

Ludwik Wicki

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Regionalne zróżnicowanie realizacji działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach PROW 2007-2013

REGIONAL DIFFERENTIATION OF REALIZATION OF THE MEASURE „MODERNIZATION OF AGRICULTURAL HOLDINGS” WITHIN RDP 2007-2013

Celem opracowania jest ocena regionalnego zróżnicowania wykorzystania środków w ramach działania „Modernizacja gospodarstw rolnych”. Wykorzystano dane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz statystyki Głównego Urzędu Statystycznego. Analizą objęto okres realizacji działania, czyli lata 2007-2015. Na działanie „Modernizacja gospodarstw rolnych” wydatkowano 9,6 mld złotych, czyli około 14% budżetu PROW 2007-2013. Ze wsparcia skorzystało ponad 73 tysiące gospodarstw, czyli 5,4% ogółu gospodarstw rolnych w Polsce i 15% gospodarstw powyżej 4 ESU. Średnia kwota dofinansowania na 1 projekt wynosiła 130 tys. złotych, co przy założeniu 50% udziału własnego daje wartość 260 tys. zł na jeden projekt.

Zaobserwowano znaczne zróżnicowanie regionalne w realizacji działania. W województwach o rozdrobnionej strukturze agrarnej intensywność realizacji była niższa ze względu na małą siłę ekonomiczną gospodarstw. W regionach z dominacją dużych gospodarstw wykorzystanie środków z programu było wyższe i przyczyniało się głównie do zwiększenia technicznego uzbrojenia pracy.

Stwierdzono także istotną dodatnią zależność między średnią wielkością gospodarstw i między poziomem produkcji towarowej na 1 ha, a intensywnością korzystania z tego działania. Działanie „Modernizacja gospodarstw rolnych” prowadziło przede wszystkim do rozwoju gospodarstw nastawionych prorynkowo o większej niż przeciętna sile ekonomicznej.

Słowa kluczowe: Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, modernizacja gospodarstw rolnych, inwestycje, zróżnicowanie regionalne, Wspólna Polityka Rolna

Wstęp

Polskie rolnictwo podlega bardzo dynamicznym przemianom. W okresie po transformacji ustrojowej w pierwszym etapie następowały zmiany związane z prywatyzacją państwowych gospodarstw rolnych, ale także ze zmianą struktur rynkowych. Już od połowy lat 90. XX wieku następowało przygotowywanie do integracji z Unią Europejską. Po 2000 roku dostępne były środki z funduszy PHARE SAPARD i ISPA. W kolejnym etapie, już po integracji z UE w rolnictwie dostępne były środki w ramach Sektorowych Programów Operacyjnych i Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004-2006. Ze względu na krótki okres realizacji działań w tym

okresie budżetowym, środki były wydatkowane głównie według uproszczonych procedur. Pierwszym pełnym okresem budżetowym, w którym realizowano działania Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) były lata 2007-2013. Zarówno założenia PROW 2007-2013, jak i warunki dostępu zostały tak przygotowane, aby zrealizować postawione cele w ramach trzech osi priorytetowych: gospodarczej, środowiskowej i społecznej.

Do końca 2015 roku po zakończeniu realizacji projektów wynikających z umów podpisanych w ramach PROW 2007-2013 nastąpi końcowe rozliczenie środków. Warto przypomnieć, że budżet PROW 2007-2013 w Polsce wynosił łącznie 17,4 mld euro, w tym około 13,4 mld euro z budżetu UE, a pozostała kwota z budżetu krajowego¹. Na działania osi gospodarczej przeznaczono około 45% całego budżetu². Jednym z ważniejszych działań w ramach tej osi było działanie „Modernizacja gospodarstw rolnych” (MGR), na które wydatkowano około 31% funduszy z osi pierwszej, tj. 14% całego budżetu PROW 2007-2013. Było to największe działanie wspierające konkurencyjność. Inne o podobnym budżecie: renty strukturalne, ONW, program rolnośrodowiskowy miały na celu wsparcie dochodów rolniczych lub ochronę środowiska naturalnego.

W Polsce relatywnie wysoki, w stosunku do kwoty dopłat bezpośrednich, udział środków dostępnych w ramach PROW 2007-2013 wynikał z zamiaru przyspieszenia modernizacji gospodarstw. Oceniano, że niskie dochody i środki własne gospodarstw nie umożliwiały sfinansowania inwestycji w oczekiwanym zakresie ze środków własnych wspartych środkami na zwiększanie dochodów rolników³, a środki z funduszy UE były głównym źródłem finansowania inwestycji rozwojowych⁴.

Cel i metodyka badań

Celem opracowania jest ocena regionalnego zróżnicowania wykorzystania środków w ramach działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013.

Dla osiągnięcia celu zrealizowano następujące zadania badawcze: (1) określono liczbę umów i wartość wypłaconych środków według województw w ramach działania „Modernizacja gospodarstw rolnych”, (2) określono intensywność korzystania z działania według województw w przeliczeniu na 1 gospodarstwo, na 1 ha użytków rolnych i na 1 pracującego w rolnictwie.

Dane do analizy pochodziły z raportów ARiMR dotyczących realizacji omawianego działania, a więc liczby wniosków, umów i kwoty środków wydatkowanych. Pod uwagę wzięto wszystkie edycje realizacji działania łącznie. Uwzględniono kwoty wypłacone do 30 września 2015 roku, a więc za cały okres realizacji Programu. Dane dotyczące liczby pracujących, powierzchni użytków rolnych,

¹ ARiMR, Pieniądze z PROW 2007-2013 zostały rozdysponowane., dostęp: <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/prow-2007-2013/pieniadze-z-prow-2007-2013-zostaly-rozdysponowane.html>, data odczytu. 10.10.2015.

² MRiRW, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (PROW 2007-2013), MRiRW, Warszawa 2015.

³ A. Mickiewicz, B. Wawrzyniak, Przebieg i realizacja działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach PROW na lata 2007–2013, „Zeszyty Naukowe SGGW - Ekonomia i Org. Gosp. Żywnościowej”, 2010, nr 86: 55-67.

⁴ B. Gołębiewska, Inwestycje i źródła ich finansowania w gospodarstwach o zróżnicowanych powiązaniach z otoczeniem. „Roczniki Naukowe SERiA”, 2010, t. XII, z. 3: 88-92.

liczby gospodarstw według grup wielkości ekonomicznej pochodzą z publikacji statystycznych GUS. Liczbę aktywnych gospodarstw rolnych przyjęto na podstawie liczby wniosków o płatności bezpośrednie podaną przez ARiMR. Ustalenie liczby gospodarstw zaliczanych do grupy docelowej działania wykonano na podstawie wielkości ekonomicznej wyrażonej w wartości nadwyżki standardowej (*standard gross margin*) w ESU. Wynikało to z faktu, że analizowanym okresie obowiązywała jeszcze ta miara, a nie produkcja standardowa (*standard output*). Przyjęto klasyfikację gospodarstw według wielkości ekonomicznej za 2007 rok podaną przez GUS. Wartość produkcji towarowej została określona na podstawie danych GUS za 2012 rok. W oszacowaniu parametrów funkcji regresji zastosowano klasyczną metodę najmniejszych kwadratów. Obliczenia wykonano w programie MS Excel.

Ocena PROW w świetle literatury

Dążenie do unowocześniania polskiego rolnictwa i zwiększania jego wydajności i konkurencyjności jest ważnym wyzwaniem. Jedynie poprzez takie działania będzie możliwe funkcjonowanie polskich producentów żywności na rynku europejskim i globalnym i sprostanie konkurencji producentów z innych krajów. Obecnie w produkcji żywności główne przewagi konkurencyjne polskiego rolnictwa wynikają z niższych kosztów pracy. Wciąż jednak, nawet w gospodarstwach wielkoobszarowych, wydajność pracy jest dwukrotnie wyższa niż w podobnych gospodarstwach w krajach "starej UE"⁵. Wynika z tego potrzeba kontynuacji procesów rozwojowych. Wiąże się to także z nawiązywaniem coraz ściślejszych kontaktów z otoczeniem, w tym powiązanie z dostawcami maszyn i środków produkcji, technologii produkcji, odbiorcami produktów⁶, a co za tym idzie, stawiane są coraz wyższe wymagania w odniesieniu do organizacji procesu produkcji, warunków produkcji i jakości surowców rolniczych.

Wielokierunkowość PROW była poddawana krytyce, mimo że jest oparta na paradygmacie rozwoju zrównoważonego. Część ekspertów uważała, że zbyt mało środków skierowano na modernizację i wzrost konkurencyjności, a zbyt dużo na wsparcie dochodów producentów i cele socjalne⁷, ale nie brakowało także wsparcia dla popierania szeroko rozumianej wielofunkcyjności rozwoju wsi⁸. Rozwój rolnictwa należy ujmować całościowo, a realizacja poszczególnych funkcji rolnictwa powinna być wspierana w zależności od aktualnych potrzeb. Niektórzy autorzy na pierwszy plan wysuwali cele środowiskowe i społeczne, czyli realizację działań związanych z dostarczaniem dóbr publicznych, tak aby uzyskać większą równowagę w realizacji

⁵ A. Grontkowska, Znaczenie dopłat w gospodarstwach o dużej i bardzo dużej sile ekonomicznej w krajach Unii Europejskiej w latach 2004–2006, „Roczniki Naukowe SERiA” 2009, t. XI, z. 1: 123-129.

⁶ B. Gołębiowska, „Organizacyjno-ekonomiczne skutki zróżnicowania powiązań gospodarstw rolniczych z otoczeniem”, Wyd. SGGW, Warszawa 2010.

⁷ J. Rowiński, Program rozwoju obszarów wiejskich 2007-2013 („PROW-2013”), „Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Fin. i Mark.”, 2009, nr 1(50): 57-72.

⁸ J. Wilkin, „Dobra dostarczane przez rolnictwo w świetle teorii dóbr publicznych”, [w] „Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne”, J. Wilkin (red.), IRWIR, Warszawa 2010.

celów ekonomicznych, społecznych i środowiskowych⁹. Inni natomiast stwierdzają, że ograniczanie środków na renty strukturalne, a więc na cele „socjalne” prowadzi do spowolnienia przemian agrarnych i rozwoju gospodarstw¹⁰. Różnorodność cząstkowych wyników daje podstawy do twierdzenia, że kierunki wsparcia zależą od oceny bieżącej sytuacji i założonej skuteczności poszczególnych działań.

Wobec różnorodności wyników, słuszną jest teza, że o rozwoju gospodarstw przesądza cały kompleks czynników, a uwarunkowania polityczne, w tym prowadzona polityka rolna są jednym z ważniejszych elementów wpływających na rozwój gospodarstw¹¹. W wielu badaniach potwierdzono, że w ważnych gospodarczo gałęziach produkcji rolniczej, np. w produkcji mleka, dokonał się w ostatnich latach znaczący postęp wynikający ze wsparcia rozwoju gospodarstw ze środków na rolnictwo z UE¹².

W Polsce obserwuje się znaczne zróżnicowanie w absorpcji środków na rolnictwo i to mimo ustalenia kopert wojewódzkich. W regionach Polski o rozdrobnionym rolnictwie jego modernizacja może dotyczyć tylko niewielkiego odsetka gospodarstw, występuje też niechęć do zmian, które umożliwiłyby pełne wykorzystanie programów pomocowych (scalania gruntów, wspólnego użytkowania maszyn)¹³. Rolnictwo w takich regionach utrzymuje większy dystans niż w innych regionach od nowoczesnych rozwiązań w sferach techniki i organizacji produkcji, wdrażania nowoczesnych rozwiązań technologicznych, metod zarządzania, ale również w obszarze korzystania z otoczenia instytucjonalnego. Oprócz barier wynikających z mentalności rolników ważne są też te wynikające z niskich dochodów, co utrudnia współfinansowanie inwestycji. Wyższy dochód do dyspozycji sprzyja większej aktywności inwestycyjnej¹⁴. Zwiększenie strumienia środków na wsparcie dochodów producentów może pośrednio przyczyniać się do zwiększania aktywności w sferze modernizacji, o ile środki trafiają do gospodarstw rozwojowych. Uogólniając, podstawowym czynnikiem motywującym do podejmowania inwestycji rozwojowych jest szeroko rozumiana efektywność gospodarowania, co do której obserwuje się znaczne różnice regionalne¹⁵, ale także dynamika tworzenia postępu technicznego¹⁶.

⁹ A. Mikula, Finansowanie dostarczania dóbr publicznych przez rolnictwo w Polsce, „Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich”, 2014, t. 101, z. 1: 101-118.

¹⁰ P. Prus, B. Wawrzyniak, Zmiany zasad przyznawania rent strukturalnych oraz ich skutki, „Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Fin. i Mark.”, 2010, nr 4(53): 181-195.

¹¹ A. Parzonko, Determinanty rozwoju gospodarstw mlecznych w Polsce, „Roczniki Naukowe SERiA”, 2010, t. XII, z. 3, 306-311.

¹² np. M. Czekaj, Ł. Satoła, Szanse i bariery rozwoju produkcji mleka w Małopolsce w opinii rolników, Zeszyty Naukowe SGGW – „Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, 2010, 84: 63-75 i S. Urban, Zmiany w produkcji mleczarskiej w Polsce, „Roczniki Naukowe SERiA”, 2011, t. XIII, z. 1:412-417.

¹³ W. Musiał, E. Otoliński, Rozważania nad potrzebą przemian gospodarstw rolniczych w regionach rozdrobnionych agrarnie, „Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G”, 2009, t. 96, z. 4: 147-154.

¹⁴ Ł. Satoła, J. Żmija, Wykorzystanie instrumentów polityki regionalnej Unii Europejskiej w jednostkach samorządu terytorialnego, „Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Fin. i Mark.” 2009, nr 1(50): 91-101.

¹⁵ R. Rusielik, Wykorzystanie parametrycznej i nieparametrycznej metody analizy granicznej do pomiaru efektywności technicznej rolnictwa – analiza porównawcza, „Roczniki Naukowe SERiA” 2010, t. XII, z. 1: 174-179.

¹⁶ L. Wicki, „Efekty upowszechniania postępu biologicznego w produkcji roślinnej”, Wyd. SGGW, Warszawa 2010.

Wyraźne zróżnicowanie regionalne w wykorzystaniu środków WPR na modernizację w rolnictwie obserwowano zarówno w pierwszym, jak i drugim okresie planowania¹⁷. W zakresie działań z osi środowiskowej było ono już znacznie mniejsze, ale wciąż znaczące¹⁸. Zarówno w jednym, jak i w drugim przypadku niską aktywność obserwowano w regionach o rozdrobnionym rolnictwie.

Oceniając realizację działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” należy stwierdzić, że poprzez relatywnie wysoką jego powszechność w większych gospodarstwach znacząco przyspieszył się rozwój tej grupy gospodarstw. Ustalono, na przykład, że 65% rolników nie zrealizowałoby inwestycji w gospodarstwie, gdyby nie uzyskane wsparcie¹⁹, a aż 50% rolników korzystających z różnych działań PROW wskazało, że realizowało działanie „Modernizacja gospodarstw rolnych”²⁰. Realizowane były głównie inwestycje o krótkim okresie realizacji (maszyny i urządzenia) i krótkim okresie zwrotu. Oceniono, że okres zwrotu inwestycji to 5–10 lat²¹. Prowadziło to do zmniejszania ryzyka produkcyjnego, ale jednocześnie wzrastało ryzyko majątkowe i finansowe²². W kolejnym okresie planowania (PROW 2014–2020) kładzie się silniejszy nacisk na głębszą modernizację gospodarstw, a więc wspierane będą silniej inwestycje długoterminowe, np. w nieruchomości służące produkcji²³.

Wyniki badań

Działanie 121 „Modernizacja gospodarstw rolnych” było w 2007 roku relatywnie nowe, zarówno ze względu na procedury, jak i zasady przygotowania wniosku. W związku z tym w kampanii 2007 liczba rolników składających wnioski była relatywnie mała – poniżej 20 tys. Nie wszyscy potencjalni beneficjenci zdążyli przygotować kompletne wnioski. W kolejnych edycjach, w latach 2009 i 2011 liczba wniosków o dofinansowanie znacząco wzrosła. W 2011 r. było to już prawie 35 tys. wniosków (rys. 1). W latach 2012 i 2013 realizowane były nabory uzupełniające tylko w wybranych województwach. Przykładowo w 2012 roku nabór wniosków zorganizowano tylko w województwie podkarpackim. Łącznie złożono we wszystkich kampaniach 96,3 tys. wniosków, a podpisano 73,1 tys. umów na dofinansowanie. Ponad 76% wniosków zakończyło się podpisaniem umów.

¹⁷ R. Pietrzykowski, L. Wicki, Regionalne zróżnicowanie wykorzystania środków z programów Wspólnej Polityki Rolnej na modernizację rolnictwa, „Rocz. Nauk Rol., Seria G”, 2011, t. 97, z. 4: 7-22.

¹⁸ R. Pietrzykowski, L. Wicki, Regional Differentiation in Uptaking the CAP Funds on Agri-environmental Programmes in Poland, „Economic Science for Rural Development”, 2011, no. 26.

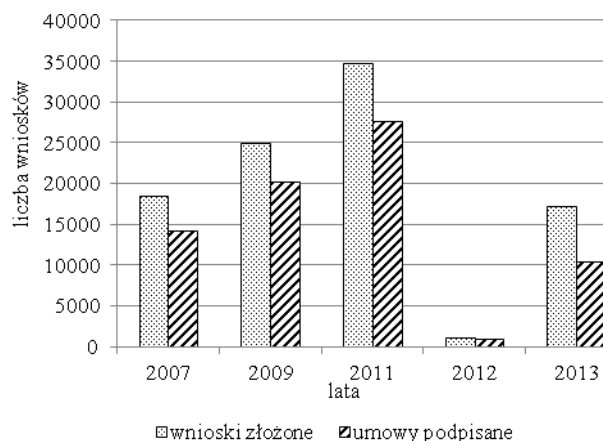
¹⁹ K. Babuchowska, Realizacja działania PROW 2007-2013 „Modernizacja gospodarstw rolnych” w województwie lubelskim, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego”, 2011, t. 11(26): 7-16.

²⁰ P. Bórawski, „Czynniki różnicujące efektywność gospodarstw rolnych uzyskujących dochody z działalności alternatywnych i komplementarnych”, Rozprawy i Monografie 185, Wyd. UWM w Olsztynie, Olsztyn 2013.

²¹ A. Hornowski, Ocena ekonomicznej efektywności inwestycji finansowanych z działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach PROW 2007-2013 w polskich gospodarstwach rolniczych, „Roczniki Naukowe SERiA”, 2015, t. XVII, z. 3, czerwiec: 131-137.

²² A. Wicka, (red.), „Uwarunkowania ograniczania ryzyka w produkcji roślinnej z wykorzystaniem ubezpieczeń”, Wyd. SGGW, Warszawa 2013.

²³ A. Mickiewicz, B. Mickiewicz, Charakterystyczne cechy nowego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, „Roczniki Naukowe SERiA”, 2015, t. XVII, zeszyt 1, luty: 153-158.

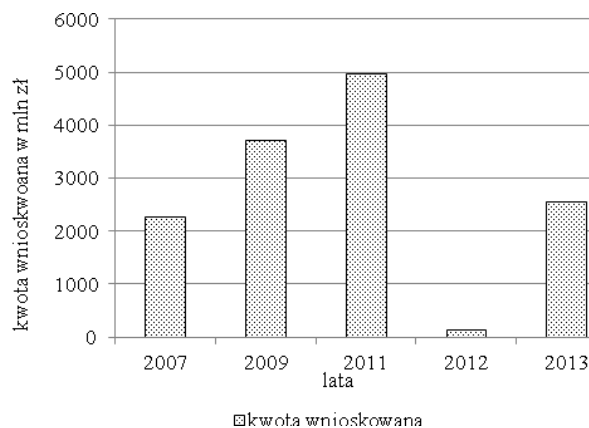


Rysunek 1. Liczba składanych wniosków i liczba zawartych umów na dofinansowanie w kolejnych edycjach realizacji działania 121 PROW 2007-2013 – „Modernizacja gospodarstw rolnych”

Źródło: Opracowane własne na podstawie danych ARiMR.

Wnioskowana kwota dofinansowania to ponad 13,6 mld złotych. Kwota ta była ściśle powiązana z liczbą składanych w kolejnych kampaniach wniosków (rys. 2). Wyplacono na podstawie zawartych umów prawie 9,6 mld zł. Kwota wyplacona to około 70% kwoty wnioskowanej.

Wnioskodawcy aplikowali o najwyższe kwoty w kampanii 2009 i 2013 – około 148 tys. zł na wniosek. W 2007 roku było to 124 tys., a w 2011 roku 143 tys. zł na wniosek. Należy pamiętać, że w kampanii 2012 nabór był przeprowadzany tylko w jednym województwie, a w kampanii 2013 w ośmiu województwach, a więc bezpośrednie porównywanie danych z tych okresów z innymi nie jest uzasadnione, ma tylko walor informacyjny.



Rysunek 2. Kwota wnioskowana w kolejnych edycjach realizacji działania 121 PROW 2007-2013 – „Modernizacja gospodarstw rolnych”

Źródło: Opracowane własne na podstawie danych ARiMR.

W tabeli 1 przedstawiono liczbę umów i kwoty udzielonego wsparcia według województw. Obserwowane znaczne zróżnicowanie wynika z wielkości województw i jest raportowane w licznych analizach. Najwięcej umów zawarto w województwie mazowieckim, wielkopolskim, lubelskim i łódzkim (około 10 tys. umów w województwie), a najmniej w województwach lubuskim, śląskim, zachodnio-pomorskim i opolskim. Obserwowana między województwami różnica w liczbie zawartych umów była aż pięciokrotna. Przeciętna kwota na 1 wniosek była w tym kontekście mało zróżnicowana i wynosiła od 106 tys. zł w województwie świętokrzyskim i małopolskim do 195 tys. zł w województwie zachodniopomorskim i około 160 tys. zł na wniosek w województwach: dolnośląskim, lubuskim i warmińsko-mazurskim. Średnia wnioskowana kwota na 1 projekt to 131 tys. zł. Podane w tabeli 1 wielkości mają jednak głównie wartość informacyjną i nie mogą stanowić podstawy do głębszych analiz. Wynika to z faktu, że między województwami występuje bardzo duże zróżnicowanie. Dotyczy to zarówno wielkości województw, a co za tym idzie liczby gospodarstw rolnych i powierzchni użytków rolnych, ale także średniej wielkości gospodarstw w województwach, czy liczby pracujących w rolnictwie. W związku z tym w tabeli 2 przedstawiono informacje o korzystaniu z opisywanego działania w przeliczeniu na 1000 gospodarstw i na 1 ha UR.

Tabela 1. Liczba zawartych umów, kwota wypłacone i średnie dofinansowanie na 1 wniosek w ramach działania 121, PROW 2007-2013 – „Modernizacja gospodarstw rolnych” – stan na 30.09.2015 r.

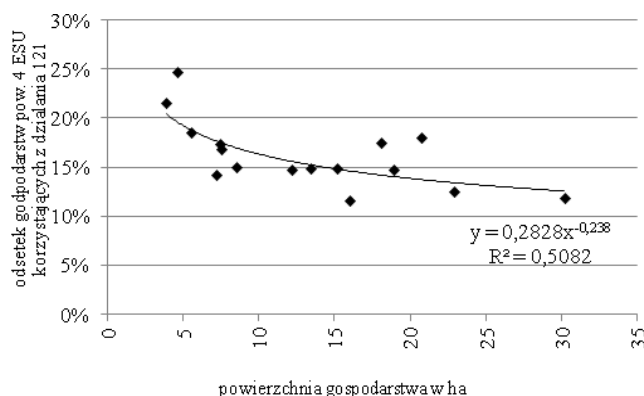
Województwo	Liczba umów	Wypłacona kwota wsparcia w mln zł	Dofinansowanie na 1 projekt w tys. zł
Dolnośląskie	2467	396,07	160,5
Kujawsko-pomorskie	5742	773,7	134,7
Lubelskie	9078	1094,3	120,5
Lubuskie	1178	199,08	169,0
Łódzkie	7458	842,7	113,0
Małopolskie	3189	340,1	106,7
Mazowieckie	12108	1595,5	131,8
Opolskie	2032	263,4	129,6
Podkarpackie	2396	277,6	115,9
Podlaskie	5695	834,4	146,5
Pomorskie	2728	403,5	147,9
Śląskie	1482	217,5	146,8
Świętokrzyskie	3551	377,2	106,2
Warmińsko-mazurskie	2714	441,7	162,8
Wielkopolskie	9666	1203,0	124,5
Zachodniopomorskie	1675	326,7	195,1
Razem	73159	9586,6	131,0

Źródło: Opracowane własne na podstawie danych ARiMR.

W ocenie intensywności wykorzystania analizowanego działania przyjęto, że aktywnych gospodarstw jest tyle, ile złożono wniosków o dopłaty bezpośrednie. W analizie przyjęto liczbę gospodarstw z 2013 r., czyli 1356 tys. W przeliczeniu na 1000 gospodarstw, w całym okresie funkcjonowania działania, zawarto 54 umowy o dofinansowanie inwestycji (5,4% ogółu gospodarstw). Podobnie jak w ocenie zróżnicowania wielkości bezwzględnych, także w tym przypadku stwierdzono znaczne różnice między województwami. Największą intensywność w wykorzystaniu wsparcia na modernizację gospodarstw (liczba umów w przeliczeniu na 1000 gospodarstw)

obserwowano w takich województwach, jak kujawsko-pomorskie, wielkopolskie, opolskie i pomorskie (powyżej 70), a najmniej w województwach: podkarpackim, małopolskim, śląskim (poniżej 30). Oznacza to, że występowały ponad dwukrotne różnice w tym zakresie.

W ocenie intensywności korzystania z omawianego działania w odniesieniu do liczby wszystkich gospodarstw rolnych nie uwzględnia się jednak ograniczenia, że tylko te o wielkości ekonomicznej powyżej 4 ESU mogły uzyskać wsparcie. Gospodarstw takich w całej Polsce było 467 tys.²⁴, a więc tylko 34% ogólnej liczby gospodarstw składających wnioski o płatności bezpośrednie. Dokonano więc przeliczenia liczby umów w odniesieniu do 1000 gospodarstw o wielkości ekonomicznej powyżej 4 ESU. Uzyskane wyniki w istotny sposób zmieniają ocenę intensywności wykorzystania środków w ramach działania 121. Największy odsetek gospodarstw, w których realizowano inwestycje ze wsparciem ze środków w ramach działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” obserwowany jest w województwach podkarpackim, małopolskim i świętokrzyskim. W dwóch pierwszych z wymienionych województw w ponad 20% gospodarstw skorzystano z omawianego działania. Intensywność realizacji programu na poziomie przekraczającym średnią krajową obserwowana była także w województwach lubelskim, lubuskim, łódzkim i opolskim. W tej grupie tylko w województwie lubuskim i opolskim gospodarstwa rolne mają znacząco większą powierzchnię niż średnio w Polsce. Oznacza to, że to głównie w gospodarstwach mniejszych i słabszych ekonomicznie upatrywano szansy na rozwój poprzez wykorzystanie dofinansowania z PROW. Bez takiego wsparcia nie byłaby możliwa realizacja większości inwestycji w tych gospodarstwach. Stwierdzono też istotną zależność między średnią powierzchnią gospodarstw w województwie, a odsetkiem gospodarstw korzystających z działania MGR (rys. 3). Wraz ze wzrostem powierzchni gospodarstwa o 1 procent odsetek ten zmniejszał się o 0,24%.



Rysunek 3. Zależność między średnią powierzchnią gospodarstw rolnych w województwie a odsetkiem gospodarstw, które realizowały inwestycje dofinansowane w ramach działania 121- „Modernizacja gospodarstw rolnych” w PROW 2007-2013

Źródło: Opracowanie własne z wykorzystaniem danych ARiMR i GUS.

²⁴ GUS, „Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2007 r.”, Warszawa, GUS 2008.

Najniższą intensywność wykorzystania środków z działania MGR obserwowano w województwach: dolnośląskim, zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim. Jest to dość zaskakujące, gdyż w tych województwach dominują gospodarstwa większe obszarowo i ekonomicznie, w których łatwiej jest spełnić wymóg współfinansowania i jednocześnie mają one charakter rozwojowy. W pozostałych województwach intensywność korzystania z działania mierzona liczbą zawartych umów na 1000 gospodarstw o wielkości ekonomicznej powyżej 4 ESU była zbliżona do średniej krajowej. Zależności te przedstawiono także na rysunku 4. Średnio w całej Polsce w około 16% uprawnionych podmiotów wykorzystano wsparcie na rozwój gospodarstw w ramach działania 121.

Tabela 2. Liczba zawartych umów, kwota wypłacone i średnie dofinansowanie na 1 wniosek w ramach działania 121, PROW 2007-2013 – „Modernizacja gospodarstw rolnych” – stan na 30.09.2015 r.

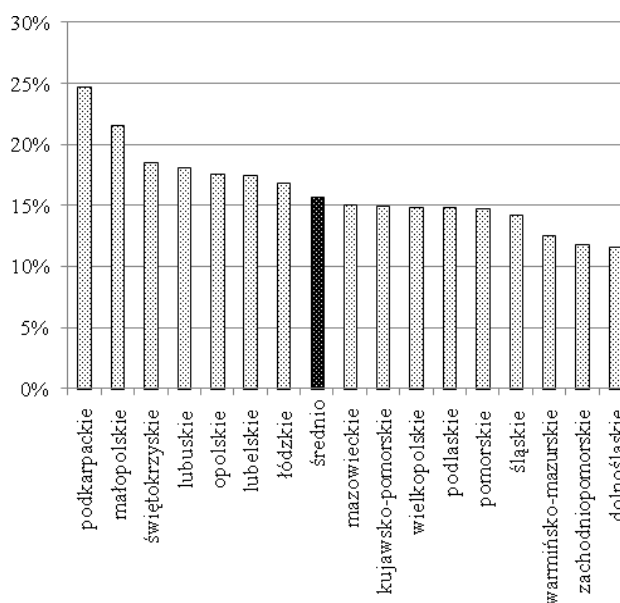
Województwo	Liczba zawartych umów na 1000 gospodarstw	Liczba zawartych umów na 1000 gospodarstw pow. 4 ESU	Dotacja na 1 ha UR	Dotacja na 1 pracującego
Dolnośląskie	44	116	432	4730
Kujawsko-pomorskie	88	149	738	7362
Lubelskie	51	174	803	3580
Lubuskie	59	181	503	6036
Łódzkie	61	169	861	4747
Małopolskie	26	215	617	1257
Mazowieckie	59	150	853	5347
Opolskie	74	175	505	5386
Podkarpackie	21	247	483	1086
Podlaskie	70	148	784	6706
Pomorskie	71	148	553	6538
Śląskie	31	142	572	2192
Świętokrzyskie	42	185	763	2548
Warmińsko-mazurskie	63	126	444	6788
Wielkopolskie	80	148	694	5776
Zachodniopomorskie	59	118	411	7445
Razem	54	157	665	4116

Źródło: Opracowane własne na podstawie danych ARiMR i GUS.

Kolejną miarą intensywności wykorzystania środków w ramach omawianego działania jest wartość dotacji w przeliczeniu na 1 ha UR. Wielkość ta może obrazować wzrost poziomu technicznego uzbrojenia ziemi. Najwyższy poziom wskaźnika – powyżej 800 zł na 1 ha UR – uzyskano w odniesieniu do trzech województw: lubelskiego, łódzkiego i mazowieckiego. Nieco niższy był w województwach kujawsko-pomorskim, podlaskim i świętokrzyskim (tab. 2). Najniższy poziom tego wskaźnika obserwowany jest w przypadku województw o dużej przeciętnej powierzchni gospodarstw: zachodniopomorskiego, warmińsko-mazurskiego i dolnośląskiego, ale także dla lubelskiego i podkarpackiego. Jest to rezultatem liczby zawartych umów, średniej wielkości gospodarstw, ale też wiąże się z udziałem użytków rolnych w gospodarstwach o wielkości ekonomicznej powyżej 4 ESU.

W województwach, gdzie dominują duże gospodarstwa oczekiwany zjawiskiem jest, że poprzez inwestycje nie następuje szybki wzrost technicznego uzbrojenia ziemi, gdyż większość inwestycji dotyczy całego gospodarstwa. Zakup ciągnika, czy budowa obory w dużym obszarowo gospodarstwie to zwykle mniejsza

kwota w przeliczeniu na 1 ha niż w gospodarstwie małym. W związku z tym w takich gospodarstwach uzyskuje się dodatkowe korzyści skali przy inwestycjach.



Rysunek 4. Odsetek gospodarstw o wielkości ekonomicznej powyżej 4 ESU, w których korzystano ze wsparcia inwestycji ze środków na działanie 121 PROW 2007-2013 – „Modernizacja gospodarstw rolnych”

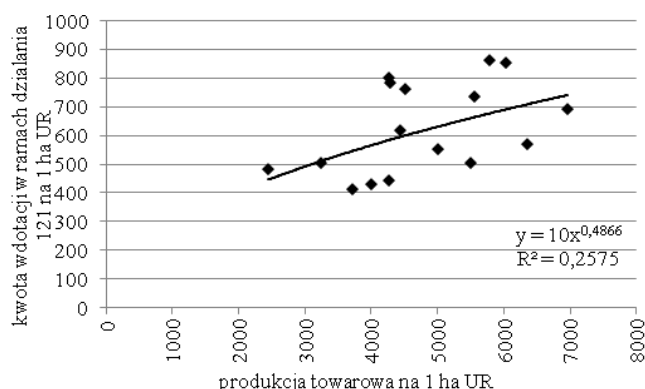
Źródło: Opracowane własne na podstawie danych ARiMR i GUS.

Kolejnym wskaźnikiem wykorzystanym w ocenie intensywności korzystania z działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” jest wartość wypłaconych dotacji w przeliczeniu na 1 pracującego w rolnictwie. Średnio w całym kraju było to 4,1 tys. zł na 1 pracującego w rolnictwie. Wskaźnik ten obrazuje wzrost technicznego uzbrojenia pracy w związku z realizacją działania MGR. Najwyższy wskaźnik obserwowano dla województw kujawsko-pomorskiego, zachodniopomorskiego i warmińsko-mazurskiego. Warto zwrócić uwagę, że w województwie zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim zarówno procent gospodarstw korzystających z działania, jak i kwota dotacji na 1 ha były na bardzo niskim poziomie. Odwrotnie było w województwie kujawsko-pomorskim. Oznacza to, że poszczególne miary intensywności powinny być ujmowane łącznie, gdyż uzyskiwane wielkości są powiązane z cechami charakterystycznymi rolnictwa w regionach, między innymi takimi, jak: wielkość gospodarstw, ich struktura obszarowa, ukierunkowanie produkcji.

Powyższe ustalenia potwierdzone są też na podstawie analizy zestawienia województw o najniższym poziomie analizowanego wskaźnika. Zaliczono tu województwa małopolskie, podkarpackie, śląskie i świętokrzyskie, ale także lubelskie. Wartość uzyskanego wsparcia na modernizację gospodarstw w przeliczeniu na 1 pracującego w rolnictwie wynosiła w nich od 1 do 3 tys. zł, a więc nawet sześciokrotnie mniej niż w regionach najlepszych pod tym względem. Można zauważyć, że wzrost technicznego uzbrojenia pracy w rolnictwie w związku z realizacją działania MGR jest

najniższy w regionach o rozdrobnionym rolnictwie, a w związku z tym o wysokim zatrudnieniu w tym sektorze. Programy wsparcia inwestycji mogą przyczynić się do rozwoju tylko małej części gospodarstw drobnych. Nie doprowadzi to do modernizacji rolnictwa w danym regionie.

Kolejną ocenioną zależnością był związek między wielkością produkcji towarowej rolnictwa na 1 hektar użytków rolnych w danym województwie a kwotą wnioskowanego i otrzymanego wsparcia w przeliczeniu na 1 hektar użytków rolnych w ramach działania MGR. Stwierdzono, że kwota wykorzystanych środków wsparcia jest wyraźnie skorelowana z produktywnością ziemi mierzoną produkcją towarową (p-value 0,0447) (rys. 5). Oznacza to, że w regionach o wyższej towarowości produkcji rolniczej procesy rozwojowe są intensywniejsze. Możliwe, że dodatkowym czynnikiem może być także opłacalność prowadzonej produkcji. Wskazuje na to wysokie wykorzystanie środków np. w województwie podlaskim, gdzie bardzo duże znaczenie ma towarowa produkcja mleka. Z drugiej strony rozmiary towarowej produkcji rolniczej były, obok liczby gospodarstw i powierzchni użytków, jednym z kryteriów podziału środków między województwa. Mimo to powstało zróżnicowanie między regionami w wykorzystaniu środków, co pozwala przypuszczać, że istotne znaczenie mają inne czynniki, np. wydajność zasobów, opłacalność produkcji, skala produkcji.



Rysunek 5. Zależność między produkcją towarową na 1 ha UR a otrzymaną kwotą dotacji według województw w ramach działania 121- „modernizacja gospodarstw rolnych” w PROW 2007-2013

Źródło: Opracowanie własne z wykorzystaniem danych ARiMR i GUS.

Podsumowanie

Działanie „Modernizacja gospodarstw rolnych” było ukierunkowane na przyspieszenie modernizacji gospodarstw rolnych i zwiększenie ich konkurencyjności. W ramach PROW 2007-2013 przeznaczono na to działanie ponad 9,6 mld zł, czyli około 14% całego budżetu PROW 2007-2013. Było to najważniejsze działanie ukierunkowane na wzrost konkurencyjności gospodarstw rolnych. Inne o podobnym budżecie, np. ONW czy renty strukturalne, silniej oddziaływały na realizację takich celów, jak ochrona środowiska czy wsparcie dochodów. Wsparcia rozwoju gospodarstw w ramach tego działania udzielono w ramach 73 tysięcy umów. Oznacza to, że 5,4% gospodarstw

w Polsce realizowało inwestycje z wykorzystaniem środków na modernizację. Biorąc pod uwagę liczbę gospodarstw, do których działanie było adresowane, a więc tych o wielkości ekonomicznej powyżej 4 ESU, wsparcie uzyskało 15,4% gospodarstw. Średnia kwota dotacji na 1 projekt wynosiła 131 tys. złotych. Można przypuszczać, że większość inwestycji w polskim rolnictwie w analizowanym okresie była realizowana z wykorzystaniem środków na modernizację gospodarstw rolnych.

W realizacji działania obserwowano znaczne zróżnicowanie regionalne, mimo że wydzielono środki na realizację działania dla każdego województwa według jednakowych kryteriów. W regionach o rozdrobnionym rolnictwie częściej korzystano ze wsparcia w ramach działania „Modernizacja gospodarstw rolnych”. Świadczy to o tym, że w gospodarstwach małych mających szanse rozwojowe podejmowane są intensywne działania w celu zwiększenia ich żywotności i konkurencyjności. Niebagatelne znaczenie może mieć fakt, że omawiany program był pierwszą możliwością zmechanizowania części prac w takich gospodarstwach, a to z kolei daje podstawę do powiększania obszaru gospodarstw bez zwiększania nakładów pracy ludzkiej.

Biorąc pod uwagę łącznie takie kryteria, jak udział gospodarstw korzystających z działania, kwota wsparcia na 1 ha i na 1 pracującego w rolnictwie, najwyższą intensywność wykorzystania środków na modernizację gospodarstw obserwowano w województwach mazowieckim i podlaskim. Najniższą obserwowano w województwach dolnośląskim i śląskim, a więc w regionach relatywnie wysoko uprzemysłowionych. W województwach z przewagą dużych obszarowo gospodarstw obserwowane było osiąganie korzyści skali w inwestycjach, co objawiało się stosunkowo niskim uzyskiwanym wsparciem w przeliczeniu na 1 ha i wysokim w przeliczeniu na 1 pracującego. Oznacza to, że w wyniku realizacji działania zwiększał się również dystans między regionami w zakresie wydajności pracy w rolnictwie.

W przypadku województw, gdzie dominują małe gospodarstwa widoczne jest, że zaledwie kilkanaście procent ogólnej liczby gospodarstw może uzyskać wsparcie, co wynika z ich małej wielkości ekonomicznej. Oznacza to, że oddziaływanie działania nie wpłynęło i nie wpłynie istotnie na rozwój i podniesienie konkurencyjności gospodarstw w regionach o rozdrobnionej strukturze agrarnej, a co za tym idzie rolnictwa w tych regionach.

Ustalono także, że występują istotne zależności między produktywnością i towarowością rolnictwa, a więc między siłą ich powiązania z rynkiem a poziomem wykorzystania środków z działania na modernizację gospodarstw. Siły oddziaływujące na kierunki i tempo rozwoju gospodarstw rolnych w Polsce można ująć w dwóch grupach. Czynniki wewnętrzne to wielkość i siła ekonomiczna gospodarstw, a czynniki zewnętrzne to dedykowane działania polityki rolnej oraz siła oddziaływania rynku poprzez potencjał i dochodowość przetwórstwa. Oddziaływanie sił zewnętrznych wydaje się ważniejsze dla indukowania rozwoju rolnictwa.

Przedstawione opracowanie nie jest pozbawione ograniczeń analitycznych. Do najważniejszych należy zaliczyć brak: ujęcia sytuacji dochodowej gospodarstw, nieuwzględnienie struktury wiekowej rolników, a także brak rozpoznania barier w zakresie przystąpienia do działania wskazywanych przez potencjalnych beneficjentów. Realizacja szerszej analizy wymaga jednak pozyskania dodatkowych danych źródłowych w trakcie dedykowanych badań pierwotnych.

Literatura

- ARiMR: Pieniądze z PROW 2007-2013 zostały rozdysponowane, dostęp: <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/prow-2007-2013/pieniadze-z-prow-2007-2013-zostaly-rozdysponowane.html>, data odczytu. 10.10.2015
- Babuchowska K.: Realizacja działania PROW 2007-2013 „Modernizacja gospodarstw rolnych” w województwie lubelskim, Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego, 2011, t. 11(26): 7-16
- Bórawski P.: Czynniki różnicujące efektywność gospodarstw rolnych uzyskujących dochody z działalności alternatywnych i komplementarnych, Rozprawy i Monografie 185, Wyd. UWM w Olsztynie, Olsztyn 2013
- Czekaj M., Satoła Ł.: Szanse i bariery rozwoju produkcji mleka w Małopolsce w opinii rolników, Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, 2010, 84: 63-75
- Gołębiowska B.: Organizacyjno-ekonomiczne skutki zróżnicowania powiązań gospodarstw rolniczych z otoczeniem, Wyd. SGGW, Warszawa 2010
- Gołębiowska B.: Inwestycje i źródła ich finansowania w gospodarstwach o zróżnicowanych powiązaniach z otoczeniem, Roczniki Naukowe SERiA, 2010, t. XII, z. 3, s. 88-92
- Grontkowska A.: Znaczenie dopłat w gospodarstwach o dużej i bardzo dużej sile ekonomicznej w krajach Unii Europejskiej w latach 2004–2006, Roczniki Naukowe SERiA, 2009, t. XI, z. 1: 123-129
- GUS: Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2007 r., Warszawa, GUS 2008.
- Hornowski A.: Ocena ekonomicznej efektywności inwestycji finansowanych z działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach PROW 2007-2013 w polskich gospodarstwach rolniczych, Roczniki Naukowe SERiA, 2015, t. XVII, z. 3, czerwiec: 131–137
- Mickiewicz A., Mickiewicz B.: Charakterystyczne cechy nowego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, Roczniki Naukowe SERiA, 2015, t. XVII, zeszyt 1, luty: 153-158
- Mickiewicz A., Wawrzyniak B.: Przebieg i realizacja działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach PROW na lata 2007–2013, Zeszyty Naukowe SGGW - Ekonomika i Org. Gosp. Żywnościowej, 2010, nr 86: 55-67
- Mikuła A.: Finansowanie dostarczania dóbr publicznych przez rolnictwo w Polsce, Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich, 2014, t. 101, z. 1: 101-118
- MRiRW: Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (PROW 2007 2013), MRiRW, Warszawa 2015.
- Musiał W., Otołiński E.: Rozważania nad potrzebą przemian gospodarstw rolniczych w regionach rozdrobnionych agrarnie, Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G, 2009, t. 96, z. 4: 147-154
- Parzonko A.: Determinanty rozwoju gospodarstw mlecznych w Polsce, Roczniki Naukowe SERiA, 2010, t. XII, z. 3: 306-311
- Pietrzykowski R., Wicki L.: Regional Differentiation in Uptaking the CAP Funds on Agri-environmental Programmes in Poland, Economic Science for Rural Development, 2011, no. 26: 149-162
- Pietrzykowski R., Wicki L.: Regionalne zróżnicowanie wykorzystania środków z programów Wspólnej Polityki Rolnej na modernizację rolnictwa, Roczn. Nauk Rol., Seria G, 2011, t. 97, z. 4: 7-22
- Prus P., Wawrzyniak B.: Zmiany zasad przyznawania rent strukturalnych oraz ich skutki. Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Fin. i Mark., 2010, nr 4(53): 181-195
- Rowiński J.: Program rozwoju obszarów wiejskich 2007-2013 („PROW-2013”), Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Fin. i Mark., 2009, nr 1(50): 57-72
- Rusielik R.: Wykorzystanie parametrycznej i nieparametrycznej metody analizy granicznej do pomiaru efektywności technicznej rolnictwa – analiza porównawcza, Roczniki Naukowe SERiA, 2010, t. XII, z. 1: 174-179

- Satoła L., Żmija J.: Wykorzystanie instrumentów polityki regionalnej Unii Europejskiej w jednostkach samorządu terytorialnego, Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Fin. i Mark. 2009, nr 1(50): 91-101
- Urban S.: Zmiany w produkcji mleczarskiej w Polsce, Roczniki Naukowe SERiA, 2011, t. XIII. z. 1: 412-417
- Wicka A., (red.): Uwarunkowania ograniczania ryzyka w produkcji roślinnej z wykorzystaniem ubezpieczeń, Wyd. SGGW, Warszawa 2013
- Wicki L.: Efekty upowszechniania postępu biologicznego w produkcji roślinnej, Wyd. SGGW, Warszawa 2010
- Wilkin J.: Dobra dostarczane przez rolnictwo w świetle teorii dóbr publicznych, w: Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne, J. Wilkin (red.), IRWIR, Warszawa 2010

Summary

The aim of the study is to assess regional differentiation of the use of funds under the measure "Modernisation of agricultural holdings". Data from the reports of the Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture and the Central Statistical Office were used in the analysis. The analysis covered the years 2007-2015, it is the whole period of the RDP realization. On the implementation of the measure "Modernisation of agricultural holdings" 9.6 billion PLN has been spent (14% of the budget of the RDP 2007-2013). About 73 thousand farms received support, that is 5.4% of all farms in Poland and 15% of farms with size above 4 ESU. The average grant for one project was 130 thousand PLN, which with a 50% the participation of the farmer funds gives a value of 260 thousand PLN per project. There were a significant regional differences in the implementation of the measure. In the provinces with fragmented agrarian structure intensity of its implementation was lower due to the low economic strength of the farms. In the regions, with the dominance of large farms use of funds from this measure was higher and contributes mainly to increase the capital/labor ratio. It was also found that there is a significant positive correlation between the intensity of the use of this measure and 1) the average size of farms, 2) the level of production sold per 1 ha in the province level. The measure "Modernisation of agricultural holdings" led primarily to the development of commercial farms with higher-than-average economic strength.

Key words: Rural Development Programme, modernization of agricultural holdings, investments, regional diversity, the Common Agricultural Policy

Informacje o autorze:

Dr hab. Ludwik Wicki

Katedra Ekonomiki i Organizacji Przedsiębiorstw
Wydział Nauk Ekonomicznych,
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
ul. Nowoursynowska 166
02-787 Warszawa
e-mail: ludwik_wicki@sggw.pl