

Mirosław Biczowski¹
Aleksandra Jezierska-Thole²
Instytut Geografii
Uniwersytet Mikołaja Kopernika
Toruń

Wpływ absorpcji środków unijnych na rozwój rolnictwa regionu kujawsko-pomorskiego na przykładzie PROW

Impact of European funds absorption on agricultural development in Kuyavian-Pomeranian region, case study of the Rural Development Plan (RDP)

Synopsis. Analiza wdrażania PROW wykazała, że był to program, z którego beneficjenci chętnie korzystali. Wynika to poniekąd z jego specyfiki, bowiem został on ukierunkowany na wsparcie dużej liczby niewielkich kwotowo inwestycji. Ogólna liczba wniosków przyjętych do realizacji w regionie kujawsko-pomorskim w ramach analizowanych działań wyniosła 29,1 tys., co stanowiło 6,8% ogółu wniosków w skali kraju. Zestawiając liczbę wdrożonych wniosków z liczbą indywidualnych gospodarstw rolnych można stwierdzić, że 38,4% gospodarstw wzięło udział w którymś z działań PROW. Największe zainteresowanie towarzyszyło działaniu ukierunkowanemu na dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE (45,4% ogółu wniosków). Łączna wielkość środków rozdysponowanych w ramach PROW przekroczyła 713 mln zł (10,7% ogólnej puli środków w kraju), co czyniło z tego programu równoważny instrument wsparcia rolnictwa obok równoległe wdrażanego SPO Rolnictwo. Analiza alokacji środków PROW podkreśliła dominującą rolę działania ukierunkowanego na dostosowanie gospodarstw do standardów UE (61,2% budżetu PROW).

Słowa kluczowe: Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich, fundusze unijne, obszary wiejskie.

Abstract. Analysis of the implementation of RDP has showed that it was a program which the beneficiaries profited willingly from. It was caused by its specificity, because it was aimed at supporting a large number of small investments. Total number of applications accepted for implementation in the Kuyavian-Pomeranian region in the analysed operations was 29,1 thousand, representing 6.8% of the total number of applications at the national level. When comparing the number of accepted applications with the number of individual farms in the region we can see that 38.4% of farms took part in one of the activities of RDP. The greatest interest was noticed in actions connected with farm adaptation to the EU standards (45,4% of applications). The total amount of funds allocated through RDP exceeded 713 million PLN (10,7% of the total amount in the country), which makes this program equivalent to the parallel instrument of agricultural support implemented as Sector Operational Program Agriculture. The analysis of RDP funds allocation underlined the predominant role of activities targeted at adaptation to the EU standards (61,2% of RDP budget).

Key words: Rural Development Plan, funds EU, rural areas.

¹ Dr, e-mail: mirbicz@uni.torun.pl.

² Dr, e-mail: alekjez@umk.pl.

Wstęp

Z chwilą wstąpienia Polski w struktury Unii Europejskiej (UE) pojawiły się nowe możliwości zintensyfikowania tempa modernizacji i przeobrażeń zachodzących w rolnictwie i na obszarach wiejskich. Impulsem tych zmian jest możliwość wdrażania inwestycji w oparciu o finanse z funduszy strukturalnych UE, które współcześnie są największą szansą na podniesienie poziomu polskiego rolnictwa [Rudnicki 2009]. Wielkość środków przyznanych Polsce sprawia, że nasz kraj stanął przed historyczną szansą wykonania „skoku cywilizacyjnego” i dynamicznego rozwoju społeczno-gospodarczego. Procedura rozliczania środków z funduszy unijnych z okresu programowania 2004-2006 (w nowych krajach UE, w tym w Polsce) została ukończona na początku ubiegłego roku. Zgodnie bowiem z unijną zasadą „n+2”, czyli dwuletnim okresem przysługującym na całkowite zamknięcie realizowanych projektów, wszelkie środki, które Polska otrzymała jako wsparcie z funduszy unijnych, powinny być rozliczone do końca 2008 roku.

Można zatem dokonać pełnej analizy mającej na celu podsumowanie pierwszego okresu wdrażania środków unijnych oraz zaprezentowanie końcowych wyników realizacji PROW. Możliwe jest również udzielenie odpowiedzi na rodzące się pytania: jak przebiega dotychczasowy proces absorpcji, jaka jest efektywność wykorzystania funduszy unijnych, jak wygląda zróżnicowanie przestrzenne absorpcji, czy też jakie są kierunki i struktura alokacji środków unijnych według przyjętych do realizacji działań.

Analizy dokonano na przykładzie regionu kujawsko-pomorskiego, w oparciu o najpowszechniejszy instrument z jakiego korzystali rolnicy, czyli Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW 2004-2006). Podstawową charakterystykę poziomu i struktury oraz kierunków absorpcji środków unijnych przeprowadzono w oparciu o analizę ilościową, a wśród najistotniejszych wykorzystanych narzędzi wymienić należy przede wszystkim wskaźniki natężenia i struktury. Poziom aktywności oraz skuteczności w aplikowaniu o środki unijne przez gospodarstwa rolne zdefiniowano w oparciu o wskaźniki liczby i struktury złożonych wniosków oraz kwot pozyskanych przez beneficjentów, czyli gospodarstwa rolne. W celu określenia faktycznego oddziaływania analizowanego instrumentu na podniesienie konkurencyjności gospodarstw rolnych wszystkie przyjęte miary przeliczono w stosunku do liczby gospodarstw oraz powierzchni użytków rolnych.

Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich jako instrument rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich

Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2004-2006, był jednym z dwóch programów współfinansowanych ze środków UE, wspierających rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich w pierwszych latach członkostwa. Obejmował działania zaliczane do II filaru Wspólnej Polityki Rolnej, współfinansowane z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, a także z budżetu krajowego. PROW został ukierunkowany na realizację społecznych, ekonomicznych i środowiskowych (ekologicznych) aspektów zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich oraz na poprawę kondycji gospodarstw rolnych i zapewnienie odpowiedniego poziomu życia rolnikom. Jego realizacja przebiegała w sposób spójny z Sektorowym Programem Operacyjnym

„Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich (SPO „Rolnictwo”). Wyznaczono w nim dwa cele strategiczne:

Cel 1. Poprawa konkurencyjności gospodarki rolno-żywnościowej;

Cel 2. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich.

Pierwszy cel realizowany był przy pomocy trzech działań: „Renty strukturalne” (działanie 1), „Wspieranie gospodarstw niskotowarowych” (działanie 2) i „Grupy producentów rolnych” (działanie 7), drugi zaś poprzez cztery działania: „Wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)” (działanie 3), „Wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt” (działanie 4), „Zalesianie gruntów rolnych” (działanie 5) oraz „Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów Unii Europejskiej” (DSU) (działanie 6). Dodatkowo realizowano działania: „Pomoc techniczna” (działanie 8) i „Uzupełnienie płatności bezpośrednich” (działanie 9) [Plan... 2004].

Łagodne kryteria dostępu, większa swoboda w sposobie wykorzystanego wsparcia oraz brak wymogu posiadania własnego wkładu finansowego spowodowały większą dostępność i szersze grono beneficjentów PROW niż w równoległe wdrażanym SPO Rolnictwo. Z drugiej strony większość działań SPO to działania inwestycyjne wymagające zaangażowania otrzymujących pomoc, zaś w PROW tylko niektóre działania (np. zalesianie) wiązały się z podjęciem przez beneficjenta wieloletnich zobowiązań.

Z uwagi na odmiennosc wdrażanych działań, na potrzeby dalszej analizy uwzględniono działania 1-2 oraz 4-6. Działania 3 i 9, ze względu na swój charakter i skierowanie środków do szerokiego grona beneficjentów (powodujący ogólną dostępność) nie zostały przyjęte do analizy. Płatności te cechowała powszechność, z racji tego, że są to instrumenty automatyczne, wdrażane co roku, kierowane do szerokiego grona beneficjentów (obok jednolitych płatności obszarowych, JPO). Dopłaty do JPO i UPO (uzupełnienie płatności obszarowych) mogli otrzymać wszyscy rolnicy posiadający gospodarstwa o powierzchni większej niż 1 ha, natomiast do wsparcia dla ONW wszyscy, którzy posiadają gospodarstwa na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania. Wystarczyło tylko złożyć wnioski. Ponadto ze względu na regionalny charakter działania 7 „grupy producentów rolnych” i niemożność przypisania precyzyjnej lokalizacji przestrzennej poszczególnych grup w układzie powiatów, zrezygnowano w dalszej części z analizy tego działania (działanie to cieszyło się ponadto marginalnym zainteresowaniem).

Taki dobór działań wdrażanych w ramach PROW sprawił, że zorientowany on został na przyspieszenie tempa restrukturyzacji i modernizacji indywidualnych gospodarstw rolnych, jednakże przy zachowaniu wysokich wymagań w zakresie ochrony środowiska. Z jednej strony na pomoc z PROW mogli liczyć rolnicy, którzy zamierzali modernizować swoje gospodarstwa i rozwijać produkcję rolną (dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE, wsparcie gospodarstw niskotowarowych), z drugiej zaś strony pomoc skierowana została także do grupy rolników nastawionych na gospodarkę ekstensywną (programy rolnośrodowiskowe), wyłączenie spod uprawy gleb o niskiej produktywności (zalesianie gruntów), czy też zamierzających przekazać gospodarstwo następcy, bądź przekazujących ziemię na dopelnorolnienie innego gospodarstwa (renty strukturalne) [Biczkowski 2005].

Poziom i struktura absorpcji programu PROW

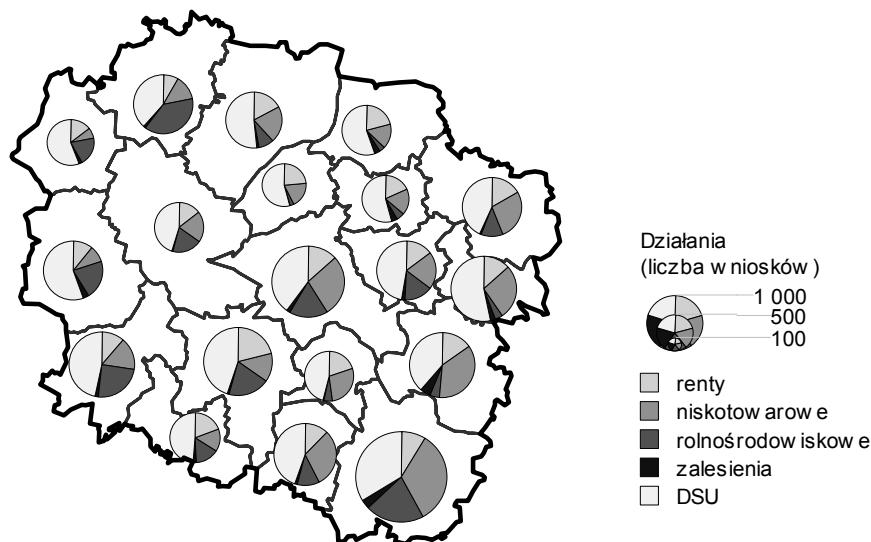
Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich był programem, z którego beneficjenci korzystali najchętniej. Wynikało to poniekąd ze specyfiki tego programu, który ukierunkowany był głównie na wsparcie dużej liczby niewielkich kwotowo inwestycji. Ogólna liczba wniosków złożonych w omawianym regionie w ramach analizowanych działań PROW wyniosła 36,4 tys., z czego do realizacji przyjęto 29,1 tys. (6,8% ogółu wniosków w skali kraju). Najwięcej sfinansowanych przedsięwzięć odnotowano w powiatach wrocławskim (3103, z niego pochodził co dziesiąty wniosek) i toruńskim (2110), zaś najmniej w chełmińskim (934, tab. 1). Liczba zrealizowanych wniosków w istotnym stopniu powiązana była z liczbą gospodarstw rolnych, co potwierdza także istotna statystycznie asocjacja pomiędzy tymi cechami [$r = 0,817$] oraz arealem użytków rolnych [$r = 0,704$].

Tab. 1. Struktura oraz kierunki absorpcji programu PROW według działań

Tab. 1. Structure and directions of absorption of RDP grants according to operations

Powiat	PROW ogółem		Struktura według działań, %									
	wnioski	płatność mln zł	renty		niskotowarowe		rolnośrodowiskowe		zalesienia		standardy UE	
			wnioski	kwota	wnioski	kwota	wnioski	kwota	wnioski	kwota	wnioski	kwota
aleksandrowski	1070	28,5	19,5	29,0	28,7	8,6	5,6	1,4	0,6	0,3	45,6	60,6
brodnicki	1569	40,1	16,3	24,0	27,7	8,6	12,1	5,3	1,1	1,3	42,8	60,8
bydgoski	1083	29,3	14,0	20,3	20,8	6,2	19,7	15,5	0,8	3,2	44,7	54,8
chełmiński	934	28,1	23,1	30,3	19,7	4,4	2,9	0,6	0,4	0,7	53,9	64,0
golub.-dobrz.	1537	38,6	14,5	22,4	20,9	6,2	15,6	3,6	2,0	1,7	47,0	66,0
grudziądzki	1129	31,3	20,6	30,5	16,5	3,9	3,7	1,9	3,9	2,9	55,3	60,9
inowrocławski	1891	47,4	20,7	32,1	14,0	4,6	19,8	10,9	0,8	1,8	44,6	50,7
lipnowski	1795	42,6	14,8	24,1	36,9	11,8	4,7	1,9	5,3	6,1	38,3	56,1
mogileński	1078	28,0	18,8	28,4	15,1	5,3	15,3	4,3	2,3	4,0	48,4	58,1
nakielski	1461	41,1	10,4	15,4	9,2	2,3	21,8	13,0	3,2	3,9	55,4	65,4
radziejowski	1701	40,5	11,9	19,9	30,7	10,3	11,8	2,9	1,4	1,6	44,2	65,4
rypiński	1755	47,7	13,0	19,1	27,4	8,5	4,0	0,9	2,3	1,6	53,3	69,9
sępoleński	1030	31,4	13,9	19,0	7,8	2,0	20,2	7,0	2,4	4,2	55,7	67,7
świecki	1388	37,7	16,9	24,0	21,5	6,1	8,9	3,1	1,4	1,2	51,4	65,6
toruński	2110	48,9	13,0	21,9	28,2	9,5	17,5	5,7	1,7	3,3	39,6	59,6
tucholski	1573	27,3	7,9	17,9	13,7	6,2	38,9	17,8	1,5	2,1	38,0	55,9
wąbrzeski	1035	32,3	18,0	22,7	18,3	3,8	5,6	2,4	4,2	7,6	54,0	63,4
wrocławski	3103	50,0	8,5	20,0	33,7	17,8	21,0	4,1	3,3	4,2	33,5	53,9
zniński	1845	42,3	11,1	20,4	16,2	4,3	24,8	9,1	1,6	2,0	46,3	64,3
województwo	29087	713,3	14,3	23,0	22,7	7,2	15,4	5,8	2,2	2,8	45,4	61,2

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych ARiMR.



Rys. 1. Liczba oraz struktura zrealizowanych wniosków PROW

Fig. 1. Number and structure of realized RDP applications

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

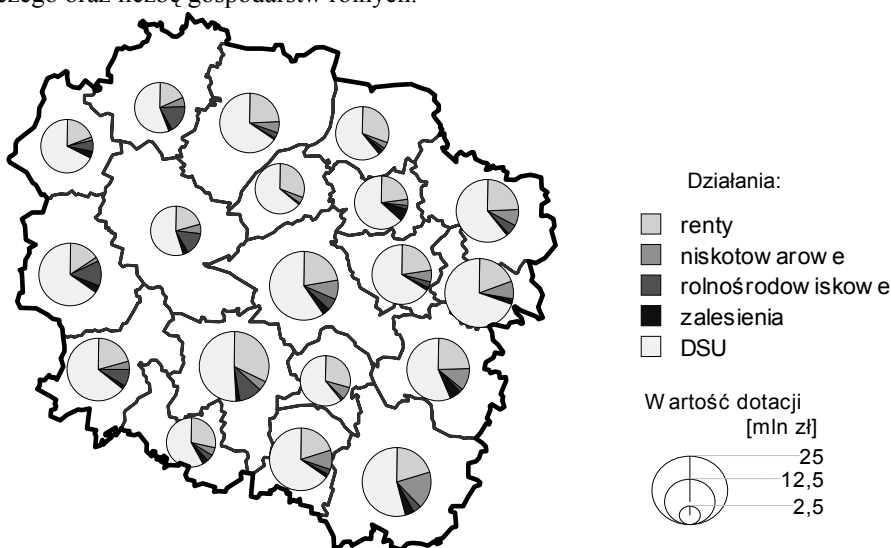
Zestawiając liczbę wdrożonych wniosków z liczbą indywidualnych gospodarstw rolnych powyżej 1 ha użytków rolnych można stwierdzić, że 38,4% gospodarstw wzięło udział w którymś z działań PROW. W układzie przestrzennym największą aktywnością wykazali się rolnicy z terenu powiatu żnińskiego (58%) i tucholskiego (51%), w których udział w programie wzięło więcej niż co drugie statystyczne gospodarstwo (przy czym należy pamiętać, że jedno gospodarstwo mogło być beneficjentem więcej niż jednego działania, zatem faktyczna liczba gospodarstw biorących udział w PROW mogła być niższa). Znacznie poniżej średniej wojewódzkiej wypadli rolnicy z powiatów bydgoskiego (25,6%) i świeckiego (25,7%). Udział poszczególnych działań w ogólnej liczbie zrealizowanych wniosków w PROW, podobnie jak i rozkład terytorialny charakteryzują się silnym zróżnicowaniem (rys. 1), tj.:

- renty strukturalne (14,3% ogółu zrealizowanych wniosków PROW): od 8,5% w powiecie włocławskim i 7,9% w tucholskim do 23,1% w pow. chełmińskim;
- wspieranie gospodarstw niskotowarowych (średnio w województwie 22,7%): od 9,2% w pow. nakielskim i 7,8% sępoleńskim do 36,9% w pow. lipnowskim i 33,7% we włocławskim;
- wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych (15,4% ogółu wniosków w województwie): od 2,9% w pow. chełmińskim i 3,7% w grudziądzkim do 38,9% w pow. tucholskim;
- zalesianie gruntów rolnych (2,2% średnio w województwie): od 0,4% w pow. chełmińskim i 0,6% w aleksandrowskim do 5,3% w pow. lipnowskim i 4,2% w wąbrzeskim;
- dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE (45,4% ogółu wniosków PROW): od 33,5% w pow. włocławskim oraz 38-39% w powiatach lipnowskim,

toruńskim i tucholskim do powyżej 55% w powiatach grudziądzkim, nakielskim i sępoleńskim.

Wpływ PROW na proces modernizacji gospodarstw oraz obszarów wiejskich wykazał istotną jego rolę także pod względem wysokości kwot przyznanych w ramach poszczególnych jego działań. Łączna wielkość rozdysponowanych środków przekroczyła 713 mln zł (10,7% ogólnej puli środków w kraju), co czyniło z tego programu równoważny instrument wsparcia rolnictwa obok SPO Rolnictwo.

Warto również podkreślić fakt, że rozdział środków na poszczególne powiaty był względnie równomierny, biorąc pod uwagę tkwiący w nich potencjał ekonomiczny sektora rolniczego oraz liczbę gospodarstw rolnych.



Rys. 2. Liczba oraz struktura zrealizowanych płatności PROW

Fig. 2. Number and structure of realized RDP payments

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Największa część z wydatkowanych środków trafiła do powiatów: włocławskiego (50,0 mln zł, 7,0% łącznej kwoty), toruńskiego (48,9 mln zł, 6,9%), rypińskiego (47,7 mln zł, 6,7%) i inowrocławskiego (47,4 mln zł, 6,6%). Powiaty, w których alokacja środków nie przekroczyła 30 mln zł to: tucholski (27,3 mln zł, 3,8%), mogileński (28,0 mln zł, 3,9%), chełmiński (28,1 mln zł, 3,9%), aleksandrowski (28,5 mln zł, 4,0%) i bydgoski (29,3 mln zł, 4,1%). Struktura rozdysponowanych środków wykazała silnie, aczkolwiek odmienne zróżnicowanie terytorialne pod względem udziału poszczególnych działań w ogólnym budżecie PROW, tj.:

- renty strukturalne (23,0% ogółu środków wypłaconych z PROW): od 15,4% w powiecie nakielskim i 17,9% w tucholskim do 32,1% w pow. inowrocławskim oraz około 30,5% w chełmińskim i grudziądzkim;
- wspieranie gospodarstw niskotowarowych (7,2% ogółu środków PROW): od 2,0% w pow. sępoleńskim i 2,3% w nakielskim do 17,8% we włocławskim;

- wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych (5,8% całkowitej kwoty PROW): od 0,6% w pow. chełmińskim i 0,9% w rypińskim do 17,8% w pow. tucholskim i 15,5% w bydgoskim;
- zalesianie gruntów rolnych (2,8% PROW): od 0,3% w pow. aleksandrowskim i 0,7% w chełmińskim do 7,6% w pow. wąbrzeskim i 6,1% w lipnowskim;
- dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE (61,2% budżetu PROW): od 50,7% w pow. inowrocławskim oraz 54-55% w powiatach włocławskim i bydgoskim do powyżej 66% w powiatach golubsko-dobrzyńskim, rypińskim i sępoleńskim (rys. 2).

Tab. 2. Elementy oceny absorpcji programu PROW

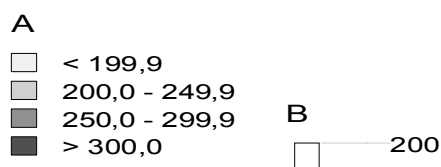
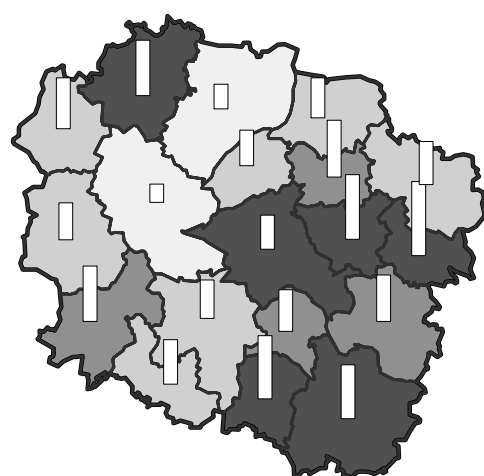
Tab. 2. Elements of the RDP funds absorption appraisal

Powiat	Wskaźniki poziomu absorpcji środków w ramach działań PROW							Poziom absorpcji PROW (wartość znormalizowana)	Ranga /lokata/
	liczba wniosków na			kwota w zł					
	1000 beneficjenta	10000 ha UR	10000 osób	na 1 beneficjenta	jako % dochodów własnych	na 1 ha UR	na 1 mieszkańca		
aleksandrowski	324,1	287,0	354,0	8632,0	53,2	764,3	942,6	0,16	8
brodnicki	315,9	232,2	361,0	8082,6	55,7	594,2	923,7	-0,12	14
bydgoski	256,1	173,2	157,0	6936,1	11,1	469,0	425,2	-1,24	19
chełmiński	341,6	223,3	298,7	10280,2	45,8	671,8	898,8	-0,06	12
golub-dobrzyński	426,6	358,3	541,0	10725,4	83,5	900,7	1360,2	1,30	2
grudziądzki	335,8	207,1	332,0	9316,3	41,0	574,6	921,0	-0,21	16
inowrocławski	395,4	208,6	329,8	9915,8	21,1	522,9	827,1	-0,28	17
lipnowski	313,2	270,2	386,3	7427,8	53,8	640,9	916,3	-0,02	11
mogileński	409,4	220,7	375,6	10641,0	25,0	573,6	976,1	0,00	10
nakielski	487,8	202,4	307,2	13728,2	27,8	569,7	864,4	0,13	9
radziejowski	429,1	334,7	521,0	10209,5	76,0	796,2	1239,6	1,02	4
rypiński	482,3	432,3	617,2	13111,3	95,9	1175,2	1677,9	2,21	1
sępoleński	498,5	201,9	427,3	15210,3	50,5	616,0	1303,7	0,75	5
świecki	257,0	181,0	211,4	6986,2	14,9	492,0	574,8	-1,04	18
toruński	393,9	303,7	288,2	9135,2	23,2	704,3	668,3	-0,09	13
tucholski	508,1	362,2	466,0	8828,8	33,0	629,5	809,8	0,47	7
wąbrzeski	430,5	258,0	480,7	13452,7	80,0	806,2	1502,1	1,14	3
włocławski	374,3	304,8	449,2	6027,1	36,8	490,9	723,4	-0,17	15
żniński	580,0	267,8	465,4	13285,0	26,2	613,5	1065,9	0,70	6
Woj.	384,1	258,0	361,6	9418,9	32,6	632,6	886,7	0,00	-

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych ARiMR.

Biorąc pod uwagę zróżnicowany potencjał demograficzny oraz gospodarczy poszczególnych powiatów zastosowano szereg wskaźników przeliczeniowych (tab. 2). Pozwoliło to przedstawić poziom i zróżnicowanie aktywności rolników przy pomocy

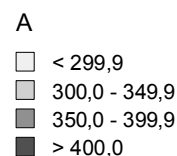
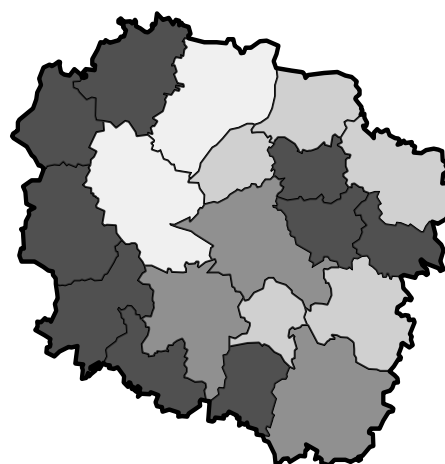
wartości względnych, uwzględniających liczbę zrealizowanych wniosków w przeliczeniu na 1 tys. gospodarstw rolnych (średnio w województwie 384,1), 10 tys. ha użytków rolnych (średnio 258) oraz 10 tys. mieszkańców (średnio 361,6) (rys. 3). Otrzymane w ten sposób układy przestrzenne pozwoliły na zaobserwowanie poprawy wskaźników poziomu absorpcji w jednostkach zachodniej części województwa (rys. 4), które uprzednio należały do najmniej aktywnych w pozyskiwaniu środków unijnych. Jest to pozytywne zjawisko, które pozwoliło rolnikom także z peryferyjnych terenów na modernizację swoich gospodarstw i poprawę efektywności produkcji rolnej. W gronie najaktywniejszych powiatów znalazły się zniński (580 wniosków/1000 gosp.), tucholski (508), sepoleński (499) i nakielski (488).



Rys. 3. Liczba wniosków na 10 tys. ha UR (A) i 10 tys. mieszkańców (B)

Fig. 3. The number of applications for 10 thousand hectare of agricultural land (A) and 10 thousand population (B)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

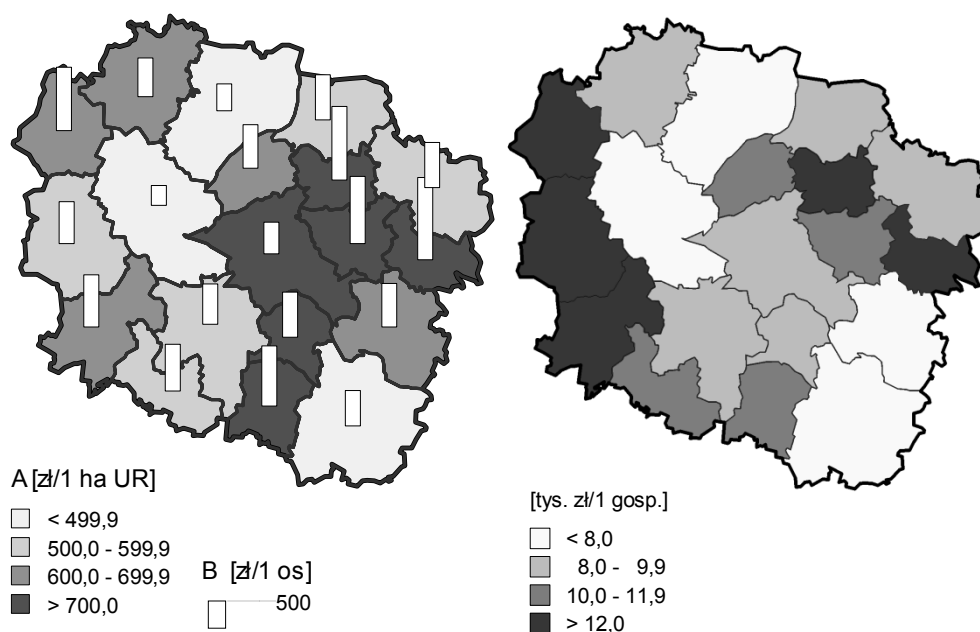


Rys. 4. Liczba wniosków na 1 tys. gospodarstw rolnych (A)

Fig. 4. The number of applications for 1 thousand of farms

Jedyną miarą, według której powiaty z zachodniej części województwa wypadły słabiej, było odniesienie do jednostki powierzchni. Związane jest to ze znacznie wyższą średnią powierzchnią gospodarstw rolnych w tej części regionu. Każdy z beneficjentów mógł skorzystać z danego działania jeden raz, więc powiaty, w których gospodarstwa posiadają średnio duży areal użytków rolnych wykazały naturalną tendencję do obniżonych wartości tego wskaźnika. Potwierdza to istotna statystycznie ujemna wartość korelacji [$r =$

-0,563] pomiędzy liczbą wniosków na 10 tys. ha UR, a średnią wielkością gospodarstw. Oznacza to, że wraz ze wzrostem średniej powierzchni gospodarstw rolnych maleje liczba złożonych wniosków w przeliczeniu na jednostkę powierzchni. Podwyższone względem średniej wartości wskaźnika liczby zrealizowanych wniosków w przeliczeniu na 10 tys. ha UR wystąpiły natomiast w powiatach: rypińskim (617), golubsko-dobrzyńskim (541) i radziejowskim (521).



Rys. 5. Wartość dotacji na 1 ha UR (A) i na 1 mieszkańca (B)

Rys. 6. Dotacja na 1 gospodarstwo rolne

Fig. 5. Value of grant for 1 hectare of agricultural land (A) and 1 person (B)

Fig. 6. Value of grant for 1 farm

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Druga grupa wskaźników natężenia odnosi się do wysokości pozyskanych środków PROW w przeliczeniu na 1 indywidualne gospodarstwo rolne (średnio 9419 zł), na 1 hektar użytków rolnych (636 zł), na 1 mieszkańca (887 zł) oraz jako udział w wielkości średniorocznych dochodów własnych samorządów (32,6%). Największe odchylenia wysokości pozyskanych środków w odniesieniu do średnich wartości tak obliczonych wskaźników odnotowano w następujących jednostkach:

- w przypadku gospodarstw rolnych: od poniżej 7,0 tys. zł w powiatach wrocławskim, świeckim i bydgoskim do ponad 15 tys. zł w powiecie sępoleńskim;
- w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych: od niespełna 500 zł w powiatach wrocławskim, świeckim i bydgoskim do ponad 1 tys. zł w powiecie rypińskim;

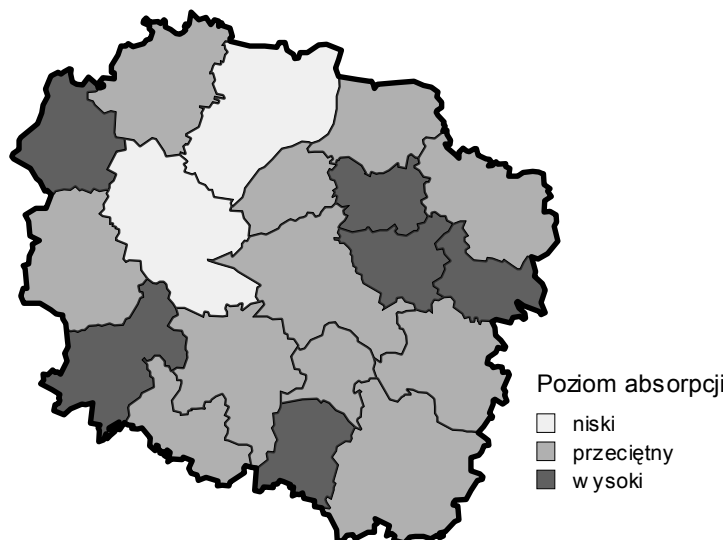
- w przeliczeniu na 1 mieszkańca: od 425 zł w powiecie bydgoskim i 575 zł w świeckim do 1678 zł w powiecie rypińskim i 1502 zł w wąbrzeskim;
- jako udział w przeciętnych rocznych dochodach własnych samorządów: od 11,1% w powiecie bydgoskim i 14,9% w świeckim do ponad 90% w powiatach wąbrzeskim (80,0%), golubsko-dobrzyńskim (83,5%) i rypińskim (95,9%) (rys. 5 i 6).

Wskaźniki zastosowane do określenia poziomu aktywności rolników w pozyskiwaniu środków (liczba wniosków w przeliczeniu na 1000 gosp. rolnych, 10 tys. ha UR i 10 tys. mieszkańców) oraz wpływu rozdysponowanych środków na proces modernizacji obszarów wiejskich (wielkość kwot w przeliczeniu na 1 gosp. rolne, na 1 ha UR, na 1 mieszkańca oraz jako udział w dochodach własnych budżetów samorządów) przyjęto jako podstawę do określenia zróżnicowania poziomu absorpcji w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Powyższe cechy poddane zostały procedurze normalizacji, co pozwoliło przedstawić je w formie uśrednionej wartości znormalizowanej. Otrzymany w ten sposób wskaźnik przyjęto jako wyznacznik poziomu absorpcji PROW i na tej podstawie wydzielono trzy poziomy absorpcji:

- niski (wartość δ poniżej $-0,50$), reprezentowany przez powiaty bydgoski ($-1,24\delta$) i świecki ($-1,04\delta$),
- przeciętny (od $-0,50\delta$ do $+0,50\delta$), charakteryzujący powiaty inowrocławski ($-0,28\delta$), grudziądzki ($-0,21\delta$), włocławski ($-0,17\delta$), brodnicki ($-0,12\delta$), toruński ($-0,09\delta$), chełmiński ($-0,06\delta$), lipnowski ($-0,02\delta$), mogileński ($0,00\delta$), nakielski ($+0,13\delta$), aleksandrowski ($+0,16\delta$), tucholski ($+0,47\delta$),
- wysoki (powyżej $+0,50\delta$), do którego zaliczono powiaty żniński ($+0,60\delta$), sępoleński ($+0,75\delta$), radziejowski ($+1,02\delta$), wąbrzeski ($+1,14\delta$), golubsko-dobrzyński ($+1,30\delta$) oraz rypiński ($+2,21\delta$) (rys. 7).

Powstały w ten sposób układ przestrzenny wskazuje na złożony charakter uwarunkowań wpływających na aktywność rolników w pozyskiwaniu wsparcia ze źródeł unijnych, poziom i strukturę absorpcji, a także na wpływ środków strukturalnych na proces przeobrażeń i modernizacji gospodarstw rolnych oraz obszarów wiejskich. W grupie powiatów o wysokim poziomie absorpcji znalazły się bowiem powiaty o zróżnicowanej strukturze agrarnej, uwarunkowaniach przyrodniczych, czy stopniu rozwoju sektora rolniczego. Zlokalizowane one były głównie wzdłuż zachodniej granicy województwa, północnej części Pojezierza Dobrzyńskiego oraz w południowej części Kujaw. Jednostki o niskim poziomie absorpcji przeważały na Wysoczyźnie Świeckiej, Pojezierzu Brodnickim, w Borach Tucholskich, na Ziemi Chełmińskiej i na większości Kujaw. Zauważalny jest zatem fakt, że kierunki oraz wysokość absorpcji przebiegały nieco inaczej niż w przypadku SAPARD-u i SPO Rolnictwo [Biczkowski 2009]. Programy te wymagały jednak większych starań w pozyskaniu środków i w większym stopniu były ukierunkowane na modernizację i przedsięwzięcia inwestycyjne. Program PROW ukierunkowany był natomiast głównie na wspieranie niewielkich finansowo przedsięwzięć oraz działań socjalnych i ekologicznych. Nie zaznaczył się zatem istotnie na terenach o wysokim poziomie rozwoju rolnictwa i dużym udziale silnych ekonomicznie gospodarstw rolnych. Powyższą tezę potwierdza częściowo fakt, że większy wpływ środków tego programu odnotowano w powiatach o mniej korzystnych uwarunkowaniach. Wysokim zainteresowaniem cieszyły się w nich działania proekologiczne (zalesianie oraz program rolnośrodowiskowy), socjalne (renty strukturalne) oraz skierowane do niewielkich, słabych ekonomicznie gospodarstw (wspieranie gospodarstw niskotowarowych) [Biczkowski

2008]. Jedyne działanie o charakterze modernizacyjnym dotyczyło dostosowania gospodarstw do standardów unijnych i rozkład wskaźnika poziomu absorpcji był tutaj bardziej zrównoważony zarówno w odniesieniu do powiatów o wysokim jak i niskim poziomie rozwoju sektora rolnego.



Rys. 7. Poziom absorpcji dotacji PROW (średnia wartość znormalizowana δ)

Fig. 7. The level of RDP grants absorption (the average normalized value δ)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Podsumowanie

Z punktu widzenia odmiennych preferencji rozwojowych gospodarstw rolnych położonych w poszczególnych powiatach, wynikających ze zróżnicowanego, endogenicznego potencjału przyrodniczo-gospodarczego, struktura rozdysponowanych środków według wdrażanych działań jest korzystna. W alokacji środków PROW zauważalne są dwa dominujące i przeciwstawne sobie kierunki. Z jednej strony pomoc z PROW w zakresie dostosowania gospodarstw rolnych do standardów UE trafiła do producentów rolnych z silniejszych ekonomicznie gospodarstw, położonych w strefie korzystnego oddziaływania warunków środowiskowych na rolnictwo (Kujawy, Ziemia Chełmińska). Ta grupa gospodarstw rolnych zorientowana jest na wzrost produkcji rolniczej oraz poprawę własnej konkurencyjności na rynku krajowym i zagranicznym. Z drugiej zaś strony rolnicy, którzy prowadzą działalność na terenach o mniej sprzyjających warunkach pod kątem produkcji rolnej, chętnie korzystali z instrumentów socjalnych (renty strukturalne) oraz wsparcia gospodarstw niskotowarowych (wschodnia część województwa). Należy także podkreślić fakt, że znaczącą rolę w zróżnicowaniu postaw i sposobów zachowania beneficjentów w poziomie zainteresowania środkami unijnymi odegrały czynniki osobowościowe i mentalnościowe, co ma związek z przeszłością

historyczną. Wśród rolników uwidoczniła się bowiem większa bierność w staraniach o fundusze podmiotów ze wschodniej części województwa, czyli terenów należących niegdyś do zaboru rosyjskiego.

Ponadto pomoc skierowana została także do grupy rolników nastawionych na gospodarkę ekstenywną (programy rolnośrodowiskowe). Ta grupa środków szczególnie mocno zaznaczyła się w rejonach o wysokich walorach przyrodniczych z punktu widzenia ochrony środowiska oraz rozwoju funkcji leśnej i turystycznej (Bory Tucholskie, Krajeński Park Krajobrazowy, Pojezierze Brodnickie). Zauważalna jest tutaj istotna korelacja z odsetkiem terenów prawnie chronionych (na terenie powiatów, gdzie jest wysoki udział obszarów chronionych występuje duża liczba wdrożonych wniosków w ramach działań „proekologicznych”). Przedstawiony powyżej rozkład przestrzenny zrealizowanych wniosków można uznać za właściwy z punktu predyspozycji rozwojowych poszczególnych jednostek samorządowych, wynikających z ich wewnętrznych uwarunkowań.

Literatura

- Biczkowski M. [2005]: Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich jako instrument wsparcia procesów restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw rolnych w województwie kujawsko-pomorskim. [W:] Obszary sukcesu na polskiej wsi. B. Głębocki, U. Kaczmarek (red.). Studia Obszarów Wiejskich, t. 8, IGiPZ, Warszawa, ss. 117-130.
- Biczkowski M. [2008]: Rola Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich w rozwoju obszarów przyrodniczo cennych. [W:] Współczesne problemy badawcze geografii polskiej - geografia człowieka. D. Świątek, M. Bednarek, P. Siłka (red.). Dokumentacja Geograficzna nr 36, IGiPZ PAN, Warszawa, ss. 100-108.
- Biczkowski M. [2009]: Wpływ środków unijnych na przeobrażenia i rozwój obszarów wiejskich. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, t. XI, z. 4. , ss. 25-31.
- Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich. [2004]. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Rudnicki R. [2009]: Aktywność gospodarstw rolnych w zakresie pozyskiwania funduszy UE a poziom rozwoju rolnictwa – analiza przestrzenna według danych z biur powiatowych ARiMR. *Zeszyty Naukowe SGGW seria Problemy Rolnictwa Światowego*, t. 7 (XXII).