwrotnych w ramach FER.



Tabela 6. Zalety potencjalnego zastosowania IF w ramach FER

	Wartość dodana	Wpływ na niedoskonałości rynku
Instrument pożyczkowy	1. Efektywniejsze dostosowanie polityki budżetowej do celów środowiskowych UE i wzrostu konkurencyjności branży rybactwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego w kierunku zielonego wzrostu	Możliwość realizacji celów interwencji, w szczególności związanych z potrzebami przedsiębiorstw w zakresie rozwoju technologicznej, ochrony środowiska, rozwoju kompetencji i umiejętności. Atrakcyjność dla przedsiębiorstw działających w branży rybactwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego dla zaspokojenia potrzeb inwestycyjnych i obrotowych, w szczególności mając na względzie wysoką kosztochłonność działalności przy jednoczesnej słabej pozycji rynkowej rybaka w łańcuchu dostaw. Tworzenie miejsc pracy i rozwój lokalnej zielonej ekonomii.
	2. Celowa pomoc finansowa adekwatna do potrzeb przedsiębiorstw i zniwelowanie ryzyka realizacji fasadowych projektów bądź projektów, które mogą zostać zrealizowane ze środków własnych przedsiębiorstw	Dostępność preferencyjnych zasobów finansowych dla zwiększenia możliwości inwestycyjnych gospodarstw rybackich oraz poprawę ich sytuacji w pokrywaniu kosztów utrzymania i amortyzacji, m.in. łodzi, narzędzi połowowych dla poprawy jakości produktu na każdym etapie produkcji i dystrybucji.
	3. Szeroka i stabilna dostępność kapitału dla beneficjentów	Rozbudowana sieć operatorów instrumentów dla zwiększenia geograficznej dostępności wsparcia w województwach objętych FER. Możliwość aplikowania przez beneficjenta w dogodnym terminie dzięki ciągłym naborom i bieżącej ocenie projektów.
	4. Dostęp do kapitału na preferencyjnych warunkach, takich jak niższe stopy procentowe czy dłuższy okres spłaty	Dostępność wsparcia dla sektora MŚP, mikro mającego trudności z uzyskaniem kapitału w komercyjnych instytucjach finansowych.
	5. Wielokrotnie wykorzystany kapitał bez względu na ograniczone ramy kwalifikowalności kolejnej perspektywy finansowej	Recyrkulacja środków publicznych w kolejnych rundach finansowania i możliwość alokacji tych samych strumieni finansowych do zmiennych potrzeb branży rybactwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego.
	6. Uprozczone oraz elastyczne procedury aplikacyjne dla wnioskodawców FER	Uprozczone procedury aplikacyjne i zmniejszenie obciążeń finansowych dla beneficjentów związanych z rozliczeniem wsparcia, nie mające zasobów i kompetencji dla małych gospodarstw rybnych.



	Wartość dodana	Wpływ na niedoskonałości rynku
Instrument poręczeń i gwarancyjny	1. Zwiększenie zdolności kredytowej przedsiębiorstw dla uzyskania lepszych warunków finansowania	Poręczenia i gwarancje bankowe wpływają na obniżenie ryzyka transakcji i zwiększenie zaangażowania wszystkich stron.
	2. Zwiększenie zaufania inwestorów do danego przedsiębiorstwa/projektu	Nowe inwestycje i rozwój branży rybactwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego.
	3. Redukcja ryzyka finansowego dla instytucji finansowych	Udzielenia kredytów bardziej ryzykownym przedsięwzięciom i zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw na rynku.
	4. Efekt dźwigni finansowej	Instrument poręczenia umożliwia uzyskanie efektu końcowego znacznie przekraczającego swoją wartością wartość zaangażowanego kapitału publicznego.
	5. Efektywniejsza dystrybucja poprzez sieć banków	Rozbudowana sieć banków komercyjnych i spółdzielczych ułatwia dostęp do zwrotnych IF FER.
Wejścia kapitałowe	1. Wsparcie dla firm na początkowym etapie rozwoju i pozyskanie stabilnego partnera biznesowego.	Wsparcie finansowe, mentorskie, pozyskanie branżowej wiedzy, wyższej kultury organizacyjnej i kapitału na inwestycje rozwojowe, a także wsparcie w pozyskiwaniu klientów na rynkach krajowych oraz zagranicznych.
	2. Wzrost wartości nowopowstałej firmy (start-up) poprzez inwestycje kapitałowe	Wzrost wartości firmy poprzez rozwój nowych produktów lub usług. Poprawa wdrożenia i wykorzystania innowacji głównie w branży akwakultury i przetwórstwa rybnego.
	3. Potencjał wysokich zysków	Uzyskanie zysków przez inwestorów zwłaszcza, w przypadku projektów przewidujących zmiany rynkowe, m.in. w branży przetwórstwa rybnego, gdzie odnotowywany jest rozwój i stały wzrost eksportu.

Źródło: opracowanie własne.

7. Potencjalne trudności związane ze stosowaniem instrumentów finansowych w obszarze rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego²⁷

Potencjalne wdrożenie zwrotnych IF w obszarze rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego może napotkać szereg trudności, które związane są przede wszystkim z wysokim ryzykiem operacyjnym, zmiennymi cenami surowców, problemami z zarządzaniem ryzykiem rynkowym, wysokimi kosztami inwestycji, dostosowaniem do zasad zrównoważonego rybołówstwa oraz wysokim ryzykiem kredytowym.

Wysokie ryzyko operacyjne związane jest przede z wszystkim niestabilnością branży, zmianami w prawie dotyczącym rybołówstwa i akwakultury, aspektami związanymi ze zróżnicowaniem miejsca działalności, logistyką, zarządzaniem zasobami, zagrożeniami dla środowiska oraz zmiennymi warunkami naturalnymi, które mogą wpływać na wydajność połowów. Ze względu na większą zależność od warunków naturalnych, takich jak pogoda, warunki morskie i migracje ryb w branży rybołówstwa, ryzyko operacyjne wynikające z zależności od warunków naturalnych jest wyższe niż w branży akwakultury, gdzie kontrola warunków hodowli jest łatwiejsza, co może zmniejszyć ryzyko związane z niekorzystnymi warunkami pogodowymi. Ponadto przedsiębiorstwa rybołówcze często muszą działać w różnych lokalizacjach w zależności od sezonu i migracji ryb, co może zwiększać ryzyko operacyjne związane z logistyką, transportem i zarządzaniem dostawami. W akwakulturze, lokalizacja może być bardziej stabilna i kontrolowana, co może zmniejszyć istotność tych aspektów ryzyka operacyjnego. Wyższy poziom ryzyka operacyjnego w rybołówstwie w porównaniu z akwakulturą wynika także z większych trudności w zarządzaniu zasobami oraz wyższego ryzyka dla środowiska. Rybołówstwo może wiązać się z większym ryzykiem dla środowiska, takim jak nadmierny połów, zanieczyszczenie wód i degradacja ekosystemów, podczas gdy w akwakulturze, istniejące ryzyko związane z odpadami z hodowli i zanieczyszczeniem wód jest łatwiejsze do kontrolowania. Podobnie kontrola i zarządzanie zasobami rybnymi może być trudniejsze w rybołówstwie, ze względu na ograniczone zasoby i ryzyko nadmiernego połowu.

Ponadto trudnością dla podmiotów z zakresu przetwórstwa rybnego jest zabezpieczenie IF ze względu na **wysoką zmienność cen surowców**, zarówno ryb, jak i owoców morza. Na ceny surowców mogą wpływać zarówno czynniki ogólne, takie jak zmienność kursów walutowych, polityka handlowa oraz regulacje i wymagania w zakresie kontroli rybołówstwa czy akwakultury²⁸, w tym także zmiany w

²⁷ Pytania badawcze:

- Jak jest ryzyko kolizji IF z innymi instrumentami zwrotnymi, których wdrażanie zostało już zaprojektowane?
- W jakim stopniu i zakresie zidentyfikowane potrzeby potencjalnych odbiorców IF mogą ulegać zmianom pod wpływem zewnętrznych i trudnych do przewidzenia czynników społeczno-gospodarczych, np. wybuchu kolejnej pandemii lub kryzysu gospodarczego? Jakie działania mogą podjąć instytucje wdrażające program FER w celu zminimalizowania negatywnych skutków nieprzewidywanych zdarzeń/sytuacji nadzwyczajnych?

²⁸ Jak przykładowo Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2842 z dnia 22 listopada 2023 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1224/2009, a także zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1967/2006 i (WE) nr 1005/2008 oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1139, (UE) 2017/2403 i (UE) 2019/473, w odniesieniu do kontroli rybołówstwa, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/2842/oj>, czy innych wprowadzanych wymogów wynikających bezpośrednio i pośrednio z "Paktu na rzecz rybołówstwa i oceanów".



procesie certyfikacji w zakresie zrównoważonego rybołówstwa MSC²⁹. Ponadto zmienne ceny w rybołówstwie wynikają z mocnego uzależnienia od dostępności i obfitości zasobów rybnych. Warunki pogodowe, takie jak silne wiatry, burze czy zmiany temperatury wody, mogą wpływać na połowy i dostępność ryb, a spadek zasobów rybnych może znacząco wpływać na ceny. Na zmienność cen wpływa także sezonowość połowów. W akwakulturze natomiast ceny surowców uwarunkowane są głównie kosztami produkcji, takimi jak karmienie, leczenie chorób ryb czy utrzymanie infrastruktury hodowlanej, przez co zmienność, w tym niespodziewany wzrost cen pasz czy leków, powoduje wzrost cen produktów. Ponadto, podobnie jak w przypadku rybołówstwa, znaczenie ma zmienność popytu. W przetwórstwie rybnym ceny surowców są także bezpośrednio związane z dostępnością świeżych ryb i innych składników. Zmiany w podaży ryb lub niespodziewane zdarzenia, jak katastrofy naturalne znacząco wpływają na dostępność i ceny surowców. Istotnym elementem wpływającym na cenę surowców jest także konkurencja między firmami.

Kolejną trudnością są problemy z **zarządzaniem ryzykiem rynkowym**, wynikające zarówno z charakterystyki branży, jak i zewnętrznych czynników, które mają istotny wpływ na rynek rybny. Wśród tych ostatnich można wyróżnić: zmienność cen, wzrost konkurencji, zmiany regulacyjne, zależność od warunków środowiskowych, czy asymetrię informacji lub np. długi i trudny proces przedłużania umów dzierżawnych. Przekłada się to na obawy przed prowadzeniem inwestycji, szczególnie z wykorzystaniem instrumentów zwrotnych, na co zwracali także uwagę badania respondenci.

W sektorze rybackim mamy ostatnio bardzo duże zawirowania i brak poczucia stabilności działalności gospodarczej, z przyczyn absolutnie niezależnych, począwszy od tego, że jeszcze rok temu, i obecnie, odbywa się proces przedłużania umów dzierżawnych, co z reguły jest procesem takim trudnym, bo nie jest to oczywiste, że te umowy dzierżawne na dotychczasowych warunkach miały zostać zawarte. Jeszcze do niedawna, przecież my o tym wiemy, to nie jest żadną tajemnicą, że Wody Polskie chciały zaproponować gospodarstwom rybackim umowy, które nie były atrakcyjne. Nastąpił zwrot w tej kwestii i sytuacja się troszeczkę stabilizuje, ale w momencie, kiedy cały biznesplan oparty jest na zasobach dzierżawionych, no to jest to taki bardzo ważny ogranicznik potencjalnych działań inwestycyjnych.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem RLGD.

W przypadku firm działających na międzynarodowych rynkach istotnym czynnikiem jest ryzyko związane z wahaniami kursów walutowych, co może mieć wpływ na ich wyniki finansowe. Należy także brać pod uwagę zróżnicowane wymagania dotyczące jakości, bezpieczeństwa i zrównoważonego połowu. Istotną trudnością jest także konieczność utrzymywania dużych zapasów żywności, zarówno surowców, jak i gotowych produktów, aby zaspokoić potrzeby rynku. Zarządzanie

²⁹ ulegające co kilka lat weryfikacji standardy certyfikacji w zakresie zrównoważonego rybołówstwa MSC (ang. Marine Stewardship Council), wymagające dodatkowych wdrożeń oraz zmieniające się listy firm audytorskich posiadających akredytację o przeprowadzania procesu certyfikacji zgodnie ze standardami MSC



tymi zapasami i kontrola nad obrotami towarowymi stanowi dodatkowe wyzwanie, zwłaszcza w kontekście zmieniających się warunków rynkowych.

Na możliwość korzystania przez podmioty ze zwrotnych IF wpływać negatywnie może też **konieczność dostosowania do zasad zrównoważonego rybołówstwa**, które często wymaga inwestycji w nowe technologie i praktyki, bardziej przyjazne dla środowiska. Przykładowo, może to być stosowanie bardziej wydajnych i selektywnych metod połowowych lub inwestycje w instalacje przetwórcze o mniejszym wpływie na środowisko, co wymaga znacznych nakładów finansowych. Ze względu na długoterminowość tych inwestycji, początkowe nakłady mogą obciążać płynność finansową przedsiębiorstw, ponieważ wymagają kapitału, który może nie być natychmiastowo zwracalny. Na trudności w zdobyciu zabezpieczeń wymaganych przez fundusz pożyczkowy, czy innego pośrednika finansowego wskazywali także badani respondenci.

Ze względu na – charakterystyczne dla sektora – istotne powiązania wymienionych ryzyk i trudności ze skutkami występowania nieprzewidzianych zdarzeń/sytuacji nadzwyczajnych, IZ i IP FER powinny podjąć działania w celu zminimalizowania negatywnych skutków nieprzewidzianych zdarzeń lub sytuacji nadzwyczajnych. Jako przykładowe działania można wskazać:

- Organizacja szkoleń i doradztwo dla beneficjentów programu dotyczące zarządzania ryzykiem, w tym identyfikacji i oceny ryzyka oraz opracowywania planów awaryjnych i zarządzania kryzysowego. Może to obejmować również wsparcie techniczne w zakresie planowania biznesowego i dywersyfikacji działalności.
- Utworzenie funduszy awaryjnych, które mogą być wykorzystane w przypadku nagłych zdarzeń, takich jak katastrofy naturalne czy choroby ryb;
- Zwiększenie nacisku na ubezpieczenia poprzez poszerzenie wymogów (ewentualnie premiowanie) dla beneficjentów programu posiadania odpowiednich polis ubezpieczeniowych, które obejmują różne aspekty działalności, takie jak flota, sprzęt połowowy czy zakłady przetwórstwa rybnego.
- Uprozczone, dodatkowe wsparcie finansowe w przypadku klęsk żywiołowych – środki, które były łatwo i szybko uruchamialne – np. na remonty floty, naprawę infrastruktury portowej czy też preferencyjne wsparcie dla rybaków w czasie zawieszenia połowów (np. na podobnych zasadach jak w obecnie uruchomionym naborze FER 1.8 dla Zalewu Wiślanego).
- Współpraca z instytucjami prowadzącymi system monitorowania warunków rybackich i środowiska naturalnego, aby z wyprzedzeniem wykrywać potencjalne zagrożenia, takie jak wzrost toksycznych substancji w wodach czy wystąpienie szkodników w populacji ryb, oraz prowadzenia wsparcia w przekazie informacji, aby – w przypadku wykrycia nieprawidłowości, szybko reagować, informując beneficjentów programu i podejmując działania zapobiegawcze.
- Współpraca z instytucjami oferującymi wsparcie psychologiczne i społeczne dla osób dotkniętych skutkami katastrof naturalnych i innych zjawisk nadzwyczajnych, w tym rybaków, pracowników przetwórci rybnych oraz ich rodzin.
- Kontynuacja działań w zakresie dofinansowania na pokrycie dodatkowych wydatków poniesionych w związku z zakłóceniami rynku spowodowanymi wojną w Ukrainie.



Co istotne, trudności i bariery związane ze stosowaniem IF w obszarze rybołówstwa i akwakultury występują zarówno po stronie pośredników finansowych, jak i w zakresie wykorzystania tych instrumentów na poziomie ostatecznego odbiorcy.

Spośród barier występujących po stronie ostatecznych odbiorców pomocy, jedną z najważniejszych jest brak zrozumienia tej formy finansowania przez przedsiębiorców. Trudnością są niewystarczające kompetencje podmiotów z branży rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego w zakresie ekonomii i przedsiębiorczości oraz – szczególnie w przypadku przedsiębiorstwa małych i mikroprzedsiębiorstw – niewystarczające zasoby ludzkie niezbędne dla zapewnienia czytelności dokumentacji. Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów – niektórzy ostateczni odbiorcy nie odróżniali IF od finansowania typu dotacyjnego. Ponadto, w oparciu na doświadczenia badanych podmiotów z poprzednich okresów podstawowymi barierami w wykorzystaniu instrumentów dłużnych, w tym skierowanych na finansowanie firm/projektów innowacyjnych, były zbyt skomplikowane procedury związane z dostępem do finansowania zwrotnego oraz słaby system informacji o ofercie instytucji oferujących takie wsparcie.

Dokumentacja konkursowa, mimo że łatwiejsza, niż w PROW-ie i tak była dosyć wymagająca. (...) Rybacy byli taką grupą, której trzeba było też szczególnie pomagać w wypełnieniu tej dokumentacji, także bardzo dużo było konsultacji i to na każdym etapie, zarówno sporządzania dokumentacji, jak i później realizacji projektu i rozliczania.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem RLGD.

Istotnym elementem jest budowanie systemu informacji i zachęt, bowiem świadomość istnienia i funkcjonowania IF pozostaje wciąż dość ograniczona. Rekomendowane jest przeprowadzanie działań informacyjnych zarówno adresowanych do podmiotów z sektora bankowego i pośredników finansowych, jak i beneficjentów końcowych.

Na pewno Facebook i ogólnie media społecznościowe mają duży zasięg i skuteczność. (...) Dodatkowo, choć nie zawsze to jest teraz tak odbierane jak kiedyś na początku, ale myślę, że pomimo wszystko nadal istotne spotkania osobiste, ale też konferencje i seminaria. Takie spotkania na żywo chyba są najbardziej skuteczne.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem pośrednika finansowego.

Szczególnie, że finansowanie poprzez instrumenty zwrotne jest jedną z najdroższych metod zaspokajania potrzeb kapitałowych przedsiębiorstwa, a ponadto wykorzystanie ich nie jest odpowiednie dla każdego typu projektu inwestycyjnego. Taki projekt powinien zapewnić odpowiednio wysoką stopę zwrotu, aby zrekompensować ryzyko związane z przedsięwzięciem.

Bardzo istotnym zagadnieniem wpływającym na wdrażania IF w programie FER 2021-2027 jest ryzyko pojawienia się rozwiązań (instrumentów) konkurencyjnych. Stąd też niezbędna jest koordynacja działań z IZ innymi programami, zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnych, aby uniknąć powstawania sytuacji kolizyjnych, a także precyzyjna demarkacja wsparcia pomiędzy instrumentami zwrotnymi oferowanymi z krajowych środków publicznych i tymi oferowanymi ze środków europejskich, w celu minimalizacji ryzyka konkurencji pomiędzy oboma rodzajami środków.

[mikropożyczka na rozpoczęcie działalności] cieszyła się dużym powodzeniem, było kilka edycji, choć pod koniec realizacji programu równoległe zaczęły być dostępne dotacje z innych programów, co znacząco utrudniło dalszą realizację

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem pośrednika finansowego.

Przedstawiciele pośredników finansowych, w tym funduszy pożyczkowych i poręczeniowych zwracali także uwagę na zagrożenie i ryzyko tzw. *podwójnego finansowania*. Istotne jest zatem, aby w zapisach programu FER i poszczególnych naborów było zastrzeżenie, że nie dopuszcza się sfinansowania/zrefundowania jednego wydatku z dwóch różnych źródeł finansowania, np. dotacji (krajowych lub unijnych). Aspekt ten powinien być szczegółowo monitorowany.

8. Propozycja zastosowania instrumentów finansowych³⁰

8.1. Priorytetowe inwestycje w sektorze

Biorąc pod uwagę specyfikę sektora rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego w Polsce, zasadność zastosowania IF jest ograniczona. Potwierdzili to przedstawiciele instytucji uczestniczących we wdrażaniu FER w ramach wywiadów pogłębionych:

(...) znając środowisko to wiemy, że zainteresowanie instrumentami zwrotnymi nie będzie duże i nie jest duże. Tak naprawdę tylko mamy 1 albo 2 głosy do tego, żeby to wprowadzić. Jest to branża przetwórcza, ponieważ duże firmy są wyłączone z pomocy. Jedynie mogą pomoc z programu dostać w formie instrumentów finansowych.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem IZ.

(...) na pewno przetwórcy będący dużymi przedsiębiorstwami byliby zainteresowani, bo zgodnie z legislacją unijną wsparcie dla tego segmentu przedsiębiorstw, jeżeli chodzi o przetwórstwo, jest przewidziane tylko przy wykorzystaniu instrumentów finansowych (...).

³⁰ Pytania badawcze:

- Jaka powinna być forma i zakres zastosowanych instrumentów finansowych w ramach programu FER (w odniesieniu do poszczególnych działań/poddziałów/typów operacji/grup docelowych przewidzianych do wsparcia w ramach programu), w tym z uwzględnieniem możliwości łączenia instrumentów finansowych z dotacjami?
- Jakiego rodzaju instrumenty finansowe oraz w jakiej wielkości i do kogo powinny zostać skierowane, aby odpowiadały na zdiagnozowane niedoskonałości rynku?
- Jakie instrumenty finansowe powinny być zaplanowane w zależności od etapu rozwoju, wielkości oraz aktywności ekonomicznej ostatecznych odbiorców pomocy programu FER?
- Czy konieczne są modyfikacje (jakie), aby instrumenty te pokrywały cały obszar luki finansowej w obszarze wsparcia programu FER, nie konkurując jednocześnie między sobą? Czy zasadna jest realizacja niektórych z nich w formie pilotażowej, aby po porównaniu wstępnych rezultatów podjąć decyzję o ich ew. realizacji w większym zakresie?
- Jaka powinna być minimalna alokacja, na poszczególne instrumenty finansowe, aby zapewnić wartość dodaną realizacji takich instrumentów?
- Jaką potencjalną efektywnością mogą wykazać się poszczególne instrumenty finansowe, z punktu widzenia możliwości wielokrotnego wykorzystywania alokowanych środków i stworzenia wieloletniej perspektywy dla interwencji za pomocą instrumentów zwrotnych?

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem IZ.

Przede wszystkim należy wskazać, że sektor rybactwa morskiego znajduje się w **relatywnie niekorzystnej sytuacji finansowej**. Rybactwo śródlądowe cechuje się natomiast **dużą sezonowością** (np. hodowla karpia). Co prawda, pośrednicy finansowi, jak również przedstawiciele IZ oraz IP uczestniczący w wywiadach pogłębionych wskazywali, że upatrują możliwości zastosowania instrumentów zwrotnych w pewnych obszarach związanych z sektorem rybactwa i rybołówstwa. Wskazywali przy tym na kredyty obrotowe, inwestycje w OZE czy też pożyczki w celu przebranżowienia. Zespół Badawczy, stosując się do zasad triangulacji metodologicznej uwzględnił w ocenie tego, gdzie możliwe jest zastosowanie IF również wyniki badania ilościowego, w ramach którego o zdanie zapytano potencjalnych odbiorców tego wsparcia. Zidentyfikowano inwestycje, które będą dominowały wśród potencjalnych odbiorców w perspektywie do 2027 roku. Wyniki badania wskazują na to, że wskazane obszary inwestycyjne nie będą priorytetowymi z perspektywy potencjalnych odbiorców. W związku z tym wprowadzanie instrumentów zwrotnych – mniej atrakcyjnych dla przedstawicieli sektora – w tych obszarach byłoby dodatkowym argumentem za odroczeniem inwestycji w czasie lub nierealizowaniem jej w ogóle.

Do priorytetowych inwestycji zaliczają się:

- Zakup lub modernizacja maszyn, urządzeń i ciągów technologicznych przeznaczonych do pakowania produktów rybołówstwa i poprawiających bezpieczeństwo tych produktów (75% potencjalnych odbiorców planuje inwestycje w tym zakresie);
- Zakup wyposażenia, sprzętu, maszyn, urządzeń technicznych (68,18% potencjalnych odbiorców planuje inwestycje w tym zakresie);
- Opracowanie planów produkcji i obrotu (50% potencjalnych odbiorców planuje inwestycje w tym zakresie);
- Działania podnoszące innowacyjność sektora przetwórstwa (50% potencjalnych odbiorców planuje inwestycje w tym zakresie);
- Wdrożenie lub modernizacja systemów identyfikowalności produktów rybołówstwa i akwakultury (50% potencjalnych odbiorców planuje inwestycje w tym zakresie).

Priorytetowe dla potencjalnych odbiorców IF inwestycje przedstawiono na poniższym schemacie.

Schemat 2. Inwestycje priorytetowe dla potencjalnych odbiorców IF



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI/CATI.

Zespół Badawczy dodatkowo, poza priorytetowymi obszarami inwestycji planowanych przez potencjalnych odbiorców IF w ramach FER, planując możliwe do wprowadzenia instrumenty zwrotne bazował na takich elementach, jak:

- **Stopień ryzyka niepowodzenia inwestycji** (przy planowaniu tego, gdzie można ulokować IF uwzględniono stopień ryzyka mały lub przeciętny – wg subiektywnej oceny respondentów badania CAWI/CATI);
- **Potencjał absorpcyjny rynku** (uwzględniono całkowitą liczbę przedsiębiorstw na rynku, w tym odsetek skłonnych do skorzystania z IF);
- **Możliwość zapewnienia finansowania inwestycji z innych źródeł** (m.in. z kapitału własnego);
- **Niedoskonałości rynku** w ramach sektora rybactwa i rybołówstwa.

8.2. Proponowane produkty finansowe

Uwzględniając powyższe ustalenia, Zespół Badawczy jedynej możliwości ulokowania IF upatruje jako **pożyczki na zasadzie pilotażu dla przedsiębiorstw działających w sektorze przetwórstwa** oraz **pożyczki na zasadzie pilotażu na kapitał obrotowy**. Pozwoli to sprawdzić, czy potencjalni odbiorcy zainteresowani będą wsparciem w postaci IF i ewentualnie – poszerzyć spectrum działalności w zakresie stosowania IF w FER w kolejnych latach. Z tej przyczyny Zespół Badawczy wstępnie proponuje, by zastosować w ramach pilotażu każdego z zaproponowanych produktów finansowych 10 pożyczek, których udzielenie będzie możliwe do 2027 r. Stanowi to – w przypadku każdego produktu – ponad 20% wszystkich pożyczek, które mogą znaleźć zastosowanie w sektorze, co wydaje się racjonalnym założeniem. Biorąc pod uwagę pilotażowy charakter IF w ramach FER nie rekomenduje się zastosowania instrumentów mieszanych. Wiązałoby się ono z dużo większymi obciążeniami administracyjnymi dla IZ niż wsparcie w całości zwrotne. Zastosowanie wsparcia dla

przetwórców w zakresie pożyczek oraz kapitału obrotowego wynika również z wywiadów pogłębionych przeprowadzonych na potrzeby niniejszej ewaluacji.

Zespół Badawczy nie rekomenduje wprowadzania produktów finansowych dla przedstawicieli gospodarstw akwakultury – jak wynika z badania ilościowego, zwrot z inwestycji w przypadku tego sektora byłby dużo mniejszy niż w przypadku przetwórstwa, dlatego również produkty finansowe mogłyby cieszyć się mniejszym zainteresowaniem. Nawet, jeśli znalazłyby zainteresowanie po stronie potencjalnych odbiorców, mogłyby być nieatrakcyjne dla potencjalnych pośredników finansowych. Ponadto, w przypadku niewielkiego zainteresowania oraz pilotażowego charakteru IF koszty zarządzania oraz obsługi IF mogłyby przekroczyć spodziewane korzyści z wprowadzenia tego rozwiązania. Dlatego, biorąc pod uwagę pilotażowy charakter wsparcia zaleca się ograniczenie do dwóch produktów finansowych zaprezentowanych w dalszej części. Zespół Badawczy dostrzega, że akwakultura może być przyszłościową i rozwijającą się branżą, jednak na ten moment zaleca się utrzymanie wsparcia dotacyjnego. Ewentualne poszerzenie zakresu proponowanych w FER produktów finansowych zaleca się dopiero po przeprowadzeniu ewaluacji mid-term Programu.

Z uwagi na niedoskonałości rynku w ewaluowanym sektorze proponuje się, żeby **nie wprowadzać ograniczeń dotyczących liczebności zatrudnienia w przedsiębiorstwach** jako warunku skorzystania ze wsparcia, co pozwoli na zwiększenie elastyczności instrumentu oraz zapobiegnie eliminacji niektórych spośród podmiotów z możliwości ubiegania się o pożyczkę. Zespół Badawczy proponuje również **wprowadzenie dolnych limitów dofinansowania na niskim poziomie**, bo wynoszącym jedynie 10 000 zł, co również zwiększy elastyczność zaproponowanych produktów finansowych. **Zasięg instrumentów został określony jako ogólnopolski** – pomimo, że w północnej części kraju kumuluje się znacząca liczba przedsiębiorstw z sektora, to wprowadzenie ograniczeń w tym zakresie spowodowałoby kolejne zawężenie co do możliwości ubiegania się o wsparcie. Propozycja ta uwzględnia analizę ekspercką, desk research, jak również wyniki przeprowadzonych badań pierwotnych (IDI, CAWI/CATI). Została również pozytywnie oceniona przez ekspertów uczestniczących w panelu eksperckim.

Biorąc pod uwagę zidentyfikowane niedoskonałości rynku Zespół Badawczy przychylił się do tego, by IF były zastosowane w przypadku działań 2.5. oraz 2.6. FER. W tym przypadku odbiorcami pożyczki byłiby przedsiębiorcy.

Z uwagi na dużą heterogeniczność rynku i niewielką wielkość sektora nie należy rozważać zróżnicowania dotyczącego stażu funkcjonowania na rynku (etapu rozwoju przedsiębiorstwa) ani aktywności w podejmowaniu starań o inne źródła finansowania (dotacje). Sektor jest bardzo mały, a co za tym idzie – również niewielka jest liczba podmiotów funkcjonujących w tym sektorze. Wprowadzanie dodatkowych ograniczeń w tym zakresie ponad te, które są wymagane przepisami prawa spowodowałoby dalsze zawężenie grona potencjalnych odbiorców instrumentu.

Produkt finansowy I: Pożyczka inwestycyjna dla przetwórców - pilotaż

Zespół Badawczy proponuje, by w ramach pilotażu dla udzielić 10 pożyczek, zaś przedział – ustalony na podstawie szacunkowych wyników jednostkowej inwestycji planowanej przez odbiorców ustalić do 1 mln PLN. Całkowita kwota alokowana na IF powinna wynieść 6 mln PLN.

Opis instrumentu I - Pożyczka inwestycyjna dla przetwórców zaprezentowano poniżej.

Tabela 7. Opis instrumentu - Pożyczka inwestycyjna dla przetwórców

Opis instrumentu	Pożyczka inwestycyjna dla przetwórców		
Priorytet	2. Wspieranie zrównoważonej działalności w zakresie akwakultury oraz przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa i akwakultury, przyczyniając się w ten sposób do bezpieczeństwa żywnościowego w Unii		
Cel szczegółowy	2.2. Propagowanie wprowadzania do obrotu, jakości i wartości dodanej produktów rybołówstwa i akwakultury, a także przetwarzania tych produktów		
Działanie	2.5 Inwestycje w przetwórstwie 2.6 Zmniejszenie oddziaływania przetwórstwa na środowisko		
Źródło finansowania	EFMRA		
Grupa docelowa (odbiorcy instrumentu)	Przedsiębiorstwa działające w sekcji C.10.20.Z PKD		
Forma wsparcia:	Dotacja	Instrument finansowy	instrument mieszany
		x	
Charakter produktu	Pożyczka		
Cross-financing	Brak		
Warunki udzielania wsparcia	<ul style="list-style-type: none"> • Wsparcie skierowane do przedsiębiorstw, dla których główną działalnością jest przetwórstwo w sektorze rybnym • Wsparcie obejmuje przedsięwzięcia przewidziane w działaniach 2.5. oraz 2.6. FER • Brak konieczności zapewnienia wkładu własnego przez odbiorcę 		
Parametry instrumentu			
Wielkość transakcji	maksymalnie 1 mln PLN		
Oprocentowanie	oprocentowanie stałe 0,5%		
Karencja	12 miesięcy		
Okres finansowania	36 miesięcy		
Krotność obrotu środków w perspektywie finansowej 2021-2027	1		
Szacowana maksymalna liczba pożyczek, które mogą znaleźć popyt na rynku	46		
Szacunkowa liczba udzielonych pożyczek w ramach instrumentu pilotażowego	10		

Źródło: opracowanie własne.

Produkt finansowy II: Pożyczka na kapitał obrotowy dla przetwórców - pilotaż

Drugim rekomendowanym IF, który jest możliwy do wprowadzenia jest pożyczka na kapitał obrotowy. Produkt ten adresowany byłby do tej samej grupy odbiorców – do przetwórców z sektora rybnego. W przypadku podmiotów, które nie planują inwestycji, planują inwestycje o dużym stopniu ryzyka lub też takie, które nie zostaną wsparte w ramach pierwszego instrumentu, należy rozważyć, czy podmioty te – stabilne na rynku – nie powinny zostać wsparte w ramach kolejnego instrumentu. Zasadność wprowadzenia pożyczek na kapitał obrotowy wynikała z wywiadów pogłębianych i sugestii, jakie wówczas padały ze strony IZ, IP oraz RLGD. Stabilność podmiotów oraz planowanie inwestycji, a także relatywnie wysoki poziom zapewnienia wkładu własnego, jaki są w stanie przeznaczyć na inwestycje niektóre przedsiębiorstwa może sugerować, że ich płynność finansowa jest zadowalająca. Należy więc rozważyć, czy pożyczka na kapitał obrotowy nie byłaby dla nich atrakcyjnym instrumentem.

Biorąc pod uwagę średnią wartość jednej inwestycji (ok. 2 mln PLN), jak również odsetek podmiotów planujących inwestycje (średnio 23%) Zespół Badawczy proponuje, by w ramach pilotażu dla udzielić 8 pożyczek, zaś maksymalną wartość pożyczki ustalić na 2 mln PLN. Całkowita kwota alokowana na IF powinna wynieść 16 mln PLN.

Tabela 8. Opis instrumentu - Pożyczka na kapitał obrotowy

Opis instrumentu	Pożyczka na kapitał obrotowy		
Priorytet	2. Wspieranie zrównoważonej działalności w zakresie akwakultury oraz przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa i akwakultury, przyczyniając się w ten sposób do bezpieczeństwa żywnościowego w Unii		
Cel szczegółowy	2.2. Propagowanie wprowadzania do obrotu, jakości i wartości dodanej produktów rybołówstwa i akwakultury, a także przetwarzania tych produktów		
Działanie	2.5 Inwestycje w przetwórstwie 2.6 Zmniejszenie oddziaływania przetwórstwa na środowisko		
Źródło finansowania	EFMRA		
Grupa docelowa (odbiorcy instrumentu)	Przedsiębiorstwa działające w sekcji C.10.20.Z PKD		
Forma wsparcia:	Dotacja	Instrument finansowy	instrument mieszany
		x	
Charakter produktu	Pożyczka		
Cross-financing	Brak		
Warunki udzielania wsparcia	<ul style="list-style-type: none"> • Wsparcie skierowane do przedsiębiorstw, dla których główną działalnością jest przetwórstwo w sektorze rybnym • Wsparcie obejmuje przedsięwzięcia przewidziane w działaniach 2.5. oraz 2.6. FER • Brak konieczności zapewnienia wkładu własnego przez odbiorcę 		

Opis instrumentu	Pożyczka na kapitał obrotowy
Parametry instrumentu	
Wielkość transakcji	maksymalnie 2 mln PLN
Oprocentowanie	oprocentowanie stałe 0,5%
Karencja	6 miesięcy
Okres finansowania	48 miesięcy
Krotność obrotu środków w perspektywie finansowej 2021-2027	1
Szacowana maksymalna liczba pożyczek, które mogą znaleźć popyt na rynku	16
Szacunkowa liczba udzielonych pożyczek w ramach instrumentu pilotażowego	8

Źródło: opracowanie własne.

8.3. Niezbędne zmiany w Programie

Z uwagi na fakt, że w ramach IF zostanie wykorzystana jedynie część kwot alokowanych na dane działania w FER, konieczne jest dokonanie zmian polegających na wprowadzaniu niezbędnych rozgraniczeń, tzn. powinna zostać dokonana delimitacja pomiędzy możliwymi do sfinansowania działaniami w ramach IF od tych w ramach dotacji. Zespół Badawczy proponuje, by rozgraniczenie przebiegało według działań możliwych do wsparcia w ramach poszczególnych form.

9. Przewidywane rezultaty wprowadzenia instrumentów finansowych³¹

Poniżej zaprezentowano przykładowe wskaźniki produktu i rezultatu, które będą osiągnięte dzięki IF. Przy ustalaniu wskaźników bazowano na tych, które już zostały zaprezentowane w dokumencie programowym FER. Jak podkreślili eksperci uczestniczący w panelu ekspertów, wysoki poziom „owskaźnikowania” IF może wpływać zniechęcająco zarówno na operatorów, jak i odbiorców ostatecznych, stąd zastosowano minimalną liczbę wskaźników, po jednym wskaźniku produktu oraz po jednym wskaźniku rezultatu w ramach każdego z zaproponowanych produktów. Wskaźniki produktu osiągnięte zostaną poprzez samo udzielenie pożyczek w ramach obu produktów (jedna udzielona pożyczka odpowiada jednej osiągniętej jednostce wskaźnika). W przypadku wskaźnika rezultatu zakłada się, że jeden podmiot otrzymujący wsparcie przyczyni się do osiągnięcia jednej jednostki wskaźnika. Oznacza to, że osiągnięcie wskaźników nie będzie dla odbiorców ostatecznych

³¹ Pytania badawcze:

- Jakie rezultaty (wskaźniki) powinny zostać uzyskane w wyniku realizacji poszczególnych proponowanych przez Wykonawcę instrumentów finansowych, aby uznać, że dany instrument przyczynił się do osiągnięcia celu szczegółowego określonego dla właściwego priorytetu w ramach programu FER?
- Jakie miary efektywności instrumentów finansowych należy zastosować w celu prawidłowej oceny ich funkcjonowania?

problematyczne, a co za tym idzie – IF będą postrzegane jako atrakcyjne. Jednocześnie, pożyczki, mimo, iż konsumujące niewielką część środków przeznaczonych na osiągnięcie danego celu szczegółowego, przyczynią się do zadowalającego – w opinii członków Zespołu Badawczego – stopnia osiągnięcia wskaźników.

9.1. Wskaźniki produktu

W przypadku produktu I zaproponowano, że wartość wskaźnika produktu pn. „Liczba operacji” osiągnięta dzięki instrumentowi może wynieść 10. Jest to liczba równa liczbie planowanych do udzielenia pożyczek. Pozwoli to na osiągnięcie 5,6% wartości docelowej wskaźnika.

Tabela 9. Wskaźnik produktu – wartość dla produktu finansowego I

Numer/kod wskaźnika	CO01
Nazwa wskaźnika	Liczba operacji
Wartość pośrednia wskaźnika w programie (2024)	31
Wartość docelowa wskaźnika w programie (2029)	177
Wartość docelowa wskaźnika osiągniętego dzięki IF (2029)	10
Szacowany wkład IF w osiągnięciu wartości docelowej wskaźnika	5,6%

Źródło: opracowanie własne.

W przypadku produktu II zaproponowano, że wartość wskaźnika produktu pn. „Liczba operacji” osiągnięta dzięki instrumentowi może wynieść 8. Jest to liczba równa liczbie planowanych do udzielenia pożyczek. Pozwoli to na osiągnięcie 4,5% wartości docelowej wskaźnika.

Tabela 10. Wskaźnik produktu – wartość dla produktu finansowego II

Numer/kod wskaźnika	CO01
Nazwa wskaźnika	Liczba operacji
Wartość pośrednia wskaźnika w programie (2024)	31
Wartość docelowa wskaźnika w programie (2029)	177
Wartość docelowa wskaźnika osiągniętego dzięki IF (2029)	8
Szacowany wkład IF w osiągnięciu wartości docelowej wskaźnika	4,5%

Źródło: opracowanie własne.

9.2. Wskaźniki rezultatu

Produkt I pozwoli na osiągnięcie jednego wskaźnika rezultatu. Zakłada się, że w przypadku udzielenia 10 pożyczek wszystkie korzystające z nich podmioty poprawią efektywność gospodarowania zasobami w produkcji lub przetwarzaniu (28,6% wartości docelowej wskaźnika).

Tabela 11. Wskaźniki rezultatu – wartości dla produktu finansowego I

Numer/kod wskaźnika	CR17
Nazwa wskaźnika	Podmioty poprawiające efektywność gospodarowania zasobami w produkcji lub przetwarzaniu
Wartość docelowa wskaźnika w programie (2029)	35
Wartość docelowa wskaźnika osiągniętego dzięki IF (2029)	10
Szacowany wkład IF w osiągnięciu wartości docelowej wskaźnika	28,6%

Źródło: opracowanie własne.

Produkt II również pozwoli na osiągnięcie jednego wskaźnika rezultatu. Zakłada się, że w przypadku udzielenia 8 pożyczek 8 podmiotów podwyższy swoje obroty. Stanowić to będzie 40% wartości docelowej wskaźnika.

Tabela 12. Wskaźniki rezultatu – wartości dla produktu finansowego II

Numer/kod wskaźnika	CR04
Nazwa wskaźnika	Przedsiębiorstwa z wyższymi obrotami
Wartość docelowa wskaźnika w programie (2029)	20
Wartość docelowa wskaźnika osiągniętego dzięki IF (2029)	8
Szacowany wkład IF w osiągnięciu wartości docelowej wskaźnika	40%

Źródło: opracowanie własne.

10. System monitorowania instrumentów zwrotnych³²

Bazując na przeprowadzonej analizie dotychczasowych rozwiązań stosowanych w odniesieniu do zwrotnych instrumentów finansowych dla programów operacyjnych w perspektywie 2014-2020 oraz biorąc pod uwagę ogólne uwarunkowania związane z wdrażaniem funduszy UE na lata 2021-2027 oraz wnioski z przeprowadzonych badań, w tym szczególnie z wywiadów pogłębionych, system monitorowania instrumentów zwrotnych powinien uwzględniać następujące elementy i/lub cechy:

- dokładną identyfikację celów i wskaźników efektywności, w tym wypadku kluczowe jest określenie, dokładnie co będzie podlegało monitorowaniu oraz jakie są oczekiwane efekty i wyniki użycia instrumentów zwrotnych na sektor rybactwa;
- zintegrowaną platformę danych, która umożliwi gromadzenie danych z różnych źródeł, zarówno ilościowych, jak i jakościowych, umożliwiającą ich łatwą analizę i interpretację;

³² Pytania badawcze:

- Jakie elementy powinien zawierać system monitorowania instrumentów zwrotnych, aby umożliwił prawidłowy monitoring ich działania (biorąc pod uwagę dostępność danych, specyfikę instrumentów zwrotnych, obciążenia administracyjne)?
- Jak powinna wyglądać procedura przeglądu i uaktualnienia oceny ex-ante instrumentów finansowych w ramach programu FER w sytuacji zmian rynkowych? Kiedy powinna ona zostać zastosowana?



- regularną sprawozdawczość, która przejawiać się będzie w ustalonej częstotliwości raportowania, która zapewni bieżące śledzenie postępów wdrażania zwrotnych instrumentów finansowych i reagowanie na ewentualne nieprawidłowości;
- mechanizmy kontroli i audytu, które zapewniają przejrzystość i odpowiedzialność;
- elastyczność i adaptacyjność, które pozwolą dostosowywać się do zmieniających się warunków rynkowych oraz specyfiki sektora rybactwa;
- minimalizację obciążeń administracyjnych, które gwarantują redukcję biurokracji i ułatwienie dostępu do finansowania dla beneficjentów.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia wynikające z wdrażania instrumentów finansowych, zwłaszcza skierowanych do rolnictwa, gdyż do nich odwoływali się respondenci w przeprowadzonych wywiadach, ważne jest również zapewnienie jasnych kryteriów selekcji projektów, transparentności procesów decyzyjnych oraz efektywnej komunikacji z interesariuszami. Dostępność danych, zwłaszcza w kontekście pomiaru wpływu na konkurencyjność sektora rybactwa, jest kluczowa dla oceny efektywności i celowości stosowania instrumentów zwrotnych.

Ze względu na różnorodność zaproponowanych zwrotnych instrumentów finansowych oraz pilotażowy charakter ich wdrażania, trudno jest wyznaczyć wspólny wskaźnik dla wszystkich. Niemniej dla każdego z nich punkt odniesienia stanowi wskaźnik liczby przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe, co zaprezentowano w punkcie 9 niniejszego raportu.

W warunkach rynkowych, które podlegają dynamicznym zmianom, nie można oczekiwać, że założenia oceny *ex-ante* będą aktualne dla ocenianego programu przez cały czas jego wdrażania, w wypadku perspektywy 2021-2027 właściwie do 2030 roku. Należy wskazać, że FER obejmie działania, które są w bardzo dużym stopniu zależne od bieżącej czy krótkookresowej sytuacji gospodarczej w sektorze rybactwa i akwakultury, tj. na przykład wsparcie rozwoju i konkurencyjności przedsiębiorstw. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami analiza *ex-ante* może być poddawana przeglądowi lub aktualizacji. Decyzję o ewentualnej aktualizacji analizy *ex-ante* pozostawia się IZ. Biorąc jednak pod uwagę konsekwencje, jakie rodzi każda zmiana zaplanowanej interwencji w ramach programu, czasochłonność i kosztochłonność (konieczność zaangażowania ekspertów zewnętrznych) determinantą dla aktualizacji oceny powinno być jedynie wystąpienie nadzwyczajnych warunków w sektorze, do którego adresowany jest FER, np. uniemożliwiających rynkowe finansowanie przedsięwzięć (np. wystąpienie recesji w gospodarce). Dla szybkiego i elastycznego reagowania na zmieniające się uwarunkowania społeczno-gospodarcze zaleca się bieżący przegląd wyników monitorowania wdrażania IF w programie, najlepiej we współpracy z podmiotem/ami pełniącym/mi funkcję menedżera/ów funduszu powierniczego/operatora IF. Ostatecznie należy stwierdzić, że zasadne jest przygotowanie korekty bądź aktualizacji oceny m.in. w sytuacji, w której:

- znacząco zmieniają się warunki społeczno-gospodarczego rozwoju sektora rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego,
- wystąpią nagłe zdarzenia o nieprzewidzianym charakterze, które w krótkim i długim okresie mogą wpłynąć na pogorszenie sytuacji społeczno-gospodarczej w sektora rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego,
- na podstawie bieżącego monitoringu realizacji postępu rzeczowego i finansowego FER, również w oparciu o informacje kwartalne z jego realizacji, stwierdzone zostanie realne zagrożenie dla osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu.

Mając to na uwadze, dokument powinien być przedmiotem rozważań co do jego ewentualnej aktualizacji co 2 lata. Jednocześnie należy wskazać, że przegląd i aktualizacja analizy *ex ante* są zasadne do rozważenia nawet, gdyby czynniki rynkowe uległy zmianie w relatywnie niewielkim stopniu, przegląd może bowiem sprzyjać lepszej kontroli, szczególnie w zakresie realizacji wskaźników rezultatu. Przedmiotem aktualizacji oceny *ex-ante* w analizowanym obszarze powinny być wszelkie istotne sprawy związane z wdrażaniem instrumentu finansowego, wytyczne KE, a także w przypadku, gdy podczas wdrażania danego instrumentu finansowego Instytucja Zarządzająca uzna, że niniejsza ocena *ex-ante*, stanowiąca podstawę do działania danego instrumentu finansowego uległa dezaktualizacji z powodu zmian, jakie zaszły na rynku. W przypadku zaistnienia istotnych zmian na rynku konieczne będzie zweryfikowanie i zaktualizowanie diagnozy luki finansowej w oparciu o nowe, aktualne dane.

11. Komplementarność proponowanych instrumentów finansowych z innymi formami wsparcia³³

Z założenia Program Fundusze Europejskie dla Rybactwa 2021-2027 jest komplementarny ze strategią UE dla regionu Morza Bałtyckiego oraz spójny z krajowymi dokumentami strategicznymi, w tym z SOR i SZRWRiR 2030, a także wykazuje komplementarność z krajowymi dokumentami strategicznymi takimi jak Polityka Energetyczna Polski do 2040, Polityka Ekologiczna Państwa 2030, czy Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego. Stąd też analizom poddano przede wszystkim formy interwencji publicznej wynikające z tych strategii oraz – w sposób szczególny z regionalnych programów operacyjnych.

Jako, iż w programach regionalnych (m.in. Fundusze Europejskie dla Pomorza 2021-2027, Fundusze Europejskie dla Pomorza Zachodniego 2021-2027, Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027) nie przewiduje się wsparcia adresowanego w sposób szczególny do podmiotów z sektora rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa rybnego, proponowane w niniejszym dokumencie IF będą stanowiły uzupełnienie oferty adresowanej do tych podmiotów. W poszczególnych programach przewiduje się różne zakresy wykorzystania IF (w tym z opcją częściowego umorzenia) oraz instrumentów bezzwrotnych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wykorzystania w obszarze modernizacji i transformacji przedsiębiorstw w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym. W ramach tego planu uwzględnione są przedsięwzięcia mające na celu ograniczanie odpadów materiałowych oraz zmniejszanie materiałochłonności w procesie produkcji, a także poprawę efektywności energetycznej, dostępne dla podmiotów z różnych sektorów.

Zaproponowane instrumenty finansowe - Pożyczka inwestycyjna dla przetwórców oraz Pożyczka na kapitał obrotowy – nakierowane na wsparcie następujących działań: 2.5 Inwestycje w przetwórstwie oraz 2.6 Zmniejszenie oddziaływania przetwórstwa na środowisko - są komplementarne względem innych form wsparcia – zarówno względem dotacji, jak i innych instrumentów finansowych, także

³³ Pytania badawcze:

- Czy te instrumenty są spójne, komplementarne z pozostałymi formami interwencji publicznej?
- W jaki sposób zaproponowane przez Wykonawcę instrumenty tworzą spójny system wsparcia finansowego dla ostatecznych odbiorców pomocy z programu FER, z punktu widzenia ich potrzeb i możliwości rozwoju?
- Czy proponowane instrumenty finansowe mogą zakłócić działanie rynku, np. poprzez konkurencję dla instrumentów finansowych funkcjonujących bez wykorzystania środków publicznych?

komercyjnych. Przedmiotowe IF mogą stanowić uzupełnienie dla instrumentów dotacyjnych, pozwalając przedsiębiorstwom na uzyskanie większej ilości kapitału potrzebnego do realizacji projektów inwestycyjnych. Ze względu na niskie oprocentowanie (0,5%) – proponowana pożyczka inwestycyjna może być alternatywnym źródłem finansowania dla przedsiębiorców, którzy nie spełniają wymagań dotyczących dotacji, mają trudności z jej uzyskanie ze względu na trudne procedury lub nie chcą zaciągać zobowiązań publicznych. Przedmiotowe pożyczki mogą także być skutecznym uzupełnieniem oferty kredytowej, zwłaszcza komercyjnej, kiedy – szczególnie dla dominujących w sektorze mikro przedsiębiorców - kredyt bankowy jest niedostępny lub warunki jego uzyskania są zbyt rygorystyczne dla danego przedsiębiorcy.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że zastosowanie wszelkich form finansowania wspieranych przez fundusze europejskie pod preferencyjnymi warunkami, adresowanych do konkretnych sektorów lub podmiotów może zakłócać działania rynku na różne sposoby, szczególnie poprzez konkurencję dla instrumentów finansowych funkcjonujących bez wykorzystania środków publicznych.

Z założenia, adresowanie środków finansowych do konkretnych sektorów, obszarów geograficznych oraz podmiotów, prowadzi do wykrzywienia alokacji kapitału na rynku, zniekształcenia konkurencji, czy nawet zmniejszenia efektywności operacyjnej przedsiębiorstw. Jednocześnie specyfika rynku, zidentyfikowane niedoskonałości rynku (luka finansowa), a także konieczność utrzymania niezależności polskiego systemu żywnościowego od międzynarodowych łańcuchów dostaw oraz zapewnienia dalszego zrównoważonego rozwoju regionów rybackich, stanowią przesłanki do wsparcia publicznego. Zastosowanie instrumentów finansowych ma mniejszy wpływ zakłócający niż wcześniej prowadzone działania dotacyjne. Niemniej jednak zaproponowana forma udzielania pożyczek bez wkładu własnego dla małych i średnich przedsiębiorstw przetwórczych, mimo iż odpowiada na zidentyfikowane potrzeby i uwzględnia niedoskonałości istniejącego rynku, może prowadzić do zniekształcenia konkurencji. Adresowanie proponowanych IF do podmiotów jedynie z branży przetwórstwa rybnego, faworyzuje określony typ przedsiębiorstw, przez to utrudniając równy dostęp do tej formy finansowania dla wszystkich uczestników rynku.

Pewnym zagrożeniem dla działania rynku jest zwiększenie skłonności przedsiębiorców do podejmowania większych ryzyk lub podejmowania decyzji niezgodnych z rynkowymi zasadami ekonomicznymi, w przypadku dostępu do preferencyjnego sposobu finansowania. To z kolei może prowadzić do nieodpowiedzialnego zarządzania finansami i zwiększonego ryzyka dla kredytodawców lub podmiotów udzielających pożyczek.

Więszym zagrożeniem dla funkcjonowania rynku kapitału ryzyka stanowi ryzyko związane z równoległym funkcjonowaniem kilku programów wsparcia kapitałowego, wdrażanych przez różne instytucje. W latach 2014-2020 realizacja instrumentów finansowych w Polsce była prowadzona przez wiele różnych instytucji. Poza instrumentami finansowymi na poziomie krajowym, oferowanymi przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) oraz Europejski Bank Inwestycyjny (EBI), dostępne były instrumenty finansowe oraz programy wsparcia na poziomie regionalnym. Oprócz potencjalnych synergii, wielość programów i podmiotów prowadziła również do konkurencji i ryzyka konfliktów między różnymi instrumentami.

Dlatego też, aby uniknąć przedmiotowych zakłóceń na rynku niezbędne jest przede wszystkim zapewnienie transparentności i uczciwości w procesie przyznawania pożyczek, poprzez otwarty i konkurencyjny proces wyboru beneficjentów pożyczek, oparty na jasnych kryteriach oceny

i eliminujący konflikty interesów. Istotne jest także zrównoważone alokowanie kapitału wewnątrz sektora, zgodnie z potrzebami i celami strategicznymi gospodarki. Zaproponowane instrumenty finansowe odpowiadają na zidentyfikowane priorytetowe potrzeby inwestycyjne sektora, co szerzej opisano w rozdziale 8. Rekomendowane jest także regularne monitorowanie i ocena skutków wprowadzonych działań w zakresie pilotażowych pożyczek - w celu zidentyfikowania potencjalnych negatywnych skutków dla rynku i konkurencji oraz potencjalnego dostosowywania prowadzonych i praktyk w celu minimalizacji negatywnych skutków³⁴.

12. Efektywny system wsparcia³⁵

12.1. Model wdrażania IF i potencjał administracyjny FER

Rozporządzenie ramowe³⁶ przewiduje, że instrumenty zwrotne mogą zostać wdrożone bądź bezpośrednio przez IZ, bądź w modelu pośrednim. W przypadku modelu pośredniego przewidziane są dwie ścieżki: inwestycja zasobów programu w kapitał podmiotu prawnego lub stworzenie odrębnego bloku finansowego lub rachunku powierniczego. Inwestycja zasobów podmiotu w kapitał podmiotu prawnego jest najczęściej wybieraną ścieżką w poprzednich perspektywach finansowych. Oznacza to udzielenie zamówienia MFF, którym jest BGK, który to następnie wybiera pośredników finansowych. Model ten jest możliwy do wdrożenia również w perspektywie 2021-2027. Model ten posiada natomiast liczne ograniczenia, do których należy zaliczyć m.in. zmniejszenie stopnia kontroli IZ nad pośrednikami finansowymi.

³⁴ Na konieczność zapewnienia elastyczności wdrażanych instrumentów oraz możliwej ich modyfikacji w trakcie wdrażania wskazywali także eksperci podczas przeprowadzonego w dniu 9 kwietnia 2024 r. panelu eksperckiego.

³⁵ Pytania badawcze:

- Jak powinien zostać zaprojektowany system wsparcia za pomocą instrumentów finansowych, aby w najbardziej efektywny sposób zapewnić finansowanie zgodne z potrzebami ostatecznych odbiorców wsparcia i celami programu FER oraz nie powodować zakłócenia rynku?
- Jak kształtuje się potencjał administracyjny oraz potencjał po stronie potencjalnych pośredników finansowych (agencji, banków, funduszy, instytucji finansowych itp.) do wdrażania instrumentów finansowych w ramach programu FER? Czy jest on wystarczający?
- Jak na podstawie doświadczeń z lat 2014-2022 można ocenić koszty zarządzania instrumentami finansowymi, pobierane przez fundusze funduszy oraz pośredników finansowych programów operacyjnych, w których były stosowane instrumenty finansowe i czy pozwala to na oszacowanie ewentualnych kosztów zarządzania w odniesieniu do programu FER?
- Jakie szacunkowe kwoty środków (publicznych i prywatnych) należy alokować na poszczególne instrumenty finansowe? Jaka jest możliwa do uzyskania wielkość efektu dźwigni?
- Jaka powinna być minimalna alokacja, na poszczególne instrumenty finansowe, aby zapewnić wartość dodaną realizacji takich instrumentów?
- Jaką potencjalną efektywnością mogą wykazać się poszczególne instrumenty finansowe, z punktu widzenia możliwości wielokrotnego wykorzystywania alokowanych środków i stworzenia wieloletniej perspektywy dla interwencji za pomocą instrumentów zwrotnych?

³⁶ 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.

Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że powinien zostać wdrożony model pośredni, przewidujący udzielenie zamówienia MFF, który następnie byłby odpowiedzialny za wybór pośredników. Jak wynika z wywiadów pogłębionych, IZ nie posiada potencjału kadrowego ani organizacyjnego, jak również doświadczenia we wdrażaniu instrumentów zwrotnych, co potwierdzono również w ramach wywiadów pogłębionych przeprowadzonych na potrzeby niniejszej ewaluacji:

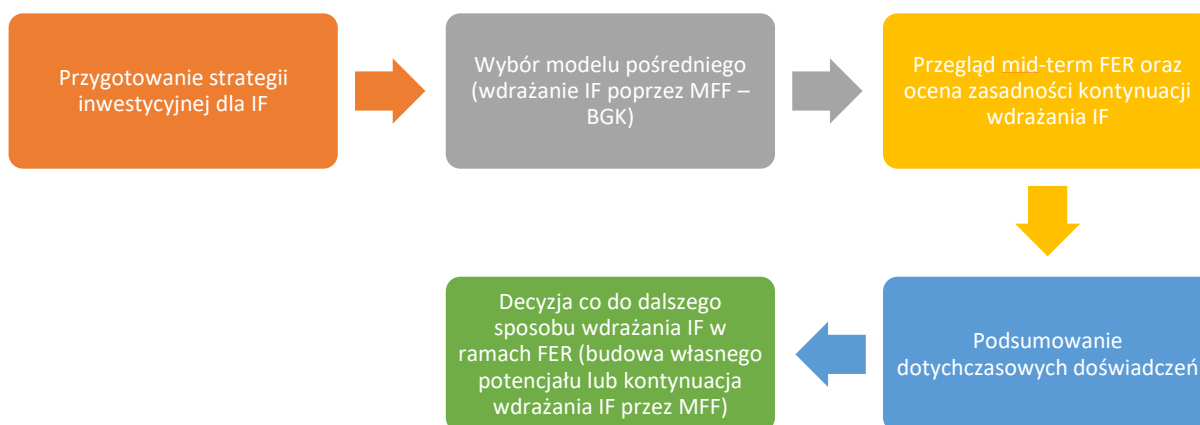
Na pewno nie mamy możliwości samodzielnie tego robić, na pewno byłoby to robione przez pośredników. Jednak urząd ma ograniczone kadry, a tu jednak jest troszkę bardziej skomplikowany system. Tzn. tak czy siak mimo tego, żebyśmy wdrażali go przez pośredników i tak pewne obowiązki by musiały na nas spaść i to się dla nas wiąże również z dodatkową pracą i z dodatkowym zakresem obowiązków (...).

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem IZ.

Model pośredni został ponadto pozytywnie oceniony przez uczestników panelu ekspertów. Jednogłośnie poparli oni propozycję zastosowania modelu pośredniego w bieżącej perspektywie finansowej.

Wybór tego modelu spowodowałby konieczność szybkiego i pospiesznego budowania potencjału. Okres wdrażania, na jakim obecnie znajduje się Program³⁷ wskazuje, że wdrożenie takiego modelu w bieżącej perspektywie finansowej nie tylko jest niezasadne, ale wręcz niemożliwe. Budowa potencjału jest procesem czaso- i kosztochłonnym. W związku z tym Zespół Badawczy rekomenduje, by podczas przeglądu śródkresowego Programu poddać ocenie wdrażanie zaproponowanych pilotażowo IF oraz zasadność ich kontynuacji. W przypadku, gdy kontynuacja IF zostanie uznana za zasadną, IZ powinna podjąć decyzję co do tego, czy model pośredni jest tym, który chce kontynuować, czy też chciałaby budować własny potencjał. W przypadku chęci budowania własnego potencjału konieczne jest rozpoczęcie działań ku temu zmierzających już obecnie, by w perspektywie 2027+ możliwe było wdrożenie modelu bezpośredniego. Sugerowany sposób działania zaprezentowano na poniższym schemacie.

Schemat 3. Schemat budowy potencjału administracyjnego w zakresie IF



Źródło: opracowanie własne.

³⁷ Niemniejsza ewaluacja sporządzana jest w kwietniu 2024 r.

12.2. Parametry produktów finansowych

Produkt finansowy I: Pożyczka inwestycyjna dla przetwórców - pilotaż

W przypadku alokowania na produkt, jakim jest pożyczka inwestycyjna dla przedsiębiorców kwoty 6 mln PLN dźwignia finansowa na poziomie pośrednika finansowego wyniesie 1,0. Rozwiązanie takie rekomendowane było przez uczestników panelu ekspertów, którzy wskazywali na potencjalne trudności ze znalezieniem pośredników finansowych w przypadku, jeśli byłby wymagany wkład własny od pośredników. Na poziomie odbiorcy ostatecznego dźwignia finansowa wyniesie jedynie 0,13. Oznacza to, że pośrednik finansowy, biorąc pod uwagę całkowitą wartość inwestycji w relacji do kapitału na dany instrument nie poniesie kosztów zaangażowania własnych środków. Na poziomie odbiorców ostatecznych koszty te wyniosą 0,13 (lub też 13%) co oznacza relatywnie niski, w stosunku do dotacji, poziom zaangażowania kapitału. Warto zwrócić uwagę na efekt mnożnikowy, wynoszący 0,72, co oznacza, że każda zaangażowana złotówka przyniesie dodatkowe 0,72 zł kolejnych inwestycji przy jednokrotnym obrocie środków.

Tabela 13. Opis produktu - Pożyczka inwestycyjna dla przetwórców

Lp.	Parametr produktu	Wskaźnik	Wartość
1	Alokacja na produkt	-	6 000 000,00 zł
2	Koszty zarządzania	10%	600 000,00 zł
3	Całkowita wartość inwestycji w stosunku do wartości udzielonej pożyczki	100,00%	6 000 000,00 zł
4	Krotność zaangażowania kapitału	1	-
5	Współczynnik strat funduszu pożyczkowego	20%	1 200 000,00 zł
6	Wartość wygenerowanych inwestycji	-	4 800 000,00 zł
7	Wartość zaangażowanych środków publicznych	-	6 600 000,00 zł
8	Efekt mnożnikowy	0,727272727	-
9	Środki zaangażowane i niezwrócone	-	600 000,00 zł
10	Dźwignia finansowa na poziomie pośrednika	1	-
11	Dźwignia finansowa na poziomie odbiorcy ostatecznego	0,13	-
12	Minimalny udział inwestora prywatnego	10%	600 000,00 zł

Źródło: opracowanie własne.

Produkt finansowy II: Pożyczka na kapitał obrotowy dla przetwórców - pilotaż

W przypadku alokowania na produkt, jakim jest pożyczka na kapitał obrotowy dla przedsiębiorców kwoty 16 mln PLN dźwignia finansowa na poziomie pośrednika finansowego wyniesie podobnie jak w poprzednim przypadku 1,0, a poziom odbiorcy ostatecznego – 0,31. Każda zainwestowana przez odbiorcę ostatecznego złotówka przyniesie dodatkowe 0,72 zł inwestycji.

Tabela 14. Opis produktu - Pożyczka na kapitał obrotowy dla przetwórców

Lp.	Parametr produktu	Wskaźnik	Wartość
1	Alokacja na produkt	-	16 000 000,00 zł
2	Koszty zarządzania	10%	1 600 000,00 zł
3	Całkowita wartość inwestycji w stosunku do wartości udzielonej pożyczki	100,00%	16 000 000,00 zł
4	Krotność zaangażowania kapitału	1	-
5	Współczynnik strat funduszu pożyczkowego	20%	3 200 000,00 zł
6	Wartość wygenerowanych inwestycji	-	12 800 000,00 zł
7	Wartość zaangażowanych środków publicznych	-	17 600 000,00 zł
8	Efekt mnożnikowy	0,727272727	-
9	Środki zaangażowane i niezwrócone	-	1 600 000,00 zł
10	Dźwignia finansowa na poziomie pośrednika	1	-
11	Dźwignia finansowa na poziomie odbiorcy ostatecznego	0,31	-
12	Minimalny udział inwestora prywatnego	25%	4 000 000,00 zł

Źródło: opracowanie własne.

W obu powyższych przypadkach określono poziom stratowości, a więc pożyczek wypłaconych a niespłaconych na 20%. Jest to zgodne poziomem określonym przez BGK jako stratowość w ramach produktów finansowych w okresie po pandemii COVID-19 oraz wybuchu wojny w Ukrainie w 2022 r. (stratowość tę określono na 15-25%).

12.3. Budowa portfela inwestycyjnego

Całkowite koszty alokowane na produktu finansowe wyniosą zatem **24 200 000 PLN** (uwzględniając obydwie produkty finansowe wraz z kosztami zarządzania nimi. Spośród tego 22 mln PLN będą stanowiły środki przeznaczone na pożyczki. Ogółem w ramach celu szczegółowego 2.2. planuje się przeznaczyć na wsparcie ok. 432 403 239,07 PLN (wartość z programu: 100 537 850,00 EUR, przeliczona przy pomocy kursu 1 EUR = 4,3009 PLN z dnia 29.03.2024 r.). Oznacza to, że na IF zostanie przeznaczone 5,6% środków tego celu szczegółowego.

Uwzględniając liczbę pożyczek i parametry, na jakich zostały udzielone, należy spodziewać się, że pozwolą one na osiągnięcie zysków z odsetek w maksymalnej wysokości 3,9 mln PLN³⁸. Zyski te zostaną osiągnięte do końca 2030 roku (uwzględniając, że część spośród pożyczek zostanie udzielona do końca 2027 roku i zostanie spłacona w wymaganym okresie – odpowiednio 36 lub 48 miesięcy). Należy jednak odliczyć od tej kwoty tzw. poziom stratowości, a więc to, że część pożyczek zostanie udzielona i nie spłacona.

Poziom stratowości wynoszący ok. 20% przy założeniu całkowitego wykorzystania alokacji powoduje, że odsetki spadną o ok. 800 tys. PLN.

³⁸³⁸ Szczegółowe wyliczenia znajdują się w aneksie nr 2 do niniejszego raportu.

Poziom stratowości wynoszący ok. 20% przy założeniu wykorzystania alokacji na poziomie 50% powoduje, że odsetki wyniosą 1,587 mln PLN.

Tabela 15. Odsetki pochodzące z produktów finansowych w przypadku zróżnicowanego stopnia wykorzystania oraz poziomu stratowości

Produkt	Odsetki w przypadku ich całkowitego wykorzystania oraz braku stratowości	Odsetki w przypadku ich całkowitego wykorzystania oraz stratowości na poziomie 10%	Odsetki w przypadku ich wykorzystania na poziomie 50% oraz stratowości na poziomie 10%
Produkt I ³⁹	705 000,00	564 000,00	282 000,00
Produkt II ⁴⁰	3 262 500,00	2 610 000,00	1 305 000,00
łącznie produkt I + produkt II	3 967 500,00	3 174 000,00	1 587 000,00

Źródło: opracowanie własne.

Założono oznaczając udzielenie minimalnej liczby pożyczek na maksymalną możliwą kwotę.

Zauważyć należy, że budowanie portfela inwestycyjnego na poziomie programu stanowi cenny wkład w przyszłe inwestycje. Środki zwrócone będą mogły zostać ponownie wykorzystane stanowiąc dodatkowe źródło finansowania względem przyszłych interwencji. Zwrócić przy tym należy uwagę, że portfel ten będzie rozbudowywany wraz z kolejnymi obrotami środków – do portfela będą wpływać zarówno środki zwrócone, jak i odsetki od nich. W tym kontekście zasadność wprowadzenia IF należy traktować jako wysoką. Jak podkreślili eksperci uczestniczący w panelu eksperckim nawet, jeśli środki są nisko oprocentowane, sama konieczność zwrotu środków spowoduje, że będą one służyły przyszłym przedsiębiorcą. Portfel inwestycyjny będzie zatem budowany nie tylko poprzez odsetki, ale także poprzez zwracany kapitał.

12.4. Koszty zarządzania IF

Koszty zarządzania IF na poziomie MFF jak i na poziomie pośredników finansowych określa rozporządzenie. Zgodnie z nim w perspektywie finansowej 2014-2020 nie mogły one przekroczyć:

- w przypadku podmiotu, który wdraża fundusz funduszy: 3 % dla pierwszych 12 miesięcy po podpisaniu umowy o finansowaniu, 1% dla kolejnych 12 miesięcy, a następnie 0,5% rocznie wkładów z programu wpłaconych do funduszu funduszy;
- 0,5% rocznie wkładów z programu wypłaconych z funduszu funduszy pośrednikom finansowym do dnia zakończenia okresu kwalifikowalności.

Dodatkowo koszty te podlegają następującym ograniczeniom:

- Podstawowe wynagrodzenie
 - pierwsze 24 miesiące: 2,5% rocznie;
 - następnie: 1% rocznie;

³⁹ Uwzględniono udzielenie 2 pożyczek w 2025 roku, 4 pożyczek w 2026 roku oraz 4 pożyczek w 2027 roku.

⁴⁰ Uwzględniono udzielenie 2 pożyczek w 2025 roku, 3 pożyczek w 2026 roku oraz 3 pożyczek w 2027 roku.



- Wynagrodzenie oparte na wynikach:
 - 1% rocznie wkładów z programu wypłaconych odbiorcom ostatecznym w formie pożyczek, jak również zasobów finansowych zainwestowanych ponownie, przypisanych do wkładów z programu, które jeszcze muszą być zwrócone do IF.

Łączne koszty nie mogą przekroczyć:

- dla funduszu funduszy: 7% całkowitej kwoty wkładów z programu wpłaconych do funduszu;
- dla IF zapewniającego pożyczki: 8% całkowitej kwoty wkładów z programu wpłaconych do instrumentu finansowego.

Przedstawiciele biorący udział w panelu ekspertów podkreślili, że dotychczas proporcje, jakie były stosowane względem wynagradzania pośredników finansowych wynosiły 60:40, co oznacza, że 60% środków było wypłacane jako wynagrodzenie podstawowe, zaś 40% jako wynagrodzenie oparte na wynikach. Postulatem popartym przez uczestników panelu ekspertów było to, by proporcje te zostały zmienione i wynosiły 70:30, co oznaczałoby, że 70% środków byłoby wypłacanych w formie wynagrodzenia podstawowego. Zwiększyłyby to atrakcyjność wypłacanych środków dla potencjalnych pośredników finansowych.

Zaproponowane koszty, w wysokości 10% środków wypłaconych spełniają powyższe warunki, biorąc pod uwagę potencjalne wynagrodzenie pośrednika finansowego, należy jednak zastanowić się nad atrakcyjnością instrumentu finansowego dla pośredników finansowych.

Biorąc pod uwagę posiadane doświadczenie w zakresie badania IF Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że wartość instrumentu, mierzona jako alokacja na produkt finansowy w niższej wysokości niż zaproponowana może być nieatrakcyjna dla potencjalnych pośredników, a także niezasadna z punktu widzenia zarządzania Programem. Z tej przyczyn Zespół Badawczy stoi na stanowisku, że o ile IF mogą znaleźć zastosowanie w Programie, o tyle do ich wprowadzenia należy podchodzić z ostrożnością. Z tego względu proponowane produkty finansowe mają charakter pilotażowy.



Fundusze Europejskie
dla Rybactwa



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Ministerstwo Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

CZĘŚĆ PODSUMOWUJĄCA

Tabela wniosków i rekomendacji

L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Sposób wdrożenia	Klasa/ podklasa rekomendacji	Miejsce w raporcie
1	Łączne potrzeby inwestycyjne sektora rybnego w Polsce w perspektywie do 2027 roku wynoszą ponad 7 mld PLN. Większość spośród tych inwestycji nie jest możliwa do wsparcia w formie IF z uwagi na towarzyszące rynkowi rybactwa i rybołówstwa w Polsce niedoskonałości rynku.	Rekomenduje się utrzymanie w większości przypadków wsparcia w formie dotacyjnej. Wsparcie w formie IF powinno zostać skierowane – w formie pilotażowej – do przetwórców.	IZ FER	II kw. 2025	Należy wprowadzić w Programie niezbędne zmiany, które umożliwią przeznaczenie części środków na wsparcie w postaci IF.	Programowa operacyjna	Rozdz. 2, rozdz. 8
2	Zespół Badawczy upatruje możliwości zastosowania IF w ramach działań 2.5. i 2.6, gdzie byłyby one przeznaczone na kapitał obrotowy oraz pożyczki inwestycyjne. Z uwagi na zidentyfikowane niedoskonałości rynku i specyfikę sektora w Polsce proponuje się, by miały one formę pilotażową.	Rekomenduje się wprowadzenie wsparcia pilotażowego w postaci dwóch produktów finansowych: <ul style="list-style-type: none"> • Produkt I – pożyczka inwestycyjna dla przetwórców – pilotaż • Produkt II – pożyczka na kapitał obrotowy - pilotaż 	IZ FER	II kw. 2025	Zaleca się objęcie wsparciem w ramach pożyczek minimalnej liczby przedsiębiorstw, która jest zasadna z punktu widzenia szacowanych, planowanych do poniesienia kosztów zarządzania IF: w przypadku produktu 1 – 10 przedsiębiorstw, w przypadku produktu II – 8 przedsiębiorstw. Należy przygotować strategię inwestycyjną dla instrumentów finansowych, uwzględniającą wnioski płynące z niniejszej ewaluacji (przede wszystkim w zakresie typów podmiotów przewidzianych do	Programowa operacyjna	Rozdz. 2, rozdz. 8



L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Sposób wdrożenia	Klasa/ podklasa rekomendacji	Miejsce w raporcie
					wsparcia i zakresu tematycznego wsparcia). Należy wprowadzić w Programie niezbędne zmiany w zakresie alokacji finansowej na IF, wkładu IF w osiągnięte wartości docelowe wskaźników		
3	Z uwagi na niewielką liczbę podmiotów, do których kierowana jest oferta instrumentów finansowych za nieefektywne należy uznać przeprowadzanie ogólnopolskich/wojewódzkich kampanii telewizyjnych, radiowych, prasowych czy outdoorowych. Należy skorzystać z narzędzi, które w większym stopniu kierunkują przekaz do konkretnych podmiotów.	Rekomenduje się, aby działania informacyjno-promocyjne na temat oferty IF oparte zostały na zindywidualizowanym przekazie, kierowanym bezpośrednio do potencjalnych odbiorców wsparcia.	IZ FER	IV kw. 2024	Zalecane jest przeprowadzenie działań informacyjno-promocyjnych opartych przede wszystkim na bezpośrednim kontakcie telefonicznym i mailowym z przedstawicielami firm, do których skierowana jest oferta wsparcia zwrotnego, uzupełnionych przez spotkania informacyjne (online i stacjonarne), prezentacje podczas spotkań branżowych i konferencji, ogłoszenia w mediach społecznościowych na kontaktach prowadzonych przez IZ i IP oraz pośredników finansowych, a także aktualizowanie informacji zamieszczanych na oficjalnej stronie internetowej FER. Za zasadne należy też uznać przesłanie skondensowanych ogłoszeń na temat założeń wsparcia oraz miejscach i kanałach przekazywania dalszych, bardziej szczegółowych informacji do RLGD oraz instytucji branżowych, które stanowią ważny punkt kontaktowy dla potencjalnych odbiorców.	Programowa operacyjna	Rozdz. 5



L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Sposób wdrożenia	Klasa/ podklasa rekomendacji	Miejsce w raporcie
4	<p>Zaproponowane produkty finansowe w przypadku, jeśli zostaną wprowadzone, pozwolą na osiągnięcie części wskaźników rezultatu:</p> <p>Produkt finansowy I:</p> <ul style="list-style-type: none"> Podmioty poprawiające efektywność gospodarowania zasobami w produkcji lub przetwarzaniu – wkład IF 28,6% <p>Produkt finansowy II:</p> <ul style="list-style-type: none"> Przedsiębiorstwa z wyższymi obrotami wkład programu 40% <p>IF pozwalałyby też na osiągnięcie wskaźników produktu:</p> <p>Produkt finansowy I:</p> <ul style="list-style-type: none"> Liczba operacji: 5,6% <p>Produkt finansowy II:</p> <ul style="list-style-type: none"> Liczba operacji: 4,5% 	<p>Rekomenduje się, by w ramach wprowadzanych IF zastosowano zaproponowane wskaźniki produktu i rezultatu. W przypadku przyjęcia innych parametrów (np. podjęcia decyzji o kontynuacji/ zwiększeniu skali wsparcia, które obecnie jest zaplanowane w formie pilotażowej) konieczne będzie ponowne oszacowanie wkładu IF w cele programu.</p>	IZ FER	II kw. 2025	<p>W celu wprowadzenia rekomendacji należy stosownie dane o wkładzie IF w cele programu zawrzeć w Szczegółowym Opisie Priorytetów, Programie oraz Strategii Inwestycyjnej dla IF. Zmiana wartości kwot przeznaczonych na wdrażanie IF będzie każdorazowo wymagała ponownego oszacowania opisanego wkładu IF w cele Programu.</p>	Programowa operacyjna	Rozdz. 9
5	<p>IZ oraz IP mają ograniczony potencjał kadrowy i organizacyjny niezbędny do samodzielnego wdrażania IF. Z tego względu optymalnym</p>	<p>Zaleca się zlecenie zarządzania produktami finansowymi w ramach FER Bankowi Gospodarstwa</p>	IZ FER	II kw. 2025	<p>Podczas przeglądu śródkresowego Programu należy poddać ocenie wdrażanie zaproponowanych pilotażowo IF oraz zasadność ich kontynuacji. W przypadku, gdy kontynuacja IF zostanie uznana za</p>	Programowa operacyjna	Rozdz. 12



L.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Sposób wdrożenia	Klasa/ podklasa rekomendacji	Miejsce w raporcie
	rozwiązaniem wydaje się wybór pośredniego modelu wdrażania.	Krajowego, pełniącemu funkcję MFF.			zasadną, IZ powinna podjąć decyzję co do tego, czy model pośredni jest tym, który chce kontynuować, czy też chciałaby budować własny potencjał. W przypadku chęci budowania własnego potencjału konieczne jest rozpoczęcie działań ku temu zmierzających już obecnie, by w perspektywie 2027+ możliwe było wdrożenie modelu bezpośredniego.		
6	Dotychczasowe proporcje wynagrodzeń dla pośredników finansowych wynosiły 60:40, co oznacza, że 60% wynagrodzenia to wynagrodzenie podstawowe, zaś 40% wynagrodzenie oparte na wynikach. System taki jest nieatrakcyjny dla potencjalnych pośredników finansowych, dlatego w ramach panelu ekspertów postulowano zmianę proporcji na 70:30.	Zaleca się przyjęcie wynagrodzenia ekspertów w proporcjach 70:30, co oznacza, że 70% środków stanowiłoby wynagrodzenie podstawowe, zaś 40% wynagrodzenie oparte na wynikach.	IZ FER	II kw. 2025	W ramach zlecenia BGK realizacji zadania polegającego na zarządzaniu IF w ramach FER należy opracować dokumentację przetargową przewidującą wynagrodzenie dla wyłonionych pośredników w proporcjach 70:30.	Programowa operacyjna	Rozdz. 12



Aneks nr 1 – podsumowanie badania CAWI/CATI: analiza potrzeb inwestycyjnych

Dane pochodzą z badania CAWI/CATI z potencjalnymi odbiorcami IF. Odpowiedzi respondentów na poszczególne pytania ankietowe zostały usystematyzowane do postaci tabeli i ekstrapolowane na całą zbiorowość, w wyniku czego uzyskano poniższe zestawienie.

potrzeba inwestycyjna wskazana przez potencjalnych odbiorców IF	% badanych, którzy wskazali potrzebę	szacowana wartość planowanych inwestycji			możliwość samodziel- nego pokrycia inwestycji (skala w %)	Okres zwrotu z inwestycji:				skala zwrotu z inwestycji (w %)	Ryzyko niepowodzenia inwestycji		
		łącznie	średnia dla 1 inwestycji	ekstrapolacja na rynek		do 1 roku	od roku do 3 lat	od 3 lat do 5 lat	5 lat do 10 lat		duże	przecięt- ne	małe
Budowa budynków do obróbki ryb	29,06%	68 800 000	2 023 529	894 400 000	35	0%	0%	44%	56%	56	15%	47%	38%
Budowa instalacji na potrzeby produkcji odnawialnych źródeł energii (np. paneli fotowoltaicznych, kolektorów słonecznych, pomp ciepła)	39,69%	109 050 000	3 918 333	1 417 650 000	45	0%	5%	40%	56%	58	7%	30%	63%
Budowa obiektów chowu i hodowli ryb	27,27%	88 550 000	14 758 333	1 151 150 000	23	0%	0%	33%	67%	92	17%	33%	50%
Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków	6,84%	4 030 000	503 750	52 390 000	26	0%	0%	50%	50%	37	0%	75%	25%
Działania podnoszące innowacyjność sektora przetwórstwa	50,00%	3 500 000	1 750 000	45 500 000	30	0%	0%	50%	50%	20	0%	50%	50%
Działania przyczyniające się do racjonalizacji wykorzystania wody	9,09%	25 000 000	12 500 000	325 000 000	10	0%	0%	50%	50%	30	50%	0%	50%
Inwestycje poprawiające efektywność energetyczną	31,82%	8 770 000	1 252 857	114 010 000	60	14%	14%	29%	43%	65	14%	43%	43%
Inwestycje redukujące negatywne oddziaływanie	4,55%	200 000	200 000	2 600 000	0	0%	0%	0%	100%	100	0%	0%	100%



potrzeba inwestycyjna wskazana przez potencjalnych odbiorców IF	% badanych, którzy wskazali potrzebę	szacowana wartość planowanych inwestycji			możliwość samodziel- nego pokrycia inwestycji (skala w %)	Okres zwrotu z inwestycji:				skala zwrotu z inwestycji (w %)	Ryzyko niepowodzenia inwestycji		
		łącznie	średnia dla 1 inwestycji	ekstrapolacja na rynek		do 1 roku	od roku do 3 lat	od 3 lat do 5 lat	5 lat do 10 lat		duże	przecięt- ne	małe
zakładów przetwórczych na środowisko, w tym zwiększenie zastosowania ekologicznych opakowań i materiałów pochodzących z recyklingu													
Inwestycje redukujące zużycie wody w gospodarstwie akwakultury	9,09%	60 000	30 000	780 000	50	0%	50%	50%	0%	38	0%	50%	50%
Modernizacja infrastruktury w portach, przystaniach i miejscach wyładunku	5,98%	10 900 000	1 557 143	141 700 000	33	0%	29%	0%	71%	42	14%	43%	43%
Montaż na statku instalacji odzyskujących energię ciepłą lub elektryczną	1,71%	550 000	275 000	7 150 000	15	0%	0%	50%	50%	25	0%	0%	100%
Opracowanie i wdrożenie nowych technologii chowu lub hodowli ryb	22,73%	1 610 000	322 000	20 930 000	56	20%	20%	40%	20%	68	0%	40%	60%
Opracowanie planów produkcji i obrotu	50,00%	26 800 000	8 933 333	348 400 000	40	33%	0%	33%	33%	32	0%	33%	67%
Opracowanie rozwiązań innowacyjnych ograniczających wpływ rybactwa/akwakultury na środowisko	14,51%	20 590 000	1 210 833	267 670 000	71	0%	11%	22%	67%	44	47%	44%	8%



potrzeba inwestycyjna wskazana przez potencjalnych odbiorców IF	% badanych, którzy wskazali potrzebę	szacowana wartość planowanych inwestycji			możliwość samodziel- nego pokrycia inwestycji (skala w %)	Okres zwrotu z inwestycji:				skala zwrotu z inwestycji (w %)	Ryzyko niepowodzenia inwestycji		
		łącznie	średnia dla 1 inwestycji	ekstrapolacja na rynek		do 1 roku	od roku do 3 lat	od 3 lat do 5 lat	5 lat do 10 lat		duże	przeciętn- e	małe
Poprawa bezpieczeństwa, higieny i warunków pracy w procesie przetwórstwa rybnego (m.in. budowa lub modernizacja pomieszczeń socjalnych dla pracowników)	22,34%	18 550 000	459 234	241 150 000	38	3%	21%	44%	32%	41	5%	30%	65%
Rozpoczęcie nowej działalności gospodarczej, np. budowa smaźalni i wędzarni	35,04%	41 680 000	1 016 585	541 840 000	35	2%	10%	44%	44%	53	10%	59%	32%
Udział w krajowych i międzynarodowych targach, wystawach lub imprezach branżowych	13,64%	3 530 000	1 176 667	45 890 000	100	0%	0%	0%	100%	47	33%	0%	67%
Unowocześnienie i modernizacja statku rybackiego (np. instalacja dodatkowych zbiorników, zwiększenie pojemności statku)	4,27%	825 000	165 000	10 725 000	20	0%	20%	20%	60%	41	20%	20%	60%
Wdrożenie lub modernizacja systemów identyfikowalności produktów rybołówstwa i akwakultury (m.in. zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania, szkolenia)	50,00%	1 200 000	600 000	15 600 000	40	0%	50%	50%	0%	10	0%	50%	50%



potrzeba inwestycyjna wskazana przez potencjalnych odbiorców IF	% badanych, którzy wskazali potrzebę	szacowana wartość planowanych inwestycji			możliwość samodziel- nego pokrycia inwestycji (skala w %)	Okres zwrotu z inwestycji:				skala zwrotu z inwestycji (w %)	Ryzyko niepowodzenia inwestycji		
		łącznie	średnia dla 1 inwestycji	ekstrapolacja na rynek		do 1 roku	od roku do 3 lat	od 3 lat do 5 lat	5 lat do 10 lat		duże	przeciętn- e	małe
Wdrożenie rozwiązań związanych z odzyskiwaniem ciepła z przydomowych chłodzi i wędzarni oraz montaż buforów akumulacyjnych	5,13%	2 860 000	476 667	37 180 000	38	0%	0%	33%	67%	60	0%	50%	50%
Wymiana lub modernizacja silników na statku rybackim	5,98%	2 910 000	415 714	37 830 000	35	0%	14%	86%	0%	57	0%	14%	86%
Zakup lub modernizacja maszyn i urządzeń służących do przetwarzania produktów ubocznych powstałych na skutek działalności związanej z przetwórstwem ryb	13,64%	6 100 000	2 033 333	79 300 000	50	0%	0%	67%	33%	53	0%	67%	33%
Zakup lub modernizacja maszyn, urządzeń i ciągów technologicznych przeznaczonych do pakowania produktów rybołówstwa i poprawiających bezpieczeństwo tych produktów	75,00%	14 000 000	4 666 667	182 000 000	30	0%	33%	67%	0%	110	0%	33%	67%
Zakup nowoczesnych, nisko- lub zeroemisyjnych środków transportu do	35,04%	23 110 000	563 659	300 430 000	38	0%	15%	46%	39%	47	5%	49%	46%



potrzeba inwestycyjna wskazana przez potencjalnych odbiorców IF	% badanych, którzy wskazali potrzebę	szacowana wartość planowanych inwestycji			możliwość samodziel- ego pokrycia inwestycji (skala w %)	Okres zwrotu z inwestycji:				skala zwrotu z inwestycji (w %)	Ryzyko niepowodzenia inwestycji		
		łącznie	średnia dla 1 inwestycji	ekstrapolacja na rynek		do 1 roku	od roku do 3 lat	od 3 lat do 5 lat	5 lat do 10 lat		duże	przeciętn- e	małe
przewozu produktów rybołówstwa/akwakultur y													
Zakup wyposażenia, sprzętu, maszyn, urządzeń technicznych	68,18%	31 070 000	2 071 333	403 910 000	45	7%	13%	53%	27%	58	13%	20%	67%
Zezłomowanie statku	6,84%	24 580 000	3 072 500	319 540 000	0	50%	25%	0%	25%	125	0%	0%	100%
Zmniejszenie emisji CO2 oraz przejście na energię odnawialną	9,09%	4 000 000	2 000 000	52 000 000	0	0%	0%	0%	100%	25	50%	0%	50%
Zwiększenie zdolności retencjonowania wód	27,27%	2 840 000	473 333	36 920 000	50	17%	0%	33%	50%	43	17%	17%	67%

Aneks nr 2 – transkrypcje z przeprowadzonych wywiadów

Transkrypcje przekazano w postaci odrębnych plików MS Word.

Wykaz elementów graficznych w treści raportu

Spis tabel

Tabela 1. Miejscowości z największą liczbą zarejestrowanych przedsiębiorstw w zakresie rybactwa i rybołówstwa	26
Tabela 2. Przykład dobrych praktyk – Estonia	39
Tabela 3. Przykład dobrych praktyk – Bułgaria	42
Tabela 4. Przykład dobrych praktyk – Portugal Blue	46
Tabela 5. Najważniejsze wnioski z przeglądu dobrych praktyk	47
Tabela 6. Zalety potencjalnego zastosowania IF w ramach FER	54
Tabela 7. Opis instrumentu - Pożyczka inwestycyjna dla przetwórców	64
Tabela 8. Opis instrumentu - Pożyczka na kapitał obrotowy	65
Tabela 9. Wskaźnik produktu – wartość dla produktu finansowego I	67
Tabela 10. Wskaźnik produktu – wartość dla produktu finansowego II	67
Tabela 11. Wskaźniki rezultatu – wartości dla produktu finansowego I	68
Tabela 12. Wskaźniki rezultatu – wartości dla produktu finansowego II	68
Tabela 13. Opis produktu - Pożyczka inwestycyjna dla przetwórców	74
Tabela 14. Opis produktu - Pożyczka na kapitał obrotowy dla przetwórców	75
Tabela 15. Odsetki pochodzące z produktów finansowych w przypadku zróżnicowanego stopnia wykorzystania oraz poziomu stratowości	76

Spis wykresów

Wykres 1. Podmioty gospodarki narodowej wpisane do rejestru REGON (sekcja A, dział 03)	26
Wykres 2. Szacowana luka w finansowaniu w sektorze rybnym w Polsce do 2027 r.	30

Spis map

Mapa 1. Miejscowości z największą liczbą zarejestrowanych przedsiębiorstw w zakresie rybactwa i rybołówstwa	27
Mapa 2. Udział poszczególnych województw w krajowej produkcji ryb [w %]	27
Mapa 3. Liczba przedsiębiorstw działających w branży przetwórczej w podziale na województwa wg danych REGON w 2023 r.	29
Mapa 4. Liczba przedsiębiorstw działających w branży przetwórczej w podziale na województwa wg danych GIW w 2023 r.	29

Spis schematów

Schemat 1. Oferta komercyjna skierowana do sektora	37
Schemat 2. Inwestycje priorytetowe dla potencjalnych odbiorców IF	62
Schemat 3. Schemat budowy potencjału administracyjnego w zakresie IF	73