



Adam Czudec, Ryszard Kata, Teresa Miś

**Efekty polityki rolnej
Unii Europejskiej
na poziomie regionalnym**

Adam Czudec, Ryszard Kata, Teresa Miś

**Efekty polityki rolnej Unii Europejskiej
na poziomie regionalnym**

Adam Czudec, Ryszard Kata, Teresa Miś

**Efekty polityki rolnej Unii Europejskiej
na poziomie regionalnym**

Bogucki Wydawnictwo Naukowe • Poznań 2017

Autorzy:

Adam Czudec, Ryszard Kata, Teresa Miś

aczudec@ur.edu.pl, rdkata@ur.edu.pl, tmis@ur.edu.pl

Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii

Recenzent: dr hab. Małgorzata Juchniewicz, prof. UMW



Europejski Fundusz Rolny na rzecz
Rozwoju Obszarów Wiejskich



Program
Rozwoju
Obszarów
Wiejskich
na lata 2014-2020

Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

Europa Inwestująca w Obszary Wiejskie

Publikacja opracowana przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Publikacja współfinansowana ze Środków Unii Europejskiej w ramach Pomocy Technicznej

Instytucja wdrażająca Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Instytucja Zarządzająca Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Korekta językowa: Piotr Rumatowski

Copyright © Authors, Rzeszów 2017

ISBN 978-83-7986-158-3

Bogucki Wydawnictwo Naukowe
ul. Górna Wilda 90, 61-576 Poznań
tel. 61 833 65 80
e-mail: biuro@bogucki.com.pl
www.bogucki.com.pl

Druk i oprawa:

Uni-druk

ul. Przemysłowa 13, 62-030 Luboń

Spis treści

Wstęp	7
1. Europejski Model Rolnictwa – istota i uwarunkowania rozwoju	12
1.1. Przyczyny i kierunki zmian Wspólnej Polityki Rolnej	12
1.2. Przesłanki wdrażania i struktura Europejskiego Modelu Rolnictwa	18
2. Instrumenty polityki rolnej Unii Europejskiej	26
2.1. Skala i kierunki interwencji w rolnictwie UE	26
2.2. Instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej w perspektywie 2014–2020	32
2.3. Regiony w polityce rolnej UE	47
3. Regionalne zróżnicowanie rolnictwa w Polsce	52
3.1. Miejsce rolnictwa w gospodarce regionów	52
3.2. Użytkowanie ziemi i struktura obszarowa gospodarstw w ujęciu regionalnym	65
3.3. Poziom i struktura produkcji rolnej w ujęciu regionalnym	75
3.4. Postęp w rozwoju rolnictwa w regionach pomiędzy rokiem 2005 a 2015 – ujęcie syntetyczne	94
4. Wykorzystanie środków Unii Europejskiej na wspieranie rolnictwa i obszarów wiejskich w polskich regionach	105
4.1. Wsparcie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2004–2006	105
4.2. Finansowanie rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2007–2013	116
4.2.1. Wsparcie rolnictwa w aspekcie poprawy konkurencyjności	116
4.2.2. Dofinansowanie ochrony środowiska przyrodniczego	132
4.2.3. Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich	138
4.3. Środki unijne w okresie programowania 2014–2020	149
4.3.1. Wsparcie poprawy konkurencyjności rolnictwa	149
4.3.2. Środki unijne na rzecz ochrony środowiska przyrodniczego	161
4.3.3. Fundusze wspierające rozwój obszarów wiejskich	165
5. Ocena efektów wykorzystania funduszy europejskich w kontekście realizacji priorytetów Wspólnej Polityki Rolnej	173
5.1. Konkurencyjność rolnictwa w regionach	173
5.1.1. Konkurencyjność gospodarstw rolnych w ujęciu teoretycznym	173
5.1.2. Potencjał konkurencyjny rolnictwa regionów – tendencje zmian w okresie członkostwa Polski w UE	187
5.2. Stan środowiska przyrodniczego	205
5.3. Zróżnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich	221
5.4. Jakość życia na obszarach wiejskich	226
Zakończenie	241
Literatura	244

Wstęp

Problemy rolnictwa zajmują ważne miejsce w polityce ekonomicznej Wspólnoty Europejskiej od początku jej istnienia. Główne cele Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) zostały sformułowane w Traktacie Rzymskim i są ciągle aktualne. Zakładają one zwiększenie wydajności rolnictwa, poprawę poziomu życia ludności wiejskiej, stabilizację rynków i zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw żywności. Natomiast dobór instrumentów służących osiągnięciu celów WPR ma uwzględniać m.in. specyficzny charakter gospodarki rolnej, wynikający ze struktury społecznej rolnictwa oraz z różnic strukturalnych i przyrodniczych między poszczególnymi regionami rolniczymi.

Ogólne cele WPR pozostają niezmiennie, natomiast instrumenty jej realizacji podlegały zmianom w okresie kilkudziesięciu lat funkcjonowania Wspólnoty. Zmiany te były wywoływane potrzebą dostosowań procesów rozwojowych europejskiego rolnictwa do nowych potrzeb mieszkańców Europy (poprawa jakości żywności, dbałość o środowisko przyrodnicze, poprawa poziomu życia rolników i pozostałych mieszkańców wsi). Były także wymuszone zmianami w otoczeniu zewnętrznym, w tym przede wszystkim postępującą liberalizacją na światowym rynku rolno-żywnościowym i ciągle rosnącą presją na poprawę konkurencyjności europejskiego rolnictwa.

W dokumencie przygotowanym przez Komisję Europejską¹, a dotyczącym wyzwań stojących przed WPR do 2020 r. wyeksponowano trzy zasadnicze kwestie:

- bezpieczeństwo żywnościowe,
- dbałość o środowisko przyrodnicze i stabilność klimatu,
- równowagę terytorialną.

Problem bezpieczeństwa żywnościowego w UE pozostaje ciągle bardzo ważny, bo jak wynika z szacunków FAO, popyt na żywność zwiększy się w latach 2010–2050 o 70%, co przy niestabilności rynku powoduje, że zdolność UE do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego powinna być długotrwałym priorytetem Wspólnoty. W związku z tym instrumenty WPR powinny być ukierunkowane na poprawę konkurencyjności sektora rolniczego i wzmocnienie jego udziału jakościowego w łańcuchu żywnościowym. Ponadto – dla zapewnienia bezpieczeństwa

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – *Wspólna Polityka Rolna do 2020 roku: sprostać wyzwaniom związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi*, Komisja Europejska, Bruksela 2010, KOM (2010) 672 wersja ostateczna.

żywnościowego – rolnictwo europejskie ciągle musi mierzyć się z konkurencją ze strony innych uczestników światowego rynku rolno-żywnościowego i dlatego ważne jest wspieranie dochodów gospodarstw rolnych i zmniejszanie ich niestabilności.

Poza zapewnieniem trwałej konkurencyjności ważnym elementem europejskiego modelu rolnictwa (EMR) jest dbałość ze strony rolników o walory środowiska przyrodniczego, polegająca na dostarczaniu dóbr publicznych w postaci bioróżnorodności, urozmaiconego krajobrazu, łagodzenia zmian klimatu i zwiększonej odporności na klęski żywiołowe. Polityka rolna w tym zakresie ma polegać na stosowaniu takich instrumentów, które zapewniają wynagradzanie rolników z tytułu dostarczania środowiskowych dóbr publicznych, w tym rolników prowadzących działalność na obszarach o szczególnych ograniczeniach naturalnych, bo obszary te zagrożone są dużym ryzykiem zaprzestania działalności rolniczej. Wśród tej grupy instrumentów ważne miejsce zajmuje wspieranie innowacji i ekologicznych metod produkcji rolniczej, co wymaga stosowania nowych technologii, promowania nowych produktów i kształtowania wśród konsumentów nowych potrzeb związanych z żywnością ekologiczną.

W Europejskim Modelu Rolnictwa przyjęto założenie zintegrowanego traktowania problemów rozwojowych rolnictwa i obszarów wiejskich. Podejście takie jest uzasadnione występowaniem dużego przestrzennego zróżnicowania struktury społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich w UE i coraz mniejszym wpływem rolnictwa na dynamikę przemian gospodarczych na wsi. Jednocześnie rolnictwo jest w wielu regionach podstawą lokalnych tradycji i tożsamości społecznej. Dla zachowania tych wartości w środowisku wiejskim ważne jest wspieranie zatrudnienia na obszarach wiejskich i dywersyfikacja kierunków rozwoju gospodarki wiejskiej w celu poprawy wykorzystania lokalnych zasobów. W tym kontekście – we wspomnianym wcześniej dokumencie Komisji Europejskiej – podkreśla się potrzebę uwzględnienia różnorodności strukturalnej systemów rolniczych, poprawę kondycji małych gospodarstw oraz rozwój lokalnych rynków ze względu na fakt, że w UE zróżnicowane struktury gospodarstw i systemów produkcji przyczyniają się do atrakcyjności i budowania tożsamości regionów wiejskich.

Tak „sprofilowana” Wspólna Polityka Rolna ma za zadanie nie tylko wspieranie procesów rozwojowych europejskiego rolnictwa, ale – z uwagi na coraz mocniejsze akcentowanie potrzeby dbałości o środowisko przyrodnicze i gospodarke na obszarach wiejskich – uczestniczy w poprawie spójności między państwami członkowskimi i regionami, w tym zwłaszcza przez wzmocnienie potencjału ludzkiego i podnoszenie standardu życia na obszarach wiejskich.

Wprawdzie już w Traktacie Rzymskim podkreślono potrzebę uwzględnienia w polityce rolnej Wspólnoty strukturalnego i przyrodniczego zróżnicowania regionów rolniczych, ale w praktyce oznaczało to dostrzeganie specyficznych cech rolnictwa na poziomie państw członkowskich. Dopiero w perspektywie finansowej 2007–2013 zwrócono uwagę na potrzebę rozwiązywania niektórych problemów rolnictwa i obszarów wiejskich przy uwzględnieniu specyficznych cech regionów w poszczególnych państwach. Podejście takie nabrało szczególnego znaczenia w ostatnich latach w związku z wyeksponowaniem w strategii *Europa*

2020 kwestii inteligentnego rozwoju, zakładającego poprawę efektywności gospodarowania zasobami i zwiększenia konkurencyjności europejskiej gospodarki przez wykorzystanie innowacji, wprowadzanie produktów o wysokiej jakości, poprawę absorpcji badań naukowych i wspieranie inicjatyw na rzecz społecznych innowacji na obszarach wiejskich. Okazuje się, że prawie wszystkie regiony w Polsce wśród inteligentnych specjalizacji umieściły ścieżki rozwoju gospodarczego i społecznego uwzględniające rozwój sektora rolno-żywnościowego i obszarów wiejskich. Ważnym źródłem finansowania wdrażania i rozwoju inteligentnych specjalizacji są Regionalne Programy Operacyjne w każdym z województw w Polsce. W ten sposób niektóre sfery rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich znajdują nowe źródła finansowania (poza środkami przeznaczonymi na WPR). Rośnie tym samym znaczenie regionalnego podejścia do gospodarki rolno-żywnościowej i obszarów wiejskich.

Powstaje na tym tle pytanie o aktualny poziom zróżnicowania regionów w Polsce pod tym względem i efekty dotychczasowego stosowania instrumentów WPR, z punktu widzenia osiągania podstawowych celów tej polityki i wdrażania europejskiego modelu rolnictwa.

Przyjmujemy tu założenie, że odpowiedź na tak postawione pytanie jest punktem wyjścia do identyfikowania przyczyn i skutków występowania różnic międzyregionalnych, a to z kolei daje podstawy do formułowania wniosków co do skali i zakresu decentralizacji polityki UE wobec rolnictwa i obszarów wiejskich.

Mając powyższe na uwadze, jako cel główny przyjęto ocenę roli podstawowych instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej w realizacji priorytetowych celów sektora rolnego, przy uwzględnieniu regionalnego zróżnicowania cech i uwarunkowań rozwoju tego sektora w Polsce.

Ponadto przyjęto następujące cele szczegółowe:

1. Ocena skali regionalnego zróżnicowania rolnictwa w Polsce i określenie głównych kierunków zmian pod tym względem w latach 2004–2016.
2. Identyfikacja roli najważniejszych instrumentów WPR UE w procesie poprawy:
 - a. konkurencyjności rolnictwa w regionach,
 - b. stanu środowiska przyrodniczego,
 - c. jakości życia mieszkańców.
3. Określenie znaczenia rolnictwa w strukturze gospodarki regionów i roli instrumentów WPR w wyznaczaniu dynamiki jego rozwoju.

W pracy weryfikowane są hipotezy zakładające, że:

1. wykorzystanie instrumentów WPR w regionach zwiększa międzyregionalne dysproporcje poziomu rozwoju rolnictwa z powodu zbyt słabego uwzględniania regionalnej specyfiki tego sektora,
2. założenia Europejskiego Modelu Rolnictwa nie są realizowane w regionach ze słabym ekonomicznie rolnictwem nie tylko w sferze poprawy konkurencyjności, ale także pozostałych filarów tego modelu.

Realizacja celów i weryfikacja hipotez zostały oparte na analizie danych liczbowych dotyczących rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce, z podziałem na 16 regionów. Do analizy wybrano podstawowe wielkości, do których należą:

- wskaźniki ilustrujące potencjał produkcyjny i poziom rozwoju rolnictwa w regionach, w tym: odsetek gospodarstw o powierzchni powyżej 30 ha użytków rolnych, poziom nakładów kapitałowych, wydajność pracy, siłę powiązań gospodarstw rolnych z rynkiem, znaczenie gospodarstw rolnych jako źródeł utrzymania rodzin rolniczych;
- wskaźniki absorpcji funduszy europejskich, które w sposób obiektywny ukazują faktyczny udział danego regionu w absorpcji środków finansowych w odniesieniu do podpisanych umów (wskaźnik I) i zrealizowanych płatności (wskaźnik II) w stosunku do ogółu w kraju;
- wskaźniki z zakresu oceny stanu środowiska przyrodniczego i jakości życia mieszkańców wsi, w tym m.in. udział obszarów prawnie chronionych w powierzchni kraju, lesistość, zużycie nawozów NPK na 1 ha UR, odsetek powierzchni ekologicznych UR, odsetek płatności dla rolnictwa ekologicznego w ramach programów rolno-środowiskowych, nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej na 1 mieszkańca, zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności na 1 mieszkańca, odpady komunalne wytworzone na 1 mieszkańca wsi, udział energii odnawialnej w końcowym zużyciu energii, nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska i gospodarkę wodną na obszarach wiejskich na 1 mieszkańca, odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, z oczyszczalni ścieków, powierzchnia parków spacerowo-wypoczynkowych, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej przypadająca na 1 mieszkańca obszarów wiejskich;
- wskaźniki z zakresu oceny poziomu zróżnicowania działalności na obszarach wiejskich, w tym m.in. liczby przedsiębiorstw na 10 tys. mieszkańców, liczby podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców obszarów wiejskich, liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 1000 ludności, struktury podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON na obszarach wiejskich według form prawnych, liczby gospodarstw agroturystycznych itp.

Jako podstawową metodę przyjęto analizę porównawczą w ujęciu przestrzennym (regiony) i czasowym (lata 2004–2015), z uwzględnieniem perspektywy finansowej 2014–2020.

Ocenę poziomu rozwoju rolnictwa w regionach i stopnia korzystania z funduszy Unii Europejskiej przeprowadzono metodą wzorca rozwoju, która pozwala nie tylko na ustalenie rankingu regionów, ale umożliwia także określenie skali różnic międzyregionalnych. Metoda wzorca rozwoju, należąca do grupy metod analizy wielowymiarowej, została szczegółowo opisana w rozdziale 3. Przy użyciu tej metody ustalono syntetyczny wskaźnik rozwoju rolnictwa regionów (WRR). Metodę wzorca rozwoju zastosowano także do ustalenia rankingu województw w zakresie absorpcji funduszy Unii Europejskiej wspierających: konkurencyjność rolnictwa, ochronę środowiska przyrodniczego oraz rozwój obszarów wiejskich. Dla wszystkich tych trzech obszarów wsparcia ustalono syntetyczne wskaźniki. Do ich konstrukcji wybrano za każdym razem po kilka zmiennych diagnostycznych (częstkowych), które opisywały udział poszczególnych regionów w absorpcji

funduszy w ramach poszczególnych – najważniejszych dla danego obszaru wsparcia – działań (instrumentów).

Praca składa się z pięciu rozdziałów. Pierwszy i drugi systematyzują dotychczasową wiedzę na temat przesłanek i kierunków ewolucji instrumentów WPR i znaczenia regionalnego podejścia w rozwiązywaniu problemów rolnictwa i obszarów wiejskich. Ponadto tworzą teoretyczną podstawę do analizy i oceny roli funduszy UE we wspieraniu rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich na poziomie regionalnym. W rozdziale trzecim podjęto próbę oceny skali regionalnego zróżnicowania rolnictwa w Polsce. Na podstawie treści tego rozdziału formułowane są wnioski na temat wykorzystania potencjału rolnictwa i gospodarki wiejskiej w poszczególnych regionach. Z kolei w czwartym rozdziale przeprowadzono analizę wykorzystania funduszy UE jako instrumentu wspierania rolnictwa w ujęciu regionalnym. Na podstawie tej analizy sformułowano ocenę znaczenia środków europejskich w procesie dynamizowania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich oraz zmniejszania dysproporcji międzyregionalnych. W ostatnim rozdziale przeprowadzono ocenę efektów wykorzystania funduszy z perspektywy poprawy konkurencyjności rolnictwa w regionach, dbałości o stan środowiska przyrodniczego i jakości życia mieszkańców wsi.

1. Europejski Model Rolnictwa – istota i uwarunkowania rozwoju

1.1. Przyczyny i kierunki zmian Wspólnej Polityki Rolnej

Rozwój sektora rolno-żywnościowego był jednym z priorytetów utworzonej w 1957 r. Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. W Traktacie Rzymskim określono strategiczne cele Wspólnej Polityki Rolnej, które sprowadzały się do:

- zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego w państwach członkowskich;
- stabilizacji na rynkach branżowych podstawowych artykułów żywnościowych;
- zapewnienia szerokiego dostępu konsumentom do artykułów żywnościowych przez regulowanie cen żywności;
- dbałości o poprawę jakości życia ludności rolniczej.

Dla zapewnienia skutecznej realizacji tych celów kraje Wspólnoty postanowiły utworzyć wspólny, jednolity rynek rolny. Zdecydowano także o wykorzystaniu instrumentów ochrony rynku wewnętrznego i przyjęciu zasady solidarności w finansowaniu działań podejmowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.

Mechanizmy protekcjonistyczne spowodowały zwiększenie obrotu produktami rolniczymi między państwami członkowskimi. W ciągu kilku lat Wspólnota stała się samowystarczalna pod względem podstawowych artykułów żywnościowych. Było to możliwe dzięki wprowadzeniu nowoczesnych technologii produkcji, które wpłynęły na bardzo wyraźne zwiększenie produktywności ziemi i wydajności pracy. Duże znaczenie dla rozwoju wspólnotowego rolnictwa miało wprowadzenie – w 1968 r. – wspólnych cen na produkty rolnicze. W celu niedopuszczenia do obniżki dochodów rolników w którymkolwiek kraju członkowskim cena produktu była na ogół ustalona na poziomie ceny w kraju, w którym dany produkt był najdroższy. W rezultacie pogorszyła się konkurencyjność rolnictwa wspólnoty na rynku światowym, bo ceny większości produktów rolnych na rynku wewnętrznym były wyższe od cen światowych. To z kolei wymusiło konieczność stosowania coraz większych subsydiów do eksportu w celu zmniejszenia nadwyżek produktów rolniczych i artykułów żywnościowych na rynku wewnętrznym, a także wprowadzenia opłat importowych, aby produkty importowane nie wypierały z rynku żywności dostarczanej przez sektor rolno-żywnościowy krajów członkowskich (Kania, 1998).

Można zatem stwierdzić, że wprawdzie dość szybko osiągnięto cel zakładający zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego mieszkańcom państw członkowskich Wspólnoty, ale pojawiły się nowe problemy w postaci pogorszenia konkurencyjności rolnictwa i rosnących kosztów realizacji Wspólnej Polityki Rolnej, związanych w dużym stopniu z nadprodukcją żywności i rosnącymi kosztami jej przechowywania i sprzedaży poza granicami Wspólnoty. Nastąpiło także pogorszenie stanu środowiska przyrodniczego w wyniku szybko rosnącej kapitałochłonnej intensyfikacji rolnictwa, powodującej coraz większą degradację ziemi rolniczej środkami produkcji pochodzenia przemysłowego.

W takich okolicznościach – na początku lat 90. XX w. – przyjęty został program dość radykalnych zmian w polityce rolnej Wspólnoty. Nowe podejście zostało oparte na kilku podstawowych założeniach:

1. utrzymanie wysokiej pozycji państw członkowskich na światowym rynku rolnym przez poprawę konkurencyjności wspólnotowego rolnictwa,
2. ograniczanie rozmiarów produkcji rolniczej w celu zmniejszenia nadprodukcji i dostosowania podaży do wewnętrznego popytu,
3. ukierunkowanie wsparcia dochodów rolniczych i koncentrowanie pomocy dla słabszych ekonomicznie gospodarstw,
4. ograniczanie skali migracji z rolnictwa przez tworzenie warunków do podejmowania przez rolników nowych funkcji poprawiających wykorzystanie zasobów gospodarstw rolnych,
5. uruchomienie instrumentów polityki rolnej służących dbałości o środowisko przyrodnicze i zdynamizowaniu rozwoju obszarów wiejskich.

Gruntowna reforma Wspólnej Polityki Rolnej była wymuszona nie tylko negatywnymi skutkami stosowania dotychczasowych instrumentów, które motywowały rolników do zwiększania rozmiarów produkcji (skala wsparcia zależna od wielkości produkcji kierowanej na rynek), powodowały wzrost cen produktów rolnych i pogorszyły warunki konkurowania na światowym rynku rolno-żywnościowym. Potrzeba zmian była też dyktowana szybko postępującym procesem globalizacji, który dodatkowo wywierał presję na poprawę konkurencyjności rolnictwa Wspólnoty, zwłaszcza w sytuacji gdy kolejne państwa wstępowały do EWG i wspólny rynek nie tylko się powiększał, ale stawał się coraz bardziej wewnętrznie zróżnicowany. Wszystko to przyczyniało się do wzrostu kosztów wspierania rolnictwa. Istotne znaczenie miał także proces liberalizacji rynku rolnego dokonujący się pod wpływem aktywnej roli Światowej Organizacji Handlu (WTO).

Zapoczątkowane w latach 90. zmiany Wspólnej Polityki Rolnej okazały się mało skuteczne, gdy chodzi o eliminowanie negatywnych skutków wcześniej prowadzonej polityki i dlatego na kolejnym etapie reform – od 2000 r. (Agenda 2000) – położono mocniejszy akcent na orientację rynkową w rolnictwie. Miało to doprowadzić do wzrostu efektywności i konkurencyjności rolnictwa unijnego na rynku światowym. Chodziło również o zahamowanie procesu rosnącego rozwarstwienia poziomu życia ludności rolniczej, którego źródłem był stosowany wcześniej mechanizm cenowego wspierania rolnictwa środkami publicznymi. W wyniku nierównomiernego transferu środków budżetowych 80% wydatków

trafiło do zaledwie 20% rolników mających najsilniejszą pozycję na rynku (van Huylenbroeck, Durand, 2005).

Reformowanie Wspólnej Polityki Rolnej opierało się – od 2000 r. – na kilku zasadach, takich jak:

1. likwidacja zależności między wielkością produkcji, poziomem dopłat bezpośrednich, czyli ograniczenie wsparcia cenowego na rzecz wsparcia bezpośredniego, w którego przypadku tylko pewne dopłaty zostały powiązane z wielkością produkcji (w sytuacji gdy chodziło o uniknięcie spadku produkcji), natomiast w większości przypadków dopłaty z różnych tytułów zostały zastąpione pojedynczą dopłatą bezpośrednią;
2. wprowadzenie warunkowego charakteru dopłat bezpośrednich, czyli uzależnienie ich otrzymania przez rolników od zachowania zasad dotyczących dbałości o środowisko przyrodnicze, przestrzegania zdrowotności i bezpieczeństwa żywności oraz dobrostanu zwierząt;
3. zmniejszenie dopłat bezpośrednich do gospodarstw większych i przeznaczenie zaoszczędzonych w ten sposób środków finansowych na wspieranie rozwoju obszarów wiejskich (ze stosowania tej zasady zostały wyłączone nowe państwa członkowskie – przyjęte do Wspólnoty po 2004 r. – do czasu wyrównania poziomu dopłat);
4. rozszerzenie skali wsparcia dla obszarów wiejskich przez zwiększenie roli instrumentów służących:
 - rozwojowi wielofunkcyjnego rolnictwa i wielofunkcyjności wsi,
 - poprawie jakości produktów rolniczych,
 - rynkowej orientacji rolnictwa,
 - zwiększeniu roli doradztwa rolniczego (Rembisz, 2004).

W ramach Agendy 2000 wyodrębniono drugi filar WPR ukierunkowany na wspieranie przemian strukturalnych, w tym dotyczących modernizacji rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich. Wśród priorytetów polityki strukturalnej, poza przyspieszaniem przemian w rolnictwie i na obszarach wiejskich, znalazło się przywracanie konkurencyjności regionów rolniczych. Finansowe wsparcie – w ramach polityki strukturalnej – zostało skoncentrowane na kilku podstawowych zadaniach:

1. poprawie struktury gospodarstw rolnych, sfery przetwórstwa i obrotu produktami rolniczymi;
2. wprowadzaniu nowych technologii i poprawie jakości produktów rolniczych;
3. utrzymywaniu przez rolników pozarolniczej działalności gospodarczej, a także prowadzeniu w gospodarstwie rolnym innej działalności niż produkcja żywności;
4. aktywizowaniu mieszkańców wsi dla wzmocnienia struktur społecznych na obszarach wiejskich;
5. zachowaniu walorów środowiska przyrodniczego na wsi i wspieraniu zrównoważonego rolnictwa (Jurcewicz i in., 2007).

W ustawodawstwie europejskim w ramach pakietu reform WPR objętych Agendą 2000 wprowadzono pojęcie Europejskiego Modelu Rolnictwa (Rozporządzenie Rady (WE) nr 1257/1999 z 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej).

Zgodnie z założeniem EMR, europejskie rolnictwo ma stawać się bardziej konkurencyjne na rynku światowym, przy ograniczaniu subsydiów eksportowych. Ponadto jednym z celów EMR jest świadczenie przez rolnictwo usług na rzecz społeczeństwa, które mają się uzewnętrznić przez aktywizację społeczności wiejskich (budowa infrastruktury, dbałość o środowisko przyrodnicze i zrównoważony rozwój rolnictwa) (Tomczak, 2009).

Kolejny etap reformowania WPR rozpoczęto w 2003 r. Jedną z przyczyn wymuszających zmiany były coraz mocniej artykułowane oczekiwania społeczne dotyczące poprawy jakości żywności i większej dbałości o środowisko przyrodnicze. Istotnym argumentem była bliska perspektywa rozszerzenia UE o państwa Europy Środkowej i Wschodniej, a także coraz większa presja ze strony WTO w sprawie liberalizacji wymiany handlowej między państwami członkowskimi Wspólnoty a otoczeniem zewnętrznym.

Bardzo ważnym rozwiązaniem było uruchomienie Systemu Jednolitej Płatności, który wprowadzał oddzielenie wielkości płatności otrzymywanej przez rolników nie tylko od rozmiarów produkcji, ale także od prowadzenia jakiejkolwiek produkcji. Jednym z warunków uzyskania płatności stało się przestrzeganie standardów środowiskowych, w tym utrzymanie ziemi w dobrej kulturze rolnej i środowiskowej (zapobieganie erozji czy utrzymywanie substancji organicznej gleby).

Oddzielenie płatności od wielkości produkcji miało służyć większemu ukierunkowaniu gospodarstw rolnych na potrzeby rynku i uprościć coraz bardziej rozbudowany system regulacji zakłócających rynkowy przebieg procesu wytwarzania produktów rolniczych i handlu tymi produktami.

Poza wprowadzeniem jednolitych płatności dla gospodarstw nastawionych przede wszystkim na stabilizację dochodów, w 2003 r. przyjęto jeszcze kilka istotnych zmian we Wspólnej Polityce Rolnej, z których najważniejsze to:

1. wprowadzenie zasady wzajemnej zgodności (cross-compliance), uzależniającej otrzymanie płatności od przestrzegania wymagań dotyczących dbałości o środowisko przyrodnicze i zdrowie publiczne;
2. zgodnie z porozumieniami z WTO, jednolite płatności dla gospodarstw, zostały potraktowane jako instrument wykorzystywany do poprawy stanu środowiska przyrodniczego („kategoria zielona”), nie zaś jako działanie ingerujące w mechanizm rynkowy;
3. wprowadzenie mechanizmu modulacji umożliwiającego przenoszenie środków między dwoma filarami WPR w celu zdynamizowania rozwoju obszarów wiejskich;
4. umożliwienie stosowania regionalnego modelu oddzielenia płatności od produkcji, pozwalającego na ujednoczenie dopłat do hektara, przyznawanych na podstawie kryteriów terytorialnych;
5. wprowadzenie dyscypliny finansowej (od 2007 r.), zgodnie z którą zamrożono budżet pierwszego filara WPR i ustalono obowiązkowe roczne pułapy wydatków;
6. ustanowienie (od 2007 r.) spójnej organizacji rynków produktów rolniczych, która ujednoczyła mechanizmy regulacji 21 wspólnych organizacji rynku (Rozporządzenie (WE) nr 1234/2007, Dz.U. L 299 z 16.11.2007).

Istotną zmianą przyjętą w 2003 r., a wdrażaną od 2007 r. było mocne wyeksponowanie wśród celów polityki strukturalnej Unii Europejskiej wsparcia rozwoju obszarów wiejskich. Założono w związku z tym osiągnięcie kilku celów:

1. poprawy konkurencyjności rolnictwa i leśnictwa przez wspieranie ich restrukturyzacji i wprowadzanie innowacji;
2. zwiększenia dbałości o środowisko przyrodnicze i obszary wiejskie przez poprawę gospodarowania gruntami;
3. poprawy jakości życia mieszkańców na obszarach wiejskich i wspieranie różnicowania działalności gospodarczej (Rozporządzenie nr 1698/2005 z 20.09.2005).

W ramach ostatniego z wymienionych celów dodatkowo wyodrębniono projekt LEADER, mający wspierać rozwój na szczeblu lokalnym, przez podejście oddolne, z wykorzystaniem lokalnych inicjatyw i lokalnego partnerstwa.

Zgodnie z decyzją podjętą przez Radę UE w 2008 r. dokonano oceny skutków zmian wprowadzonych we Wspólnej Polityce Rolnej, po reformie z 2003 r. Podtrzymany został dotychczasowy kierunek reform, ale wskazano przy tym na potrzebę częściowego przekierowania środków z pierwszego filara na rozwój obszarów wiejskich, przez zwiększenie stawek modulacji płatności bezpośrednich i uelastycznienie zasad interwencji publicznej i kontroli podaży, aby nie ograniczać zdolności reakcji rolników na sygnały rynkowe.

Proces reformowania WPR jest kontynuowany w latach 2014–2020. Pierwszą z ważnych zmian jest przekształcenie pomocy finansowej dla gospodarstw rolnych, niezwiązanej z wielkością produkcji, w wielofunkcyjny system wsparcia. Etap oddzielenia dopłat rolnych od produkcji na rzecz ogólnego wsparcia dochodów, zainicjowany w 2003 roku, jest modyfikowany w etap powiązania instrumentów z celami, które mają być realizowane w ramach WPR. Oznacza to, że płatności jednolite dla gospodarstw są zastępowane systemem płatności składającym się z siedmiu elementów:

1. dopłaty podstawowe do hektara gruntów rolnych;
2. dodatkowe wsparcie rekompensujące koszty dostarczania środowiskowych dóbr publicznych, niewynagradzanych przez rynek;
3. dodatkowe płatności dla młodych rolników, motywujące do przejmowania i prowadzenia gospodarstw rolnych;
4. zwiększone wsparcie na 30 pierwszych hektarów gospodarstwa;
5. dodatkowe wsparcie dochodów na obszarach o szczególnych ograniczeniach naturalnych (ONW);
6. możliwość wprowadzenia uroszczonego systemu wsparcia dla drobnych producentów rolnych;
7. pozostawienie możliwości zastosowania pomocy finansowej dla gospodarstw powiązanej z produkcją, a uzasadnionej względami ekonomicznymi i społecznymi (Rozporządzenie (UE) nr 1303–1308/2013, Dz.U. l 347 z 20.12.2013).

Z nowego systemu dopłat do powierzchni gospodarstw mogą korzystać jedynie rolnicy aktywni zawodowo. Ponadto wprowadzono tzw. mechanizm konwergencji zewnętrznej, zakładający, że do 2019 r. w każdym państwie członkowskim będzie obowiązywała jednakowa minimalna płatność do 1 ha wyrażona w euro.

W założeniach na lata 2014–2020 przyjęto zwiększenie elastyczności między filarami WPR, co oznacza, że od 2015 roku państwa członkowskie mogą przesunąć kwoty w obu kierunkach, tj. do 15% z pierwszego do drugiego filara i do 25% z drugiego do pierwszego filara (w przypadku niektórych państw).

Istotną częścią reformy WPR jest znieszenie wszystkich środków kontroli podaży (kwoty mleczne i cukrowe). Utworzono także nową rezerwę kryzysową, która ma być uruchamiana w przypadku zakłóceń rynkowych.

Reforma WPR w latach 2014–2020 w znacznym zakresie dotyczy polityki wobec obszarów wiejskich i obejmuje sześć priorytetów:

1. promowanie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie i leśnictwie (stworzenie bazy wiedzy na obszarach wiejskich, zacieśnienie więzi między rolnictwem, leśnictwem i sektorem badań naukowych);
2. poprawę rentowności i konkurencyjności wszystkich rodzajów rolnictwa, promowanie innowacyjnych technologii w rolnictwie i zrównoważone zarządzanie lasami;
3. promowanie organizacji łańcucha żywnościowego, dobrostanu zwierząt i zarządzanie ryzykiem w rolnictwie;
4. odtwarzanie, ochronę i wzmacnianie ekosystemów rolnych i leśnych (różnorodność biologiczna, zasoby wodne, gleba);
5. promowanie skutecznego wykorzystania zasobów wody i energii oraz wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną;
6. wspieranie włączenia społecznego, ograniczenia ubóstwa, ułatwienie tworzenia nowych miejsc pracy, promowanie rozwoju lokalnego, ułatwianie dostępu do technologii informacyjno-komunikacyjnych (Rozporządzenie (UE) nr 1305/2013, Dz.U. L 347 z 20.12.2013).

Wdrażanie polityki rozwoju obszarów wiejskich w UE jest realizowane przez każde państwo członkowskie, które odpowiada za przygotowanie krajowego programu rozwoju obszarów wiejskich. W ramach tych programów jest realizowana strategia ukierunkowana na rozwiązywanie najważniejszych problemów wsi w każdym państwie lub jego regionach, przy uwzględnieniu priorytetów europejskiej polityki rozwoju obszarów wiejskich. Jak wynika z dokumentów Komisji Europejskiej zatwierdzającej programy rozwoju obszarów wiejskich, dwadzieścia państw zdecydowało się na wprowadzenie jednego programu krajowego, a osiem – na realizację programów regionalnych.

Podsumowując, należy zauważyć, że zmiany WPR w ostatnich kilkunastu latach wytyczają nowy kierunek rozwoju europejskiego rolnictwa, którego podstawą jest integrowanie działań służących poprawie pozycji konkurencyjnej sektora rolnego UE na rynku światowym z dbałością o rozwój obszarów wiejskich, w tym różnicowaniem działalności gospodarczej na wsi i poprawą środowiska przyrodniczego. Są to zatem najważniejsze cechy Europejskiego Modelu Rolnictwa.

1.2. Przesłanki wdrażania i struktura Europejskiego Modelu Rolnictwa

Pojęcie Europejskiego Modelu Rolnictwa (EMR) po raz pierwszy pojawiło się w dokumentach UE wprowadzających reformy WPR określane jako Agenda 2000 (Rozporządzenie Rady (UE) nr 1257/1999 z 17 maja 1999 roku w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich). Istotą EMR jest zachowanie wielofunkcyjnego charakteru produkcji rolniczej, systemu rolniczego i obszarów wiejskich, przy jednoczesnym uwzględnieniu rynkowej orientacji rolnictwa oraz konieczności zaspokojenia potrzeb konsumentów (Poczta, 2010).

Najbardziej charakterystyczne segmenty EMR można scharakteryzować następująco:

- gospodarstwa rolne zdolne do konkurencyjności na coraz bardziej otwartym globalnym rynku i integralnie włączone w rozwinięty agrobiznes, niewymagające w związku z tym stałego subsydiowania środkami publicznymi;
- gospodarstwa wytwarzające wysokiej jakości produkty rolnicze i dostarczające społeczeństwu dobra publiczne w postaci walorów przyrodniczych i krajobrazowych;
- rolnictwo dobrze wpisujące się w strukturę środowiska wiejskiego przez kultywowanie tradycyjnej wspólnoty mieszkańców wsi, zachowanie specyficznych dla lokalnego środowiska produktów rolniczych i zapobiegające destrukcji sieci osadniczej na obszarach wiejskich (Coleman i in., 2004; Potter, 2004; Poczta i in., 2007).

Konieczność budowy nowego modelu rolnictwa w UE została wprowadzona z kilku przyczyn, z których najważniejsze to:

- nowe oczekiwania społeczne wobec rolnictwa, które poza zaspokajaniem potrzeb żywnościowych nie tylko w aspekcie ilościowym, ale także przez poprawę jakości, powinno dostarczać ponadto dobra publiczne, co z kolei wymaga zachowania równowagi między konkurencyjnością i spójnością, między nowoczesnością i społeczną solidarnością, także między społeczeństwem i przetrzaniem (Huylensbroeck, Durand, 2005);
- negatywne skutki dotychczasowego wspierania rolnictwa przejawiające się w nadmiernej intensyfikacji i koncentracji produkcji rolniczej, powodującej narastającą degradację środowiska przyrodniczego, a także postępującą migrację z rolnictwa, co z kolei prowadzi do wyludniania się i pauperyzacji obszarów wiejskich;
- potrzeba poszukiwania innych niż mechanizm interwencji rynkowej metod wspierania dochodów rolniczych, dla zwiększania konkurencyjności europejskiego rolnictwa na globalnym rynku, zwłaszcza w kontekście negocjacji ze Światową Organizacją Handlu (Daugbjerg, Swinbank, 2004).

Istotną rolę w kształtowaniu europejskiego modelu rolnictwa odegrało nowe podejście do rozwoju sektora rolnego w Unii Europejskiej określane postproduktywizmem, na które składają się trzy kierunki transformacji:

- od intensyfikacji do ekstensyfikacji jako droga do zmniejszenia presji na środowisko przyrodnicze i odbudowy naturalnego krajobrazu,

- od koncentracji do zachowania zróżnicowanej struktury obszarowej i zahamowania procesu polaryzacji gospodarstw,
- od specjalizacji do zróżnicowania źródeł dochodów rodzin rolniczych dla zapewnienia wielokierunkowego użytkowania ziemi rolniczej jako sposobu na zachowanie jej walorów produkcyjnych i środowiskowych.

Wymienione kierunki postproduktywistycznej transformacji rolnictwa Unii Europejskiej wymagały zmian Wspólnej Polityki Rolnej w kierunku coraz szerszego uwzględniania instrumentów odnoszących się do relacji między produkcją rolniczą i środowiskiem przyrodniczym, a ponadto były niejako wymuszone koniecznością wypracowania stanowiska państw UE w negocjacjach handlowych w ramach WTO (Bowler, Ilbery, 1999).

Istota Europejskiego Modelu Rolnictwa sprowadza się zatem do rozszerzenia jego tradycyjnej produkcyjnej funkcji o zadania polegające na dbałości o jakość żywności, poprawę stanu środowiska przyrodniczego i aktywizację gospodarczą oraz społeczną obszarów wiejskich. Tak rozumiany model rolnictwa powinien realizować cele:

- ekonomiczne – polegające na dostarczaniu konsumentom szerokiego asortymentu artykułów żywnościowych, głównie przez gospodarstwa skutecznie konkurujące na globalnym rynku;
- społeczne – sprowadzające się do zwiększania dochodów i poprawy jakości życia nie tylko największych producentów rolnych, ale także pozostałych rodzin rolniczych, jako rezultatu podejmowania nierolniczej działalności gospodarczej, a także wytwarzania żywności poza sferą agrobiznesu (sprzedaż bezpośrednia, przetwórstwo w gospodarstwach rolnych);
- środowiskowe – przez dostarczenie dóbr publicznych w postaci wzbogacania bioróżnorodności i poprawy walorów krajobrazowych wsi.

W ten sposób Europejski Model Rolnictwa staje się bliski koncepcji rolnictwa zrównoważonego (Rizov, 2006).

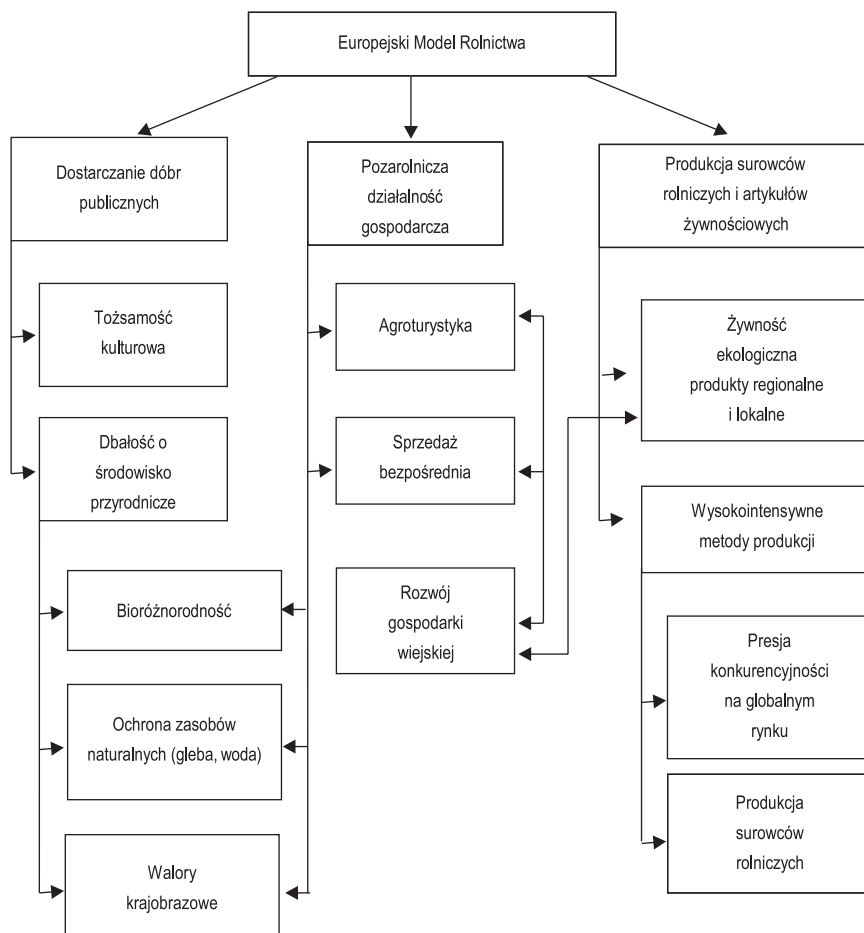
Nie budzi wątpliwości stwierdzenie, że wielofunkcyjne rolnictwo jest podstawowym komponentem Europejskiego Modelu Rolnictwa, bo przez różne jego formy możliwe staje się zahamowanie negatywnych procesów wywołanych przez rolnictwo industrialne i wysoko rozwinięty agrobiznes. Nie oznacza to oczywiście, że wielofunkcyjność ma być alternatywą dla wysokoproduktywnego, wyspecjalizowanego i charakteryzującego się wysokim stopniem koncentracji rolnictwa, bez którego trudno byłoby, przynajmniej w dającej się przewidzieć przyszłości, zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe. Ma to być raczej kierunek rozwoju, który stwarza dużej części rolników szansę na pozostanie w tym sektorze gospodarki bez konieczności ciągłego dążenia do poprawy konkurencyjności na globalnym rynku, a których aktywna obecność w rolnictwie służy osiągnięciu ważnych celów społecznych i środowiskowych. Ważna jest przy tym możliwość wyboru różnych form wielofunkcyjności, z uwzględnieniem zasobów czynników wytwórczych gospodarstw i walorów środowiska przyrodniczego.

Zgodnie z koncepcją Europejskiego Modelu Rolnictwa, gospodarstwa rolne mogą być ważną częścią gospodarki wiejskiej, a różne formy wielofunkcyjnego

rolnictwa mają być komponentem środowiska wiejskiego. Podkreśla się w ten sposób znaczenie relacji między rolnictwem a obszarami wiejskimi.

Rola wielofunkcyjnego rolnictwa w rozwijaniu takich relacji ma polegać na tworzeniu oferty dla mieszkańców wsi i ludności miejskiej na produkty i usługi takiego rolnictwa, a także na tworzeniu nowych miejsc pracy na wsi przy wykorzystaniu przestrzeni wiejskiej (Adamowicz, 2005). Miejsce różnych form wielofunkcyjnego rolnictwa w strukturze EMR przedstawiono na rysunku 1.1.

Struktura EMR jest dość mocno rozbudowana, ale – w pewnym uproszczeniu – można wyodrębnić jego podstawowe komponenty, które są ze sobą wzajemnie powiązane. Jak pokazano na rysunku 1, istotą tego modelu jest jego wielofunkcyjność, która przejawia się w tym, że w ramach trzech głównych funkcji (produkcja surowców rolnych i artykułów żywnościowych, pozarolnicza działalność gospodarcza rolników w gospodarstwach rolnych, dostarczanie dóbr publicznych)



Rys. 1.1. Struktura EMR i relacje między jego komponentami

Źródło: opracowane własne.

realizowanych jest kilka bardziej szczegółowo zdefiniowanych zadań (funkcji). I tak w przypadku wytwarzania surowców i artykułów żywnościowych, poza działalnością od zawsze przypisywaną rolnictwu, tzn. zapewnieniem bezpieczeństwa żywnościowego przez dostarczanie w dużych ilościach produktów rolniczych, wykorzystywana jest funkcja polegająca na oferowaniu konsumentom wysokiej jakości żywności.

Wysoką jakość zapewniają tu produkty rolnictwa ekologicznego, a także produkty o chronionym oznaczeniu geograficznym (regionalne) i o chronionej nazwie pochodzenia (tradycyjne). Z kolei spośród różnych form pozarolniczej działalności gospodarczej szczególne znaczenie (ze względu na powszechność występowania i pozytywne efekty ekonomiczne) mają agroturystyka i bezpośrednia sprzedaż produktów rolniczych i artykułów żywnościowych w gospodarstwie rolnym. Każda z tych form, w powiązaniu z dostarczaniem konsumentom żywności ekologicznej, regionalnej i tradycyjnej, bezpośrednio przyczynia się do dynamizowania rozwoju gospodarki na obszarach wiejskich.

Kolejną funkcją wypełnianą w ramach EMR jest dostarczanie dóbr publicznych przez dbałość ze strony rolników o środowisko przyrodnicze oraz zachowanie tożsamości kulturowej mieszkańców wsi. Ma ona bezpośredni związek z pozostałymi funkcjami, czego przykładem są relacje między walorami środowiska przyrodniczego a możliwościami rozwoju agroturystyki czy rolnictwa ekologicznego.

Europejski Model Rolnictwa, a w tym koncepcja wielofunkcyjności rolnictwa, jest nie tylko efektem naturalnych procesów rozwojowych, ale kształtowany jest w znacznym stopniu przez instrumenty polityki wobec rolnictwa i obszarów wiejskich.

Wielofunkcyjność rolnictwa jako koncepcja oznacza możliwość zwiększenia źródeł dochodów ludności rolniczej, zaś kryterium wydajności przestaje być jedyną miarą konkurencyjności i trwałości rolnictwa w gospodarce kraju czy regionu. Wszystkie funkcje rolnictwa powinny być tu brane pod uwagę i przemienione w źródła dochodów. Jeśli zatem wielofunkcyjność rolnictwa rozszerza zakres zadań wypełnianych przez rolników, również polityka rolna musi poszerzać swój zakres i zróżnicować instrumenty (Hunek, 2006).

Należy w tym miejscu podkreślić, że rolnictwo wielofunkcyjne (jako zasadniczy komponent EMR) jest specyficzne przede wszystkim w UE, bo jak wynika z literatury traktującej o problemach współczesnego rolnictwa – można wyróżnić cztery paradygmaty charakteryzujące podejście wobec tego sektora gospodarki:

- paradygmat rolnictwa uzależnionego od państwa (Dependent Paradigm),
- paradygmat rolnictwa konkurencyjnego (Competitive Paradigm),
- paradygmat rolnictwa globalnego (Globalised Production Paradigm),
- paradygmat rolnictwa wielofunkcyjnego (Multifunctional Paradigm) (Coleman i in., 2004).

Pierwszy z paradygmatów jest oparty na założeniu, że rolnictwo jako sektor gospodarki nie jest w stanie konkurować o zasoby z nierolniczymi dziedzinami gospodarki ani na rynku krajowym, ani międzynarodowym, a ponadto światowy rynek żywności jest niestabilny i charakteryzujący się zbyt dużym ryzykiem, co nie daje gwarancji bezpieczeństwa żywnościowego. W tych okolicznościach

finansowanie rolnictwa przez instytucje państwowe jest uzasadnione rolą rolnictwa jako dostawcy podstawowych dóbr (bezpieczeństwo żywnościowe) i dlatego państwo jest odpowiedzialne za określanie wielkości produkcji rolnej, ochronę krajowego rynku żywności, zagospodarowanie nadwyżek i wspieranie eksportu rolnego. Takie podejście wobec rolnictwa jest w największym stopniu realizowane w Japonii, Korei Południowej oraz w dużym stopniu w Szwajcarii i Norwegii.

Przeciwieństwem paradygmatu rolnictwa uzależnionego od państwa jest paradygmat rolnictwa konkurencyjnego, zgodnie z którym rolnictwo jest traktowane jako sektor mogący rozwijać się według reguł rynkowych i dostarczać rolnikom oczekiwanych dochodów, które zależą wyłącznie od indywidualnych kosztów produkcji. Rola państwa sprowadza się tu jedynie do krótkookresowej pomocy tym gospodarstwom rolnym, które są na etapie restrukturyzacji i przejściowo przestały być konkurencyjne. Natomiast rodziny rolnicze, których gospodarstwa są niezdolne do konkurencyjności w długim okresie, rezygnują z produkcji rolniczej i otrzymują pomoc ułatwiającą opuszczenie sektora rolnego. Taka polityka wobec rolnictwa sprzyja dynamizowaniu procesu koncentracji zasobów (głównie ziemi) w silnych ekonomicznie gospodarstwach i umacnia ich pozycję konkurencyjną na rynku światowym. Praktycznym przykładem realizacji polityki opartej w dużym stopniu na założeniach paradygmatu rolnictwa konkurencyjnego są Nowa Zelandia i Chile.

Trzeci z paradygmatów (Global Production Paradigm) traktuje rolnictwo jako jedno z ogniw łańcucha żywnościowego, który oprócz rolnictwa tworzą przemysły zaopatrujące rolnictwo i cały sektor żywnościowy w środki produkcji, przemysł rolno-spożywczy i sfera handlu żywnością. Podmioty działające w każdym z ogniw tego mocno zintegrowanego pionowo łańcucha muszą uwzględniać w swoich decyzjach potrzeby zgłaszane przez konsumentów i dostosowywać się do zmieniających się warunków na rynku. Dochody w rolnictwie zależą przede wszystkim od roli poszczególnych gospodarstw rolnych w łańcuchu żywnościowym, w tym od siły powiązań z nierolniczymi segmentami tego łańcucha. Rola państwa i jego instytucji sprowadza się do ustalania standardów gwarantujących oczekiwaną przez konsumentów jakość żywności i do określania prawnych reguł działania poszczególnych uczestników łańcucha żywieniowego, w tym zapewnienia warunków do konkurencyjności.

Z kolei paradygmat wielofunkcyjnego rolnictwa opiera się na założeniu, że rolnictwo – poza wytwarzaniem surowców rolniczych i produktów żywnościowych – dostarcza dobra publiczne (walory środowiska przyrodniczego, urozmaicony krajobraz, bioróżnorodność, trwałość osadnictwa na wsi i zachowanie dziedzictwa kulturowego). Wspieranie przez państwo takiego modelu rolnictwa jest uzasadnione koniecznością rekompensaty rolnikom utraconych korzyści w związku z niewielkim udziałem gospodarstw wielofunkcyjnych w rynku, a przede wszystkim – dostarczaniem dóbr publicznych. Polityka wspierania wielofunkcyjnego rolnictwa jest realizowana głównie przez Unię Europejską.

Jak wynika z ogólnej charakterystyki poszczególnych paradygmatów, możliwe są różne modele rozwoju rolnictwa i ściśle z nim powiązane, odmienne formy

i zakres interwencjonizmu. Każdy model przynosi także inny bilans korzyści i kosztów. Rolnictwo funkcjonujące zgodnie z paradygmatem konkurencyjności gwarantuje wysoką efektywność, która jest naturalną konsekwencją wymuszania na gospodarstwach rolnych konieczności dostosowań do wymogów konkurowania na globalnym rynku. Jednakże spełnienie takiego wymogu jest możliwe tylko wówczas, gdy w rolnictwie widoczny jest ciągły proces koncentracji zasobów ziemi i kapitału (dla osiągnięcia korzyści skali produkcji), powiązany z rosnącą systematycznie intensyfikacją, co prowadzi do pogorszenia (często zaś do degradacji) stanu środowiska przyrodniczego, a ponadto przyspiesza proces migracji ludności z obszarów wiejskich.

Podobne korzyści i koszty przynosi rolnictwo zorganizowane zgodnie z paradygmatem rolnictwa globalnego, z tą jedynie różnicą, że w tym przypadku przymus wysokiej efektywności jest wyznaczany przez nierolnicze segmenty łańcucha żywnościowego, w tym zwłaszcza przez przetwórstwo rolno-spożywcze i podmioty zajmujące się handlem żywnością.

Z kolei rolnictwo funkcjonujące według założeń paradygmatu rolnictwa uzależnionego od państwa, a także zgodnie z paradygmatem rolnictwa wielofunkcyjnego nie tworzy dużych zagrożeń dla środowiska przyrodniczego i obszarów wiejskich, ale warunkiem jego rozwoju jest aktywna polityka interwencjonizmu, której realizacja wymaga angażowania znaczących środków publicznych.

Z charakterystyki poszczególnych paradygmatów wynika, że w różnych regionach na świecie funkcjonują różne modele rolnictwa. W warunkach postępującej liberalizacji rynku rolno-żywnościowego i przyspieszonej dynamiki procesu globalizacji należy zauważyć, że odmienne modele w coraz mniejszym stopniu funkcjonują „obok siebie”, natomiast coraz bardziej ze sobą konkurują w skali światowej na wielu rynkach branżowych. Relacje między EMR a industrialnym modelem rolnictwa, charakterystycznym dla paradygmatu rolnictwa konkurencyjnego i globalnego, przedstawiono na rysunku 1.2.

Obszary konkurowania EMR z industrialnym modelem rolnictwa sprowadzają się przede wszystkim do tego segmentu EMR, którego głównym zadaniem jest wytwarzanie surowców rolniczych, których odbiorcami są przedsiębiorstwa przetwórstwa rolno-spożywczego (działające coraz częściej w skali globalnej jako ponadnarodowe koncerny spożywcze), a także sieci handlowe zajmujące się dystrybucją żywności. Warunkiem skutecznego konkurowania jest tu duża (i ciągle zwiększająca się) skala produkcji w gospodarstwie rolnym i wysokointensywne (kapitałochłonne) metody produkcji. Spełnianie takich wymogów jest z kolei determinowane możliwościami organizacyjnymi (stopień specjalizacji i rozłóg ziemi), finansowymi (poziom dochodów) oraz realnymi szansami powiększenia obszaru gospodarstwa, uzależnionymi od podaży ziemi rolniczej w sąsiedztwie danego gospodarstwa rolnego.

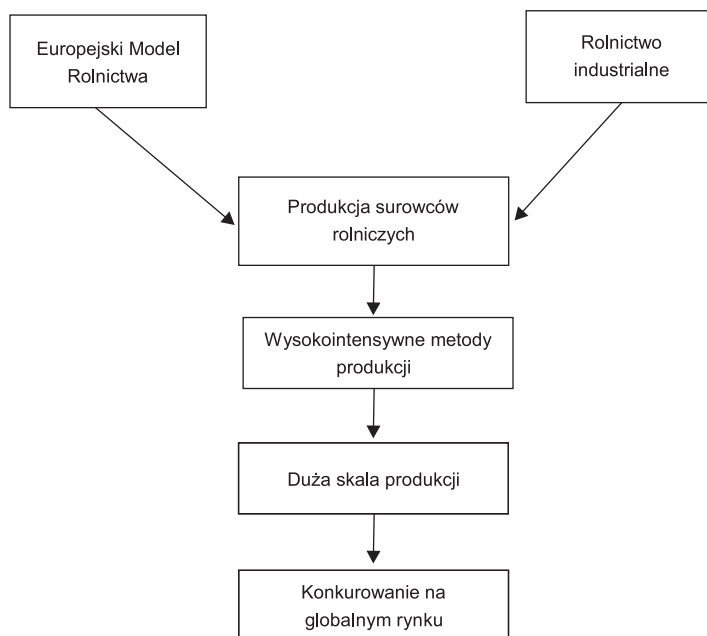
Jak stwierdzają Kowalczyk i Sobiecki (2011), utrzymanie Europejskiego Modelu Rolnictwa w dłuższej perspektywie będzie coraz bardziej zagrożone na skutek globalizacji zachodzącej m.in. w następstwie liberalizacji handlu artykułami rolno-spożywczymi i zmniejszenia produkcji rolniczej w krajach UE, co będzie prowadzić do utraty konkurencyjności na globalnym rynku żywnościowym.

Poza przyczynami ukształtowanymi wyłącznie przez WPR, wymienieni autorzy dostrzegają szereg zagrożeń dla EMR wynikających ze specyficznych cech tego sektora gospodarki w Europie. Jedną z nich jest relatywnie mały potencjał jednostkowy gospodarstwa rolnego na tle farm z USA, Ameryki Południowej, Australii, RPA czy Nowej Zelandii. Z kolei mniejszy potencjał rzutuje na mniejszą skalę zaawansowania procesów koncentracji zasobów i produkcji. Podstawowe znaczenie ma wysoki udział rodzinnych nakładów pracy oraz praca w niepełnym wymiarze. Te cechy przesądzą z kolei o niskiej skali produkcji i niskim poziomie specjalizacji.

Innym czynnikiem utrudniającym konkurowanie europejskiego rolnictwa na rynku światowym są wysokie ceny ziemi rolniczej ze względu na dużą ograniczoność tego zasobu w krajach UE, na tle innych rozwiniętych gospodarek na świecie. Ta cecha europejskiego rolnictwa hamuje obrót ziemią między rolnikami, a ponadto zwiększa koszty prowadzenia gospodarstwa rolnego, co w oczywisty sposób zmniejsza jego konkurencyjność.

Na podstawie przedstawionych tu faktów autorzy konkludują, że Europejski Model Rolnictwa może nie przetrwać w erze globalizującej się gospodarki, jeśli kraje unijne nie dokonają wspólnego wysiłku na rzecz jego obrony, traktując go nie tylko jako system wytwórczy, ale także zbiór istotnych wartości społecznych, środowiskowych i kulturowych.

W tym kontekście uzasadnione jest pytanie o usytuowanie polskiego rolnictwa w strukturze EMR, w tym zwłaszcza jego rolę w tworzeniu „odporności”



Rys. 1.2. Związki EMR z industrialnym modelem rolnictwa

Źródło: opracowane własne.

Europejskiego rolnictwa na zagrożenia wynikające z globalizacji rynku rolno-żywnościowego. Jak zauważa Wigier (2013), przystąpienie Polski do UE i objęcie sektora żywnościowego programem pomocy publicznej przyczyniło się do wypracowania istotnej nadwyżki w handlu zagranicznym produktami rolno-spożywczymi, które mają duże znaczenie w polskim bilansie handlowym i płatniczym. Eksport artykułów żywnościowych stał się ponadto ważnym kierunkiem zbytu dla krajowego przemysłu spożywczego. Programy pomocowe UE umożliwiły też unowocześnienie wielu gospodarstw rolnych i zakładów przetwórczych. Jednocześnie jednak duże zwiększanie poziomu dopłat do gospodarstw rolnych zmniejszyło zainteresowanie polskich rolników poprawą produktywności rolnictwa, intensyfikowaniem produkcji rolnej czy przebudową struktur rolnych, co w sytuacji zapóźnienia technicznego i niskiej koncentracji produkcji – osłabia zdolność konkurencyjną polskiego rolnictwa na globalnym rynku.

Można na tej podstawie sformułować hipotezę, że polskie rolnictwo w dużym stopniu korzysta z pomocy publicznej kierowanej z budżetu UE, ale nie przyczynia się do wzmocnienia pozycji europejskiego rolnictwa na rynku światowym. Zmiana takiego stanu wymaga regionalnego podejścia do problemu rozwoju rolnictwa, ze względu na jego duże przestrzenne zróżnicowanie (szerzej na ten temat w rozdziale 3). Powstaje w związku z tym pytanie o znaczenie i skalę regionalnego wsparcia rozwoju rolnictwa w Polsce, z uwzględnieniem możliwości i barier rozwojowych tego sektora w różnych regionach.

2. Instrumenty polityki rolnej Unii Europejskiej

2.1. Skala i kierunki interwencji w rolnictwie UE

Wdrażanie założeń Europejskiego Modelu Rolnictwa wymaga wykorzystania różnych instrumentów w ramach polityki rolnej. Dotyczy to zwłaszcza realizacji celów ukierunkowanych na wspieranie różnych form wielofunkcyjnego rolnictwa, które poza wytwarzaniem produktów rolniczych ma ważny udział w kształtowaniu krajobrazu, ochronie środowiska przyrodniczego, zachowaniu bioróżnorodności oraz aktywizowaniu ekonomicznego i społecznego potencjału na obszarach wiejskich.

Rolnictwo wielofunkcyjne dostarcza zatem dwojakiego rodzaju dobra:

1. rynkowe, których cena jest ustalana jako efekt relacji między podażą i popytem a ostatecznym nabywcą są konsumenci kupujący artykuły dostarczane przez rolników,
2. nierynkowe, które mają postać dóbr publicznych (atrakcyjny krajobraz, niezdegradowane środowisko przyrodnicze, dziedzictwo kulturowe wsi), których dostarczanie jest uzależnione od otrzymywania przez rolników rekompensaty za utracone korzyści (rezygnacja z ekonomicznych efektów skali produkcji, zmniejszanie poziomu intensywności) (Czudec, 2009).

Dostarczanie przez rolnictwo dóbr publicznych wymaga zatem kierowania środków publicznych do tych rolników, którzy prowadząc gospodarstwo rolne, tworzą dobra publiczne. Jest to bowiem zasadniczy warunek wypełniania przez rolnictwo ważnych społecznie funkcji pozaprodukcyjnych.

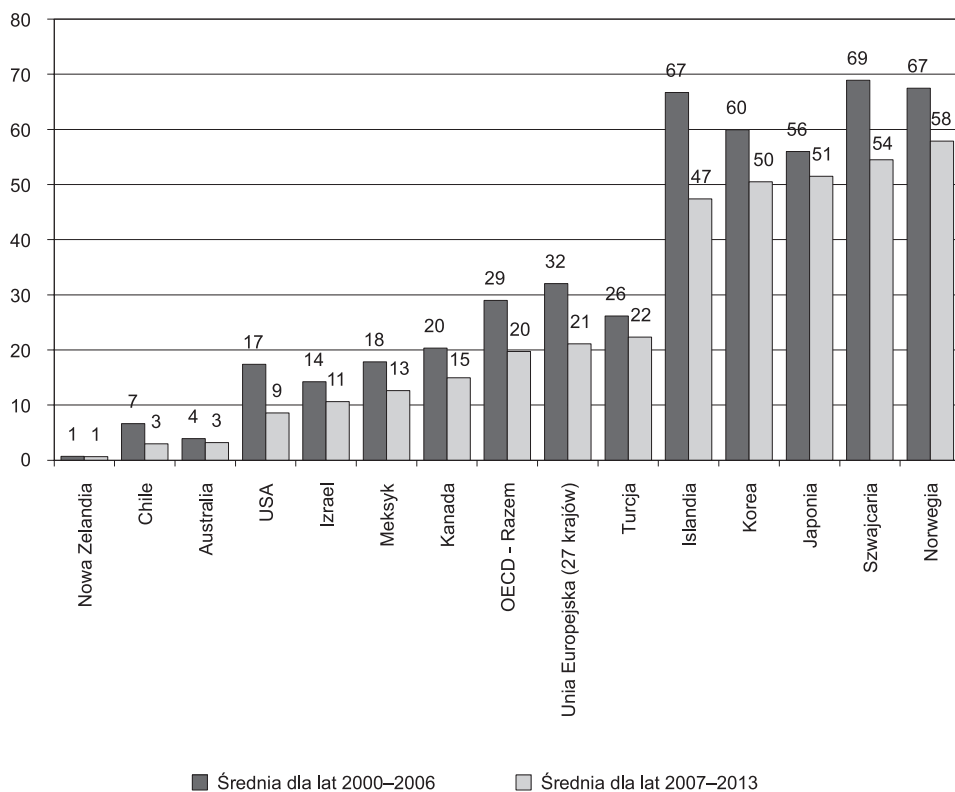
Na tle innych rozwiniętych gospodarek w państwach UE w umiarkowanym stopniu wspierają dochody rolników środkami publicznymi (rys. 2.1). Wielkości liczbowe przedstawione na rysunku 2.1 są dowodem na zróżnicowane podejście różnych państw do wspierania rolnictwa środkami publicznymi, co ma ścisły związek z charakteryzowanymi w poprzednim rozdziale czterema paradygmatami polityki wobec rolnictwa.

Z jednej strony są gospodarki, w których rolnictwo nie korzysta w znaczącej skali ze środków publicznych, co oznacza, że dochody rolników są prawie wyłącznie pochodną efektywnego wykorzystania zasobów ziemi, kapitału i pracy będących w dyspozycji gospodarstw. Ich przeciwieństwem są państwa, w których funkcjonowanie rolnictwa opiera się na szerokim wsparciu dochodów rolniczych

środkami publicznymi i gdzie dochody z działalności rolniczej są jedynie uzupełnieniem dochodów rodzin rolniczych. W Unii Europejskiej wsparcie gospodarstw rolnych środkami publicznymi można ocenić – na tym tle – jako umiarkowane.

Charakterystyczne jest przy tym zmniejszanie udziału środków publicznych w przychodach gospodarstw rolnych w okresie 2007–2013 na tle wcześniejszych lat. Jest to prawidłowość dotycząca każdej grupy państw, niezależnie od zakresu interwencjonizmu w rolnictwie. Można przyjąć, że miały tu znaczenie cztery grupy przyczyn:

- ograniczenie skali wspierania dochodów rolniczych środkami publicznymi ze względu na skutki kryzysu gospodarczego w gospodarce światowej i problemy z deficytem budżetowym większości państw;
- rosnące ceny produktów rolniczych na rynku światowym w ostatnich kilku latach, spowodowane zwiększoną dynamiką popytu na żywność, głównie w krajach rozwijających się;
- presja ze strony WTO na liberalizację rynku rolno-żywnościowego w krajach wysoko rozwiniętych;



Rys. 2.1. Udział środków publicznych w przychodach gospodarstw rolnych w wybranych państwach (w %).

Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://data.oecd.org/agrpolicy/agricultural-support.htm>, dokument elektroniczny; dostęp: 14.05.2015.

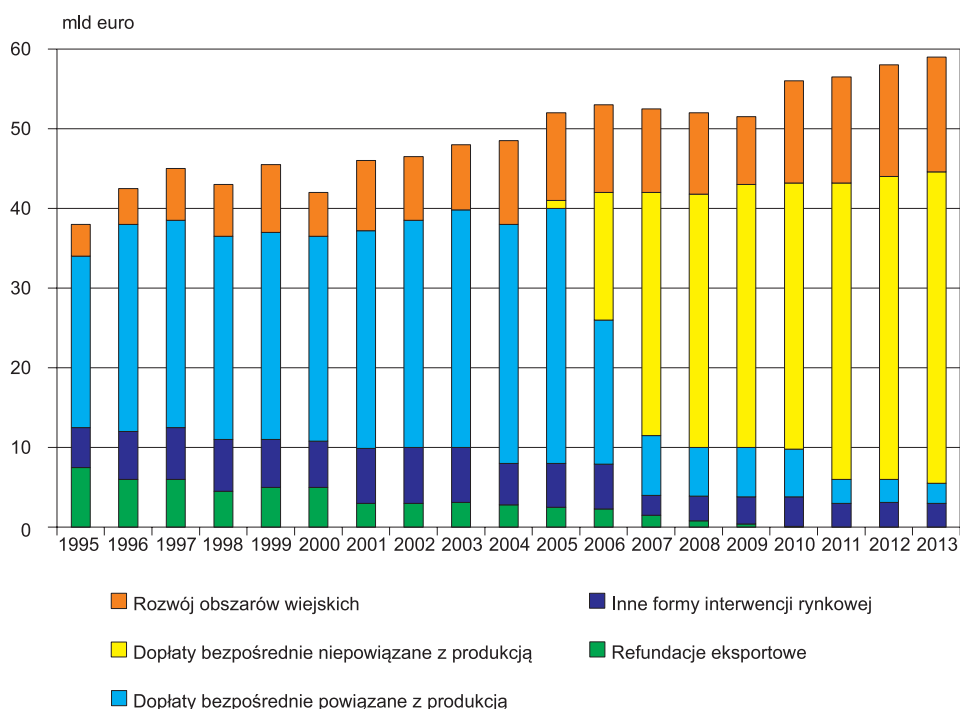
- rosnące znaczenie dochodów uzyskiwanych z pracy poza gospodarstwem rolnym jako efekt podejmowania przez członków rodzin rolniczych zajęć niezwiązanych z produkcją rolniczą, ale w coraz większym stopniu kształtujących dochody rodzin prowadzących gospodarstwa rolne.

Ostatnia z wymienionych działalności jest szczególnie charakterystyczna dla rolnictwa w państwach UE i ma związek z wdrażaniem polityki wielofunkcyjności rolnictwa.

Zmiany celów i instrumentów wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich w UE były mocno powiązane z restrukturyzacją kierunków wydatkowania środków publicznych na Wspólną Politykę Rolną. Skalę tych zmian ilustruje rysunek 2.2.

Jak wynika z rysunku 2.2, wydatki na Wspólną Politykę Rolną wykazywały w ostatnich kilkunastu latach stałą tendencję wzrostową i w wymiarze nominalnym w 2013 roku były znacznie wyższe niż w 1995 roku. Jednakże zasadnicze zmiany zaszły pod względem struktury wydatków. Polegały one przede wszystkim na:

- wyraźnym ograniczeniu dopłat do eksportu, które w latach 2010–2013 nie miały żadnego znaczenia, natomiast kilkanaście lat wcześniej stanowiły znaczną część wydatków na WPR;



Rys. 2.2. Wydatki na Wspólną Politykę Rolną UE w latach 1995–2013 – według form interwencji (w cenach bieżących)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Overview of CAP Reform 2014–2020* European Commission, nr 5, 2013.

- ograniczeniu znaczenia interwencji na wewnętrznym rynku rolnym UE (zwłaszcza w latach 2007–2013);
- systematycznym wzroście znaczenia dopłat bezpośrednich;
- zastępowaniu dopłat powiązanych z produkcją na dopłaty bezpośrednie, których wysokość jest niezależna od poziomu i struktury produkcji rolnej;
- zwiększaniu kwot wydatków na rozwój obszarów wiejskich, które w ostatnich latach znacząco zwiększyły swój udział w ogólnej kwocie wydatków na WPR.

Wszystkie zmiany są dowodem na zasadniczą reorientację kierunków interwencji na rynku rolnym w UE, nie tylko w wymiarze formułowania nowych celów polityki, ale także adekwatnego doboru instrumentów finansowych. Efektem tych zmian ma być z jednej strony poprawa konkurencyjności europejskiego rolnictwa (przez ograniczenie zewnętrznej i wewnętrznej interwencji rynkowej), z drugiej zaś stabilizowanie dochodów ludności rolniczej w powiązaniu z motywowaniem do dbałości o środowisko przyrodnicze i wspieranie rozwoju obszarów wiejskich. Jest to także dobra ilustracja praktycznego wdrażania założeń Europejskiego Modelu Rolnictwa, w tym jego wielofunkcyjnego rozwoju.

Działania nawiązujące do wielofunkcyjności rolnictwa zostały określone w rozporządzeniu Rady Unii Europejskiej nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Działania te mają prowadzić do osiągnięcia celów sprowadzających się do:

- zapewnienia konkurencyjności rolnictwa;
- racjonalnego gospodarowania gruntami i poprawy stanu środowiska przyrodniczego;
- poprawy jakości życia i różnicowania działalności na obszarach wiejskich z uwzględnieniem ich wewnętrznych cech, od podupadających, oddalonych obszarów wiejskich, po obszary podmiejskie znajdujące się pod rosnącą presją aglomeracji miejskich.

Zgodnie z wymienionym rozporządzeniem osiągnięcie tych celów ma być realizowane przez:

- działania na rzecz zwiększania wartości dodanej produktów rolnych, wspieranie rozwoju nowych produktów, rozwój infrastruktury rolnej, przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku klęsk żywiołowych i wprowadzanie środków zapobiegających takim zniszczeniom;
- lepsze wykorzystanie czynników produkcji, w tym wprowadzanie nowych technologii i innowacji, ukierunkowanie na jakość, zwiększanie znaczenia roślin energetycznych i roli gospodarstw rolnych we wzbogacaniu środowiska przyrodniczego;
- wspieranie wdrażania przez rolników norm dotyczących środowiska przyrodniczego i udzielanie pomocy w częściowym pokryciu dodatkowych kosztów lub utraconych dochodów z tytułu nowych obowiązków nakładanych na rolników, a związanych z wprowadzaniem tych norm;
- zachęcanie rolników do stosowania metod użytkowania gruntów zgodnych z potrzebą zachowania środowiska przyrodniczego, krajobrazu oraz ochrony i poprawy zasobów naturalnych (różnorodność biologiczna, zarządzanie tere-

nami Natura 2000, ochrona wód i gleb, redukcja emisji gazów cieplarnianych, zrównoważone stosowanie pestycydów);

- zapewnienie nieprzerwanego użytkowania gruntów rolnych na obszarach górskich i innych obszarach z utrudnieniami, przez stosowanie płatności dla tych obszarów, w celu utrzymania terenów wiejskich i zrównoważonych systemów rolniczych;
- stosowanie płatności rolno-środowiskowych w odpowiedzi na wzrastający popyt społeczeństwa na usługi środowiskowe i dla zachęcenia rolników do służenia społeczeństwu jako całości przez stosowanie metod produkcji zgodnych z ochroną i poprawą stanu środowiska, krajobrazu, zasobów naturalnych i różnorodności genetycznej;
- zachęcanie rolników do wdrażania wysokich standardów w zakresie dobrostanu zwierząt, tj. przyjmujących normy chowu zwierząt wykraczające poza normy obowiązkowe;
- wspieranie inwestycji niedochodowych w przypadku, gdy są one konieczne do wywiązania się ze zobowiązań podjętych w ramach systemów rolno-środowiskowych lub w przypadku gdy poprawiają one na terenie gospodarstwa użyteczność publiczną obszarów Natura 2000 i innych obszarów o wysokiej wartości przyrodniczej;
- udzielanie pomocy obszarom wiejskim w różnicowaniu działalności rolniczej, wspieraniu zatrudnienia, poprawie podstawowych usług i prowadzeniu inwestycji poprawiających atrakcyjność obszarów wiejskich.

Wymienione działania mogą się przyczynić do osiągnięcia założonych celów pod warunkiem zapewnienia środków publicznych niezbędnych do ich pełnego lub częściowego finansowania. Dlatego w omawianym rozporządzeniu określono minimalny udział środków będących w dyspozycji Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, które powinny być wykorzystane na realizację poszczególnych celów. I tak, na działanie związane z poprawą konkurencyjności rolnictwa i leśnictwa przez wspieranie restrukturyzacji rozwoju i innowacji, a także na poprawę jakości życia na obszarach wiejskich, ma być wyasygnowane po przynajmniej 10% ogólnej kwoty środków, zaś na poprawę środowiska przyrodniczego i terenów wiejskich przez wspieranie gospodarowania gruntami – co najmniej 25% całkowitego wkładu EFRROW. Ma być w ten sposób zapewniona równowaga między wymienionymi celami.

Wsparcie finansowe na poprawę konkurencyjności sektora rolnego jest przeznaczone m.in. na:

- podejmowanie działalności przez młodych rolników;
- wcześniejsze emerytury rolników;
- korzystanie z usług doradczych przez rolników;
- modernizację gospodarstw rolnych;
- zwiększenie wartości dodanej produktów rolnych;
- wspieranie rolników biorących udział w systemach jakości żywności.

Z kolei poprawa stanu środowiska przyrodniczego i obszarów wiejskich ma być osiągnięta przez finansowanie ze środków EFRROW:

- płatności z tytułu naturalnych utrudnień dla rolników na obszarach górskich

i innych niż obszary górskie, rekompensujących dodatkowo koszty i utracone dochody związane z utrudnieniami dla produkcji rolnej; warunkiem uzyskania płatności jest zobowiązanie się rolnika do kontynuowania działalności rolniczej przynajmniej przez pięć lat od pierwszej płatności;

- płatności dla obszarów Natura 2000, przy uwzględnieniu zróżnicowania cech tych obszarów i ich znaczenia dla zachowania walorów środowiska przyrodniczego;
- płatności rolno-środowiskowych udzielanych rolnikom, którzy dobrowolnie podejmą zobowiązania wykraczające poza normy obowiązkowe dotyczące gospodarowania zasobami środowiska przyrodniczego (z reguły na okres od pięciu do siedmiu lat); płatności wypłacane są corocznie i obejmują dodatkowe koszty oraz utracone dochody wynikające z podjętego zobowiązania;
- płatności z tytułu dobrostanu zwierząt, wypłacane rolnikom, którzy dobrowolnie podejmują dodatkowe zobowiązania dotyczące warunków żywienia i utrzymywania inwentarza żywego;
- wsparcie na rzecz inwestycji nieprodukcyjnych, tj. podwyższających użyteczność publiczną obszaru Natura 2000 lub innych obszarów o wysokiej wartości przyrodniczej.

Trzeci z celów mających związek z wielofunkcyjnym rolnictwem, zakładający poprawę jakości życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej, ma być realizowany m.in. przez finansowe wspieranie:

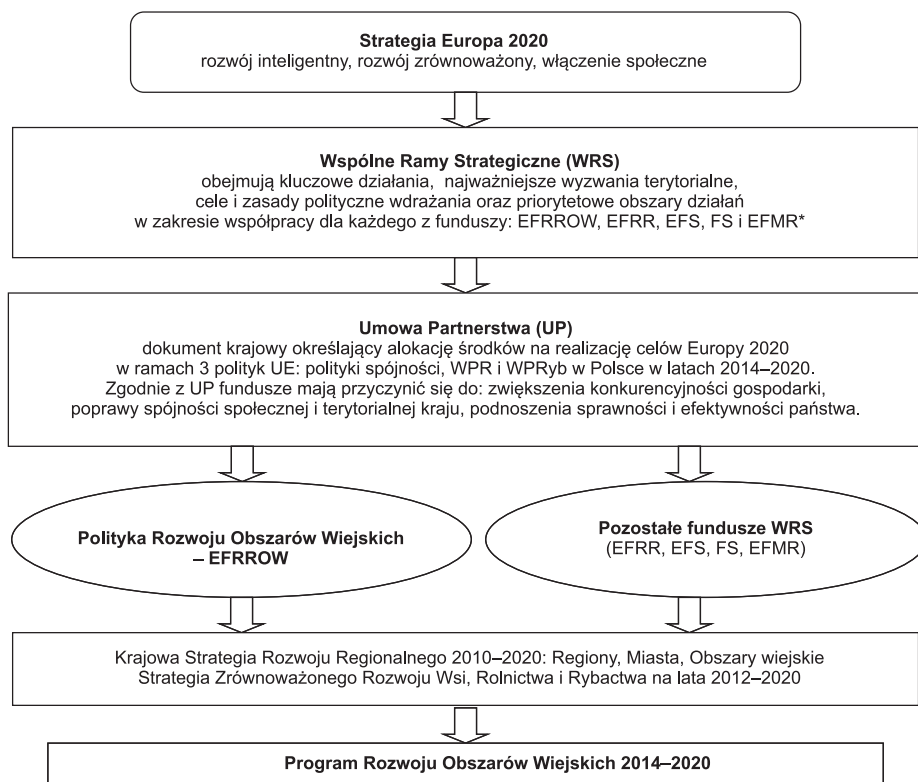
- tworzenia i rozwoju mikroprzedsiębiorstw, w tym działalności gospodarczej związanej z turystyką,
- rozwoju podstawowych usług dla gospodarki i ludności wiejskiej,
- odnowy i rozwoju wsi oraz zachowania i poprawy stanu dziedzictwa kulturowego (elementy charakterystyczne dla kultury i krajobrazu wiejskiego) oraz przyrodniczego (rozwój obszarów o dużej wartości przyrodniczej) (Czudec, 2009).

Cele, kierunki i instrumenty wspierania wielofunkcyjności rolnictwa zostały doprecyzowane decyzją Rady Unii Europejskiej z 20 lutego 2006 roku w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007–2013. W dokumencie tym podkreślono znaczenie wielofunkcyjnego rolnictwa w kształtowaniu bogactwa i różnorodności krajobrazu, wytwarzaniu produktów żywnościowych oraz utrwalaniu dziedzictwa kultury i przyrody w całej Wspólnocie. Wskazano równocześnie na ważne miejsce wielofunkcyjnego rolnictwa w strukturze europejskiego modelu rolnictwa.

Podsumowując, należy zauważyć, że zmiany Wspólnej Polityki Rolnej UE wprowadzane od 2000 roku wskazują na coraz mocniejsze podkreślanie znaczenia wielofunkcyjności rolnictwa. Świadczą o tym nowe priorytety formułowane pod adresem europejskiego rolnictwa w różnych dokumentach Unii Europejskiej, a przede wszystkim coraz bardziej rozbudowana różnorodność instrumentów finansowych wspierających środowiskowe i społeczne funkcje rolnictwa. Zasadnicza zmiana pod tym względem zaszła od 2007 roku, kiedy to wydzielono Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, który stał się źródłem finansowania m.in. wielofunkcyjnego rolnictwa.

2.2. Instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej w perspektywie 2014–2020

Wspólna Polityka Rolna (WPR) jest najbardziej rozwiniętą częścią składową polityki gospodarczej UE. Polityka ta bezpośrednio oddziałuje na poziom kosztów surowców rolnych dla przemysłu przetwórczego, wpływa na wymianę międzynarodową w sektorze rolno-spożywczym, ale także na przewyżczanie opóźnień oraz barier rozwojowych rolnictwa i wsi oraz na stwarzanie warunków rozwoju i wzrostu konkurencyjności gospodarstw, przedsiębiorstw i instytucji otoczenia rolniczego zlokalizowanych na obszarach wiejskich (Siekierski, 2010). Wspólna polityka rolna stanowi jeden z najważniejszych czynników determinujących decyzje produkcyjne i sytuację dochodową gospodarstw rolnych w UE. Zgodnie z nowym paradygmatem WPR sektor rolny ma spełniać funkcję strażnika wysokiej jakości zasobów przyrodniczych i obszarów wiejskich (Czyżewski, Smeździk-Ambroży, 2014; Zegar, 2016). Konieczność modernizacji i restrukturyzacji polskiego rolnictwa i wsi, jaką przyniosła ze sobą integracja europejska, znalazła odbicie w procesach programowania polityki wobec obszarów wiejskich. Obszary wiejskie stały się przedmiotem zainteresowania krajowej i unijnej polityki regionalnej i dzięki temu mieszkańcy wsi oraz wiejskie samorządy uzyskali dostęp do środków na rozwój infrastruktury społecznej i technicznej, rozwój kapitału ludzkiego oraz tworzenie pozarolniczych miejsc pracy. Złożoność problemów rozwojowych obszarów wiejskich i przestrzenny charakter uświadomił konieczność horyzontalnego podejścia i koordynacji polityki rozwoju obszarów wiejskich z podejmowaną interwencją w ramach krajowej polityki regionalnej i Europejskiej Polityki Spójności (EPS) (Nurzyńska 2016). Nowe podejście przejawia się w odchodzeniu od sektorowego podejścia do polityki rozwoju obszarów wiejskich na rzecz decentralizacji zarządzania polityką spójności i wzmocnienia roli samorządów wojewódzkich w kreowaniu polityki rozwoju na poziomie regionalnym. Znalazło to odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych, w tym m.in. w Umowie Partnerstwa, w której występuje zapis dotyczący przeznaczenia kwoty minimum 5,2 mld euro na rozwój wsi w programach operacyjnych finansowanych w ramach polityki spójności w latach 2014–2020. Najważniejsze elementy polityki UE do 2020 r. zawiera strategia Europa 2020 (2010), która zakłada rozwój inteligentny, zrównoważony i zapobiegający wykluczeniu społecznemu, czyli inwestycje w wiedzę, innowacje, gospodarkę, przy efektywnym wykorzystaniu zasobów środowiska naturalnego i podejmowaniu działań na rzecz wyzwań społecznych. Polityka spójności UE stała się ważnym źródłem finansowania działań służących przewyżczaniu zapóźnień rozwojowych polskich regionów, w tym obszarów wiejskich, rozwoju infrastruktury technicznej, transportu, ochrony środowiska, konkurencyjności i innowacyjności sektora MSP, poprawy jakości kapitału ludzkiego i społecznego w ramach kształcenia ustawicznego. Znalazło to odzwierciedlenie w dokumencie społeczno-gospodarczego rozwoju kraju w ujęciu regionalnym, czyli w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie* oraz przede wszystkim w *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa na lata 2012–2020* (rys. 2.3), której głównym celem jest po-



*EFRROW – Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, EFS – Europejski Fundusz Społeczny, FS – Fundusz Spójności, EFMR – Europejski Fundusz Morski i Rybacki

Rys. 2.3. Powiązanie Wspólnej Polityki Rolnej z polityką spójności

*EFRROW – Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, EFS – Europejski Fundusz Społeczny, FS – Fundusz Spójności, EFMR- Europejski Fundusz Morski i Rybacki

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW.

prawa jakości życia oraz efektywne wykorzystanie zasobów i potencjałów obszarów wiejskich dla zrównoważonego rozwoju kraju.

Ponadto w strategii odnoszącej się do rozwoju obszarów wiejskich sformułowano pięć celów szczegółowych², w tym:

- cel 1: poprawa jakości kapitału ludzkiego, społecznego, zatrudnienia i przedsiębiorczości na obszarach wiejskich,
- cel 2: poprawa warunków życia i dostępności przestrzennej obszarów wiejskich,
- cel 3: bezpieczeństwo żywnościowe,

² Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybacktwa na lata 2012–2020, MRiRW Warszawa 2012, s. 21.

- cel 4: wzrost produktywności i konkurencyjności sektora rolno-spożywczego,
- cel 5: ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu na obszarach wiejskich.

Obszary wiejskie w 2020 r. mają dostarczać dobra rynkowe, publiczne z zachowaniem unikalnych walorów przyrodniczych, krajobrazowych, kulturowych dla przyszłych pokoleń.

Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich zostały uznane za strategiczne zadania państwa i umieszczono je w jednym z filarów nowej strategii rozwoju przyjętej przez rząd w 2017 r.³ Według strategii nowy model rozwoju to rozwój odpowiedzialny oraz społecznie i terytorialnie zrównoważony. Odpowiedzialność oznacza pełniejsze wykorzystanie potencjałów terytorialnych obszarów wiejskich i miast dla kreowania wzrostu i lepszych miejsc pracy dla wszystkich mieszkańców Polski. To również wspomaganie rozwoju tych obszarów wiejskich i miast, które nie mogą w pełni zrealizować swojego potencjału rozwojowego ze względu na ukształtowaną historycznie zależność gospodarczą od dominujących sektorów lub utraciły funkcje społeczno-gospodarcze (brak odpowiednich zasobów rynku pracy czy problemy instytucjonalne). Do 2020 roku w Polsce ważne jest wzmocnienie relacji między kierunkami interwencji realizowanej z udziałem środków UE w ramach polityki spójności i powiązanych z nią innych funduszy, w tym Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego alokowanych w ramach perspektywy 2014–2020 z celami społeczno-gospodarczymi określonymi w strategii odpowiedzialnego rozwoju w tym w zakresie podejścia terytorialnego i rozwoju obszarów wiejskich. Wskazanie obszarów specjalizacji na poziomie krajowym, i regionalnym jest obligatoryjne dla państw UE i stanowi warunek wsparcia tych obszarów w programach operacyjnych na lata 2014–2020. Mają one pobudzić gospodarkę regionu w oparciu o jego lokalny potencjał, a dużą rolę odgrywają tu zasoby zlokalizowane na terenach wiejskich. Ma to swoje odzwierciedlenie w polityce rozwoju Polski, gdzie po okresie rozwoju infrastrukturalnego w pierwszych latach członkostwa w UE przyszły rozwój wsi wiązać należy ze spójnym współrozwojem rolnictwa i gospodarki wiejskiej, wzmocnieniem relacji miasto–wieś, poszukiwaniem lokalnych szans rozwojowych ze zrównoważonym wykorzystaniem zasobów naturalnych oraz społeczno-kulturowych.

Koncepcja rozwoju obszarów wiejskich uległa zmianie w kierunku polityki ukierunkowanej terytorialnie, co zostało nazwane nowym paradygmatem rozwoju obszarów wiejskich. W tym nowym podejściu obszary wiejskie nie są definiowane według granic administracyjnych, lecz przez ich cechy funkcjonalne (Bański, 2014; Sikorska, 2015). Według Copus oraz de Lima (2015) polityka spójności obszarów wiejskich w kontekście nowego paradygmatu rozwoju wsi za podstawowy cel przyjmuje poprawę konkurencyjności obszarów wiejskich przez wykorzystanie lokalnych zasobów ekonomicznych, przyrodniczych i kulturowych. Rozwój mający na względzie spójność obszarów wiejskich to taki, który następuje bez

³ *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* przyjęta przez rząd 14 lutego 2017 r., s. 34–49, 252.

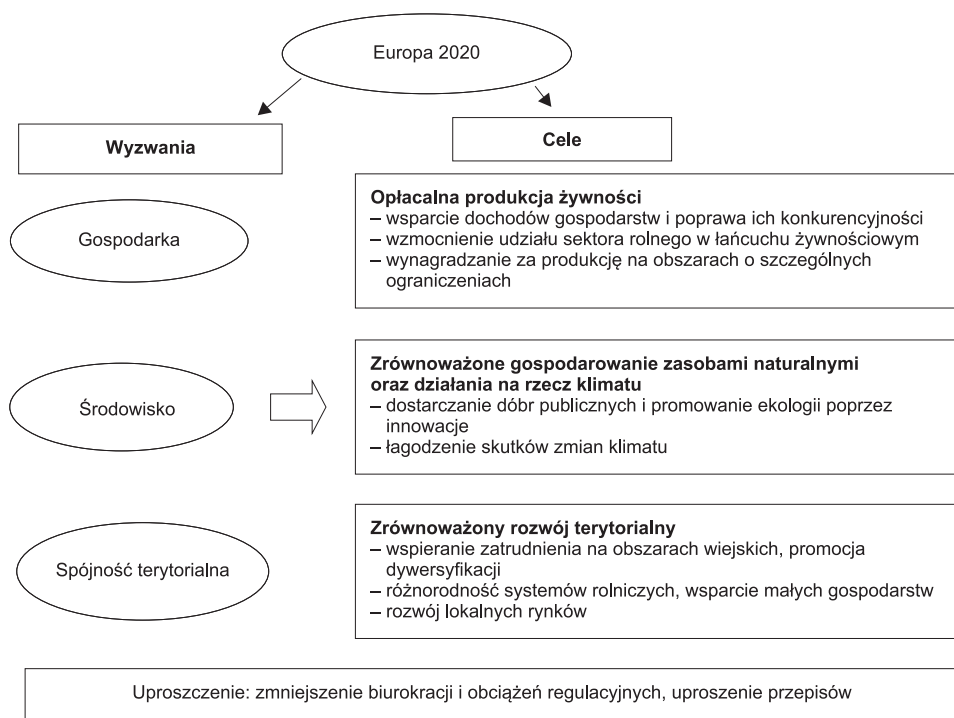
wykluczenia społecznego, mający na celu spójność terytorialną i sprawiedliwość społeczną, redystrybucję korzyści społeczno-ekonomicznych pomiędzy wszystkimi mieszkańcami obszarów wiejskich (jakość życia, żywotność wsi). Kładzie się tu nacisk na interakcję oraz sieciowanie pomiędzy różnymi podmiotami gospodarczymi a mieszkańcami wsi, w tym partnerstwa strategiczne w postaci lokalnych grup działania (inwestycje w infrastrukturę techniczną i społeczną, turystykę, drobną wytwórczość, technologie IT itp.), a także wzrost znaczenia sektora nauki.

Pomimo 10-letniej realizacji polityki spójności i wydania setek miliardów złotych Polska nadal pozostaje w grupie najuboższych krajów członkowskich UE, a wschodnie regiony rolnicze są najuboższymi regionami w UE. Warto zatem podkreślić, że po raz pierwszy w procesie programowania polityki spójności Polska wskazała w programach operacyjnych (PO) współfinansowanych z UE pulę środków na wsparcie obszarów wiejskich w kwocie 8,4 mld euro, w tym 6,5 mld euro w ramach RPO i 1,86 mld euro w krajowych PO. W RPO ten poziom powinien wynieść minimum 11%, ale w przypadku wielu województw został przekroczony (np. lubelskie: 50%, dolnośląskie i pomorskie: powyżej 30%). Jeśli te deklaracje przełożą się na kryteria przyznawania pomocy preferujące beneficjentów z obszarów wiejskich, będzie to zasadnicza zmiana w polityce spójności (Nurzyńska, 2016).

Kształt Wspólnej Polityki Rolnej do 2020 r. uległ zmianie, pojawiły się nowe wyzwania (rys. 2.4), związane głównie z położeniem większego nacisku na badania i innowacje, zmiany klimatyczne oraz kwestie ochrony środowiska. W badaniach naukowych i szkoleniach muszą zostać uwzględnione problemy związane ze zmianami klimatu, gospodarki niskoemisyjnej, pojawianiem się coraz większego ryzyka zachorowań wśród zwierząt (afrykański pomór świń itp.), starzejącym się społeczeństwem, migracjami ludzi młodych ze wsi do miast, podniesieniem efektywności realizowanych działań, zapobieganiem wyludnianiu się obszarów wiejskich.

Wspólna Polityka Rolna uwzględnia zarówno aspekty społeczne, ekonomiczne, jak i środowiskowe. Systematycznie wzrasta znaczenie kwestii środowiskowych w instrumentarium WPR, szczególnie w obecnym okresie programowania 2014–2020. Nadal jednak nie udało się wypracować skutecznego mechanizmu zbalansowanego powiązania tych trzech aspektów, który zapewniałby podniesienie efektywności realizowanych działań. Ponadto skuteczność WPR jest bardzo ograniczona, ale likwidacja WPR nie wpłynęłaby znacząco na skalę produkcji unijnego rolnictwa, choć ograniczyłaby poziom zatrudnienia w sektorze o 11% (Gohin, 2010). Maier (2013) wyzwania polityki wobec wsi i rolnictwa ujmuje jako współzależności między czynnikami ekonomicznymi, przestrzennymi i środowiskowymi. Wśród wyzwań ekonomicznych wskazuje: bezpieczeństwo żywnościowe, dobra publiczne, zasoby ludzkie, dochody ludności, wzrost produktywności. Wyzwania przestrzenne obejmują: żywotność obszarów wiejskich i różnicowanie rolnictwa, ekonomiczno-społeczne powiązanie miast i wsi, zaś środowiskowe: zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych, erozji gleb, poprawę jakości wody i powietrza, bioróżnorodność oraz atrakcyjny krajobraz.

Bardzo istotną kwestią jest otwarcie sektora rolnego i leśnego dla ludzi młodych, zwiększenie liczby szkoleń kierowanych właśnie do nich, zainteresowanie



Rys. 2.4. Wyzwania i cele WPR do 2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW.

ich wynikami postępu technicznego oraz pokazanie, że obszary wiejskie mogą być atrakcyjnym miejscem do zamieszkania i pracy. Po 25 latach doświadczeń WPR Coste (2010) wymienia wiele korzyści, w tym m.in. kompleksowe podejście do sektora rolnego, leśnego i rozwoju obszarów wiejskich, zwiększenie dochodów rolników i hodowców, poprawę kryteriów produkcyjnych, dobrostanu zwierząt, dostarczanie dóbr publicznych, zwrócenie uwagi na jakość wody, powietrza, bioróżnorodność, dziedzictwo kulturowe, bezpieczeństwo żywności, a przez to łączenie spraw rolników z potrzebami całego społeczeństwa. Efekty WPR mają służyć wszystkim obywatelom wspólnoty.

Rolnictwo i gospodarka wiejska są wtopione w środowisko przyrodnicze i wykorzystują jego elementy jako czynniki produkcji. Środowisko przyrodnicze, a zwłaszcza jego warunki glebowe, wodne i klimatyczne, w zasadniczym stopniu warunkuje działalność rolniczą i uzyskiwane w tym sektorze wyniki. Rolnictwo europejskie będzie dalej pod silnym oddziaływaniem instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej, tych dotychczasowych i tych nowo wprowadzonych. Będzie również zależne od wspólnotowej polityki ekologicznej, a także zostanie zobligowane do wdrożenia uzgodnionych porozumień międzynarodowych – porozumienia z Kyoto i innych (Adamowicz, 2012). Fundamentem WPR już od kilkunastu lat są koncepcje zrównoważenia i wielofunkcyjności wsi i rolnictwa. Stanowią one

dobrze zabezpieczenie przyrodniczych podstaw budowy długookresowej konkurencyjności rolnictwa i całego sektora żywnościowego. Wśród wielu wyzwań stojących przed współczesną polityką rolną i sposobami ich rozwiązania można wymienić: wzmocnienie działań w badaniach rolniczych UE na rzecz rozwoju, wymianę informacji w całym łańcuchu żywnościowym, wzmocnienie mechanizmów kontroli i sankcji, poprawę systemu prognozowania. Zależy to od sprawnego funkcjonowania instytucji wdrażających WPR (Kulawik, 2015a). W ostatnich latach zauważa się rosnące zainteresowanie problematyką poprawy jakości i standardu życia, poziomu zamożności. Zaspokajanie potrzeb społeczeństwa, zmniejszenie poziomu ubóstwa ekonomicznego uznawane jest za nadrzędny cel rozwoju społecznego zarówno na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym, jak i międzynarodowym. Stanowi też jeden z głównych celów polityki gospodarczej oraz polityki rozwoju obszarów wiejskich (Panek, 2014).

Pojawia się pytanie o dobór i skuteczność instrumentów WPR skierowanych na poprawę konkurencyjności rolnictwa i jakości życia na obszarach wiejskich w latach 2014–2020. W odniesieniu do okresu 2014–2020 Parlament Europejski przyjął w dniu 19 listopada 2013 r. rozporządzenie w sprawie nowych wieloletnich ram finansowych⁴, a także porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie należytego zarządzania finansami⁵. Ponadto w ramach reformy z 2013 r. uchylono wcześniejsze rozporządzenia WE nr 1290/2005 i nr 1698/2005 i zastąpiono je rozporządzeniem UE nr 1306/2013 w sprawie finansowania WPR, zarządzania nią i monitorowania jej oraz rozporządzeniem (UE) nr 1305/2013 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. WPR finansowana jest z dwóch funduszy: Europejskiego Funduszu Rolnego Gwarancji (EFRG) i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Zadaniem EFRG jest finansowanie działań związanych z płatnościami bezpośrednimi, interwencją rynkową lub instrumentami weterynaryjnymi (pierwszy filar WPR). Z kolei EFRROW finansuje działania Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), czyli realizację drugiego filaru WPR. Udział wydatków na rolnictwo w budżecie Unii Europejskiej od lat stale się zmniejsza. Na początku lat 80. XX w. wydatki na WPR stanowiły 66% budżetu UE, natomiast w okresie 2014–2020 mają stanowić już tylko 37,8%. W nowych wieloletnich ramach finansowych ustala się ogólny budżet dla działu *Zarządzanie zasobami naturalnymi i ich ochrona*, który obejmuje WPR. Budżet na rolnictwo i obszary wiejskie przewidziany na lata 2014–2020 wynosi 49 mld euro, co stanowi 34,9% całości budżetu, a zatem mniej niż odsetek przewidziany na WPR na początku okresu objętego perspektywą finansową (było to 40,5% w 2014 r.). Wieloletnie ramy finansowe dotyczące rolnictwa zostały zmienione w 2015 r. w następstwie przeniesienia środków między dwoma filarami WPR, o którym zdecydowały państwa członkowskie⁶. Ostateczne obciążenie finansowe związane ze wspólną organizacją rynków, płatnościami bezpośrednimi

⁴ Rozporządzenie UE nr 1311/2013 (Dz.U. L 347T).

⁵ Dz.U. C 373 z 20.12.2013.

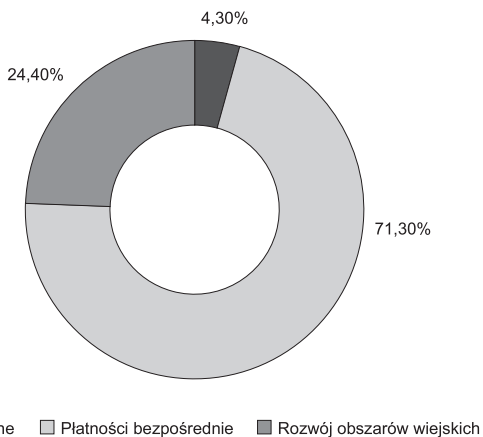
⁶ Rozporządzenie wykonawcze nr 2015/141 (Dz.U. L 24).

i rozwojem obszarów wiejskich w ramach WPR 2014–2020 przedstawiono na rysunku 2.5.

Płatności bezpośrednie stanowią podstawowy instrument WPR i takim pozostaną w nowej perspektywie finansowej. Ich rola w systemie wsparcia rolnictwa UE jest kluczowa ze względu na cele, jakie mają realizować. Są to przede wszystkim: podtrzymanie dochodów producentów rolnych, rekompensata kosztów związanych z wypełnieniem wymogów środowiskowych, utrzymanie użytków rolnych w dobrej kulturze rolnej, zapewnienie równych warunków konkurencji w ramach jednolitego rynku żywnościowego, zakup środków produkcji i ziemi (Babuchowska, 2009, Czyżewski, Stępień, 2012, Czyżewski, Smędzik-Ambroży, 2014, Marks-Bielska, Kutkowska i in. 2015).

W UE funkcjonują dwa systemy płatności: system płatności podstawowej BPS (*Basic Payment Scheme*) oraz system jednolitej płatności obszarowej SAPS (*Single Area Payment Scheme*). System BPS stosowany jest w państwach UE-15 oraz przez Chorwację, Maltę i Słowenię. Polska realizuje uproszczony system wsparcia bezpośredniego SAPS, polegający na przyznawaniu Jednolitej Płatności Obszarowej (JPO) do każdego hektara użytków rolnych (UR) utrzymywanych w dobrej kulturze rolnej. Po raz pierwszy płatności bezpośrednie zostały wypłacone polskim rolnikom w 2004 r. i każdy producent rolny użytkujący powyżej 1 ha UR jest uprawniony do ubiegania się o wsparcie JPO. System wsparcia bezpośredniego jest kluczowym instrumentem dochodowym WPR w UE i jako jedyny nie wymaga od kraju członkowskiego współfinansowania z budżetu krajowego. Ze względu na dużo niższe stawki płatności w stosunku do obowiązujących w krajach UE-15 w traktacie akcesyjnym Polska uzyskała prawo uzupełniania z budżetu krajowego puli funduszy przeznaczonych na dopłaty bezpośrednie (tzw. Uzupełniające Płatności Obszarowe). W październiku 2011 r. Komisja Europejska przedstawiła propozycje zmian w systemach wsparcia bezpośredniego w zakresie oddzielania płatności od bieżącej produkcji

w celu promowania bardziej zorientowanego na rynek i zrównoważonego rolnictwa. Początkowo zakładano, że nowe rozwiązania wejdą w życie już w 2014 r., jednak z uwagi na przedłużające się prace wdrożenie reformy zostało odłożone do roku 2015. Rezultatem tej reformy jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów



Rys. 2.5. Budżet WPR na lata 2014–2020 (UE 28)

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.europarl.europa.eu (dostęp: 10.03.2017).

wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009, które przewiduje wprowadzenie szeregu nowych instrumentów (pozostawiając jednocześnie państwu członkowskim znaczny margines swobody co do sposobu ich wdrożenia). W nowym systemie obowiązującym od 2015 r. płatności są przyznawane rolnikowi na podstawie posiadanych przez niego uprawnień, które muszą być aktywowane poprzez przypisanie ich do ziemi. Nowy system składa się z elementów obowiązkowych, które państwo członkowskie musi wdrożyć, oraz elementów dobrowolnych, których stosowanie uzależnione jest od decyzji danego państwa. Do elementów obowiązkowych w całej UE należą: płatność podstawowa, płatność za zazielenienie, płatność dla młodych rolników. Elementy dobrowolne to: płatności związane z produkcją, płatność dodatkowa, odrębny system płatności dla małych gospodarstw. Płatność za zazielenianie to inaczej płatność za praktyki rolnicze korzystne dla klimatu i środowiska. Z obowiązku realizacji praktyk zazielenienia wyłączeni są rolnicy, którzy: prowadzą działalność rolniczą na powierzchni gruntów ornych mniejszej niż 10 ha i nie posiadają trwałych użytków zielonych lub uznani zostali za rolników uczestniczących w systemie dla małych gospodarstw lub prowadzą w gospodarstwie produkcję metodami ekologicznymi, zgodnie z przepisami o rolnictwie ekologicznym w odniesieniu do tej części gospodarstwa, na której prowadzą taką produkcję. Warunkiem przyznania płatności za zazielenienie jest realizacja praktyk w zakresie: dywersyfikacji upraw, utrzymania trwałych użytków zielonych (TUZ), w tym wyznaczonych jako wartościowe pod względem środowiskowym (TUZ C), utrzymania obszarów proekologicznych (EFA). Obowiązek stosowania dywersyfikacji upraw dotyczy rolników posiadających co najmniej 10 ha gruntów ornych, z uwzględnieniem gruntów ornych niedeklarowanych do jednolitej płatności obszarowej. Praktyka dywersyfikacji upraw polega na utrzymaniu odpowiedniej liczby i powierzchni upraw na gruntach ornych w gospodarstwie rolnym w danym roku. W przypadku, gdy grunty orne zajmują:

- od 10 do 30 ha gruntów ornych – wymagane są minimum 2 różne uprawy na gruntach ornych, w tym uprawa główna nie powinna zajmować więcej niż 75% gruntów ornych,
- powyżej 30 ha gruntów ornych – wymagane są minimum 3 uprawy na gruntach ornych; w tym uprawa główna nie może zajmować więcej niż 75% gruntów ornych, a dwie uprawy główne łącznie nie mogą zajmować więcej niż 95% gruntów ornych.

W wyniku kolejnych reform WPR płatności bezpośrednie stały się ważnym instrumentem tej polityki odpowiedzialnym za: wsparcie i stabilizację dochodów rolniczych, utrzymanie użytków rolnych w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska, rekompensowanie kosztów związanych z wypełnianiem wymogów wspólnotowych (w odniesieniu do jakości i sposobów produkcji) przy realizacji pozaprodukcyjnych dóbr publicznych, zapewnienie równych warunków konkurencji w ramach jednolitego rynku rolno-żywnościowego, a także instrumentem pomocnym w realizacji nowych wyzwań związanych z ochroną zasobów naturalnych, zmianami klimatycznymi, gospodarką wodną, różnorodnością biologiczną oraz energią odnawialną (Miś, Pamuła, 2016).

W nowym systemie (tak jak dotychczas) wysokość otrzymywanych przez rolników płatności bezpośrednich oraz płatności nieinwestycyjnych w ramach PROW na lata 2007–2013 i 2014–2020 zależna będzie od spełniania zasady wzajemnej zgodności (*cross-compliance*), na którą składają się:

- normy dotyczące utrzymania gruntów wchodzących w skład gospodarstwa rolnego w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska (DKR),
- podstawowe wymogi z zakresu zarządzania (*Statutory Management Requirements* – SMR), określone w załączniku II do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013.

Zasada wzajemnej zgodności oznacza powiązanie wysokości uzyskiwanych płatności ze spełnianiem przez rolników określonych wymogów i norm. W przypadku nieprzestrzegania powyższych obowiązków, konsekwencją jest odpowiednie zmniejszenie przyznawanych płatności⁷.

Zmiany w zakresie płatności bezpośrednich w 2017 r. dotyczą:

- zmian w instrumentach wsparcia związanych z produkcją: wsparcie do powierzchni uprawy buraków cukrowych, zniesienie kwotowych, utrzymanie płatności do owoców miękkich (bez malin) i do pomidorów, ale musi być umowa na dostawę do przetwórstwa,
- wprowadzenia w miejsce płatności do roślin wysokobiałkowych: płatności do roślin strączkowych na ziarno (bobik, soja itp.), wyższych stawek do powierzchni 75 ha,
- wprowadzenia płatności do roślin paszowych (lucerna, esparceta, seradela itp.), jednak tylko przeznaczonych na paszę (do 75 ha upraw),
- w przypadku płatności do młodego bydła i krów – zmniejszenia liczby zwierząt z 30 do 20 szt.,
- braku możliwości przystąpienia do systemu dla małych gospodarstw⁸,
- ukierunkowania wsparcia na grupę gospodarstw o najtrudniejszej sytuacji itp. Płatności bezpośrednio realizowane w 2017 r. obejmują⁹:
- jednolitą płatność obszarową (JPO),
- płatność z tytułu praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska (tzw. płatność za zazielenienie),
- płatność dla młodych rolników,
- płatność dodatkową (redystrybucyjną),
- płatności związane z produkcją
- płatności w ramach przejściowego wsparcia krajowego,
- system dla małych gospodarstw (z tym że od roku 2016 rolnik nie ma możliwości przystąpienia do systemu dla małych gospodarstw).

⁷ www.minrol.gov.pl, wejście 14 kwietnia 2017 r.

⁸ W 2015 r. do systemu małych gospodarstw automatycznie włączono rolników, których łączna kwota płatności bezpośrednich (tj. z wyłączeniem kwoty płatności niezwiązanej do tytoniu) nie przekroczyła równowartości w złotych kwoty 1 250 euro, tj. 5 306 zł (więcej na www.arimr.gov.pl).

⁹ <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/platnosci-bezposrednie/platnosci-bezposrednie-w-roku-2017/platnosci-bezposrednie-w-roku-2017-informacje-ogolne.html> (dostęp: 21.04.2017).

W dniu 12 grudnia 2014 r. Komisja Europejska¹⁰ zaakceptowała *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020*. Polska, obok Danii i Austrii, była jednym z trzech pierwszych krajów członkowskich UE, które zakończyły opracowywanie i negocjacje dokumentu programowego. *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w latach 2014–2020* ma wpłynąć na poprawę konkurencyjności sektora rolnego z uwzględnieniem celów środowiskowo-klimatycznych i zawiera sześć priorytetów (rys. 2.6), zgodnie z którymi wydatkowane będą środki publiczne przeznaczone na rozwój obszarów wiejskich.

Budżet przyjętego programu wynosi ponad 13,5 mld euro (w tym środki UE 8,6 mld euro, krajowe środki publiczne 4,9 mld euro). Kwoty te mają być wykorzystane na rzecz: rozwoju gospodarstw, wzmocnienia przedsiębiorczości, rozwoju terytorialnego, transferu wiedzy i innowacji, wsparcia jakości produkcji oraz



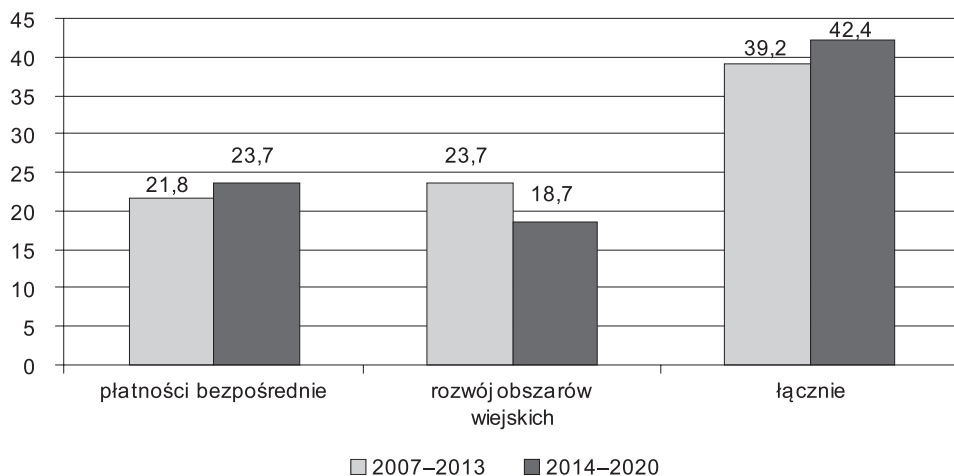
Rys. 2.6. Priorytety i cele polityki rozwoju obszarów wiejskich realizowane w ramach PROW 2014–2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW.

¹⁰ Decyzja wykonawcza KE nr 2014PL06RDNP001.

ochrony ekosystemów i efektywnego gospodarowania zasobami naturalnymi, z uwzględnieniem zmian klimatycznych. Kontynuowane jest wsparcie restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw rolnych, inwestycje w gospodarstwa młodych rolników, rozwój przetwórstwa rolno-spożywczego i marketingu artykułów rolnych, scalanie gruntów, rozwój grup i organizacji producentów oraz systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych, odtwarzanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego występowaniem klęsk żywiołowych i katastrof naturalnych oraz zapobieganie tego typu zdarzeniom. Dla ułatwienia sprzedaży bezpośredniej artykułów rolnych kontynuowane będą również działania na rzecz budowy i modernizacji targowisk. W ramach realizacji celów środowiskowych wsparcie inwestycyjne otrzymają gospodarstwa położone na obszarach Natura 2000 i narażonych na zanieczyszczenie wód azotanami pochodzenia rolniczego, kontynuowane będą płatności na rzecz obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) oraz inwestycje w rozwój obszarów leśnych i płatności rolnośrodowiskowo-klimatyczne (w latach 2007–2013 programy rolnośrodowiskowe). Nowością jest odrębne działanie *Rolnictwo ekologiczne* jako kontynuacja pakietu 2. Rolnictwo ekologiczne realizowanego w ramach programu rolnośrodowiskowego PROW 2007–2013.

Nowym aspektem są instrumenty pomocy w zakresie transferu wiedzy i innowacji, w tym m.in. działanie *Współpraca*. Większy nacisk położony jest na przyspieszenie przemian strukturalnych sektora rolnego, przez premie na restrukturyzację gospodarstw rolnych oraz płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa. Ponadto w ramach PROW 2014–2020 realizowane są działania mające na względzie rozwój przedsiębiorczości pozarolniczej (premie na rozpoczęcie działalności), odnowy wsi, w tym kwestie poprawy infrastruktury technicznej. Podkreślono znaczenie inicjatywy Leader przez wyodrębnienie nowego instrumentu, jakim jest rozwój lokalny kierowany przez społeczność, w którym



Rys. 2.7. Fundusze na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich 2014–2020 (mld euro)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW.

podkreślono znaczenie wsparcia operacji mających na celu dalsze wzmocnienie kapitału społecznego, rozwój przedsiębiorczości, dywersyfikację źródeł dochodu, rozwój rynków zbytu produktu lokalnego i regionalnego, infrastruktury turystycznej, rekreacyjnej, sportowej, kulturalnej itp.

Przewiduje się, że dzięki wsparciu inwestycyjnemu z PROW 2014–2020 dofinansowanych zostanie około 200 tys. gospodarstw rolnych, utworzonych zostanie około 22 tys. nowych miejsc pracy oraz powstanie blisko 2 tys. grup producentów. Istotnym elementem wsparcia są również działania na rzecz odtwarzania, ochrony i wzbogacania ekosystemów. Zakłada się, że wsparcie w ramach PROW 2014–2020 zapewni realizację praktyk korzystnych dla środowiska i klimatu na obszarze 19% użytków rolnych w Polsce.

Większość działań jest kontynuowana w kształcie zbliżonym do PROW 2007–2013, jednak w PROW 2014–2020 pojawiają się nowe instrumenty wsparcia, takie jak:

- współpraca,
- rolnictwo ekologiczne,
- inwestycje w gospodarstwach na obszarach Natura 2000,
- inwestycje w gospodarstwach na obszarach OSN,
- płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa,
- restrukturyzacja małych gospodarstw,
- rozwój usług rolniczych.

PROW 2014–2020 kontynuuje wsparcie na rzecz:

- tworzenia grup i organizacji producentów,
- modernizacji gospodarstw rolnych,
- przetwórstwa i marketingu produktów rolnych,
- transferu wiedzy i innowacji,
- doradztwa rolniczego,
- systemów jakości,
- scalania gruntów,
- podstawowych usług i odnowy miejscowości na obszarach wiejskich,
- inwestycji w rozwój obszarów leśnych i poprawę żywotności lasów,
- płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami,
- działań rolno-środowiskowo-klimatycznych,
- przywracania potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku klęsk żywiołowych i katastrof,
- wsparcia na rozpoczęcie działalności pozarolniczej,
- LEADER.

PROW 2014–2020 realizowany będzie w postaci 6 priorytetów rozwoju obszarów wiejskich, poprzez 15 działań oraz 35 poddziałań i 42 typy operacji (tab. 2.1).

Z danych ARiMR wynika, że na dzień 15 stycznia 2017 r. złożono ponad 1,7 mln wniosków o przyznanie pomocy w ramach PROW 2014–2020 na kwotę przekraczającą 32,5% całkowitej alokacji programu, z czego beneficjentom wypłaconych zostało 8,6% środków finansowych z całej puli programu. Dla uproszczenia

Tabela 2.1. Priorytety i działania realizowane w PROW 2014–2020

Priorytety	Działania
Priorytet 1 Ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie i leśnictwie oraz na obszarach wiejskich	<ul style="list-style-type: none"> – Transfer wiedzy i działalność informacyjna – Usługi doradcze, usługi z zakresu zarządzania gospodarstwem i usługi z zakresu zastępstw – Współpraca
Priorytet 2 Zwiększenie rentowności gospodarstw i konkurencyjności wszystkich rodzajów rolnictwa we wszystkich regionach oraz promowanie innowacyjnych technologii w gospodarstwach i zrównoważonego zarządzania lasami	<ul style="list-style-type: none"> – Premie dla młodych rolników – Pomoc na inwestycje w gospodarstwach rolnych (Modernizacja gospodarstw rolnych, Inwestycje w gospodarstwach położonych na obszarach Natura 2000, Inwestycje w gospodarstwach położonych na obszarach OSN) – Restrukturyzacja małych gospodarstw – Rozwój usług rolniczych – Płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa – Scalanie gruntów
Priorytet 3 Wspieranie organizacji łańcucha żywnościowego, w tym przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych, dobrostanu zwierząt oraz zarządzania ryzykiem w rolnictwie	<ul style="list-style-type: none"> – Przetwórstwo i marketing produktów rolnych – Systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych – Tworzenie grup i organizacji producentów – Podstawowe usługi i odnowa miejscowości na obszarach wiejskich – Przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku klęsk żywiołowych i katastrof oraz wprowadzanie odpowiednich środków zapobiegawczych
Priorytet 4 Odtwarzanie, ochrona i wzbogacanie ekosystemów związanych z rolnictwem i leśnictwem	<ul style="list-style-type: none"> – Pomoc na inwestycje w gospodarstwach rolnych (Natura 2000, OSN) – Działanie rolnośrodowiskowo-klimatyczne – Rolnictwo ekologiczne – Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami
Priorytet 5 Promowanie efektywnego gospodarowania zasobami i wspieranie przechodzenia w sektorach rolnym, spożywczym i leśnym na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmianę klimatu	<ul style="list-style-type: none"> – Inwestycje w rozwój obszarów leśnych i poprawę żywotności lasów
Priorytet 6 Promowanie włączenia społecznego, zmniejszania ubóstwa oraz rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich	<ul style="list-style-type: none"> – Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej – Podstawowe usługi i odnowa miejscowości na obszarach wiejskich – Leader

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW.

procedur wdrożeniowych PROW 2014–2020 oraz skrócenia okresu rozpatrywania złożonych przez beneficjentów wniosków 18 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa z 15 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków z EFRROW¹¹. Główne zmiany dotyczą wprowadzania zasad konkurencyjnego wyboru wykonawców zadań w zakresie poszczególnych operacji w celu usprawnienia wyłaniania dostawców usług i zakupów oraz przeniesienia do oddziałów regionalnych obsługi spraw związanych z premiami dla młodych rolników i pomocą na rozpoczęcie działalności gospodarczej na rzecz małych gospodarstw w celu sprawniejszej realizacji zadań przedmiotowych.

Z danych MRiRW wynika, że kryzys na rynkach rolnych dotyka przede wszystkim producentów mleka i wieprzowiny, ale także producentów zbóż oraz sadowników. Dlatego też w 2016 r. dzięki poparciu Polski przez kraje Grupy Wyszehradzkiej oraz Trójkąta Weimarskiego Komisja Europejska przyznała pakiet wsparcia produkcji mleka i wieprzowiny w wysokości 350 mln euro, z możliwością wykorzystania koperty krajowej na kwotę 22,7 mln euro. W marcu 2016 r. polski rząd przyjął projekt ustawy o ubezpieczeniach roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich, przeznaczając w 2017 r. 917 mln zł na uzupełnienie składek. Zwrócono uwagę na konieczność umocnienia pozycji rolnika w całym łańcuchu żywnościowym. W lipcu 2016 r. do sejmu trafił projekt ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Do umocnienia pozycji rolnika w łańcuchu żywnościowym przyczyni się też ustawa o spółdzielniach rolników oraz ustawa ułatwiająca sprzedaż żywności przez rolników (przetworzonych produktów rolnych z własnego gospodarstwa). Ponadto opracowano ustawę, która pozwala zakładom przetwórczym na oznakowanie wyrobów „Produkt polski”, oraz program rozwoju głównych rynków rolnych na lata 2016–2020, jako koncepcji długofalowego działania na rzecz krajowego sektora rolno-spożywczego. Trwa reforma systemu urzędowej kontroli żywności. Od stycznia 2018 r. powstanie Państwowa Inspekcja Bezpieczeństwa Żywnościowego, mająca na celu poprawę skuteczności nadzoru i wykorzystania środków publicznych. Trwają prace nad zmniejszeniem biurokracji i od lipca 2017 r. będzie działał Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa – powołany w miejsce Agencji Nieruchomości Rolnych i Agencji Rynku Rolnego. Pozostanie jedna agencja płatnicza – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Od sierpnia 2016 r. wszystkie wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego podlegają Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi – aby usprawnić doradztwo i uwolnić od wpływu polityki lokalnej. Trwają prace nad Pakietem dla Obszarów Wiejskich, w którym wieś ma być atrakcyjnym miejscem do pracy i rozwoju rodzin, z wielofunkcyjnym rolnictwem, małą i średnią przedsiębiorczością, infrastrukturą techniczną oraz kulturalną (Biuletyn Informacyjny, 2017).

Należy tutaj jednak wspomnieć, że nie tylko sytuacje kryzysowe w rolnictwie (np. afrykański pomór świń itp.) wpływają na zmiany w polityce skierowanej do rolnictwa i obszarów wiejskich. Takim czynnikiem jest także wystąpienie Wielkiej Brytanii ze struktur UE, ponieważ budzi obawy o kształt WPR po 2020 r.

¹¹ Dz.U. 2017, poz. 5.

W tym kontekście konieczne jest aktywne uczestnictwo Polski w definiowaniu zasad polityki spójności i Wspólnej Polityki Rolnej, które będą obowiązywały po roku 2020 i ich powiązań z innymi politykami europejskimi¹², które określają priorytety gospodarcze w obszarze badań i rozwoju, na rzecz tworzenia innowacyjnych rozwiązań społeczno-gospodarczych, zwiększenia wartości dodanej gospodarki i podniesienia konkurencyjności gospodarki krajowej oraz w ujęciu lokalnym.

Konstatując, należy stwierdzić, że przemiany strukturalne rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2014–2020 stwarzają konieczność poprawy konkurencyjności sektora rolnego z uwzględnieniem kwestii środowiskowo-klimatycznych oraz jakości życia na obszarach wiejskich. Ważnym aspektem staje się poszukiwanie alternatywnych źródeł zarobkowania dla rolników, którzy dysponując niewielkimi zasobami ziemi i kapitału, nie mogą utrzymać się z pracy w gospodarstwie rolnym. Dlatego istotną kwestią jest wzmocnienie przedsiębiorczości, rozwoju terytorialnego, ułatwienie sprzedaży bezpośredniej, wsparcie inwestycji związanych z przetwórstwem, marketingiem oraz dalszym rozwojem grup i organizacji producentów, a także systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych. Do dalszego rozwoju sektora rolnego i wzrostu jego konkurencyjności przyczynią się instrumenty pomocy finansowej związane z transferem wiedzy i innowacji na obszarach wiejskich. Nowym instrumentem wspierającym wdrażanie innowacji w sektorze rolno-spożywczym jest działanie *Współpraca*. Znaczącą rolę we wspieraniu zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich odgrywają instrumenty związane z płatnościami na rzecz ochrony ekosystemów i efektywnego gospodarowania zasobami naturalnymi, w tym nowe działanie *Rolnictwo ekologiczne*, oraz działania przyczyniające się do odnowy wsi, w tym w zakresie infrastruktury technicznej. Zwroć uwagę na poprawę warunków życia mieszkańców wsi znalazło odzwierciedlenie w ramach wyodrębnionego instrumentu *Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich* oraz przez inicjatywy oddolne samych mieszkańców podejmowane dzięki nowemu instrumentowi terytorialnemu rozwój lokalny kierowany przez społeczność, będącego kontynuacją programu Leader. W ramach działania Leader wyodrębnionego w szóstym priorytecie PROW 2014–2020 Lokalne Grupy Działania w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (LSR) mogą realizować znacznie szerszy zakres przedsięwzięć niż było to w PROW 2007–2013. Społeczność lokalna może realizować działania na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, poprawy jakości kapitału ludzkiego i społecznego, dywersyfikacji źródeł dochodów, tworzenia inkubatorów przetwórstwa lokalnego, rozwoju rynków zbytu na produkty regionalne i lokalne oraz infrastruktury technicznej, turystycznej, rekreacyjnej, kulturalnej. W świetle powyższego należy stwierdzić, że w instrumentach Wspólnej Polityki Rolnej w obecnym okresie programowania 2014–2020 uwzględniono zarówno aspekty ekonomiczne, środowiskowe, jak i społeczne, ale dużym wyzwaniem jest równorzędne realizowanie działań w zakresie tych trzech kwestii.

¹² *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* przyjęta przez rząd 14 lutego 2017 r., s. 256.

2.3. Regiony w polityce rolnej UE

Jednym z najważniejszych priorytetów polityki ekonomicznej UE jest poprawa spójności międzyregionalnej i wewnątrzregionalnej. Znajduje to odzwierciedlenie w proporcjach między funduszami europejskimi, wśród których fundusze na rzecz poprawy spójności zajmują czołowe miejsce, a także w różnych programach finansowanych ze środków UE, których realizacja ma prowadzić do zmniejszenia dysproporcji rozwojowych między regionami.

Natomiast w polityce rolnej UE podejście regionalne nie miało dotąd większego znaczenia i dopiero w ramach finansowanej z drugiego filara WPR polityki rozwoju obszarów wiejskich pojawiła się możliwość uwzględnienia specyfiki regionalnej. Wdrażanie tej polityki polega na przygotowaniu i realizowaniu przez państwa członkowskie lub ich regiony programów rozwoju obszarów wiejskich. W ramach tych programów wykonywane są priorytetowe zadania ujęte w krajowych lub regionalnych strategiach rozwoju, w nawiązaniu do priorytetów europejskiej polityki rozwoju obszarów wiejskich. Oznacza to zatem, że ta część WPR, która dotyczy rozwoju obszarów wiejskich, została „zdecentralizowana” nie tylko do poziomu krajowego, ale stworzono także możliwość jej samodzielnego realizowania na szczeblu regionalnym.

Jak wynika z dokumentów informacyjnych o Unii Europejskiej, do grudnia 2015 r. Komisja Europejska zatwierdziła na lata 2014–2020 łącznie 118 programów rozwoju obszarów wiejskich, które zostały przygotowane przez 28 państw członkowskich. Dwadzieścia państw zdecydowało się na wprowadzenie jednego programu krajowego, a osiem na realizację programów regionalnych¹³.

Polska wprawdzie należy do państw, które przygotowały wspólny dla całego kraju program rozwoju obszarów wiejskich, ale nie oznacza to, że nie ma w nim odniesień regionalnych. Przykładem mogą być płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami (ONW). Wsparcie w ramach tego działania obejmuje m.in. płatności dla obszarów górskich, tj. gmin i obszarów ewidencyjnych, w których ponad połowa użytków rolnych jest położona powyżej 500 m n.p.m. W Polsce regiony takie mają około 4% udziału w ogólnej powierzchni kraju.

Wsparcie w ramach ONW jest przewidziane także dla regionów (i lokalnych środowisk) ze szczególnymi utrudnieniami. Obejmują one gminy i obszary ewidencyjne regionów innych niż górskie, w których co najmniej 50% użytków rolnych znajduje się powyżej 350 m n.p.m. Ponadto na tych obszarach występują złożone problemy wynikające z rozdrobnionej struktury agrarnej i niekorzystnej rzeźby terenu, a jednocześnie mają one duże znaczenie dla rozwoju turystyki, zachowania krajobrazu i ochrony dziedzictwa kulturowego. Z tego względu gminy zaliczane do tych terenów powinny dodatkowo spełnić co najmniej dwa z czterech kryteriów:

- średnia powierzchnia gospodarstw wynosi poniżej 7,5 ha;

¹³ Drugi filar WPR: Polityka rozwoju obszarów wiejskich, Parlament Europejski (http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_5.2.6.pdf; dostęp: 30.04.2017).

- gleby zagrożone są występowaniem erozji wodnej;
- udział gospodarstw rolnych, które zaprzestały produkcji rolnej, wynosi powyżej 25% wszystkich gospodarstw;
- udział trwałych użytków rolnych wynosi powyżej 40% w strukturze użytkowania gruntów¹⁴.

Innym przykładem regionalnego podejścia w ramach PROW 2014–2020 są premie dla młodych rolników, których przyznanie jest uwarunkowane m.in. powierzchnią użytków rolnych gospodarstwa. Generalną zasadą jest wymóg prowadzenia gospodarstwa, które ma powierzchnię użytków rolnych co najmniej równą średniej krajowej, natomiast w przypadku gospodarstw położonych w regionach (województwach) o średniej niższej od krajowej – równą co najmniej średniej wojewódzkiej. Podobnie regionalnie zróżnicowane kryterium stosuje się w przypadku płatności z tytułu trwałego przekazania małego gospodarstwa innemu rolnikowi (chodzi o wielkość gospodarstwa po przejściu gruntów).

Podejście regionalne widoczne jest także w przypadku wspierania inwestycji służących tworzeniu i rozwojowi działalności polegającej na świadczeniu usług rolniczych. Z preferencyjnego traktowania mogą tu korzystać beneficjenci realizujący tego typu inwestycje w powiatach o wysokim rozdrobieniu agrarnym.

Specyfika regionalna jest ponadto brana pod uwagę przy finansowym wspieraniu – w ramach PROW – inwestycji ze sfery gospodarki wodno-kanalizacyjnej prowadzonej przez samorządy gmin.

Przytoczone tu przykłady pozwalają stwierdzić, że przynajmniej niektóre instrumenty polityki wobec obszarów wiejskich w Polsce mogą mieć pozytywny wpływ na poprawę spójności regionalnej, bo ich stosowanie uwzględnia regionalną specyfikę rolnictwa i obszarów wiejskich. Zostało to zresztą wprost podkreślone w PROW 2014–2020, w którym stwierdzono, że w ramach ścisłej współpracy międzyresortowej zapewniono odpowiednie środki na finansowanie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich ze środków polityki spójności (PS), a zadania realizowane na rzecz rozwoju obszarów wiejskich w ramach PROW i PS mają charakter komplementarny (PROW 2014–2020).

Rozwiązywanie problemów sektora rolno-żywnościowego na poziomie regionalnym – przy wykorzystaniu funduszy UE – jest podejmowane nie tylko w ramach PROW 2014–2020. Kwestia ta jest bowiem obecna w większości regionalnych programów operacyjnych, a w sposób szczególny eksponowana przez definiowanie regionalnych inteligentnych specjalizacji. Z przeglądu takich specjalizacji przyjętych przez samorządy wszystkich województw w Polsce wynika, że jedynie województwo śląskie nie wskazuje specjalizacji opartej na dziedzinach związanych z wytwarzaniem i przetwarzaniem żywności. Natomiast w każdym z piętnastu pozostałych regionów w Polsce wśród inteligentnych specjalizacji wymienia się sektory związane z produkcją rolną, przetwórstwem rolno-spożywczym, przechowywaniem i sprzedażą artykułów rolnych i żywnościowych. Najczęściej jako inteligentną specjalizację wymienia się dostarczanie żywności o wysokich walorach jakościowych (żywność ekologiczna, produkty tradycyjne

¹⁴ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, MRiRW, 2015, s. 642–644.

i regionalne). Są także specjalizacje określane jako „biogospodarka”, ukierunkowane na rozwój produkcji roślinnej i zwierzęcej, produkcję pasz i przetwórstwo rolno-spożywcze. Innym przykładem inteligentnej specjalizacji w obszarze „żywność i produkty rolno-spożywcze” jest nowoczesne rolnictwo i przetwórstwo spożywcze czy ekoinnowacje w rolnictwie i przetwórstwie ekologicznym. Jest także jeden region (Podkarpacie), gdzie jako inteligentną specjalizację przyjęto jakość życia realizowaną m.in. przez:

- zrównoważone rolnictwo;
- produkcję żywności najwyższej jakości biologicznej i zdrowotnej;
- ekologicznie zrównoważone przetwórstwo;
- przetwórstwo żywności najwyższej jakości biologicznej i zdrowotnej;
- produkty regionalne i tradycyjne¹⁵.

Jeśli zatem przyjąć, że inteligentne specjalizacje są ważnym wyznacznikiem kierunków rozwoju każdego regionu, to można stwierdzić, że różne aspekty funkcjonowania rolnictwa, przetwórstwa rolno-spożywczego i sfery dystrybucji żywności mogą liczyć na finansowe wspieranie funduszami europejskimi i krajowymi w ramach regionalnych programów operacyjnych. Jest to też dowód na duże znaczenie tego sektora gospodarki w regionach, nie tylko w kontekście produkcyjnym, ale także przyrodniczym i społecznym. Wszystko to z kolei oznacza, że samorządy województw dostrzegają potrzebę rozwoju różnych funkcji rolnictwa w regionach, co dobrze wpisuje się w koncepcję wielofunkcyjnego rolnictwa.

Jak wynika z dokumentów Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, przy wyłanianiu inteligentnych specjalizacji stosowano koncepcję tzw. „przedsiębiorczego odkrywania”, która zakłada realną współpracę i interakcję z przedsiębiorcami oraz środowiskiem naukowym i instytucjami otoczenia biznesu. Zdefiniowane tą drogą inteligentne specjalizacje bazują na wiedzy rynkowej podmiotów gospodarczych w powiązaniu z potencjałem badawczo-rozwojowym i innowacyjnym regionu. Inteligentne specjalizacje nie są zatem tylko nowym pomysłem na przyszłe kierunki rozwoju regionu, ale są przede wszystkim zbudowane na dotychczasowych doświadczeniach i osiągnięciach, a także próbą zwiększenia szans skutecznego konkurowania regionalnych gospodarek na coraz bardziej zglobalizowanych rynkach branżowych. Ekspozowanie wytwarzania żywności jako inteligentnej specjalizacji w większości regionów w Polsce oznacza, że ta dziedzina działalności gospodarczej jest traktowana jako ważna część gospodarki regionów, a jednocześnie jako sektor, który powinien mieć priorytet w zakresie korzystania z funduszy UE. Uzasadnieniem takiego podejścia jest wypełnianie przez rolnictwo – poza dostarczeniem żywności – ważnych funkcji pozaprodukcyjnych (środowiskowych i społecznych). Wspieranie rozwoju tych funkcji rolnictwa w ramach regionalnych programów operacyjnych może być przy tym dobrym przykładem komplementarności programów europejskich, tj. PROW i programów regionalnych w tych województwach, które wśród inteligentnych specjalizacji wymieniają różne formy rozwoju rolnictwa i przetwórstwa żywności.

¹⁵ *Wspólne obszary inteligentnych specjalizacji województw Polski Wschodniej*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 2015, s. 1–9.

Do zapewnienia efektywnego wykorzystania funduszy europejskich kierowanych na wsparcie sektora rolno-żywnościowego potrzebne są w związku z tym badania naukowe skoncentrowane na „regionalnym podejściu” do relacji między skalą wydatkowanych środków publicznych a dynamiką przemian w rolnictwie, w nawiązaniu do celów przyjętych w ramach programów wsparcia. Uzasadnieniem dla tego rodzaju badań jest coraz większa presja na otwieranie się europejskiego rolnictwa i całego sektora żywnościowego na rynek światowy i podejmowanie konkurencji w wymiarze globalnym. W tej sytuacji naturalne jest pytanie o potrzeby i możliwości bardziej selektywnego stosowania różnych środków wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich, w tym z uwzględnieniem specyfiki regionalnej.

Wśród ponad 250 regionów w państwach członkowskich UE są bowiem takie, których rolnictwo jest zdolne do konkurowania na światowych rynkach, ale są również regiony, których potencjał w rolnictwie nie daje obecnie możliwości skutecznego konkurowania na żadnym branżowym rynku. Z badań prowadzonych na ten temat wynika, że jedynie w niektórych państwach UE są regiony z wysokoprodukcyjnym rolnictwem i niskimi zasobami pracy, dającymi możliwość skutecznego konkurowania na zliberalizowanym rynku, w perspektywie najbliższych 20 lat (niektóre regiony w Holandii, Francji i Niemczech, Danii, Irlandii i Czechach). Z kolei w państwach Europy Południowej i Wschodniej dominują regiony z relatywnie wysokimi zasobami pracy w rolnictwie, co przy małych zasobach ziemi w przeciętnym gospodarstwie tworzy warunki do rozwoju wielofunkcyjnego rolnictwa. Ponadto w Europie Wschodniej są regiony charakteryzujące się ekstensywnym sposobem użytkowania ziemi, co dodatkowo motywuje do podejmowania różnych form wielofunkcyjności w rolnictwie, bo w przeciwnym wypadku duża część zasobów ziemi będzie zagrożona trwałym wyłączeniem z rolniczego użytkowania (Vereijken, Hermans, 2010).

Badania relacji między wielofunkcyjnym rolnictwem a gospodarką regionów zostały przeprowadzone m.in. w Holandii (Hesinga i in., 2013). Wynika z nich, że w większości regionów wielofunkcyjne rolnictwo wywiera większy wpływ na ich gospodarkę niż rolnictwo wyspecjalizowane wyłącznie w dostarczaniu produktów rolniczych na rynek. Przejawia się to głównie przez angażowanie czynnika pracy. Gospodarstwa wielofunkcyjne tworzą większe zapotrzebowanie na pracę ludzką ze względu na dostarczanie dwojakiego rodzaju dóbr: produktów rolniczych (podobnie jak inne gospodarstwa) i usług (dbałość o środowisko przyrodnicze, działalność pozarolniczą). Szczególne znaczenie ma tu wypełnianie przez gospodarstwa rolne funkcji dostawcy usług turystycznych, bo obecność turystów pozytywnie wpływa na regionalną gospodarkę (wydatki turystów na żywnienie, wypoczynek i zwiedzanie tworzące dochód działających w tej sferze podmiotów gospodarczych). Ponadto wielofunkcyjne rolnictwo – w większym stopniu niż inne formy działalności na obszarach wiejskich – wypełnia rolę integrującą dwie ważne funkcje, tj. przyczynia się do rozwoju ekonomicznego i społecznego regionu przy zachowaniu dbałości o walory środowiska przyrodniczego.

Z badań prowadzonych w Polsce nad znaczeniem rolnictwa w gospodarce regionów wynika, że międzyregionalne różnice są dość znaczące (Czudec, Kata, 2013). Z jednej strony są regiony, w których udział rolnictwa w tworzeniu PKB

wynosi ponad 10% (Podlasie), z drugiej strony są regiony z bardzo niskim udziałem rolnictwa w tworzeniu PKB. Należą tu: Podkarpacie i województwo śląskie (ok. 2%). Z kolei do regionów o najwyższym wskaźniku poziomu rozwoju rolnictwa należą województwa Polski północnej i zachodniej. Przewagę nad pozostałymi regionami dają im nie tylko większe zasoby ziemi w przeciętnym gospodarstwie i niski odsetek gruntów niewykorzystywanych w produkcji rolniczej, ale także zdecydowanie najwyższy wskaźnik wydajności pracy i poziomu towarowości. W latach 2007–2013 były to przy tym regiony, które w mniejszym stopniu niż pozostałe korzystały ze wsparcia rolnictwa środkami UE.

Podsumowując, można stwierdzić, że potrzebne są szerokie i systematyczne badania nad kierunkami i efektami wspierania rolnictwa w regionach środkami UE, bo nie ma tu prostych zależności, a ponadto – jak wynika z badań prowadzonych w innych państwach – specyfika regionalna może mieć istotny wpływ nie tylko na cechy rolnictwa w regionach, ale może być także czynnikiem oddziałującym na dynamikę rozwoju całej gospodarki w regionie.

3. Regionalne zróżnicowanie rolnictwa w Polsce

3.1. Miejsce rolnictwa w gospodarce regionów

Wspólna Polityka Rolna oddziałuje na rolnictwo zarówno w aspekcie dochodów gospodarstw rolniczych, zmian w strukturze zasobów i technologii, jak i efektów społecznych i ekologicznych. Głównym celem WPR jest podniesienie produktywności i konkurencyjności rolnictwa przy jednoczesnym zapewnieniu dogodnych warunków życia mieszkańcom obszarów wiejskich oraz zachowaniu walorów środowiska przyrodniczego.

Polskie rolnictwo z racji swoich wcześniejszych uwarunkowań historycznych i gospodarczych z chwilą przystąpienia Polski do UE było mało konkurencyjne w porównaniu z krajami dawnej UE-15. Kilkanaście lat funkcjonowania rodzimego rolnictwa w UE i realizacji Wspólnej Polityki Rolnej przyczyniło się do istotnych zmian w sferze potencjału produkcyjnego (zasobów ziemi, pracy, kapitału) oraz przemian w strukturze obszarowej gospodarstw rolnych. Zmiany te są jednak nierównomierne w skali poszczególnych regionów. Powstaje pytanie, czy polityka rolna UE i jej instrumenty prowadzą do konwergencji potencjału i struktur rolnictwa w Polsce, czy przeciwnie – do jeszcze większego zróżnicowania rolnictwa w naszym kraju. Z drugiej strony nasuwa się pytanie, czy korzystnym z punktu widzenia wdrażania Europejskiego Modelu Rolnictwa byłby postęp w procesie regionalnej konwergencji rolnictwa, czy odwrotnie – zróżnicowanie rolnictwa i jego dualny model rozwoju jest wartością samą w sobie. Ten dualny model to jednoczesne (równoległe) występowanie i rozwój nowoczesnych, produkujących intensywnie i konkurencyjnych na rynku międzynarodowym gospodarstw typu farmerskiego oraz gospodarstw rodzinnych, produkujących na znacznie mniejszą skalę i przy niższym poziomie intensywności produkcji. Ten drugi model rolnictwa jest dużo bardziej predysponowany do stosowania metod przyjaznych środowisku przyrodniczemu i zachowania walorów społeczno-kulturowych wsi. Niemniej także w rolnictwie typu farmerskiego coraz popularniejsze

i częstsze staje się stosowanie precyzyjnych metod produkcji¹⁶ oraz metod rolnictwa integrowanego¹⁷, które są znacznie mniej szkodliwe dla środowiska przyrodniczego w stosunku do tradycyjnych metod produkcji, a zwłaszcza w porównaniu do metod tzw. rolnictwa industrialnego.

W zależności od udziału poszczególnych grup gospodarstw w danym regionie, co wynikać może z regionalnych uwarunkowań w zakresie jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej i koncentracji zasobów w rolnictwie, regiony reprezentowałyby model rolnictwa bardziej zbliżony do farmerskiego lub do modelu zrównoważonego – rodzinnego.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej (UE) w 2004 r. stworzyło nowe możliwości rozwoju dla rolnictwa. Realizacja programów w ramach WPR wpłynęła na rozwój obszarów wiejskich, ale przede wszystkim na zmiany poziomu i kierunków produkcji rolniczej (Marcysiak, 2009). W literaturze przedmiotu przeważają opracowania uwzględniające produkcję rolniczą jako efekt oddziaływania wielu różnorodnych czynników – przyrodniczych, ekonomicznych, technicznych, społecznych, a nawet kulturowych (Kulikowski, 2013).

Bez wątpienia do głównych czynników zewnętrznych oddziałujących na zmiany w produkcji rolniczej oraz zmiany strukturalne w rolnictwie w Polsce w okresie po 2004 r. należą:

- członkostwo Polski w Unii Europejskiej i objęcie rodzimego rolnictwa instrumentami WPR (zaliczanymi do tzw. pierwszego i drugiego filara),
- uwarunkowania globalne kształtujące konkurencyjność sektora rolno-spożywczego (WTO, koniunktura na światowym rynku surowców i produktów rolnych, w tym surowców nieżywnościowych, sytuacja na rynku finansowym, energetycznym, paliwowym itd.),
- uwarunkowania geopolityczne i zmiany w warunkach handlu zagranicznego żywnością, w tym embargo rosyjskie nałożone na produkty żywnościowe z UE i Polski,
- koniunktura na rynku produktów żywnościowych i środków do produkcji rolnej, w tym kształtowanie się tzw. nożyc cen w rolnictwie,

¹⁶ Olbrzymi postęp techniczny pozwala obecnie na bardziej racjonalne, bezpieczne dla środowiska i zdrowia ludzi stosowanie nawożenia i środków ochrony roślin. W przypadku większych areałów o powierzchni kilku lub więcej hektarów zmienność pola w zakresie odczynu gleby i jej zasobności w składniki pokarmowe może być duża. Uzasadnione jest więc stosowanie zróżnicowanego nawożenia i wapnowania na poszczególnych częściach pola. Wprowadzenie do uprawy nowych technologii daje możliwość aplikacji nawozów i środków ochrony roślin w miejscu, gdzie to jest niezbędne, i w ilości, jaka jest konieczna. Takie postępowanie jest naczelną zasadą rolnictwa precyzyjnego (Domnik, 2010).

¹⁷ System rolnictwa integrowanego generalnie oznacza poprawę efektywności gospodarowania. Jego stosowanie w krajach o wysokich nakładach na jednostkę produkcji wiąże się z koniecznością ograniczenia zużycia nawozów i środków ochrony roślin, przy wykorzystaniu wewnętrznych naturalnych mechanizmów oddziaływania i zwróceniu uwagi na zachowanie zdolności produkcyjnej ekosystemów rolniczych. System integrowany jest to sposób gospodarowania, który umożliwia realizację celów ekonomicznych i ekologicznych przez świadome wykorzystanie nowoczesnych technik wytwarzania, systematyczne usprawnianie zarządzania oraz wdrażanie różnych form postępu, głównie biologicznego, w sposób sprzyjający realizacji celów systemu. W tym systemie wykorzystuje się elementy rolnictwa konwencjonalnego i ekologicznego (Kuś, 2005; Krasowicz, 2009).

- szerokie otwarcie na nowe technologie, w tym postęp biotechnologiczny, wywierające znaczny wpływ na zmiany systemów i technologii produkcji oraz strukturę i metody produkcji rolnej,
- regulacje prawne (np. dyrektywa azotowa, zasady *cross-compliance*),
- ogólna koniunktura gospodarcza i tendencje społeczno-demograficzne w Polsce.

Bardzo trudno jest określić, jaki wpływ na przemiany w rolnictwie, w tym przemiany regionalne w zasobach i strukturze produkcji rolnej, miały poszczególne czynniki. Bez wątplenia rola instrumentów WPR była znacząca, ale nie sposób określić jej „wkładu” w dynamikę określonych zmian w rolnictwie. W tym kontekście celem analizy przeprowadzonej w tym rozdziale będzie wskazanie kierunków i skali zmian w poziomie i strukturze produkcji rolnej w regionach oraz kierunków i skali zmian strukturalnych w rolnictwie w układzie regionów. Analizowane będą zmiany w latach 2004–2015. Przyjmujemy założenie, że w znaczącej, aczkolwiek trudnej do jednoznacznego określenia skali, zmiany te były powodowane przez wpływ Wspólnej Polityki Rolnej.

Rolnictwo jest istotną częścią gospodarki większości regionów w Polsce. Znaczenie tego sektora w gospodarce regionów powinno być oceniane nie tyle przez pryzmat jego udziału w tworzeniu produktu krajowego brutto (PKB), ile przede wszystkim w kontekście roli tego sektora gospodarki w zagospodarowaniu potencjału czynnika pracy, a także wykorzystaniu zasobów ziemi rolniczej, wypełniającej nie tylko funkcje produkcyjne, ale służącej dostarczaniu dóbr publicznych (Czudec, 2009; Wilkin, 2010; Czudec, Kata, 2013).

Niezależnie od przyjętej strategii rozwoju regionalnego podstawowym warunkiem osiągnięcia efektów w postaci zmniejszenia dysproporcji rozwojowych są zmiany strukturalne, które prowadzą do poprawy wykorzystania zasobów każdego z regionów i dynamizują proces rozwoju endogenicznego (Capello, 2009). Ważnym elementem zasobów poszczególnych regionów w Polsce są zasoby związane z rolnictwem i obszarami wiejskimi. Bez ich efektywnego zagospodarowania i właściwego wkomponowania się rolnictwa w strukturę gospodarczą regionów nie jest możliwy dynamiczny i zrównoważony rozwój regionalny.

Rolnictwo w Polsce pozostaje nadal znaczącym sektorem gospodarki narodowej, a po integracji z Unią Europejską sytuacja w ujęciu sektorowym stabilizuje się. Istotnym miernikiem określającym znaczenie rolnictwa jest jego udział w tworzeniu produktu krajowego brutto. Udział rolnictwa w tworzeniu PKB w latach 1995–2006 zmniejszył się z około 7% do 3,7%. W kolejnych latach członkostwa Polski w UE spadek udziału rolnictwa w tworzeniu PKB był mniejszy, choć dalej postępował. Na koniec 2014 r. udział ten wynosił już tylko 2,8%. Ten stan rzeczy potwierdza malejące znaczenie dochodotwórcze rolnictwa w gospodarce narodowej. Spadający udział rolnictwa w tworzeniu PKB jest konsekwencją przeobrażeń strukturalnych i szybszego tempa wzrostu działów pozarolniczych w gospodarce narodowej. Oznacza to ewolucję w kierunku nowoczesnej struktury gospodarki narodowej (Mrówczyńska-Kamińska, 2008).

O znaczeniu rolnictwa jako działu w całej gospodarce województwa świadczy między innymi udział rolnictwa w ogólnym zatrudnieniu, z kolei o znaczeniu

społecznym rolników – udział ludności rolniczej w ludności ogółem województwa (tab. 3.1). Ogółem pracujący w rolnictwie stanowili w 2014 r. 16,8% zatrudnionych. Było to tylko o 0,2 p.p. mniej niż w roku 2005 (tab. 3.1). Jak wynika z danych w tabeli 3.1, w Polsce występuje bardzo duże zróżnicowanie regionalne pod względem udziału pracujących w rolnictwie w ogólnym zatrudnieniu. W porównaniu do średniej krajowej zdecydowanie wyższe zatrudnienie w rolnictwie ma miejsce w województwach takich, jak: podkarpackie, lubelskie, świętokrzyskie. We wszystkich tych regionach pracujący w rolnictwie stanowią około 1/3 zatrudnionych ogółem (tab. 3.1). Wysokie zatrudnienie w rolnictwie występuje także w województwie małopolskim (21,1%), a zatem można jednoznacznie stwierdzić, że w regionach o rozdrobnionym rolnictwie mamy do czynienia z dużymi nadwyżkami siły roboczej w tym sektorze gospodarki. Tak wysokie zatrudnienie w rolnictwie przesądza, przy przeciętnie małym areale użytków rolnych gospodarstw, o niskiej wydajności pracy i tym samym niskiej konkurencyjności (lub nawet braku konkurencyjności) większości gospodarstw rolnych w tych regionach. Relatywnie niskie zatrudnienie w rolnictwie, w stosunku do ogółu zatrudnionych, ma miejsce w województwach: śląskim, pomorskim, dolnośląskim i zachodniopomorskim (tab. 3.1). W tych województwach zatrudnienie w rolnictwie nie przekracza 10% ogółu zatrudnionych. W przypadku województwa śląskiego

Tabela 3.1. Ludność rolnicza i pracujący w rolnictwie według województw (2005 i 2014)

Wyszczególnienie	Pracujący w rolnictwie w tys. osób (2014)	Udział pracujących w rolnictwie w zatrudnionych ogółem (%)			Ludność rolnicza w ludności ogółem (%)
		2005	2014	różnica (p.p.)	
Dolnośląskie	89	8,4	8,5	0,1	2,9
Kujawsko-pomorskie	108	18,2	15,5	-2,7	5,0
Lubelskie	308	38,2	38,1	-0,1	14,3
Lubuskie	37	9,4	11,2	1,8	3,3
Łódzkie	179	21,4	19,0	-2,4	7,1
Małopolskie	273	18	21,1	3,1	8,0
Mazowieckie	302	15,5	12,9	-2,6	5,6
Opolskie	51	17,2	16,1	-1,1	4,9
Podkarpackie	260	24,9	32,3	7,4	12,0
Podlaskie	127	36	31,1	-4,9	10,5
Pomorskie	67	9,3	8,6	-0,7	2,7
Śląskie	102	4,7	6,2	1,5	2,2
Świętokrzyskie	150	33,1	32,6	-0,5	11,8
Warmińsko-mazurskie	70	17	16,4	-0,6	4,5
Wielkopolskie	214	17,1	15,1	-2,0	6,0
Zachodniopomorskie	51	9,2	9,9	0,7	2,6
Polska	2388	17,0	16,8	-0,2	6,1

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych regionalnych GUS.

duże rozdrobnienie agrarne powoduje jednak, że pomimo niskiego zatrudnienia wydajność pracy i tym samym konkurencyjność gospodarstw jest również niska.

W kontekście przemian strukturalnych, nie tylko w rolnictwie, ale także w całej gospodarce w okresie poakcesyjnym, bardzo interesujące jest to, jak zmieniała się liczba zatrudnionych w rolnictwie i ich udział w ogólnym zatrudnieniu. Z danych zaprezentowanych w tabeli 3.1 wynika, że zatrudnienie w rolnictwie zmniejszyło się pomiędzy rokiem 2005 a 2014 w zdecydowanej większości województw. Zaskakujące jest jednak to, że w tych województwach, gdzie mamy do czynienia z przeludnieniem agrarnym, udział pracujących w rolnictwie w ogólnym zatrudnieniu nie zmniejszył się, lecz wprost przeciwnie – uległ niewielkiemu wzrostowi (tab. 3.1). Dotyczy to województw: lubelskiego, małopolskiego, podkarpackiego i śląskiego oraz w nieznacznym stopniu również dolnośląskiego i zachodniopomorskiego. Wzrost udziału zatrudnionych w rolnictwie w makroregionie Polski południowo-wschodniej wskazuje, że gospodarka tych województw nie była w stanie „zassać” ludności rolniczej do innych działów przez tworzenie nowych miejsc pracy w sferze pozarolniczej. Patrząc na udział ludności rolniczej w ogólnej liczbie ludności poszczególnych regionów, możemy stwierdzić, że rolnictwo ma największe znaczenie społeczno-gospodarcze w województwach takich, jak: lubelskie, podkarpackie, podlaskie i świętokrzyskie (tab. 3.1).

Znaczenia rolnictwa w gospodarce nie można rozpatrywać w oderwaniu od kluczowych funkcji rolnictwa oraz faktu, że rolnictwo dostarcza podstawowych surowców dla innych działów i gałęzi gospodarki. Mając na uwadze ułomności wszelkich wskaźników makroekonomicznych, dla określenia różnic regionalnych w aspekcie znaczenia rolnictwa dla gospodarki regionów posłużono się jego udziałem w tworzeniu wartości dodanej brutto.

W 2005 r. najwyższy, blisko 12-procentowy udział rolnictwa w wartości dodanej brutto wystąpił w województwie podlaskim. Relatywnie wysoki udział rolnictwa w tworzeniu wartości dodanej brutto notowano także w województwach: warmińsko-mazurskim (8,5%), wielkopolskim (7,8%) oraz lubelskim (7,4%). Na drugim biegunie były województwa: śląskie (1,4%), dolnośląskie (2,6%) oraz małopolskie (2,9%). Dekadę później, tj. w 2014 r., we wszystkich województwach zanotowano spadek udziału rolnictwa w tworzeniu wartości dodanej brutto (tab. 3.2). Warto dodać, że spadek ten był elementem trwałego trendu, który miał miejsce w latach 2005–2014, nie zaś jakiegoś jednorazowego obniżenia udziału rolnictwa w tej makrowielkości. Spadek udziału rolnictwa w tworzeniu wartości dodanej brutto był jednak bardzo zróżnicowany regionalnie. W 2014 r. rolnictwo wciąż miało największe znaczenie w tworzeniu wartości dodanej brutto w województwie podlaskim, niemniej w tym właśnie województwie nastąpił też największy spadek udziału rolnictwa w tworzeniu tej wielkości (tab. 3.2). Relatywnie duże znaczenie rolnictwa w gospodarce regionu w 2014 r., obok podlaskiego, pozostało w takich województwach, jak: warmińsko-mazurskie, lubelskie i kujawsko-pomorskie, z kolei najmniejsze – w województwach: śląskim i dolnośląskim.

Wartość dodana brutto odniesiona do zatrudnionego w rolnictwie świadczy o wydajności (produktywności) czynnika pracy, a tym samym o efektywności

Tabela 3.2. Wartość dodana brutto wytworzona przez rolnictwo według regionów (2005 i 2014)

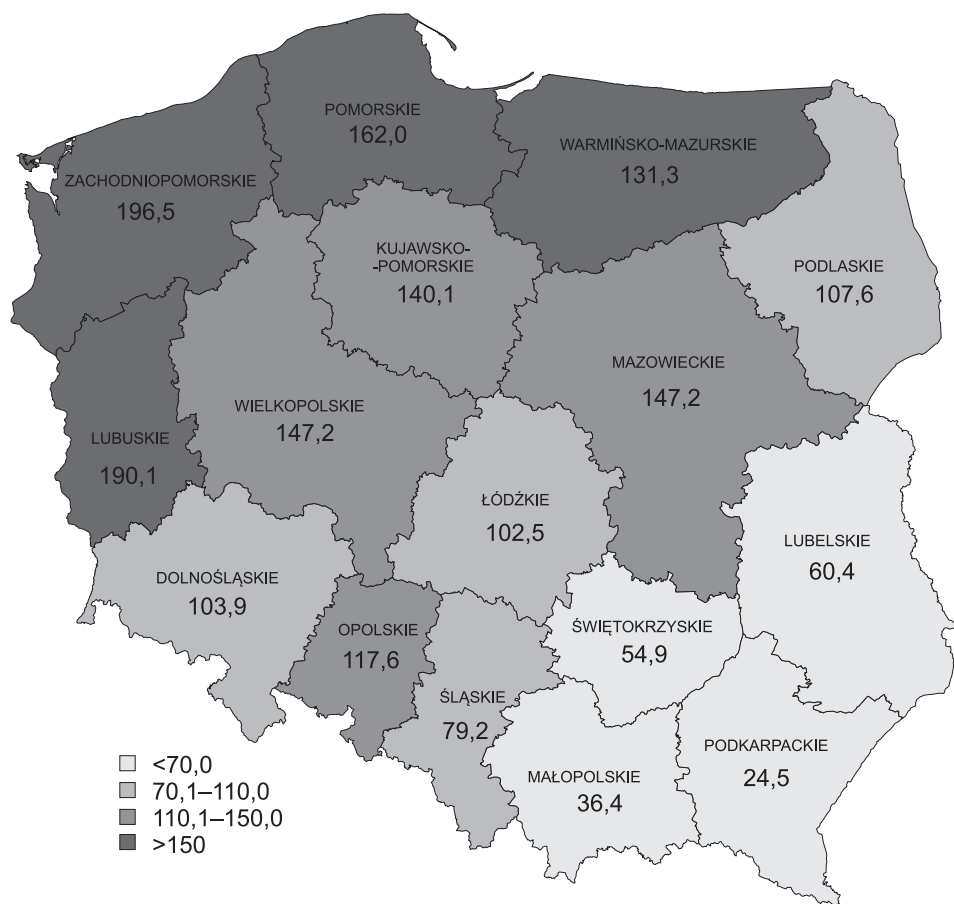
Wyszczególnienie	Wartość dodana brutto w rolnictwie				Wartość dodana brutto na pracującego w zł (2014 r.)
	w mln zł	udział w wartości dodanej brutto ogółem (%)		różnica w p.p.	
		2005	2014		
Dolnośląskie	1 759	2,6	1,4	-1,2	20 845
Kujawsko-pomorskie	3 006	6,8	4,5	-2,3	28 113
Lubelskie	3 147	7,4	5,3	-2,1	12 117
Lubuskie	1 294	4,6	3,8	-0,8	38 144
Łódzkie	3 588	5,9	3,9	-2,0	20 558
Małopolskie	1 675	2,9	1,4	-1,5	7 294
Mazowieckie	8 935	3,7	2,6	-1,1	29 532
Opolskie	1 049	5,5	3,3	-2,2	23 603
Podkarpackie	986	3,3	1,7	-1,6	4 934
Podlaskie	2 530	11,8	7,4	-4,4	21 579
Pomorskie	2 093	2,8	2,4	-0,4	32 503
Śląskie	1 395	1,3	0,7	-0,6	15 881
Świętokrzyskie	1 506	6,3	4,1	-2,2	11 017
Warmińsko-mazurskie	2 519	8,5	6,2	-2,3	36 383
Wielkopolskie	6 011	7,8	4,1	-3,7	29 540
Zachodniopomorskie	1 908	4,5	3,3	-1,2	39 433
Polska	43 401	4,5	2,8	-1,7	20 063

Źródło: jak tabela 3.1.

ekonomicznej rolnictwa (relacja nakładu pracy do uzyskanego efektu w postaci wartości dodanej brutto). Jak wskazują dane na ten temat z roku 2014 (rys. 3.1), różnice regionalne pod tym względem są bardzo duże.

Zdecydowanie poniżej średniej krajowej poziom wartości dodanej brutto na zatrudnionego występuje w regionie podkarpackim (1/4 średniej krajowej) oraz w województwach: małopolskim (36% średniej krajowej), świętokrzyskim (55%) i śląskim (79%). Z kolei poziom wartości dodanej brutto na zatrudnionego znacząco powyżej średniej krajowej w 2014 r. notowały województwa: zachodniopomorskie (197% średniej krajowej), lubuskie (190%), warmińsko-mazurskie (181%), a zatem województwa, w których przy dość dużej koncentracji struktury agrarnej (duże obszary gospodarstwa) występuje relatywnie małe zatrudnienie w rolnictwie. W tych województwach relacje zasobów ziemi do czynnika pracy w rolnictwie są najkorzystniejsze, z kolei na przeciwnym biegunie znajdują się województwa Polski południowo-wschodniej oraz województwo śląskie.

Z punktu widzenia zmian, jakie zachodziły w rolnictwie w okresie członkostwa Polski w UE (objęcia rolnictwa mechanizmami WPR), interesujące jest to, czy nastąpiły jakieś rozszady w efektywności ekonomicznej rolnictwa w ujęciu regionalnym, mierzone przez wartość dodaną brutto na zatrudnionego. Z kolei

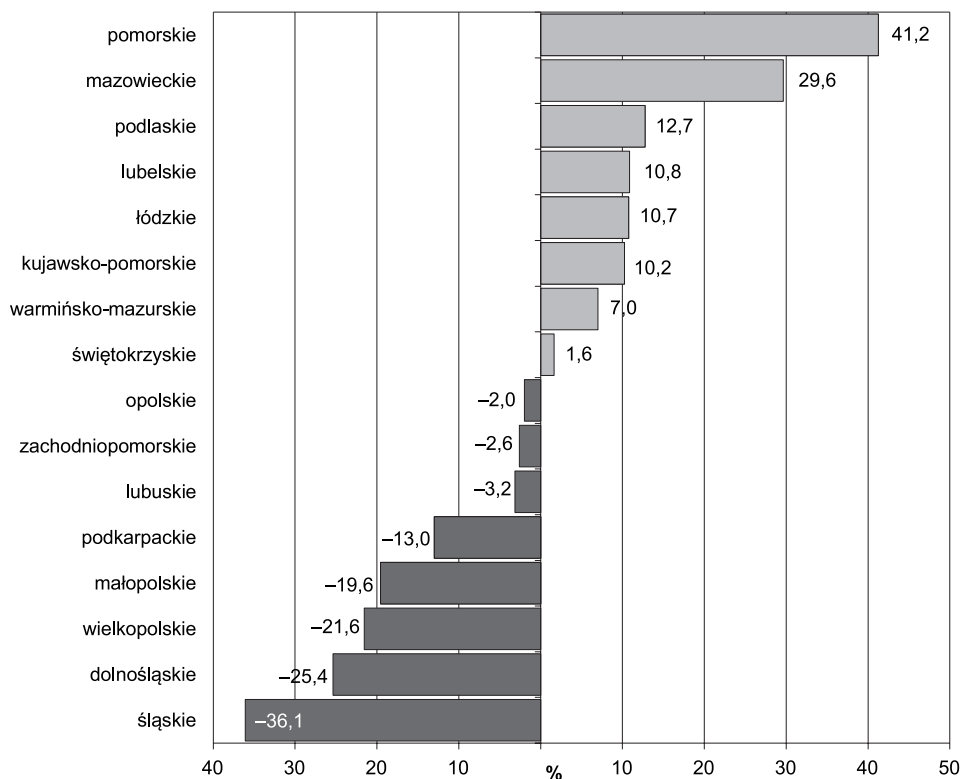


Rys. 3.1. Wartość dodana brutto na zatrudnionego w relacji do średniej krajowej (Polska = 100,0) według regionów w roku 2014

Źródło: jak tabela 3.1.

o efektywności rolnictwa, a konkretnie wydajności (produktywności) pracy w rolnictwie na tle innych branż gospodarki świadczy relacja pomiędzy wartością dodaną brutto na zatrudnionego w rolnictwie do analogicznej wielkości ogółem w gospodarce.

Na rysunku 3.2 zaprezentowano procentową zmianę efektywności ekonomicznej rolnictwa mierzoną przez wartość dodaną brutto na zatrudnionego w regionie w relacji do średniej krajowej pomiędzy rokiem 2005 a 2014. Punktem odniesienia jest tutaj przeciętna wartość dodana brutto na zatrudnionego w kraju w roku 2005 i 2014. Takie województwa, jak: pomorskie, mazowieckie, podlaskie, lubelskie, łódzkie, kujawsko-pomorskie oraz warmińsko-mazurskie poprawiły efektywność ekonomiczną rolnictwa w relacji do średniej krajowej. Szczególnie duży postęp tak mierzonej efektywności nastąpił w województwach: pomorskim i mazowieckim (rys. 3.2). Województwa: świętokrzyskie, opolskie



Rys. 3.2. Zmiana (w %) wartości dodanej brutto na zatrudnionego w odniesieniu do średniej krajowej w roku 2014 względem roku 2005

Źródło: jak tabela 3.1.

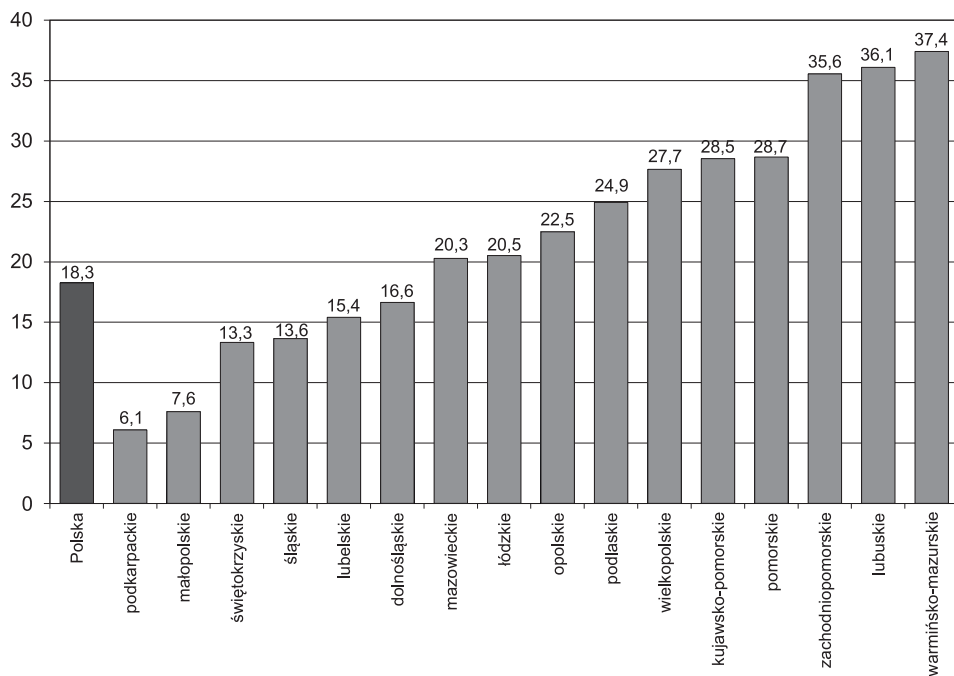
i lubuskie praktycznie zachowały swój dystans do średniej krajowej. Natomiast w województwach: podkarpackim, małopolskim, wielkopolskim, dolnośląskim i śląskim nastąpił regres efektywności rolnictwa względem średniej krajowej dla całej gospodarki (rys. 3.2).

Z zaprezentowanego zestawienia wynika, że województwa o relatywnie najniższym (najmniej efektywnym rolnictwie) nie odrabiają dystansu pod względem efektywności rolnictwa (mierzonej produktywnością pracy) do najlepszych regionów, położonych głównie w północnej części kraju. Regiony o najmniej efektywnym rolnictwie albo zachowują duży dystans do regionów najbardziej efektywnych pod tym względem, tak jak ma to miejsce w przypadku województwa świętokrzyskiego, albo następuje dalsza dywergencja rolnictwa tych regionów w aspekcie jego efektywności ekonomicznej (województwa podkarpackie, małopolskie, śląskie).

Spośród województw o najmniejszej efektywności rolnictwa (pod względem wartości dodanej brutto na zatrudnionego odniesionej do średniej krajowej w rolnictwie) swoją efektywność w roku 2014, w porównaniu do roku 2005, poprawiło nieznacznie jedynie województwo lubelskie (rys. 3.2). Z kolei województwa:

wielkopolskie i dolnośląskie straciły w badanym okresie swoją pozycję w zakresie tak ujmowanej efektywności rolnictwa. Co prawda efektywność czynnika pracy w rolnictwie tych regionów w 2014 r. była wciąż lepsza niż przeciętnie w kraju, ale nadwyżka w stosunku do średniej krajowej uległa w latach 2005–2014 znaczącej redukcji. Taki trend wynika prawdopodobnie z procesu ograniczania produkcji zwierzęcej, jaki miał miejsce w tych regionach.

Wartości zaprezentowane na rysunku 3.3 wskazują z kolei, jaka jest efektywność ekonomiczna czynnika pracy w rolnictwie w relacji do efektywności (wydajności) czynnika pracy ogółem w gospodarce danego regionu. Wartości te wskazują na bardzo duże zróżnicowanie regionalne pod tym względem. W niektórych województwach o relatywnie słabszym ekonomicznie rolnictwie mamy też do czynienia z relatywnie mniej wydajną gospodarką, stąd gdyby odnieść produktywność pracy w rolnictwie do produktywności pracy w gospodarce kraju, a nie regionu (jak to zostało ujęte na rys. 3.3), to dysproporcje między regionami byłyby jeszcze większe. Przykładowo tak odniesiona produktywność pracy w rolnictwie podkarpackim to zaledwie 4,5% przeciętnej produktywności pracy w kraju (w gospodarce ogółem), dla województwa małopolskiego to 6,6%, świętokrzyskiego to 10%, a lubelskiego 11%.



Rys. 3.3. Wartość dodana brutto na zatrudnionego w rolnictwie w relacji do wartości dodanej brutto ogółem w gospodarce regionu w 2014 r. (w %)

Źródło: jak tabela 3.1.

Interesujące wydaje się zbadanie, czy pomiędzy udziałem rolnictwa w tworzeniu wartości dodanej brutto a tempem wzrostu gospodarczego zachodzi istotna, dodatnia zależność. Na rysunku 3.3 przedstawiono wskaźniki ilustrujące:

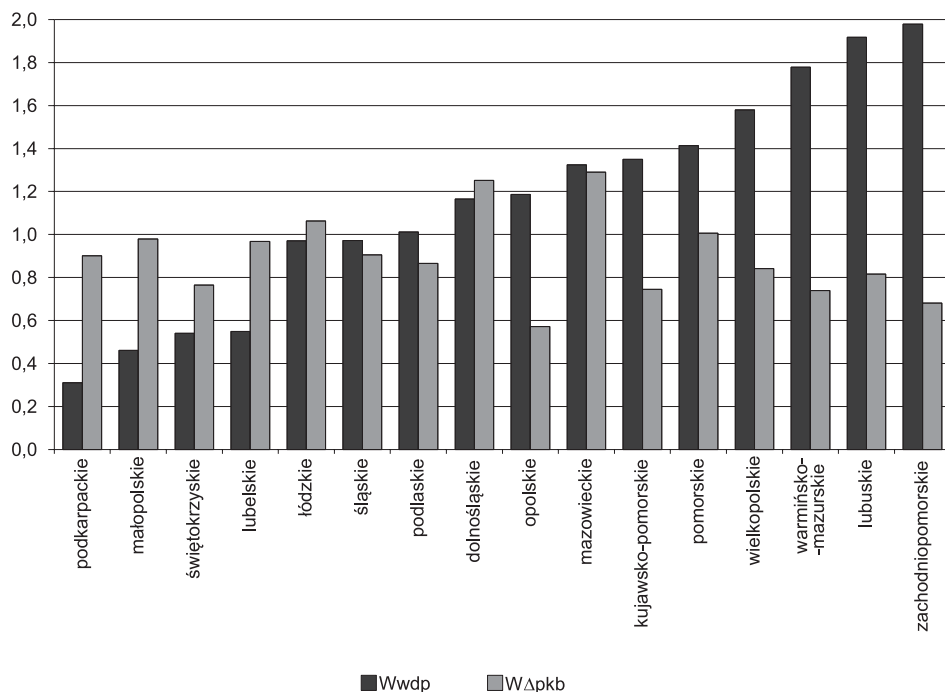
- $Wwdp$ – wartość dodaną brutto w rolnictwie na pracującego – jest to wartość w regionie w relacji do średniej krajowej w latach 2005–2014,
- $W\Delta pkb$ – przyrost PKB *per capita* w latach 2005–2014 w regionie w relacji do średniej krajowej.

Dla obydwu wskaźników wartość 1,0 oznacza poziom odpowiednio wartości dodanej brutto w rolnictwie na zatrudnionego ($Wwdp$) oraz przyrostu PKB *per capita* ($W\Delta pkb$) równe średniej krajowej. Wartości powyżej 1,0 oznaczają przekroczenie średniej krajowej i odwrotnie – wartości poniżej 1,0 oznaczają poziom niższy od średniej krajowej.

Wartości zaprezentowane na rysunku 3.4 wskazują, że nie ma ścisłego związku pomiędzy tempem wzrostu gospodarczego w poszczególnych regionach a efektywnością ekonomiczną rolnictwa, wyrażoną przez przeciętny dla lat 2005–2014 poziom wartości dodanej brutto na zatrudnionego. Taki wniosek wynika także z analiz statystycznych przeprowadzonych na danych panelowych, w których dla każdego regionu zestawiono poziom wartości dodanej brutto na zatrudnionego w danym roku do zmiany PKB *per capita* (dany rok w stosunku do roku poprzedniego). Analizy te wykazały ujemną zależność pomiędzy tymi zmiennymi (na poziomie $r_{xy} = -0,23$), jednakże zależność ta nie była istotna statystycznie. Obserwując wartości wskaźników $Wwdp$ i $W\Delta pkb$ w latach 2004–2014 (rys. 3.4) oraz mając na uwadze wynik analizy współzależności tych zmiennych (na bazie danych panelowych), można pokusić się o ostrożny wniosek, że rolnictwo (jako odrębnie analizowany sektor gospodarki) nie jest na tyle istotnym elementem układu gospodarczego w regionach, aby zasadniczo wpływać na tempo wzrostu gospodarczego regionów. Ponadto relatywnie zbyt duże zaangażowanie zasobów czynników produkcji w rolnictwie (zwłaszcza pracy i kapitału) raczej spowalnia wzrost gospodarczy regionów, a nie go przyspiesza.

Korzystnym zjawiskiem obserwowanym po objęciu rodzimego rolnictwa instrumentami WPR jest znaczący wzrost nakładów kapitałowych w tym sektorze, a zwłaszcza nakładów inwestycyjnych. Nakłady inwestycyjne w rolnictwie w roku 2005 wynosiły 2,4 mld zł, zaś w roku 2015 – 5,3 mld. W cenach bieżących oznacza to wzrost o 121%, zaś w cenach stałych wzrost o 76,9%. W strukturze nakładów inwestycyjnych w 2014 r. 43,1% stanowiły nakłady na budynki i budowle (w roku 2005 – 35,1%), 33,1% – nakłady na maszyny i urządzenia techniczne oraz narzędzia (w 2015 r. – 35,1%), zaś 13% – nakłady na środki transportu (w 2005 r. – 15,2%).

W strukturze wydatków inwestycyjnych w okresie 2005–2014 widać wyraźny trend do wzrostu nakładów na budynki i budowle, przy stopniowym spadku udziału wydatków na maszyny i urządzenia techniczne oraz środki transportowe. W układzie regionalnym, podobnie jak w przypadku wcześniej analizowanych wielkości, widać dość duże różnice regionalne. W województwach o rozdrobionej strukturze agrarnej rolnictwa poziom inwestycji w odniesieniu do 1 ha UR stanowił w 2014 r. około 77–78% średniej krajowej dla tej wielkości



Rys. 3.4. Relacja między efektywnością rolnictwa mierzona wskaźnikiem wartości dodanej brutto na pracującego *Wwdp* (średnia dla lat 2004–2014) a tempem wzrostu gospodarczego PKB *per capita WΔpkb* w latach 2004–2014

Źródło: obliczenia własne na podstawie GUS.

(województwa: podkarpackie, lubelskie, świętokrzyskie). Wyjątkiem w tej grupie jest województwo małopolskie, gdzie poziom inwestycji w 2014 r. w odniesieniu do 1 ha UR był o 10% wyższy od średniej krajowej. Spośród województw o relatywnie wielkoobszarowym, intensywnym rolnictwie względnie niskie nakłady w przeliczeniu na 1 ha UR miały miejsce w regionie kujawsko-pomorskim (77% średniej krajowej) oraz zachodniopomorskim (88% średniej krajowej). Najwyższe w kraju nakłady inwestycyjne na 1 ha UR w 2014 r. miały miejsce w województwach: wielkopolskim (133% średniej krajowej), śląskim (126%) i opolskim (112%). W roku 2005 ranking województw pod względem nakładów inwestycyjnych na 1 ha UR był bardzo podobny. Najniższy poziom takich nakładów występował w województwach „ściany wschodniej” i kształtował się w przedziale od 71% średniej krajowej (województwo podkarpackie), przez 84% (lubelskie) do 90–91% (województwa: świętokrzyskie, małopolskie, podlaskie).

Z kolei najwyższy poziom nakładów inwestycyjnych na 1 ha UR był notowany w województwach: wielkopolskim (135% średniej krajowej), opolskim (116%) i zachodniopomorskim (110%). Mając na uwadze te dane, można przypuszczać, że instrumenty WPR wspierające inwestycje w gospodarstwach rolnych nie zmieniły w istotny sposób zdolności do absorpcji funduszy inwestycyjnych i tym samym skali inwestycji w przekroju województw. Województwa o bardziej

skoncentrowanej strukturze agrarnej i intensywnym rolnictwie cały czas utrzymują przewagę nad województwami o rozdrobnionej strukturze agrarnej w zakresie skali inwestycji. To z kolei musi przekładać się na stopień odtworzenia (nowoczesności) majątku trwałego, skalę transferu nowych technologii i tym samym konkurencyjność gospodarstw rolnych. Należy też dodać, że w województwach o skoncentrowanej strukturze agrarnej, zwłaszcza tzw. popegeerowskich, notowano znacznie większą skalę inwestycji w zakup ziemi, niż miało to miejsce w województwach Polski południowo-wschodniej.

Wracając do znaczenia rolnictwa w gospodarce poszczególnych regionów w odniesieniu do jego udziału w nakładach inwestycyjnych ogółem, możemy obserwować w latach 2005–2014 znaczną poprawę pozycji rolnictwa w tym zakresie. Ogółem w kraju w 2014 r. inwestycje w rolnictwie stanowiły 5,7% inwestycji w całej gospodarce. Było to prawie 2,5-krotnie więcej niż w roku 2005 (tab. 3.3). Analizując pod tym względem poszczególne regiony, widzimy, że we wszystkich miał miejsce postęp pod względem znaczenia rolnictwa w nakładach inwestycyjnych ogółem. Może to oznaczać, że relatywnie, na tle innych sektorów gospodarki, w rolnictwie obserwowaliśmy większe inwestycje i tym samym szybsze tempo odtworzenia i unowocześnienia potencjału wytwórczego. W przekroju poszczególnych regionów widzimy, że największy postęp w tym zakresie

Tabela 3.3. Poziom nakładów inwestycyjnych w rolnictwie według regionów w latach 2005–2014

Wyszczególnienie	Nakłady brutto na środki trwałe		Zmiana 2014/2005 w p.p.	Nakłady inwestycyj- ne w zł/ha UR	
	w mln zł (2014 r.)	udział w nakładach ogółem (%)			
		2005			2014
Dolnośląskie	1 140	1,6	3,9	2,3	360,9
Kujawsko-pomorskie	984	3,1	6,5	3,4	281,8
Lubelskie	1 325	4,9	9,2	4,3	281,3
Lubuskie	698	3,5	10,6	7,1	358,6
Łódzkie	1 162	2,1	5,5	3,4	357,7
Małopolskie	714	1,2	2,8	1,6	401,5
Mazowieckie	2 810	1,2	3,7	2,5	392,9
Opolskie	617	4,3	8,2	3,9	409,0
Podkarpackie	778	2,3	5,2	2,9	284,6
Podlaskie	1 413	5,5	14,9	9,4	378,8
Pomorskie	1 003	2,7	5,0	2,3	354,5
Śląskie	643	0,7	1,7	1,0	458,4
Świętokrzyskie	543	3,0	8,0	5,0	282,0
Warmińsko-mazurskie	1 235	5,6	13,4	7,8	363,5
Wielkopolskie	3 105	3,3	9,8	6,5	483,7
Zachodniopomorskie	1 296	4,9	9,3	4,4	321,8
Polska	19 466	2,3	5,7	3,4	364,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych regionalnych GUS.

(pomiędzy rokiem 2005 a 2014) miał miejsce w województwie podlaskim oraz warmińsko-mazurskim. Proces ten jest zapewne efektem postępów w koncentracji i specjalizacji rolnictwa w kierunku hodowli bydła mlecznego, obserwowanego w ostatniej dekadzie w tych województwach, co wymagało też dużych nakładów inwestycyjnych. Udział rolnictwa w nakładach inwestycyjnych wzrósł dosyć znacząco także w województwach, takich jak: wielkopolskie, zachodniopomorskie oraz świętokrzyskie i lubelskie.

Na podstawie przeprowadzonych analiz i porównań można stwierdzić, że znaczenie gospodarcze rolnictwa w Polsce jest dosyć mocno zróżnicowane regionalnie, chociaż we wszystkich regionach sektor ten nie ma istotnego wpływu na kształtowanie tempa wzrostu gospodarczego. O tym relatywnie niewielkim oddziaływaniu rolnictwa na stan gospodarki regionów świadczy z jednej strony nieznaczny udział rolnictwa w tworzeniu wartości dodanej brutto regionów o najwyższych wskaźnikach rozwoju ekonomicznego (województwa: śląskie, mazowieckie, dolnośląskie), z drugiej zaś strony poziom rozwoju gospodarczego regionów z dobrze rozwiniętym rolnictwem jest na ogół niższy od przeciętnego w Polsce (podlaskie, warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie). Są wreszcie regiony, które charakteryzują się nie tylko niskim poziomem rozwoju rolnictwa, ale także niskimi wskaźnikami rozwoju ekonomicznego (podkarpackie, świętokrzyskie, lubelskie).

Znaczenie rolnictwa dla gospodarki regionów wynika przede wszystkim z wciąż dużej liczby zatrudnionych w tym sektorze. W okresie transformacji gospodarczej rolnictwo, wiążąc zasoby pracy, które nie mogły znaleźć zatrudnienia w sferze pozarolniczej, pełniło rolę swego rodzaju bufora, łagodzącego wynikające z tej sytuacji napięcia społeczne i ekonomiczne. Obecnie, po upływie 13 lat od wejścia Polski do UE i wielu pozytywnych zmianach, jakie w tym czasie zaszły w polskiej gospodarce jako całości i na rynku pracy, nie ma już potrzeby, aby rolnictwo pełniło tego typu funkcję.

Trzeba podkreślić, że w samym rolnictwie wystąpiło wiele pozytywnych tendencji. Jedną z nich jest znaczący wzrost inwestycji oraz postępujący proces koncentracji struktury obszarowej gospodarstw. Nadal jednak zasoby pracy w polskim rolnictwie nie są w pełni wykorzystane i charakteryzują się przeciętnie niską wydajnością. Kluczowym czynnikiem rozwoju ekonomicznego rolnictwa musi być poprawa relacji czynników wytwórczych w tym sektorze, która powinna iść w kierunku zmniejszenia zatrudnienia (nakładów pracy żywej) na rzecz wzrostu nakładów kapitałowych (pracy uprzedmiotowionej, transferu nowych technologii itd.) oraz dalszego wzrostu przeciętnego obszaru użytków rolnych gospodarstw.

Relatywnie niewielkie znaczenie rolnictwa w strukturze gospodarczej regionów nie może jednak oznaczać, że działania na rzecz dynamizowania jego rozwoju nie są uzasadnione, bo znaczenie rolnictwa nie może być oceniane wyłącznie z perspektywy jego roli w tworzeniu PKB. Rolnictwo powinno być także postrzegane w kontekście dostarczania dóbr publicznych o charakterze społecznym i ekologicznym. Jest to możliwe wyłącznie w warunkach sprawnie działającego systemu wspierania rozwoju tej funkcji rolnictwa przez otoczenie instytucjonalne (Czudec, Kata, 2013). Kluczowe dla rozwoju rolnictwa i wypełniania przez

ten sektor dodatkowych funkcji (poza produkcją żywności) są instrumenty WPR, które powinny być wyposażone w mechanizmy pozwalające różnicować wsparcie i lepiej je dostosowywać do potrzeb rolnictwa w regionach.

3.2. Użytkowanie ziemi i struktura obszarowa gospodarstw w ujęciu regionalnym

Polskie rolnictwo wykazuje znaczne zróżnicowanie regionalne, wynikające zarówno z uwarunkowań przyrodniczych, jak i historycznych. Dodatkowo, ogólny poziom rozwoju gospodarczego regionu wpływa na poziom rozwoju rolnictwa. Natomiast poziom i struktura zasobów czynników produkcji w rolnictwie regionu określają i wyznaczają strukturę produkcji rolniczej (Heller, 2006). Wśród przyczyn regionalizacji rolnictwa Harasim (2006) wymieniał: warunki naturalne, zaszczości historyczne, gęstość zaludnienia, stopień uprzemysłowienia i urbanizacji oraz rozwój infrastruktury, przemiany agrarne, stopień wyposażenia rolnictwa w czynniki wytwórcze, politykę przestrzennego zagospodarowania kraju, tradycje i poziom kultury rolnej.

Polska dysponuje znacznym arealem użytków rolnych, który jednak systematycznie zmniejsza się. Od 2004 r. do 2016 r. geodezyjna powierzchnia gruntów rolnych zmniejszyła się z 19,2 mln ha do 18,6 mln ha. Na koniec 2015 r. w dobrej kulturze rolnej¹⁸ utrzymywanych było 14,4 mln ha UR. Jeszcze w roku 2010 takich użytków rolnych było 14,8 mln, zaś w roku 2004 około 16,3 mln ha.

Według danych GUS w roku 2000 powierzchnia użytków rolnych w dobrej kulturze wynosiła 17,8 mln ha. Oznacza to, że w ostatnim ćwierćwieczu z produkcji rolnej wypadło aż 3,4 mln ha UR, zaś w okresie członkostwa Polski w UE z produkcji rolnej wypadło około 1,9 mln ha UR. Jest to największe zmniejszenie notowane w tym okresie spośród wszystkich krajów UE. Można jednak przyjąć z bardzo dużą dozą pewności, że gdyby rolnictwo w Polsce nie było objęte instrumentami WPR, ten spadek zasobów ziemi utrzymywanej w kulturze rolnej byłby znacznie szybszy i głębszy (tak jak nastąpiło to w latach poprzedzających integrację Polski z UE).

Pomiędzy rokiem 2004 a 2015 największe zmniejszenie powierzchni UR miało miejsce w województwach, takich jak: małopolskie (31,3%), śląskie (31,1%), świętokrzyskie (28,5%) oraz podkarpackie (27,1%). Wszystkie te województwa tworzą makroregion rolnictwa rozdrobnionego. Bez wątpienia tak duży zakres wypadania ziemi z użytkowania rolniczego w tym makroregionie jest pochodną niekorzystnej struktury agrarnej występującej w południowo-wschodniej części kraju. Gospodarstwa rolne pod względem obszaru, powierzchni i rozproszenia pól, a stąd także skali i koncentracji produkcji, w zdecydowany sposób odbiegają na niekorzyść od struktury obszarowej gospodarstw w zachodniej i północnej

¹⁸ Użytki rolne w dobrej kulturze rolnej to użytki rolne utrzymywane zgodnie z normami, spełniające wymogi rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie minimalnych norm (Dz.U. nr 39, poz. 211). Obok nich wyróżnia się użytki rolne pozostałe, tj. użytki rolne nieużytkowane i nieutrzymywane w dobrej kulturze rolnej.

części Polski (Musiał W., Musiał K., 2016). To powoduje, że dochodowość produkcji rolnej jest w tych regionach bardzo niska i ziemia rolnicza jest porzucana (wyłączana z użytkowania rolniczego) lub kierowana do innych nierolniczych celów (zagospodarowanie pod budownictwo mieszkaniowe, infrastrukturę komunikacyjną, infrastrukturę i budownictwo przemysłowe, zalesienia itd.). Jak widać, instrumenty WPR okazały się nieskuteczne w kontekście powstrzymania procesu wypadania ziemi z użytkowania rolniczego w tych regionach, gdzie mamy do czynienia z niekorzystną strukturą agrarną. Nie można jednak wykluczyć, że bez udziału WPR ten proces osiągnąłby znacznie większą skalę i szybsze tempo.

Dane zaprezentowane w tabelach 3.4 i 3.5 oraz na rysunkach 3.5 i 3.6 wskazują, jakie tendencje w zakresie użytkowania ziemi rolnej oraz liczby i struktury obszarowej gospodarstw rolnych wystąpiły w dotychczasowym okresie członkostwa Polski w UE. Należą do nich:

- 1) Utrzymująca się dosyć szybka **tendencja zmniejszania się liczby gospodarstw rolnych**. Pomiędzy rokiem 2006 a 2013 liczba gospodarstw rolnych (o powierzchni powyżej 1 ha UR) zmniejszyła się w całym kraju o 23%. Najwyższy ubytek liczby gospodarstw rolnych zanotowano w województwach Polski południowej (województwa śląskie, opolskie) i południowo-wschod-

Tabela 3.4. Powierzchnia użytków rolnych (utrzymywanych w dobrej kulturze) według województw w Polsce (rok 2004 i 2015)

Wyszczególnienie	Powierzchnia UR w tys. ha			Gospodarstwa do 10 ha UR w powierzchni ogólnej w 2013 r. (%)
	2004	2015	Zmiana 2004–2015 (w %)	
Dolnośląskie	1 031,8	903,6	-13,1	17,1
Kujawsko-pomorskie	1 051,2	1 059,5	0,8	15,9
Lubelskie	1 487,5	1 432,1	-3,7	41,4
Lubuskie	511,7	386,2	-26,1	13,4
Łódzkie	1 105,6	965,7	-12,9	44,9
Małopolskie	750,6	528,8	-31,3	69,5
Mazowieckie	2 136,4	1 909,0	-10,6	36,2
Opolskie	539,2	493,7	-8,2	13,9
Podkarpackie	760,2	555,9	-27,1	60,2
Podlaskie	1 113,0	1 050,6	-5,7	20,3
Pomorskie	810,4	748,8	-7,9	13,2
Śląskie	501,3	350,4	-31,1	38,9
Świętokrzyskie	633,5	474,7	-28,5	58,8
Warmińsko-mazurskie	1 034,7	982,8	-5,2	9,0
Wielkopolskie	1 805,4	1 731,0	-4,2	18,0
Zachodniopomorskie	1 054,9	825,6	-23,1	8,4
Polska	16 327,4	14 398,2	-12,1	28,2

Źródło: *Rolnictwo w roku 2014*, GUS, Warszawa 2015, *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2016 r.*, GUS, Warszawa 2016.

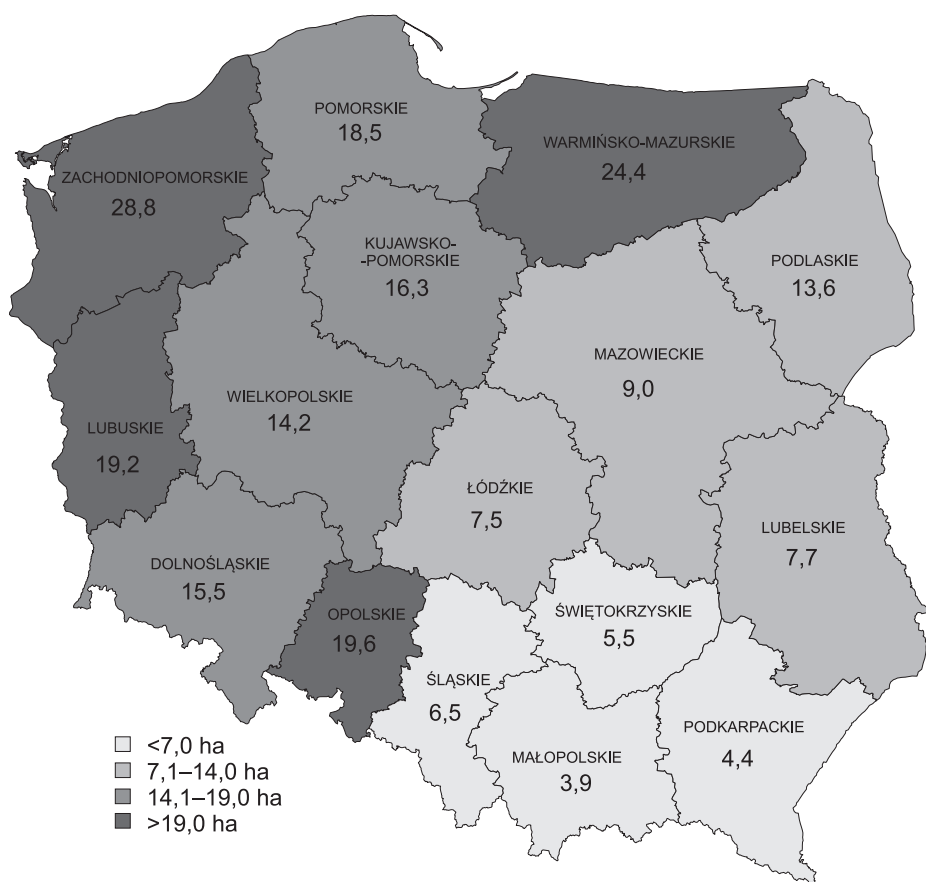
niej (małopolskie, podkarpackie). W tych województwach liczba gospodarstw rolnych zmniejszyła się o ponad 30%. Z kolei najmniej gospodarstw ubywało w województwach: kujawsko-pomorskim, pomorskim, wielkopolskim i warmińsko-mazurskim, a zatem tam, gdzie skala koncentracji struktury obszarowej i intensywność produkcji rolnej są najwyższe w kraju.

- 2) Spadek liczby gospodarstw znalazł swoje odzwierciedlenie we wzroście **średniej powierzchni użytków rolnych przypadającej na 1 gospodarstwo** z 6,6 ha UR w roku 2003, do 8,8 ha UR w roku 2006 i do 10,3 ha w roku 2013. Różnice pomiędzy regionami pod względem przeciętnej powierzchni UR są wciąż bardzo duże (rys. 3.5) i nawet powiększają się, gdyż w województwach o dominacji rozdrobnionego rolnictwa (województwa: podkarpackie, świętokrzyskie, małopolskie) przeciętna powierzchnia UR rośnie w relatywnie najwolniejszym tempie (wolniejszym od średniej dla kraju). W tych województwach pomiędzy rokiem 2006 a 2013 przeciętna powierzchnia gospodarstw wzrosła od niespełna 4% (województwo świętokrzyskie) do blisko 10% (województwo małopolskie), przy średniej krajowej wynoszącej 15,7%. Trzeba jednak podkreślić, że oficjalne statystyki w aspekcie przeciętnej powierzchni gospodarstw rolnych mogą nie ujmować precyzyjnie realnej rzeczywistości. Wynika to z rosnącego znaczenia w polskim rolnictwie dzierżawy ziemi. Szacuje się, że około 21%

Tabela 3.5. Zmiana liczby gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej 1 ha UR pomiędzy rokiem 2006 a 2013

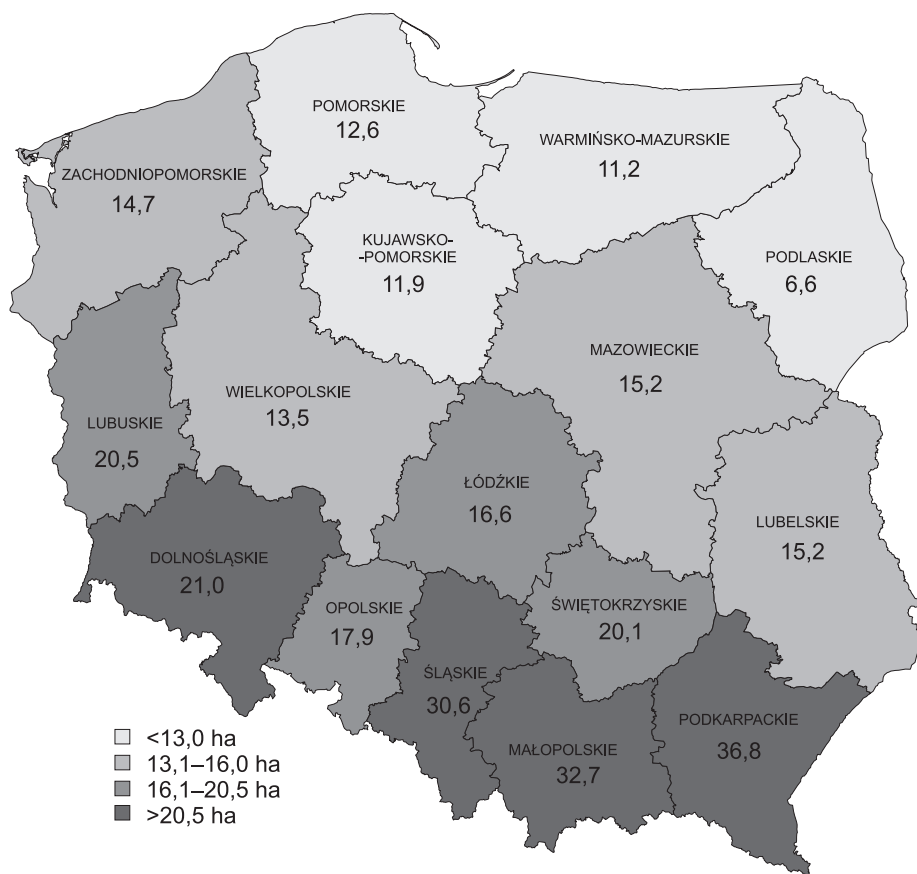
Wyszczególnienie	Liczba gosp. rolnych o pow. powyżej 1 ha UR		Zmiana liczby gospodarstw 2006–2013	
	2006	2013	liczba	%
Dolnośląskie	77 246	58 420	-18 826	-24,4
Kujawsko-pomorskie	74 431	63 939	-10 492	-14,1
Lubelskie	214 273	173 370	-40 903	-19,1
Lubuskie	30 561	20 634	-9 927	-32,5
Łódzkie	160 634	125 807	-34 827	-21,7
Małopolskie	195 882	136 832	-59 050	-30,1
Mazowieckie	273 298	208 508	-64 790	-23,7
Opolskie	38 562	26 236	-12 326	-32,0
Podkarpackie	186 741	129 857	-56 884	-30,5
Podlaskie	92 476	77 618	-14 858	-16,1
Pomorskie	47 618	39 229	-8 389	-17,6
Śląskie	85 559	56 848	-28 711	-33,6
Świętokrzyskie	110 717	88 419	-22 298	-20,1
Warmińsko-mazurskie	48 035	41 230	-6 805	-14,2
Wielkopolskie	136 608	119 043	-17 565	-12,9
Zachodniopomorskie	37 774	28 644	-9 130	-24,2
Polska	1 810 418	1 394 631	-415 787	-23,0

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS; *Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich 2007 r.*, GUS, Warszawa 2007; *Rocznik statystyczny rolnictwa 2013 r.*, GUS, Warszawa 2013.



Rys. 3.5. Przeciętna powierzchnia użytków rolnych gospodarstwa w ha UR (2013 r.)
 Źródło: *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2016 r.*, GUS, Warszawa 2016.

gospodarstw dzierżawi ziemię, a udział gruntów dzierżawionych w ogólnej powierzchni użytków rolnych wynosi 27,5% i szybko rośnie (Chechelski, 2014; Urban, 2017). Przeciętna powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwach jest więc wyższa. W regionie rolnictwa rozdrobnionego wiele dzierżaw ma charakter niesformalizowany, tzn. jest realizowanych jedynie na bazie ustnej umowy. W przypadku tych regionów część gospodarstw rolnych istnieje tylko „statystycznie”, gdyż rolnicy nie uprawiają ziemi, której są właścicielami, lub uprawiają jej część. Chociaż dzierżawca gruntu jest producentem rolnym uprawnionym do uzyskania płatności bezpośrednich, to jednak brak formalnej umowy dzierżawy powoduje, że często właściciel ziemi korzysta z dopłat bezpośrednich i ponosi obciążenia związane z podatkiem rolnym, natomiast dzierżawca (np. sąsiad) jest rzeczywistym użytkownikiem ziemi.



Rys. 3.6. Udział gospodarstw o powierzchni 1–2 ha UR w powierzchni ogólnej użytków rolnych według województw (2013 r.)

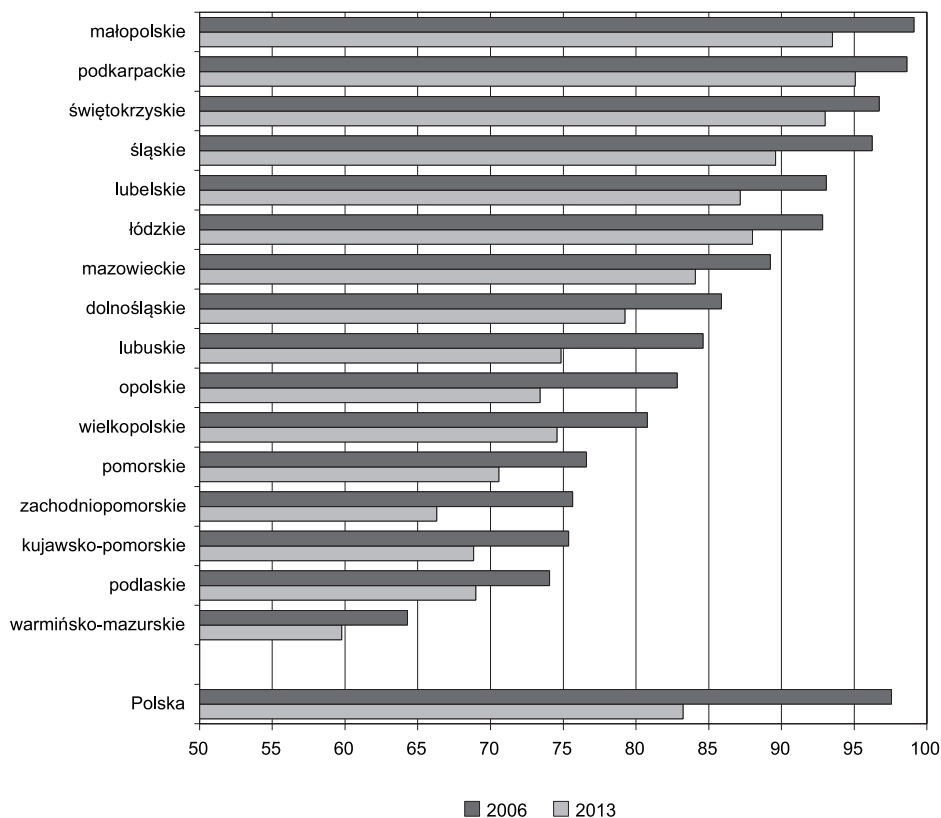
Źródło: Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2006 r., GUS, Warszawa 2016.

3) Nieznacznie poprawiła się struktura obszarowa gospodarstw rolnych. Udział gospodarstw największych w ogólnej liczbie gospodarstw rolnych¹⁹ zwiększał się w przypadku jednostek o powierzchni 20–50 ha UR z 5,2% w 2006 r. do 6,4% w 2010 r. i do 7,2% w 2013 r., a o powierzchni 50 ha i więcej – odpowiednio z 1,2% do 1,8% i do 2,2%. Odsetek gospodarstw najmniejszych (do 5 ha UR) zmniejszył się z 55,7% w 2006 r. do 53,7% w 2013 r. W omawianym okresie obniżeniu uległ także odsetek gospodarstw o powierzchni 1–15 ha – z 97,6% (2006 r.) do 83,2% (2013 r.). Najwyższy udział gospodarstw o powierzchni 1–2 ha UR w ogólnej liczbie gospodarstw odnotowano na południu kraju, tj. w województwach: podkarpackim – 36,8%, małopolskim – 32,7% oraz śląskim – 30,6% (rys. 3.6). Omawiany udział był najmniejszy w woje-

¹⁹ Za gospodarstwa rolne uznajemy jednostki o powierzchni użytków rolnych powyżej 1 ha.

wództwie podlaskim (6,6%) i warmińsko-mazurskim (11,2%). Województwa południowo-wschodniej części kraju charakteryzują się także najmniejszym udziałem gospodarstw o powierzchni 50 i więcej ha UR. Należy podkreślić, że korzystne zmiany w strukturze obszarowej gospodarstw rolnych, występowały we wszystkich województwach. Generalnie zmiany te były jednak powolne, a najwolniejsze w tych regionach, w których struktura agrarna jest najbardziej rozdrobniona. W 2013 r. nadal w województwach podkarpackim, małopolskim i świętokrzyskim ponad 90% gospodarstw nie przekraczało 15 ha UR, chociaż ich udział zmniejszył się w stosunku do roku 2006 o około 4–6 p.p. (rys. 3.7). W innych województwach kraju ta redukcja udziału najmniejszych gospodarstw rolnych w strukturze agrarnej rolnictwa była jednak większa (rys. 3.7), sięgając w niektórych z nich około 10 p.p. (województwa: lubuskie, opolskie, zachodniopomorskie).

Opisane pozytywne tendencje w strukturze agrarnej rolnictwa, polegające na wzroście przeciętnej powierzchni gospodarstw rolnych, zmniejszeniu udziału gospodarstw najmniejszych w strukturze gospodarstw, a wzroście udziału

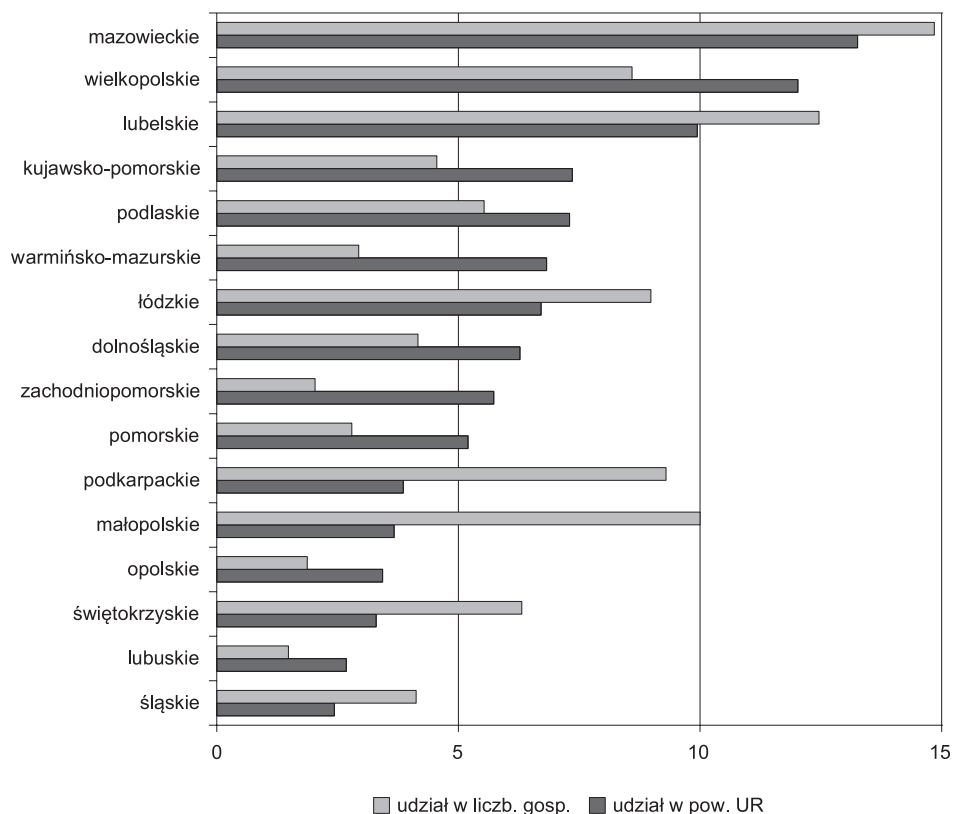


Rys. 3.7. Udział gospodarstw rolnych o powierzchni od 1 do 15 ha UR w ogólnej liczbie gospodarstw rolnych w 2006 r. i 2013 r.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS (jak tab. 3.5).

gospodarstw dużych (o powierzchni powyżej 50 ha UR), były bez wątpienia stymulowane przez instrumenty WPR. Nie tylko rósł udział gospodarstw średnich i dużych w ogólnej liczbie gospodarstw, ale przede wszystkim te gospodarstwa skupiały coraz większy areał użytków rolnych. W 2015 r. gospodarstwa powyżej 20 ha UR skupiały 51,3% użytków rolnych, z tego gospodarstwa powyżej 50 ha UR – 30,7% użytków rolnych. Jeszcze w roku 2006 gospodarstwa powyżej 20 ha skupiały 43% użytków rolnych, zaś te powyżej 50 ha UR – 25,6% ogółu użytków rolnych. Zmiany w tym zakresie są znaczące i miały one miejsce w relatywnie krótkim czasie. Jednak nie były jednakowe w układzie regionów. Niezależnie zatem od siły wpływu WPR na te procesy, która jest bardzo trudna do określenia, można z całą pewnością przyjąć, że instrumenty WPR były skuteczniejsze w stymulowaniu procesów koncentracji rolnictwa w regionach o relatywnie bardziej skoncentrowanym i intensywnym rolnictwie.

Na rysunku 3.8 przedstawiono udział poszczególnych województw w powierzchni użytków rolnych w kraju i jednocześnie w liczbie gospodarstw rolnych. Wykres ten ilustruje asymetrię w potencjale zasobu ziemi w relacji do liczby



Rys. 3.8. Udział województw w powierzchni UR w kraju (w %) oraz w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2016 r.*, GUS, Warszawa 2016.

gospodarstw, a tym samym wskazuje na potencjał ekonomiczny rolnictwa w odniesieniu do zasobu ziemi.

W regionach, w których udział w powierzchni użytków rolnych w kraju jest wyższy niż ich udział w liczbie gospodarstw, mamy do czynienia ze skoncentrowanym, silnym ekonomicznie rolnictwem (np. województwa: wielkopolskie, warmińsko-mazurskie, dolnośląskie, zachodniopomorskie, pomorskie, kujawsko-pomorskie, podlaskie). Natomiast w tych województwach, których udział w liczbie gospodarstw w kraju jest wyższy niż ich udział w powierzchni użytków rolnych, występuje rolnictwo o relatywnie większym stopniu rozdrobnienia i słabsze ekonomicznie. Taka sytuacja dotyczy przede wszystkim województw makroregionu południowo-wschodniego. Jak podkreśla Musiał (2013), to regiony o wyjątkowym nasileniu problemów agrarnych, których wyrazem jest nie tylko rozdrobnienie ziemi rolniczej ujawniające się w dominacji małych i bardzo małych gospodarstw, ale także rozdrobnienie i rozproszenie pól oraz postępujące wieloaspektowo procesy dezagraryzacji.

Syntetyczny wskaźnik koncentracji rolnictwa (*Wkr*) ujmuje relację pomiędzy udziałem regionu w powierzchni użytków rolnych w kraju (utrzymywanych

Tabela 3.6. Zmiany w zakresie koncentracji struktury obszarowej rolnictwa oraz użytkowaniu ziemi w Polsce w ujęciu regionalnym

Wyszczególnienie	Wskaźnik koncentracji rolnictwa <i>Wkr</i>		Zmiana przeciętnej powierzchni gospodarstw 2006–2013 (w %)	% udział ugorów i odłogów	
	2006	2015		2004	2013–2015
Dolnośląskie	1,48	1,51	19,8	11,8	3,2
Kujawsko-pomorskie	1,51	1,61	18,5	2,3	1,9
Lubelskie	0,79	0,80	11,5	4,3	2,4
Lubuskie	1,79	1,80	17,0	11,4	5,6
Łódzkie	0,77	0,75	9,7	6,2	2,8
Małopolskie	0,45	0,37	9,8	7,3	3,6
Mazowieckie	0,86	0,89	20,8	8,1	3,5
Opolskie	1,49	1,83	36,7	3,2	1,7
Podkarpackie	0,50	0,42	4,8	13,1	7,0
Podlaskie	1,27	1,32	14,9	3,2	2,3
Pomorskie	1,87	1,86	13,0	9,1	3,4
Śląskie	0,73	0,59	20,6	16,1	4,8
Świętokrzyskie	0,65	0,52	3,8	13,1	3,9
Warmińsko-mazurskie	2,64	2,33	6,4	5,4	5,2
Wielkopolskie	1,36	1,40	12,8	1,9	1,8
Zachodniopomorskie	2,86	2,82	6,2	14,2	5,1
Polska	1,00	1,00	15,7	7,2	3,3

*Wskaźnik koncentracji (*Wkr*) = udział województwa w powierzchni użytków rolnych/udział województwa w liczbie gospodarstw rolnych (w %)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS (jak tab. 3.5).

w kulturze rolnej) a jego udziałem w liczbie gospodarstw rolnych. Jego wartości dla poszczególnych regionów w roku 2006 i 2015 ujęto w tabeli 3.6. Jeżeli w danym województwie wartość wskaźnika *Wkr* przekracza 1,0, oznacza to relatywnie wyższą koncentrację rolnictwa niż przeciętnie w kraju, z kolei wartości poniżej 1,0 wskazują na relatywne rozdrobnienie rolnictwa. Wartości wskaźnika koncentracji (*Wkr*) wskazują, że województwa makroregionu południowo-wschodniego, pomimo pewnych pozytywnych tendencji w zakresie struktury agrarnej (wzrost przeciętnej powierzchni gospodarstwa rolnego), nie poprawiły pod tym względem swojej pozycji w porównaniu do innych regionów kraju. Wartości wskaźnika koncentracji w roku 2015 były w tych regionach niższe niż w roku 2006 (tab. 3.6). To, że grunty rolne są w użytkowaniu gospodarstw rolnych, nie oznacza, że są one w pełni wykorzystywane do działalności rolniczej. Analizując ten problem, należy przede wszystkim wskazać, że część gospodarstw rolnych, formalnie użytkujących grunty rolne, nie prowadzi żadnej działalności rolniczej. Tendencja ta uległa znacznemu nasileniu w rezultacie pogorszenia rentowności produkcji rolnej, zmiany rynku rolno-spożywczego z rynku producenta na rynek konsumenta oraz trudności w zagospodarowaniu ziemi rolnej po zlikwidowanych pegeerach. Liczba gospodarstw bez działalności rolniczej od początku lat 90. do momentu wejścia Polski do UE systematycznie wzrastała (w 1996 – 303 tys., a w 2002 r. – prawie 756 tys). W 2002 r. powierzchnia użytków rolnych w tych gospodarstwach wyniosła 1,74 mln ha UR, co stanowi aż 10,3% użytków rolnych będących w dyspozycji gospodarstw rolnych (Dzun 2012). W rezultacie objęcia rolnictwa polskiego instrumentarium WPR, a zwłaszcza wprowadzenia dopłat obszarowych, liczba takich gospodarstw zaczęła się wyraźnie zmniejszać. Jednak w kolejnych latach członkostwa w UE, w związku z pogorszeniem się rentowności produkcji rolnej, tendencja wygaszania produkcji rolnej w gospodarstwach rolnych powróciła.

Dane Powszechnego Spisu Rolnego 2010 wskazują, że w 2010 r. gospodarstw rolnych bez produkcji rolnej było 387 tys., a więc zdecydowanie mniej niż przed wejściem do UE, jednak znacznie więcej niż tuż po wejściu do UE. W gospodarstwach tych było 563 tys. ha użytków rolnych, co stanowiło 3,6% ogółu użytków rolnych w kraju. Analiza tego procesu wskazuje, że po wejściu do UE rezygnują z działalności rolniczej przede wszystkim gospodarstwa obszarowo najmniejsze, w większości nieuzyskujące dopłat bezpośrednich.

Także i pod tym względem widoczne jest duże zróżnicowanie regionalne. Dane PSR 2010²⁰ wskazują, że największym udziałem użytków rolnych w gospodarstwach nieprowadzących działalności rolniczej, w stosunku do ogółu użytków rolnych w gospodarstwach, charakteryzowały się województwa o niekorzystnej strukturze agrarnej (śląskie – 9,6%, podkarpackie – 7,4%, małopolskie – 5,2%, świętokrzyskie – 4,6%). Wciąż dużym udziałem odznaczają się niektóre z województw tzw. popegeerowskich (pomorskie – 17,6%, warmińsko-mazurskie – 4,8%, zachodniopomorskie – 4,5%). W województwach tych część gruntów rolnych ze zlikwidowanych pegeerów nabyto w celach rekreacyjnych, rezydencjonalnych lub nawet spekulacyjnych (Dzun, 2012).

²⁰ Raport z wyników PSR 2010, GUS, Warszawa 2011.

Pod wpływem instrumentów WPR (zwłaszcza dopłat bezpośrednich) wyraźnie zmniejszył się udział gruntów ugorowanych i odłogów w powierzchni ogólnej użytków rolnych²¹. W roku 2004 udział odłogów i ugorów wynosił w kraju 7,2% użytków rolnych. Do roku 2003 włącznie widoczna była wyraźna tendencja do wzrostu udziału tego typu gruntów w strukturze użytków rolnych. Była to tendencja obecna we wszystkich województwach w kraju. Od wejścia Polski do UE nastąpiło odwrócenie tej niekorzystnej tendencji. W latach 2010–2015 udział gruntów ugorowanych zmniejszył się z 431,6 tys. ha, tj. 4,2% użytków rolnych ogółem, do 134,1 tys. ha, tj. 1,2% użytków rolnych ogółem w kraju. Jak wskazują dane zaprezentowane w tabeli 3.6, w latach 2013–2015 przeciętny udział ugorów i odłogów²² był znacznie niższy nie tylko ogółem w kraju, ale także we wszystkich województwach. W całym kraju miała miejsce pozytywna tendencja w tym względzie, która jest bez wątpienia zasługą WPR. Po wstąpieniu do Unii Europejskiej wzrosło zainteresowanie gruntami nieużytkowanymi rolniczo, głównie z obawy przed utratą dopłat bezpośrednich. O ile jeszcze w 2004 r. wysoki poziom odłogów i ugorów notowano w województwach: lubuskim (11,4%), śląskim (16,1%), zachodniopomorskim (14,2%), a więc województwach dysponujących dużym odsetkiem gospodarstw wielkoobszarowych, to potem te regiony uzyskały poziom występujący średnio w kraju. Pozytywne tendencje zanotowano też w województwach, gdzie dominuje rolnictwo rozdrobnione, dotyczy to szczególnie świętokrzyskiego i podkarpackiego.

Po objęciu rodzimego rolnictwa instrumentami WPR powierzchnia gruntów rolnych nieużytkowanych zmniejszyła się z około 2,3 do około 1,3 mln ha, a jej udział w powierzchni gruntów rolnych będących we władaniu gospodarstw rolnych zmalał z 15,4 do 8,7% (Dzun, 2012). Nie znaczy to jednak, że wzrosła skala wykorzystania użytków rolnych do produkcji rolnej. Wykazywane użytkowanie gruntów rolnych jest bowiem podporządkowane uzyskaniu dopłat bezpośrednich. Zdarza się więc często, zwłaszcza w rejonach charakteryzujących się niską jakością gruntów i niską kulturą rolną, że użytki rolne formalnie będące w użytkowaniu rolniczym faktycznie nie są wykorzystywane do produkcji rolnej. Dotyczy to przede wszystkim użytków zielonych, które najczęściej zgłaszane są do programów rolnośrodowiskowych.

W 2010 r. udział gruntów rolnych niewykorzystywanych do działalności rolniczej (produkcji rolnej) w stosunku do ogólnej powierzchni gruntów rolnych we władaniu (w ujęciu geodezyjnym), przy średniej krajowej 22,2%, wahał się od 7,7% do 40,4% (Dzun, 2012). Najwyższym odsetkiem niewykorzystywanych gruntów rolnych cechują się województwa o bardzo rozdrobnionej strukturze

²¹ Początkowo w statystyce krajowej używano pojęcia odłogi i ugory. Do odłogów zaliczano powierzchnie gruntów ornych, niedających plonów, które co najmniej przez dwa lata nie były uprawiane. Natomiast do ugorów zaliczano powierzchnie, które w danym roku były przejściowo nieobsiane (nieużytkowane rolniczo). Od 2007 r. wprowadzono pojęcie gruntów ugorowanych. Do nich zalicza się powierzchnie gruntów ornych, niewykorzystanych do celów produkcyjnych, ale utrzymywanych według zasad dobrej kultury rolnej, przy zachowaniu wymogów ochrony środowiska (*Użytkowanie gruntów i powierzchnia zasiewów w 2015 r.*, GUS, Warszawa 2016, s. 14).

²² Odłogi – według definicji GUS, stosowanej od roku 2007, to tzw. użytki rolne pozostałe. Są to grunty rolne nieużytkowane i nieutrzymywane w dobrej kulturze rolnej w dniu 1 czerwca danego roku.

agrarniej (podkarpackie – 40,4%, śląskie – 40,1%, małopolskie – 35,7% i świętokrzyskie – 33,7%). Znaczny udział gruntów niewykorzystywanych do produkcji rolnej mają także województwa popegeerowskie (lubuskie – 29,6%, warmińsko-mazurskie – 27,1%, dolnośląskie – 24,9%, zachodniopomorskie – 23,3%). Te grunty są wyłączone z produkcji rolnej i przeznaczone na inne cele, są to również ugory, odłogi oraz coraz częściej użytki zielone utrzymywane w kulturze rolnej, ale użytkowane tylko dla celów pozyskania dopłat bezpośrednich, ewentualnie dopłat rolnośrodowiskowych. Taka sytuacja występuje we wszystkich regionach, ale jej skala jest zróżnicowana. W regionach o rozdrobnionym rolnictwie udział użytków zielonych utrzymywanych w kulturze tylko dla celów pozyskania dotacji unijnych jest dużo większy niż w województwach, gdzie rolnictwo jest intensywne i znacznie bardziej skoncentrowane agrarnie. Ta sytuacja wynika także ze znacznej redukcji bydła mlecznego, w tym krów mlecznych, jaka miała miejsce po 2004 r. w województwach o rozdrobnionym rolnictwie.

3.3. Poziom i struktura produkcji rolnej w ujęciu regionalnym

Po wejściu Polski do UE nastąpiły znaczne zmiany w poziomie i strukturze produkcji rolnej zarówno w skali całego kraju, jak i w poszczególnych regionach. Zmiany te są widoczne zwłaszcza w aspekcie spadku pogłowia krów mlecznych i trzody chlewnej, wzrostu pogłowia bydła mięsnego oraz nasilającego się procesu koncentracji produkcji zwierzęcej i specjalizacji regionów pod tym względem.

W tabeli 3.7 przedstawiono dane ilustrujące, jak zmieniło się поголівie bydła, w tym поголівie krów mlecznych, w kraju pomiędzy rokiem 2004 a 2015. Jeżeli chodzi o bydło ogółem, to w całym kraju nastąpił wzrost поголівia o 11,3% (z 5,3 mln sztuk do 5,9 mln sztuk). Zwiększenie поголівia bydła było spowodowane przede wszystkim wzrostem zainteresowania rolników produkcją bydła rzeźnego, której opłacalność warunkują utrzymujące się względnie stabilne ceny żywca wołowego. Wzrost поголівia bydła ogółem miał miejsce w szczególności w takich województwach jak: podlaskie (wzrost o 38,9%), wielkopolskie (31,2%), kujawsko-pomorskie (21,3%), mazowieckie (19,5%) czy pomorskie (14%). W województwach o rozdrobnionym rolnictwie поголівie bydła, po wejściu Polski do UE uległo jednak znaczącej redukcji. Największy spadek zanotowano w województwach: podkarpackim (-46%), małopolskim (-36%), świętokrzyskim (-15,9%), śląskim (-15,9%), dolnośląskim (-13,3%). Można zatem powiedzieć, że instrumenty WPR nie zapobiegły ograniczeniu поголівia bydła w tych województwach, co jest oczywiście bardzo niekorzystne z punktu widzenia zrównoważenia produkcji rolnej.

W województwach Polski południowo-wschodniej i południowej nie tylko spadało поголівie bydła ogółem, ale przede wszystkim miała miejsce znacząca redukcja поголівia krów mlecznych. Generalnie w całym kraju поголівie krów zmniejszyło się z 2796 tys. szt. w roku 2004 do 2444 tys. szt. w roku 2015 (tab. 3.7), tj. o 12,6%. W badanym okresie jedynie w trzech województwach w kraju

nastąpił wzrost pogłowia krów mlecznych (w województwach: podlaskim, warmińsko-mazurskim i kujawsko-pomorskim). Jak ilustrują dane zaprezentowane na rys. 3.9, największy spadek pogłowia krów mlecznych miał miejsce w województwach Polski południowo-wschodniej, gdzie stan tego pogłowia zmniejszył się w latach 2004–2015 od 36,1% (lubelskie) aż do 57,6% (podkarpackie).

W okresie członkostwa Polski w UE obserwujemy zmniejszenie się liczby gospodarstw rolnych utrzymujących bydło, co przy zwiększeniu stanu pogłowia bydła ogółem skutkowało wzrostem (o 24,3%) przeciętnej w kraju obsady bydła na 1 gospodarstwo prowadzące chów tego gatunku. W odniesieniu do 100 ha UR obsada wzrosła z 35,1 sztuki do 41 sztuk, czyli o 16,8%. Niemniej, jak pokazano w tabeli 3.7, występuje znaczne zróżnicowanie regionalne pod względem obsady bydła na 100 ha UR oraz zróżnicowany trend w tym zakresie, gdyż w województwach o rozdrobnionym i relatywnie ekstensywnym rolnictwie obsada bydła na 100 ha UR uległa znacznemu spadkowi w latach 2004–2015. Nastąpiło też wówczas wyraźne zmniejszenie odsetka gospodarstw utrzymujących krowy

Tabela 3.7. Pogłowia bydła według województw w latach 2004 i 2015

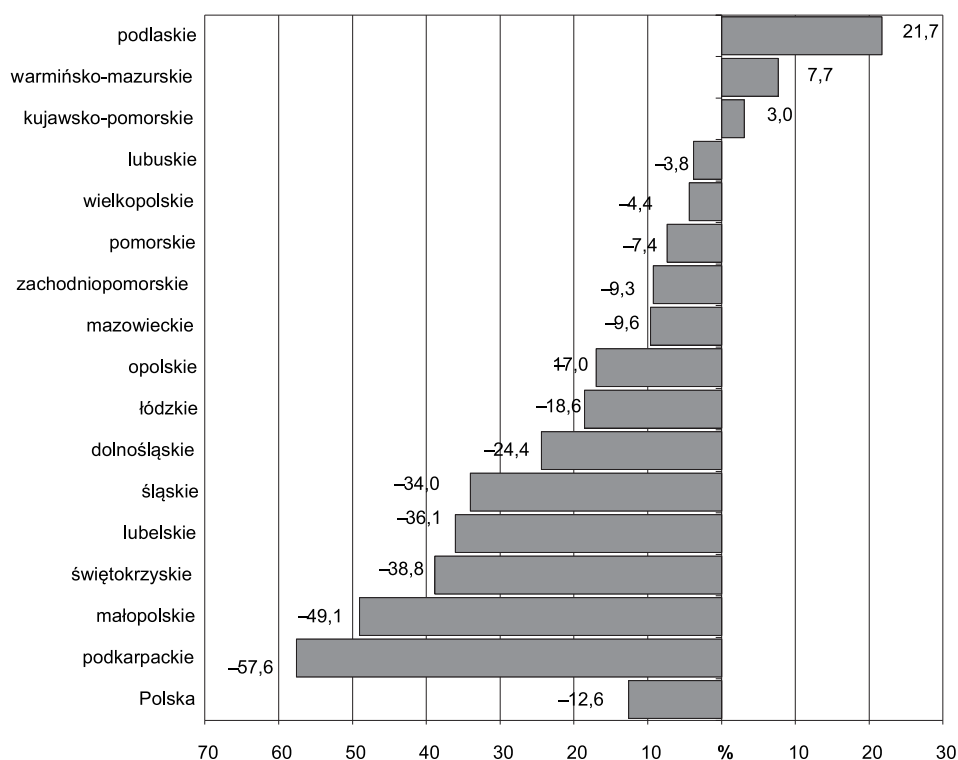
Wyszczególnienie	Pogłowia bydła				Krowy mleczne		
	Ogółem		Na 100 ha UR (w szt)		Ogółem	Na 100 ha UR (w szt)	
	2015 (tys. szt)	Zmiana 2004– 2015 (2004 = 100%)	2004	2015		2015	2004
Dolnośląskie	107,9	86,7	12,4	11,9	42,1	5,3	4,6
Kujawsko-pomorskie	495,7	121,3	41,0	46,6	165,6	15,9	15,6
Lubelskie	366,3	92,9	28,5	25,4	149,2	16,1	10,3
Lubuskie	73,8	113,4	13,9	18,9	27,8	6,0	7,1
Łódzkie	460,4	108,7	40,3	47,3	192,0	21,0	19,8
Małopolskie	173,5	64,0	39,5	32,3	86,7	23,2	16,1
Mazowieckie	1.35,2	119,5	46,1	58,8	511,2	26,6	26,5
Opolskie	116,5	99,7	21,6	23,4	42,5	8,8	8,6
Podkarpackie	95,5	54,0	22,4	16,6	54,9	15,4	9,6
Podlaskie	949,1	138,9	68,8	89,7	458,7	37,7	43,3
Pomorskie	204,3	114,0	24,8	26,9	72,8	10,0	9,6
Śląskie	122,3	84,1	28,4	34,3	46,5	13,6	13,0
Świętokrzyskie	166,8	84,1	34,4	34,7	64,7	18,9	13,4
Warmińsko-mazurskie	440,4	111,9	42,9	44,3	197,0	20,1	19,8
Wielkopolskie	951,0	131,8	42,0	54,8	292,4	16,5	16,8
Zachodniopomorskie	102,0	100,6	11,0	12,2	40,2	4,7	4,8
Polska	5960,7	111,3	35,1	41,0	2444,5	17,7	16,8

Źródło: Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich 2007 r., GUS, Warszawa 2007; Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2016 r., GUS, Warszawa 2016.

i ograniczenie stada krów mlecznych w związku z większą specjalizacją gospodarstw rolnych i wysokimi wymaganiami jakościowymi dla mleka krowiego, przy jednoczesnym wzroście wydajności mleka od jednej krowy.

W Polsce pomiędzy rokiem 1996 a 2010 liczba gospodarstw utrzymujących krowy mleczne zmniejszyła się prawie 2,5-krotnie – z 1259 tys. do 514,2 tys. gospodarstw. Trend ten, chociaż nieco wyhamowany – utrzymywał się w kolejnych latach i na koniec 2015 r. krowy mleczne utrzymywało już tylko 424,4 tys. gospodarstw rolnych. Przeciętna liczba krów w gospodarstwie wzrosła z 2,8 do 5,9 szt. Dowodzi to, że instrumenty WPR nie były skuteczne w zakresie hamowania spadku pogłowia krów mlecznych oraz liczby gospodarstw prowadzących taką produkcję. Spadek liczby gospodarstw prowadzących chów bydła mlecznego był najszybszy w województwach o rozdrobnionym rolnictwie (Polska południowo-wschodnia) oraz w województwach opolskim i dolnośląskim.

W ostatnich latach (2010–2015) obserwujemy także trend wskazujący na rezygnację wielu rolników z chowu świń, co jest związane z niską opłacalnością chowu tego gatunku zwierząt. Zmniejszyła się zarówno liczba gospodarstw rolnych, które utrzymywały trzodę chlewną (w latach 2010–2015 o 28,3%), jak i pogłowie świń (o 23,6%). Zwiększyła się natomiast obsada trzody chlewnej na 1 gospodarstwo utrzymujące ten gatunek (o 1,7 sztuki). Oznacza to, że podobnie jak w przypadku



Rys. 3.9. Zmiana pogłowia krów mlecznych według województw w latach 2004–2015 (w %)
 Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS (jak tab. 3.7).

chovu bydła mlecznego w chowie trzody chlewnej postępowała koncentracja produkcji. Pogłowie trzody chlewnej ogółem zmniejszyło się z 17 mln sztuk w roku 2005 do 14 mln sztuk w roku 2010 i tylko 10,5 mln sztuk na koniec 2015 r. W 2013 r., chowem i hodowlą świń zajmowało się 278,4 tys. gospodarstw (w 2010 r. – 388,5 tys.). Zróżnicowanie regionalne produkcji żywca wieprzowego wyrażone przez obsadę trzody chlewnej na 100 ha UR było bardzo duże (tab. 3.8).

W 2010 r. już około 70% całkowitego pogłowia krów znajdowało się w gospodarstwach posiadających stada powyżej 10 szt. (Kuś, 2013). Podobne zależności wystąpiły w przypadku chowu trzody chlewnej, gdyż w tym samym okresie liczba gospodarstw prowadzących chów trzody chlewnej zmniejszyła się o 60%. Koncentracji produkcji zwierzęcej w wybranych gospodarstwach towarzyszy powstawanie coraz liczniejszej grupy gospodarstw bezinwentarzowych. W 2010 r. 42% ogółu gospodarstw rolnych w Polsce nie prowadziło produkcji zwierzęcej (Kuś, Matyka, 2013). W późniejszych latach proces ten dalej postępował, tyle że miał różną skalę w poszczególnych województwach. Z chowu zwierząt najczęściej rezygnowały gospodarstwa najdrobniejsze (do 5 ha) produkujące głównie na samozaopatrzenie oraz gospodarstwa największe specjalizujące się w towarowej produkcji roślinnej.

Generalnie w produkcji zwierzęcej obserwujemy utrzymywanie się regionalizacji chowu i hodowli poszczególnych gatunków zwierząt gospodarskich.

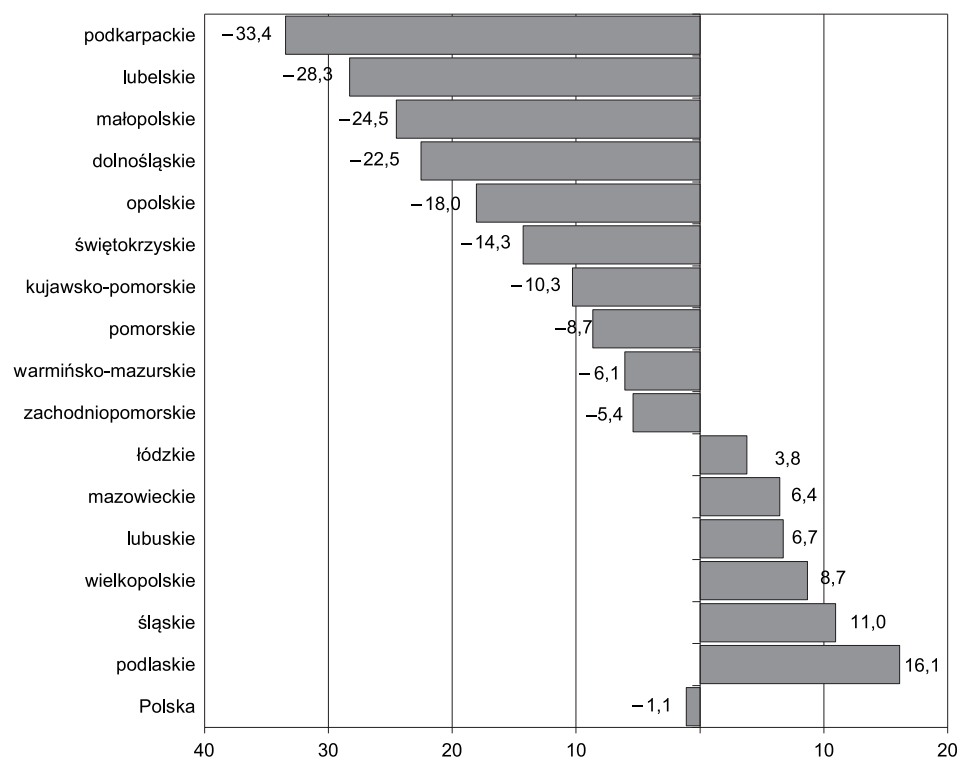
Tabela 3.8. Pogłowie trzody chlewnej oraz zwierząt gospodarskich ogółem w przeliczeniowych sztukach dużych na 100 ha UR w roku 2005 i 2015

Wyszczególnienie	Trzoda chlewna na 100 ha UR w 2015	Zmiana pogłowia trzody chlewnej 2010–2015	Zwierzęta gospodarskie w SD/100 ha UR	
			2005	2015
Dolnośląskie	23,1	-30,1	18,2	14,1
Kujawsko-pomorskie	124,5	-26,0	63,2	56,7
Lubelskie	39,8	-42,4	38,9	27,9
Lubuskie	36,8	-12,4	20,9	22,3
Łódzkie	105,7	-21,4	52,8	54,8
Małopolskie	35,3	-46,7	46,5	35,1
Mazowieckie	50,4	-32,3	52,9	56,3
Opolskie	83,0	-31,4	38,8	31,8
Podkarpackie	29,1	-43,7	29,9	19,9
Podlaskie	31,9	-39,0	67,7	78,6
Pomorskie	100,2	-9,9	41,6	38,0
Śląskie	70,5	-27,9	36,5	40,5
Świętokrzyskie	48,0	-39,6	43,4	37,2
Warmińsko-mazurskie	52,8	-21,6	47,7	44,8
Wielkopolskie	242,6	-12,4	75,0	81,5
Zachodniopomorskie	35,2	-22,6	16,7	15,8
Polska	80,0	-23,6	46,8	46,3

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS (jak tab. 3.7).

W produkcji mleka i żywca wołowego dominujące znaczenie mają trzy województwa: mazowieckie, podlaskie i wielkopolskie. W produkcji żywca wieprzowego wiodącą rolę odgrywają od lat cztery województwa: wielkopolskie, kujawsko-pomorskie, mazowieckie i łódzkie, a produkcja owiec jest tradycyjnie skupiona w województwie małopolskim. Różnice w skali i koncentracji produkcji zwierzęcej pogłębiają się pomiędzy poszczególnymi regionami, co wskazuje także na postępujący proces specjalizacji gospodarstw rolnych i tym samym regionalnej specjalizacji rolnictwa. Można by to uznać za pozytywny trend, gdyby nie fakt, że w województwach o relatywnie niskiej skali produkcji zwierzęcej dalszy spadek pogłowia bydła, ale również innych gatunków zwierząt gospodarskich tworzy bariery dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa, a zwłaszcza zrównoważenia ekologicznego gospodarstw rolnych.

O pogłębiającej się polaryzacji województw pod względem skali produkcji zwierzęcej świadczą dane dotyczące obsady zwierząt gospodarskich ogółem w przeliczeniowych sztukach dużych (SD) na 100 ha UR, zaprezentowane w tabeli 3.8 oraz na rysunku 3.10. W latach 2005–2015 nastąpił wzrost produkcji zwierzęcej w sześciu województwach, tj. podlaskim, śląskim, wielkopolskim, lubuskim, mazowieckim i łódzkim. W pozostałych obserwowano spadek produkcji



Rys. 3.10. Zmiana pogłowia zwierząt gospodarskich w przeliczeniowych sztukach dużych SD/100 ha UR w latach 2005–2015

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS (jak tab. 3.7).

zwierzęcej, a największy miał miejsce w regionach rozdrobnionego rolnictwa oraz na Dolnym Śląsku i w województwie opolskim. Konsekwencje takiego trendu dla zrównoważenia ekologicznego gospodarstw rolnych są widoczne w zakresie danych publikowanych przez Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa (IUNG-PIB) w Puławach.

Nawozy naturalne (organiczne), poza tym, że stanowią cenne źródło niezbędnych składników pokarmowych roślin, podczas rozkładu wzbogacają glebę w próchnicę i polepszają jej właściwości. Zwiększają także możliwości sorbowania (zatrzymywania) w glebie i powolnego rozkładania fosforu (4 lata) i potasu (2 lata). Zgodnie z danymi GUS²³, w sezonie 2014/15 około 660 tys. użytkowników gospodarstw zastosowało nawozy naturalne, przy czym obornik – około 642 tys. gospodarstw, gnojówkę – około 105 tys. i gnojowicę – około 61 tys. gospodarstw. W rolnictwie zużyto 44,8 mln ton obornika. Zmiany zachodzące w pogłowie bydła i trzody chlewnej oraz zastosowanie nowoczesnych technologii chowu zwierząt gospodarskich (np. produkcji bezściółkowej) wpływają na ilość, jakość i rodzaj nawozów organicznych.

Uzupełnieniem lub substytutem nawożenia organicznego jest nawożenie mineralne, którego skala świadczy także pośrednio o intensywności produkcji roślinnej. Poziom nawożenia mineralnego jest silnie zróżnicowany regionalnie (tab. 3.9). W regionach o najbardziej rozdrobnionej strukturze agrarnej i ekstensywnej produkcji (województwa: podkarpackie, małopolskie i świętokrzyskie) w latach 2014–2015 zużywano około 71–122 kg NPK/ha UR. W stosunku do lat 2001–2003 nastąpił wzrost zużycia nawozów sztucznych, podobnie jak niemal we wszystkich regionach kraju (tab. 3.9), niemniej tylko w województwie świętokrzyskim wzrost ten był wyższy od przeciętnego wzrostu zużycia nawozów mineralnych w kraju (tab. 3.9). Najwyższy poziom nawożenia mineralnego notowano w regionach o intensywnym rolnictwie (woj. kujawsko-pomorskie, wielkopolskie, pomorskie, opolskie, zachodniopomorskie i dolnośląskie). Poziom nawożenia mineralnego w tych województwach przekraczał niekiedy dwukrotnie poziom notowany w regionach Polski południowo-wschodniej oraz w regionach takich, jak województwa podlaskie czy mazowieckie, gdzie dominuje specjalizacja w zakresie chowu bydła mlecznego, a w strukturze użytków rolnych znaczący udział mają łąki i pastwiska. Interesujące jest jednak to, że porównując lata 2014/15 do lat 2001–2003, w województwach o relatywnie intensywnym rolnictwie zaobserwować można zróżnicowaną tendencję w zakresie zużycia nawozów sztucznych. W niektórych z nich (np. województwach: dolnośląskim, opolskim czy wielkopolskim) zauważa się bardzo duży wzrost zużycia nawożenia mineralnego w badanym okresie, podczas gdy w województwach zachodniopomorskim i pomorskim zanotowano nieznaczny spadek poziomu nawożenia mineralnego.

Podstawowym warunkiem poprawnego gospodarowania w rolnictwie jest utrzymanie dodatniego lub przynajmniej zrównoważonego bilansu glebowej substancji organicznej (próchnicy), którą wylicza się z następującego równania:

²³ Środki produkcji w rolnictwie w roku gospodarczym 2014/2015, GUS, Warszawa 2017.

Tabela 3.9. Poziom nawożenia mineralnego NPK w województwach w latach 2001–2003 i 2014–2015

Wyszczególnienie	kg NPK/ha UR (średnio w latach):		Zmiana: 2014–2015/2001–2003 (w %)
	2001–2003	2014–2015	
Dolnośląskie	84	159	89,3
Kujawsko-pomorskie	130	184	41,5
Lubelskie	86	127	47,7
Lubuskie	92	105	14,1
Łódzkie	83	127	53,0
Małopolskie	74	88	18,9
Mazowieckie	75	87	16,0
Opolskie	133	200	50,4
Podkarpackie	54	71	31,5
Podlaskie	79	89	12,7
Pomorskie	131	126	–3,8
Śląskie	82	115	40,2
Świętokrzyskie	69	122	76,8
Warmińsko-mazurskie	83	98	18,1
Wielkopolskie	106	155	46,2
Zachodniopomorskie	113	110	–2,7
Polska	92	123	33,7

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS: *Środki produkcji w rolnictwie w roku gospodarczym 2014/2015*, GUS, Warszawa 2017.

$$\text{saldo MOG (glebowej materii organicznej)} = a - b,$$

gdzie:

a – przychód (reprodukcja) z nawozów naturalnych oraz nawozów organicznych oraz uprawy roślin wieloletnich i międzyplonów;

b – mineralizacja (degradacja) powodowana przez uprawę roślin w kolejnych latach rotacji zmianowania.

W przypadku gospodarowania z dużą ujemną wartością salda MOG (powyżej 200 kg w okresie roku) następuje degradacja żyzności gleby i spadek plonów uprawianych roślin, a także wzrasta emisja CO₂ z gleby. Bardzo wysokie dodatnie saldo jest również niekorzystne, gdyż wówczas występuje nadmierna mineralizacja materii organicznej w glebie poza okresem wegetacji, czemu towarzyszy zwiększone uwalnianie składników nawozowych, których nie pobierają w tym czasie rośliny. Następstwem jest niebezpieczeństwo przemieszczania biogenów, głównie azotu i fosforu, w okresie jesienno-zimowym do wód gruntowych i powierzchniowych. Ponadto w takich warunkach niska jest efektywność nawożenia mineralnego. Stan optymalny (niewymagający korekt w zakresie nawożenia) to wartość MOG pomiędzy –70 do 100.

Gleby Polski zawierają stosunkowo mało materii organicznej, gdyż dominują u nas gleby lekkie wytworzone z piasków różnego pochodzenia. Według kryteriów przyjętych przez Europejskie Biuro Gleb (ESB) około 80% naszych użytków rolnych zalicza się do gleb o niskiej zawartości MOG. Jak wskazują dane w tabeli 3.10, w tych województwach, gdzie obsada zwierząt na 100 UR jest relatywnie niska i w ostatnich latach uległa zmniejszeniu, bilans glebowej materii organicznej (MOG) wykazuje silnie ujemne, niekorzystne wartości. Z kolei w województwach kujawsko-pomorskim i wielkopolskim, z uwagi na dużą skalę i koncentrację produkcji trzody chlewnej, która w chowie intensywnym jest często bezściółkowa, co skutkuje nadmierną ilością gnojowicy stosowanej w nawożeniu organicznym, mamy do czynienia z wysokim poziomem bilansu azotu brutto. Poziom ten w województwie kujawsko-pomorskim o blisko 50% przekracza średnią krajową (47,5 kg N/ha UR), a województwie wielkopolskim przekracza średnią o 60,5% (tab. 3.10).

W produkcji roślinnej obserwuje się w ostatnich latach pogłębiające się zróżnicowanie regionalne związane z coraz silniej zaznaczającą się specjalizacją danego regionu, np. gospodarstwa sadownicze skupione są w województwach: mazowieckim, lubelskim, łódzkim i świętokrzyskim. W zachodniej i centralnej

Tabela 3.10. Bilans glebowej materii organicznej (MOG) w 2015 r. oraz saldo bilansu azotu i fosforu w latach 2012–2014 według województw

Region	Wskaźnik obsady zwierząt gospodarskich w SD* w 2015 r.	Bilans MGO/ kg/ha gruntów ornych w 2015 r.	Saldo bilansu azotu brutto (N) w latach 2012–2014	Bilans fosforu brutto (średnia w latach 2012–2014)
Dolnośląskie	0,30	-291	34,1	-1,5
Zachodniopomorskie	0,34	-149	41,5	1,1
Podkarpackie	0,43	-187	12,6	-0,6
Lubuskie	0,48	-111	33,5	3,0
Lubelskie	0,60	-166	38,9	2,1
Opolskie	0,68	-244	39,5	1,2
Małopolskie	0,75	-117	15,8	-1,9
Świętokrzyskie	0,79	-100	41,6	4,2
Pomorskie	0,81	-99	51,5	1,9
Śląskie	0,87	-94	48,6	4,0
Warmińsko-mazurskie	0,96	111	37,7	0,9
Łódzkie	1,17	-88	61,7	6,2
Mazowieckie	1,20	-1	49,6	2,5
Kujawsko-pomorskie	1,21	-168	71,0	0,9
Podlaskie	1,68	207	42,4	2,5
Wielkopolskie	1,74	-59	76,4	7,7

*1,0 = średnia krajowa dla roku 2005

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS oraz Kuś (2017), Matyka (2017).

Polsce dominuje uprawa rzepaku, zbóż i buraków cukrowych. W województwach północno-wschodnich znaczne powierzchnie użytków rolnych przeznaczają się pod uprawę kukurydzy, łąk i pastwisk trwałych, tak aby zabezpieczyć potrzeby rozwijającej się tam produkcji zwierzęcej. W województwach południowo-wschodnich oraz województwach dolnośląskim i opolskim zdecydowanie dominuje uprawa zbóż.

Strukturę towarowej produkcji roślinnej i zwierzęcej w poszczególnych województwach zaprezentowano w tabeli 3.11, zaś na rysunku 3.11 przedstawiono udział poszczególnych regionów w globalnej produkcji roślinnej i zwierzęcej w kraju w 2014 r.

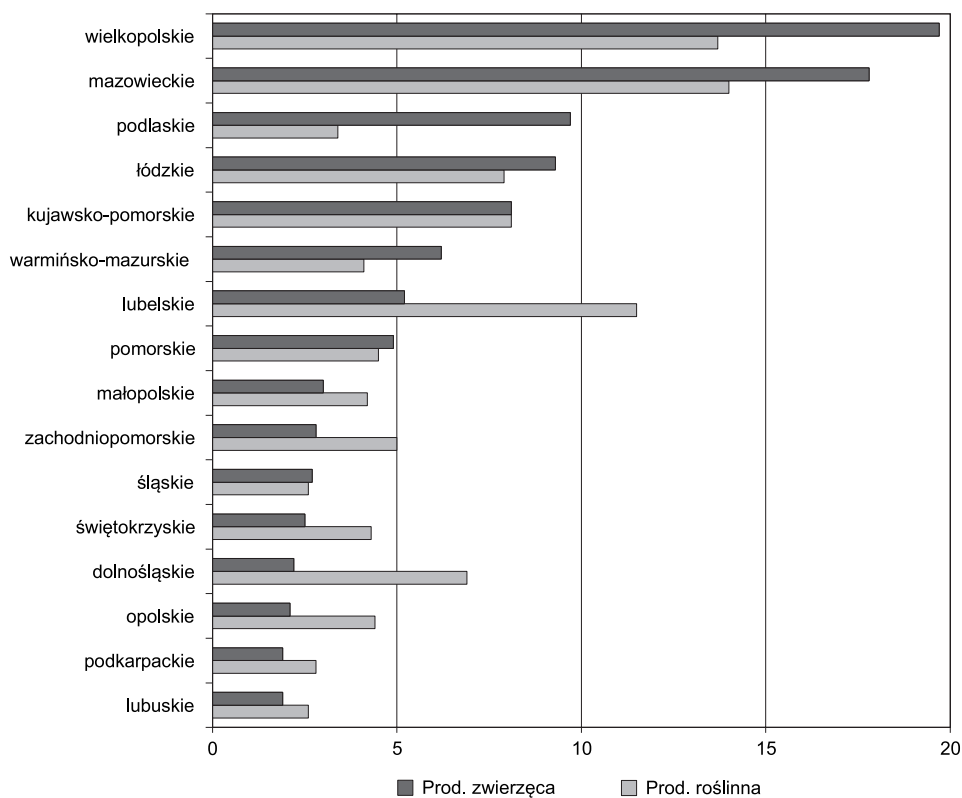
O tym, jaka jest rzeczywista pozycja danego regionu w produkcji roślinnej lub zwierzęcej na tle innych województw w kraju, świadczą wskaźniki produktywności rolnictwa będące relacją:

- W_{pr} – udziału województwa w towarowej produkcji roślinnej do jego udziału w powierzchni użytków rolnych utrzymanych w kulturze;

Tabela 3.11. Struktura towarowej produkcji roślinnej według województw w 2014 r.

Województwa	Produkcja roślinna					Produkcja zwierzęca			
	zboża	prze- my- sło- we	ziem- niaki	owoce i wa- rzywa	R-m	żywiec		mleko kro- wie	R-m
						woło- wy	wie- przo- wy		
Polska	13,5	6,3	3,1	15,6	41,5	5,8	14,7	18,3	58,5
Dolnośląskie	43,6	17,6	3,3	8,0	73,5	2,5	2,5	6,2	26,5
Kujawsko- pomorskie	14,8	10,8	2,3	11,8	40,5	5,8	24,5	17	59,5
Lubelskie	12,2	8,8	1,9	35,2	62,1	3,5	12,1	12,9	37,9
Lubuskie	20,9	6,6	1,7	13,4	49,5	2,2	9,2	7,1	50,5
Łódzkie	5,9	1,8	7,9	22,5	38,8	7,3	18,8	17,6	61,2
Małopolskie	8,3	2,2	6,4	33,1	52,9	6,8	11	13,7	47,1
Mazowieckie	6,1	1,8	3,9	22,7	39,2	5,8	8,3	21,8	60,8
Opolskie	31,8	21,6	2	4,9	60,7	2,4	14,1	12,9	39,3
Podkarpackie	15,1	8	1,2	20,2	45,8	3,4	14,4	18	54,2
Podlaskie	4,5	0,5	1,1	2,8	9,2	12,3	9	58,1	90,8
Pomorskie	17,3	8,2	5,2	4,0	36,7	4,9	28,2	12,1	63,3
Śląskie	13,6	4	3,6	10,6	40,3	6	13,7	13,3	59,7
Świętokrzyskie	8,7	3,2	2,7	38,7	56,7	8,2	11,6	10,7	43,3
Warmińsko- mazurskie	16,5	5,4	1,2	4,2	29,0	4,5	13,1	28,1	71
Wielkopolskie	10,6	5	1,7	9,1	30,7	7	21,2	14,8	69,3
Zachodnio- pomorskie	31,4	14	2,8	5,8	56,9	1,8	8,6	6,8	43,1

Źródło: Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2016 r., GUS, Warszawa 2016.



Rys. 3.11. Udział poszczególnych regionów w globalnej produkcji roślinnej i zwierzęcej w kraju w 2014 r.

Źródło: Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2016 r., GUS, Warszawa 2016.

- W_{pz} 2 – udziału województwa w towarowej produkcji zwierzęcej do jego udziału w ludności rolniczej (pracujących w rolnictwie);
- W_p 3 – udziału województwa w towarowej produkcji ogółem do jego udziału w ludności rolniczej (pracujących w rolnictwie).

Wymienione wskaźniki średnio dla kraju wynoszą 1,0. Wartość powyżej 1,0 wskazuje na relatywnie wyższą od średniej krajowej skalę towarowej produkcji roślinnej lub zwierzęcej odniesioną odpowiednio do zasobów ziemi rolniczej (wskaźnik W_{pr} 1) i zasobów pracy (W_{pz} 2). W przypadku produkcji roślinnej wyraźnie niższą produktywność rolnictwa mierzona wskaźnikiem W_{pr} 1 w stosunku do innych regionów kraju wykazują takie województwa, jak: podlaskie, podkarpackie, warmińsko-mazurskie, ale także pomorskie i zachodniopomorskie.

Z kolei w przypadku produkcji zwierzęcej odniesionej do zasobów pracy, zdecydowanie odbiegająca w dół od średniej krajowej produktywność ma miejsce w regionach: podkarpackim, lubelskim, małopolskim, świętokrzyskim i lubelskim, a zatem w południowo-wschodniej części kraju. Ponadto niski poziom tego wskaźnika występuje w województwie dolnośląskim oraz śląskim. Natomiast

bardzo wysoki poziom wskaźnika W_{pz2} notują województwa: wielkopolskie i warmińsko-mazurskie, zaś relatywnie wysoki województwa: pomorskie, kujawsko-pomorskie, podlaskie i zachodniopomorskie (tab. 3.12).

Wskaźnik W_{pz3} ujmuje relatywną (odniesioną do średniej krajowej) produktywność czynnika pracy w poszczególnych regionach wyrażoną w odniesieniu do produkcji towarowej ogółem. Najniższe wartości tego wskaźnika notuje rolnictwo województw makroregionu południowo-wschodniego, natomiast najwyższą produktywność pracy wykazuje rolnictwo północnej części Polski (województw: zachodniopomorskiego, warmińsko-mazurskiego, pomorskiego, kujawsko-pomorskiego) oraz województwa wielkopolskiego.

Produktywność czynników wytwórczych w rolnictwie poszczególnych regionów determinuje ich udział w strukturze produkcji towarowej rolnictwa w kraju (tab. 3.13). Jednocześnie różnice w udziale poszczególnych regionów w strukturze produkcji rolnej według jej działów, a także pewna asymetryczność pomiędzy udziałem w produkcji roślinnej i zwierzęcej, świadczą o względnej specjalizacji danego regionu (tab. 3.13).

Bardzo istotną informację na temat wzrostu produktywności rolnictwa w danym regionie, a przez to pośrednio o jego rozwoju, dostarczają dane na temat zmiany wartości produkcji towarowej pomiędzy rokiem 2005 a 2014 (tab. 3.13). Dane te, ustalone na podstawie wolumenu produkcji wyrażonego w cenach

Tabela 3.12. Udział regionów w produkcji towarowej

Województwo	Udział regionu w produkcji towarowej:			Wskaźniki relatywnej produktywności rolnictwa regionów		
	roślinnej	zwierzęcej	ogółem	W_{pr1}	W_{pz2}	W_{pz3}
Dolnośląskie	8,3	2,1	4,7	1,32	0,58	1,30
Kujawsko-pomorskie	8,0	8,3	8,2	1,09	1,84	1,82
Lubelskie	11,9	5,1	7,9	1,20	0,39	0,60
Lubuskie	2,7	2,0	2,3	1,01	1,41	1,62
Łódzkie	7,9	8,9	8,5	1,18	1,17	1,12
Małopolskie	4,2	2,6	3,3	1,14	0,22	0,28
Mazowieckie	15,4	17	16,3	1,16	1,32	1,27
Opolskie	4,8	2,2	3,3	1,40	1,05	1,58
Podkarpackie	2,0	1,7	1,9	0,52	0,16	0,17
Podlaskie	1,4	9,6	6,2	0,19	1,80	1,16
Pomorskie	4,3	5,2	4,8	0,83	1,95	1,80
Śląskie	2,6	2,7	2,6	1,07	0,63	0,61
Świętokrzyskie	4,3	2,4	3,2	1,30	0,38	0,50
Warmińsko-mazurskie	3,7	6,4	5,2	0,54	2,28	1,86
Wielkopolskie	13,0	20,9	17,6	1,08	2,33	1,96
Zachodniopomorskie	5,5	2,9	4,0	0,96	1,52	2,09

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2016 r.*, GUS, Warszawa 2016.

stałych (ceny roku 2014), wskazują, że w polskim rolnictwie nastąpił w okresie dekady bardzo znaczący wzrost towarowości rolnictwa.

Przeciętnie wartość produkcji towarowej rolnictwa (wg cen stałych) w roku 2014 była wyższa o 56,2% w stosunku do roku 2005. Jeżeli jednak spojrzymy na poszczególne regiony, to zobaczymy, że towarowość rolnictwa rosła szybciej od średniej krajowej w województwie pomorskim, lubelskim, mazowieckim, lubuskim, łódzkim i podlaskim. Z kolei znacząco wolniej od średniej krajowej wartość produkcji towarowej wzrosła w województwach podkarpackim (tylko 2,4% wzrostu) oraz małopolskim i śląskim (tab. 3.13). Różnice we wzroście wartości produkcji towarowej rolnictwa pomiędzy poszczególnymi regionami były jeszcze większe, jeżeli spojrzymy odrębnie na wartość towarowej produkcji roślinnej i zwierzęcej (tab. 3.13). W przypadku województwa podkarpackiego w badanym okresie (2005–2014) nastąpił wręcz spadek wartości towarowej produkcji zwierzęcej, i to znaczący, bo wynoszący aż 22,2%. W województwie małopolskim i dolnośląskim wzrost wartości towarowej produkcji zwierzęcej wynosił odpowiednio 3,4% i 5,7%, przy średniej krajowej 51,1%. Zdecydowanie wyższy od średniej krajowej przyrost wartości towarowej produkcji zwierzęcej miał miejsce w województwach: pomorskim (wzrost aż o 153,4%) oraz podlaskim,

Tabela 3.13. Udział poszczególnych regionów w produkcji towarowej w kraju (w 2014 r.) oraz zmiana wartości produkcji towarowej pomiędzy 2005 a 2014 r.

Województwo	Struktura produkcji towarowej 2014 r.			Zmiana wartości produkcji towarowej 2014/2005 wg cen stałych (w %)		
	ogółem	roślinna	zwierzęca	ogółem	roślinna	zwierzęca
Dolnośląskie	4,7	8,3	2,1	38,5	56,9	5,7
Kujawsko-pomorskie	8,2	8	8,3	68,6	70,9	65,0
Lubelskie	7,9	11,9	5,1	71,4	133,0	18,5
Lubuskie	2,3	2,7	2	63,3	85,0	37,3
Łódzkie	8,5	7,9	8,9	63,9	93,9	49,4
Małopolskie	3,3	4,2	2,6	22,8	43,9	3,4
Mazowieckie	16,3	15,4	17	73,2	65,5	79,6
Opolskie	3,3	4,8	2,2	47,3	71,6	18,7
Podkarpackie	1,9	2	1,7	2,4	49,5	-22,2
Podlaskie	6,2	1,4	9,6	61,4	27,9	70,6
Pomorskie	4,8	4,3	5,2	92,3	36,0	153,4
Śląskie	2,6	2,6	2,7	35,4	37,9	40,6
Świętokrzyskie	3,2	4,3	2,4	51,5	64,4	34,3
Warmińsko-mazurskie	5,2	3,7	6,4	56,2	96,3	48,7
Wielkopolskie	17,6	13	20,9	47,8	33,6	55,5
Zachodniopomorskie	4,0	5,5	2,9	45,3	58,7	25,2
Polska	100	100	100	56,2	64,4	51,1

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2016 r.*, GUS, Warszawa 2016 oraz *Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich 2007 r.*, GUS, Warszawa 2007.

kujawsko-pomorskim, mazowieckim i wielkopolskim. Z kolei wartość towarowej produkcji roślinnej rosła najszybciej w województwach: lubelskim, warmińsko-mazurskim i łódzkim, najwolniej zaś w województwie podlaskim i wielkopolskim (tab. 3.13).

Prezentowane w tabeli 3.13 dane na temat zmiany wartości produkcji towarowej, chociaż pokazywane tylko dla dwóch skrajnych lat badanego okresu (tj. roku 2005 i 2014), są miarodajne do badania postępów we wzroście produktywności rolnictwa. Trend wolumenu wartości produkcji rolnej był bowiem dosyć podobny i jednoznacznie wzrostowy w badanym okresie. Wartości produkcji towarowej z roku 2014 są maksimum dla całego badanego okresu dla zdecydowanej większości regionów. Na podstawie tych informacji możemy wnioskować, że postępował proces polaryzacji w produktywności rolnictwa, mierzonej wartością produkcji towarowej, w układzie regionów. Taki proces jest niekorzystny, bowiem wskazuje, że o ile w jednych województwach rolnictwo znacznie poprawiło swoją produktywność, a przez to także konkurencyjność, o tyle w innych postęp w tym zakresie był znacznie powolniejszy lub nawet nastąpił spadek produktywności (tab. 3.13).

Z punktu widzenia poziomu wykorzystania zasobów gruntów rolnych będących w użytkowaniu bardzo ważną kwestią jest ich alokacja w strukturze gospodarstw rolnych. Mimo tego, że zasadniczo problemem nie jest sama wielkość gruntów rolnych w danym gospodarstwie, ale właściwe powiązanie poziomu tych zasobów z pozostałymi czynnikami produkcji, a więc zasobami kapitału i pracy, występuje bardzo wyraźna korelacja pomiędzy skalą wykorzystania użytków rolnych oraz produktywnością rolnictwa a wielkością obszarową i ekonomiczną gospodarstw. Kluczowym czynnikiem decydującym o niskiej produktywności rolnictwa niektórych regionów jest mały obszar użytków rolnych większości gospodarstw rolnych oraz wysokie zasoby pracy w rolnictwie. Sytuacja taka występuje w kilku regionach kraju (tab. 3.14).

W polskim rolnictwie wciąż istnieją bardzo duże rezerwy siły roboczej (tab. 3.14). Są one szczególnie widoczne w tych województwach, gdzie mamy do czynienia z rozdrobnieniem agrarnym (rys. 3.12). Świadczy o tym miernik określający liczbę pełnozatrudnionych na 100 ha UR, która średnio w kraju kształtuje się na poziomie 16,1 osoby pełnozatrudnionej, podczas gdy w województwach Polski południowo-wschodniej kształtuje się od 21,2 (lubelskie) do 50,4 (małopolskie). W stosunku do najmniejszej wartości w kraju, tj. 5,3 osoby na 100 ha UR w województwie zachodniopomorskim, w województwach Polski południowo-wschodniej notujemy zatrudnienie w rolnictwie, które w przeliczeniu na 100 ha UR jest od 4 do 10 razy większe.

Dane zaprezentowane w tabeli 3.14 wskazują, że w ciągu 6 lat, tj. od 2010 do 2015 r., w skali kraju zatrudnienie w rolnictwie nie zmniejszyło się, lecz wprost przeciwnie – nastąpił niewielki jego wzrost o 0,21%²⁴. W ujęciu regionalnym zatrudnienie w rolnictwie w latach 2010–2015 zmieniało się nieznacznie, i co istotne, w regionach, gdzie mamy do czynienia z przeludnieniem agrarnym, w roku

²⁴ Tablice statystyczne GUS prezentujące dane o pracujących (wg stanu w dniu 31.12 każdego roku) dotyczą osób wykonujących pracę przynoszącą im zarobek lub dochód.

Tabela 3.14. Pracujący w rolnictwie według województw w latach 2010 i 2015

Województwa	Pracujący w rolnictwie*		Zmiana 2010–2015 w %	Pracujący na 100 ha UR
	2010	2015		
Dolnośląskie	83 927	84 304	0,45	9,3
Kujawsko-pomorskie	105 381	105 314	-0,06	9,9
Lubelskie	305 873	305 778	-0,03	21,2
Lubuskie	32 927	33 233	0,93	8,5
Łódzkie	177 570	177 638	0,04	18,3
Małopolskie	270 680	270 722	0,02	50,4
Mazowieckie	297 956	300 048	0,70	15,5
Opolskie	49 137	48 869	-0,55	9,8
Podkarpackie	255 900	255 827	-0,03	44,6
Podlaskie	124 208	124 428	0,18	11,8
Pomorskie	61 747	62 178	0,70	8,2
Śląskie	99 647	99 343	-0,31	27,8
Świętokrzyskie	148 027	148 040	0,01	30,8
Warmińsko-mazurskie	64 899	65 420	0,80	6,6
Wielkopolskie	208 069	209 160	0,52	12,0
Zachodniopomorskie	44 042	44 616	1,30	5,3
Polska	2 329 990	2 334 918	0,21	16,1

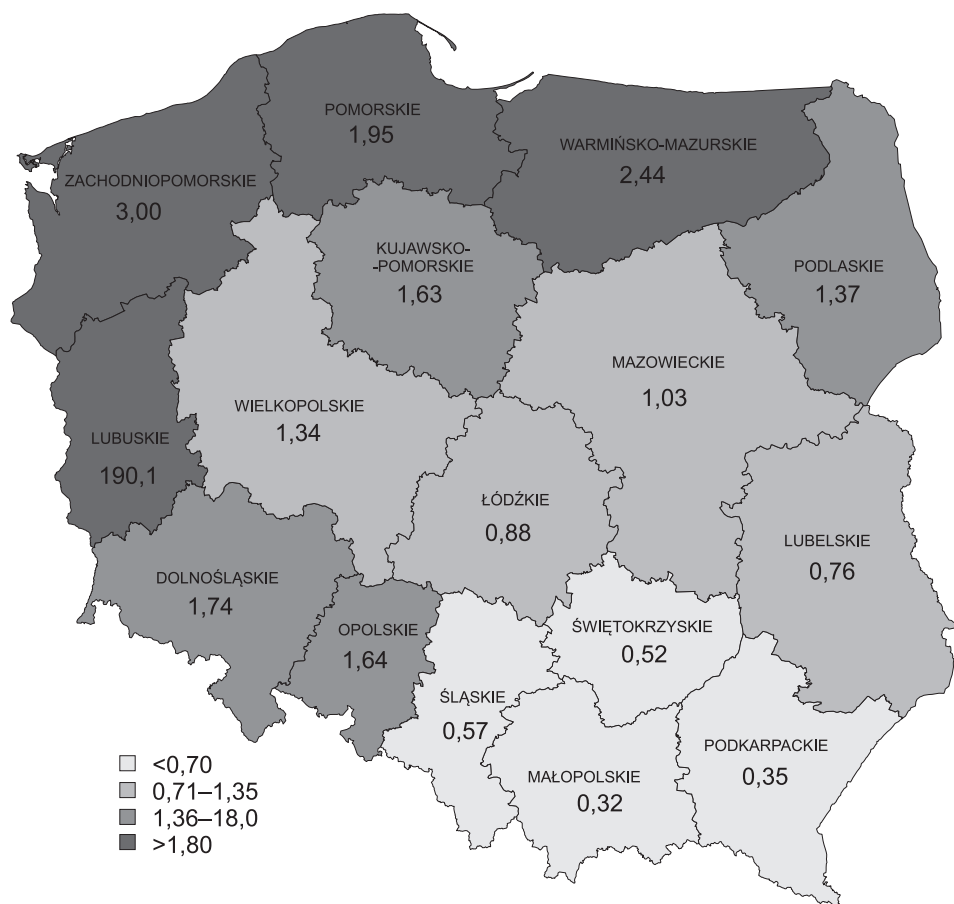
*osoby pełnozatrudnione

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2016 r.*, GUS, Warszawa 2016.

2015 pozostawało na podobnym poziomie jak w roku 2010. Utrzymujące się wysokie zatrudnienie na 100 ha UR oraz przeciętnie mały obszar użytków rolnych powoduje, że rolnictwo regionów Polski południowo-wschodniej nie zmniejsza istotnie swoich problemów strukturalnych, związanych z rozdrobnieniem gospodarstw rolnych i nie w pełni efektywnie zagospodarowanymi zasobami pracy. W tym kontekście należy uznać, że instrumenty WPR kierowane do rolnictwa tych regionów raczej petryfikują, a nie zmniejszają te strukturalne defekty.

Poziom intensywności organizacji produkcji rolniczej w Polsce jest także dosyć mocno zróżnicowany regionalnie²⁵. W tabeli 3.15 za Klubą i in. (2016) przedstawiono wskaźniki określające intensywność organizacji produkcji rolniczej w Polsce ustalone na podstawie danych Powszechnego Spisu Rolnego

²⁵ W organizacji gospodarstw rolniczych kategoria poziomu intensywności określana jest na dwa sposoby, a mianowicie poprzez badanie intensywności produkcji (intensywność gospodarowania) oraz intensywności organizacji gospodarstwa rolnego (intensywność potencjalna). W rolnictwie intensywność produkcji w dziale produkcji roślinnej określa poziom zaangażowania nakładów pracy żywej i uprzedmiotowionej ponoszonych na jednostkę obszaru. Natomiast w dziale produkcji zwierzęcej intensywność produkcji ustalana jest na podstawie poziomu ponoszonych nakładów pracy i środków produkcji w przeliczeniu na 1 sztukę dużą (SD) (zob. Żak, 2013). Zdaniem Wosia i Tomczaka (1983) intensywność produkcji rolniczej jest miarą natężenia stosowania łącznie dwóch czynników produkcji – pracy i kapitału w stosunku do trzeciego czynnika, czyli ziemi. Tak więc intensywność w procesie produkcji wyraża stopień wykorzystania ziemi za pomocą pozostałych czynników.



Rys. 3.12. Poziom wskaźnika rozdrobnienia rolnictwa* w regionach (2015 r.)

*Wskaźnik rozdrobnienia – udział regionu w powierzchni UR w dobrej kulturze do udziału regionu w liczbie pracujących w rolnictwie.

Źródło: jak tabela 3.14.

2010. Intensywność organizacji produkcji ustalono według metody punktowej Kopia (1984).

Intensywność organizacji produkcji roślinnej ustalono według wzoru (Żak, 2013):

$$Ir = \sum (p \times s)$$

gdzie:

Ir – intensywność organizacji produkcji roślinnej,

p – udział powierzchni uprawy danej rośliny (grupy roślin) w użytkach rolnych w %,

s – współczynnik intensywności dla każdej rośliny według B. Kopcia.

Kształtowanie się intensywności organizacji produkcji zwierzęcej obliczono według wzoru:

$$I_z = \sum (q \times t)$$

gdzie:

I_z – intensywność organizacji produkcji zwierzęcej,

q – liczba sztuk dużych poszczególnych gatunków lub grup zwierząt na 100 ha UR,

t – współczynnik intensywności dla każdego gatunku zwierząt według Kopcia.

W celu ustalenia poziomu intensywności organizacji produkcji rolnej (I) zsumowano poziom intensywności organizacji dla obydwu działów produkcji według wzoru:

$$I = I_r + I_z$$

Podobne wartości wskaźników intensywności organizacji produkcji rolnej w Polsce, ustalone dla poszczególnych województw dla lat 2006–2008 na tle

Tabela 3.15. Stopień intensywności organizacji produkcji rolnej w Polsce według województw (2010 r.)

Wyszczególnienie	Intensywność organizacji (w pkt)			Stopień intensywności
	produkcji roślinnej	produkcji zwierzęcej	produkcji ogółem	
Dolnośląskie	120,0	54,7	174,7	ekstensywny
Kujawsko-pomorskie	139,9	181,4	321,3	wysoko intensywny
Lubelskie	137,6	102,5	240,1	mało intensywny
Lubuskie	103,6	78,8	182,4	ekstensywny
Łódzkie	124,9	180,5	305,4	wysoko intensywny
Małopolskie	108,9	110,9	219,8	mało intensywny
Mazowieckie	118,4	169,9	288,3	średnio intensywny
Opolskie	128,9	120,1	249,0	mało intensywny
Podkarpackie	97,7	75,3	173,0	ekstensywny
Podlaskie	96,1	203,4	299,5	średnio intensywny
Pomorskie	112,8	118,2	118,2	mało intensywny
Śląskie	94,9	140,8	235,7	mało intensywny
Świętokrzyskie	124,9	120,2	245,1	mało intensywny
Warmińsko-mazurskie	98,0	122,5	220,5	mało intensywny
Wielkopolskie	128,0	235,9	363,9	bardzo wysoko intensywny
Zachodniopomorskie	121,1	100,0	221,1	mało intensywny
Polska	118,3	143,4	261,7	średnio intensywny

Źródło: Kluba i in. (2016).

wielkości w latach 2001–2003, prezentuje Kopiński (2009). Jego badania wskazują na wysoki, bo 12–14-procentowy wzrost intensywności organizacji produkcji zwierzęcej w województwach: śląskim, mazowieckim, wielkopolskim i podlaskim. Jednak najbardziej znaczący wzrost (23%) wystąpił w województwie warmińsko-mazurskim, które dogania województwo podlaskie w rozwoju produkcji mleczarskiej. Do województw, w których w tym czasie nastąpił największy wzrost poziomu organizacji produkcji roślinnej, należą lubuskie i zachodniopomorskie. Organizacyjne uproszczenie produkcji roślinnej nastąpiło w województwach łódzkim i podlaskim (Kopiński 2009). Z kolei dane z 2013 r. prezentowane przez Matykę (2017) wskazują, że w zakresie intensywności organizacji produkcji zwierzęcej największy postęp w latach 2002–2013 miał miejsce w województwach podlaskim, wielkopolskim i mazowieckim. Te trzy województwa oraz kujawsko-pomorskie notują najwyższe wskaźniki intensywności organizacji produkcji zwierzęcej. Z kolei najniższy poziom w tym zakresie, na koniec 2013 r., wykazywały województwa: dolnośląskie, podkarpackie, opolskie, małopolskie oraz lubelskie. Wyniki te są bardzo zbliżone do prezentowanych w tabeli 3.15, co dowodzi, że w tych województwach postępuje regres w zakresie intensywności organizacji produkcji zwierzęcej. Z kolei według obliczeń Matyki (2017), największy poziom intensywności organizacji produkcji roślinnej wykazywały na koniec 2013 r. województwa: lubelskie, kujawsko-pomorskie, świętokrzyskie oraz opolskie, najniższy zaś województwa podlaskie i warmińsko-mazurskie. Największy progres w intensywności organizacji produkcji roślinnej zanotowały w latach 2002–2013 województwa zachodniopomorskie i lubuskie, najniższy zaś podlaskie i wielkopolskie.

Jednym z kierunków różnicowania struktury rolnictwa i alternatywnego do tradycyjnej produkcji rolnej wykorzystania zasobów czynników wytwórczych w rolnictwie jest rolnictwo ekologiczne. Jest to także model rolnictwa, który może zapewnić dochodowość produkcji rolnej i konkurencyjność gospodarstw dysponujących niekorzystnymi relacjami zasobów produkcyjnych (nadwyżki siły roboczej przy niskich zasobach ziemi i kapitału). Jak wynika z danych Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (Raport GIJHARS, 2015) i danych GUS (2016), liczba gospodarstw ekologicznych w Polsce (łącznie – gospodarstwa z certyfikatem i w okresie przestawiania) bardzo szybko rosła po wejściu naszego kraju do UE. Na koniec roku 2004 takich gospodarstw było zaledwie 3705, podczas gdy już rok później 7183, a w roku 2010 – 20 582. W kolejnych latach można było obserwować dalszy wzrost liczby tego typu gospodarstw, ale był on już nieco mniej dynamiczny niż w latach bezpośrednio po przystąpieniu Polski do UE. Największą liczbę gospodarstw ekologicznych zanotowano na koniec 2013 r., tj. 26 598. Rok 2014 był pierwszym od roku 2004, w którym zanotowano spadek liczby ekologicznych producentów rolnych do 24 829, tj. o 6,6%. W kolejnym 2015 r. utrzymał się spadkowy trend w liczbie gospodarstw ekologicznych w kraju. Na koniec 2015 r. takich gospodarstw było łącznie 22 277 (tab. 3.16). Tym razem spadek liczby gospodarstw ekologicznych był większy niż w roku 2014 i wyniósł aż 10,2%. Spośród wszystkich 22 277 ekologicznych producentów rolnych w 2015 r. najwięcej prowadziło działalność

na terenie województw: warmińsko-mazurskiego (4041), zachodniopomorskiego (3043) oraz podlaskiego (3.273). Łącznie producenci ekologiczni z wymienionych województw stanowili 46,5% liczby wszystkich gospodarstw ekologicznych w Polsce.

Dane przedstawione na rysunku 3.13 wskazują, że rolnictwo ekologiczne rozwija się najlepiej (i utrzymuje) w tych województwach, gdzie mamy do czynienia z relatywnie skoncentrowanym pod względem struktury agrarnej i intensywnym rolnictwem. Są to także województwa, w których zasoby siły roboczej w rolnictwie są relatywnie mniejsze niż przeciętnie w kraju oraz w których wiele gospodarstw specjalizuje się w produkcji zwierzęcej. Ta sytuacja powoduje, że w strukturze powierzchni ekologicznych użytków rolnych (w 2014 r.) dominują: rośliny na paszę (35,8%), łąki i pastwiska (31,5%) oraz zboża (16,9%). Razem te trzy grupy roślin obejmują aż 84,2% produkcji ekologicznej według areалу użytków rolnych. Natomiast uprawy sadownicze i jagodowe stanowią zaledwie 8,9% w strukturze użytków ekologicznych, zaś warzywa zaledwie 4,1%.

Można zatem powiedzieć, że rolnictwo ekologiczne relatywnie słabo rozwija się w regionach o rozdrobnionej strukturze agrarnej, gdzie mamy duże nadwyżki pracy w rolnictwie i gdzie ze względu na bliskość dużych aglomeracji miejskich

Tabela 3.16. Ekologiczne gospodarstwa rolne w 2015 r. według województw

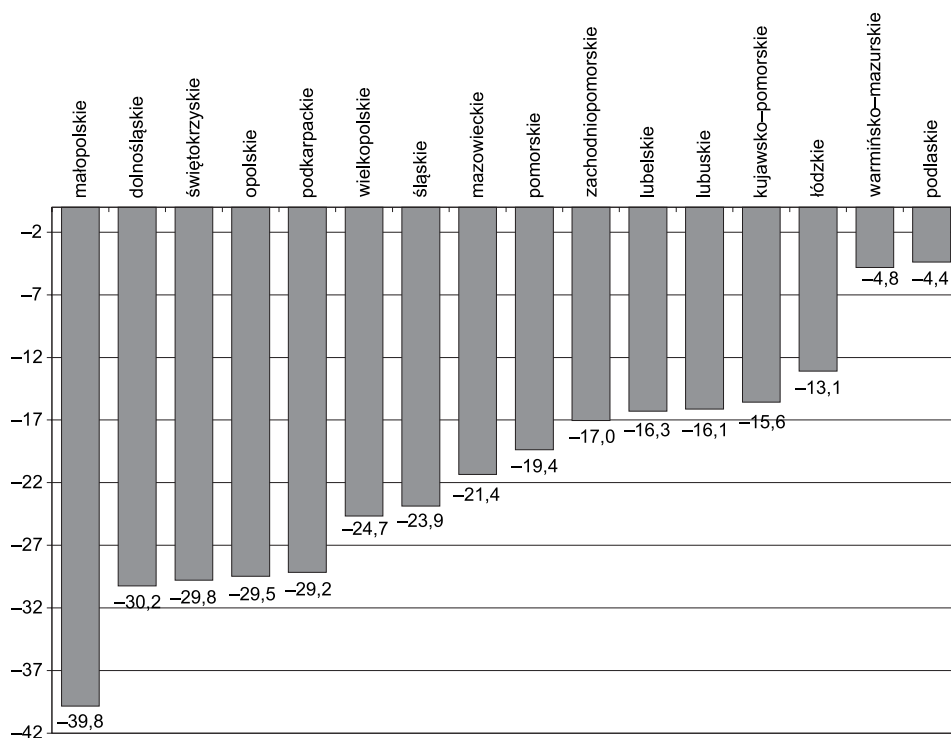
Województwo	Liczba gospodarstw ekologicznych			Udział gospodarstw ekologicznych w ogólnej liczbie gospodarstw* (%)	Udział powierzchni ekologicznych w powierzchni UR ogółem (%)
	z certyfikatem	w okresie przestawienia – liczba	ogółem		
Dolnośląskie	773	76	849	1,45	3,4
Kujawsko-pomorskie	330	33	363	0,57	1,0
Lubelskie	1643	182	1825	1,05	2,4
Lubuskie	1056	146	1202	5,83	11,8
Łódzkie	410	68	478	0,38	1,0
Małopolskie	1070	58	1128	0,82	2,4
Mazowieckie	1860	287	2147	1,03	2,8
Opolskie	58	9	67	0,26	0,6
Podkarpackie	1131	130	1261	0,97	2,9
Podlaskie	2815	458	3273	4,22	5,3
Pomorskie	642	95	737	1,88	3,3
Śląskie	173	28	201	0,35	1,9
Świętokrzyskie	807	46	853	0,96	2,4
Warmińsko-mazurskie	3477	564	4041	9,80	11,3
Wielkopolskie	725	84	809	0,68	2,0
Zachodniopomorskie	2843	200	3043	10,62	13,7
Polska	19813	2464	22277	1,60	4,0

*gosp. rolne o pow. powyżej 1 ha UR

Źródło: dane Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych i dane GUS.

mogłoby obejmować takie gałęzie produkcji rolnej, jak produkcja warzyw i owoców. Biorąc pod uwagę odsetek gospodarstw ekologicznych, można ocenić, że bardzo słaby jest rozwój tego typu gospodarstw w województwach: śląskim, opolskim czy łódzkim, ale relatywnie słaby także w województwach: małopolskim, świętokrzyskim czy podkarpackim. Ponadto w tych właśnie województwach najszybciej w latach 2014–2015 ubywało gospodarstw ekologicznych (rys. 3.13).

W strukturze gospodarstw ekologicznych w 2014 r. dominowały te z grupy obszarowej 10–20 ha UR (28,2%) oraz z grupy 20–50 ha (20,3%). Gospodarstwa do 5 ha stanowiły zaledwie 14,5%. Dowodzi to, że rolnictwo ekologiczne nie rozwija się tam, gdzie jest najbardziej potrzebne w kontekście zagospodarowania nadwyżek siły roboczej i poprawy dochodowości i konkurencyjności rynkowej małych gospodarstw rolnych. Można przypuszczać, że powstanie wielu gospodarstw ekologicznych, które koncentrują się w zakresie produkcji ekologicznej na roślinach paszowych, łąkach i pastwiskach oraz uprawie zbóż, jest podyktowane chęcią skorzystania z wsparcia finansowego UE do tego typu produkcji, czyli skorzystania ze swego rodzaju renty instytucjonalnej. Takie zachowania rolników można utożsamiać ze znanym w ekonomii zjawiskiem pogoni za rentą (ang. rent-seeking). W przypadku rolników prowadzących tego typu uprawy ekologiczne



Rys. 3.13. Zmniejszenie liczby gospodarstw ekologicznych w latach 2014–2015 według województw (w %)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS (jak tab. 3.16).

decyzja o przystąpieniu do pakietu *Rolnictwo ekologiczne* w ramach programu rolnośrodowiskowego w małym stopniu lub wcale nie była powodowana przez postrzeganie produkcji ekologicznej jako sposobu poprawy konkurencyjności gospodarstwa czy znalezienia dodatkowego popytu na wytwarzane w gospodarstwie produkty rolne. Można by rzec, że słuszne z punktu widzenia celów WPR wsparcie rolnictwa ekologicznego jest tak „oprzyrządowane” (poszczególne warianty w ramach pakietu rolnictwa ekologicznego, zakres wymagań formalnych, dostępność poszczególnych wariantów itd.), że sprzyja alokacji środków do działań relatywnie najmniej skutecznych z punktu widzenia konkurencyjności gospodarstw rolnych, za to relatywnie łatwych w realizacji. Łatwość pozyskania dotacji UE jest zatem głównym determinantem wyboru przez producentów rolnych takich, a nie innych wariantów pakietu *Rolnictwo ekologiczne* i kształtowania takiej struktury ekologicznych użytków rolnych, która kojarzy się z ekstensyfikacją organizacji produkcji rolnej oraz daje relatywnie mało bezpośrednich produktów ekologicznych na rynek (raczej dostarcza ekologiczne surowce, np. pasze, do dalszej produkcji rolnej). Stąd można zauważyć paradoks, że pomimo rosnącego zainteresowania żywnością ekologiczną w naszym kraju, rodzime ekologiczne rolnictwo wytwarza niewiele produktów rynkowych. Ponadto gdy skala wsparcia UE dla produkcji ekologicznej zmniejsza się lub rosną wymagania formalno-kontrolne (w zakresie certyfikacji produkcji) dla produkcji ekologicznej²⁶, to zmniejsza się zainteresowanie rolników tego typu produkcją, co widać w spadającej liczbie gospodarstw ekologicznych w kraju i poszczególnych regionach. Na dodatek ciągle niewystarczająco rozwinięta jest dystrybucja ekologicznej żywności, zwłaszcza tej świeżej. Do tego wiele sieci handlowych odmawia jej przyjęcia. Największą trudność ze znalezieniem zbytu na produkty ekologiczne mają rolnicy oddaleni od dużych miast, gdzie w tej chwili skupia się popyt na żywność ekologiczną. To oni najczęściej podejmują decyzję o rezygnacji.

3.4. Postęp w rozwoju rolnictwa w regionach pomiędzy rokiem 2005 a 2015 – ujęcie syntetyczne

Przeprowadzone w niniejszym rozdziale analizy nie pozwalają na jednoznaczną odpowiedź, które regiony kraju dokonały postępu w rozwoju rolnictwa. Zdając sobie sprawę z mocnych stron, ale także wad metod analizy wielowymiarowej, na potrzeby niniejszego opracowania podjęto próbę określenia poziomu rozwoju rolnictwa przy wykorzystaniu syntetycznej miary, którą określono jako wskaźnik rozwoju rol-

²⁶ Jako ilustrację tego problemu można przytoczyć opinię jednego z rolników z Małopolski, który zrezygnował z prowadzenia gospodarstwa ekologicznego: „Nie mam zamiaru dalej brnąć w produkcję papierków, zamiast żywności. Jestem zwolennikiem produkcji bez sztucznej chemii, ale unijne wymogi są dla mnie nie do przejścia. Nie chcę się bać, że za jakąś pomyłkę, czy niedopatrzenie będę musiał oddawać pomoc. Znam niemieckich rolników ekologicznych i wiem, że im jest łatwiej produkować ekologiczną żywność. Polskim problemem są nadgorliwi urzędnicy”. Zob. <http://www.strafaagro.pomorska.pl/artukul/zywnosc-ekologiczna-jest-poszukiwana-gospodarstw-ubywa>.

nictwa WRR. W celu ustalenia wartości wskaźnika syntetycznego wykorzystano 7 zmiennych cząstkowych (diagnostycznych), które zaprezentowano w tabeli 3.17.

Przy wyborze zmiennych cząstkowych do budowy wskaźnika syntetycznego WRR kierowano się względami merytorycznymi (metoda ekspercka) i statystycznymi (analiza współzależności i zmienności wybranych cech). Wśród cech diagnostycznych znalazły się te, które ilustrują potencjał rozwojowy rolnictwa regionów w aspekcie podstawowych czynników produkcji, tj. ziemi, pracy i kapitału. Czynnikiem ziemi został ujęty w kontekście struktury obszarowej gospodarstw rolnych (zmienna X_1). Czynnikiem pracy z kolei w kontekście jego produktywności (X_2), natomiast czynnik kapitału w aspekcie nakładów inwestycyjnych (X_3) i nakładów na bieżącą produkcję rolną (X_6). Ponadto wybrano zmienną, która ilustruje produktywność rolnictwa (wartość produkcji towarowej) w odniesieniu do czynnika ziemi (X_4), oraz cechę, która wskazuje na poziom intensywności i koncentracji produkcji zwierzęcej, czyli obsadę zwierząt gospodarskich w sztukach dużych na 100 UR (X_5). Ostatnia z cech diagnostycznych wskazuje natomiast na znaczenie rolnictwa jako głównego źródła utrzymania rodzin rolniczych.

Tabela 3.17. Zmienne cząstkowe (diagnostyczne) wykorzystane dla ustalenia wartości wskaźnika rozwoju rolnictwa (WRR) w roku 2005 i 2015

Symbol	Miara (zmienna) cząstkowa	Okres analizy		Charakter zmiennej
		WRR2005	WRR2015	
		Wsp. zmienności V (%)		
X_1	Odsetek gospodarstw o powierzchni powyżej 30 ha UR (%)*	2005 r.	2015 r.	stymulanta
		83,1	75,1	
X_2	Wartość dodana brutto w rolnictwie w przeliczeniu na jednego pracującego (zł)	2005 r.	2015 r.	stymulanta
		43,9	46,9	
X_3	Nakłady inwestycyjne na 1 ha UR (zł)	średnia 2004/2005 r.	średnia 2014/2015 r.	stymulanta
		16,0	17,2	
X_4	Wartość produkcji towarowej w zł /ha UR	średnia 2004/2005 r.	średnia 2014/2015 r.	stymulanta
		24,9	28,6	
X_5	Obsada zwierząt gospodarskich w przeliczeniowych sztukach dużych (SD) na 100 UR	średnia 2005/2006 r.	średnia 2014/2015 r.	stymulanta
		40,8	48,9	
X_6	Poziom nawożenia mineralnego w kg NPK/ha UR	średnia 2005/2006 r.	średnia 2014/2015 r.	stymulanta
		26,5	29,4	
X_7	Odsetek gospodarstw, dla których rolnictwo jest głównym źródłem utrzymania (%)	2005 r.	2015 r.	stymulanta
		37,0	34,1	

*dla zbiorowości gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha UR

Źródło: opracowanie własne.

Wartości cech diagnostycznych ustalono dla początkowego okresu analizy, tj. roku 2005, w celu obliczenia wskaźnika rozwoju rolnictwa WRR_{2005} oraz dla okresu końcowego, tj. roku 2015, w celu ustalenia wskaźnika WRR_{2015} . Analiza porównawcza wartości wskaźników WRR_{2005} i WRR_{2015} pozwala na ustalenie, czy dany region pomiędzy rokiem 2005 a 2015 poprawił swoją pozycję w rankingu województw pod względem rozwoju rolnictwa. Analiza wartości wskaźników WRR dla tych dwóch lat pozwala także stwierdzić, czy w roku 2015 względem roku 2005 rolnictwo danego regionu zanotowało relatywnie (w porównaniu do innych regionów) większy postęp w rozwoju, czy może postęp ten był słabszy lub wręcz nastąpił regres (proces dywergencji rolnictwa).

W przypadku czterech miar cząstkowych, tj.: X_3 – nakładów inwestycyjnych (w zł na ha UR), X_4 – wartości produkcji towarowej na 1 ha UR, X_5 – obsady zwierząt w SD/100 ha UR oraz X_6 – poziomu nawożenia mineralnego w kg NPK/ha UR, ze względu na znaczącą zmienność tych cech, ich wartości dla początkowego i końcowego okresu analizy ustalono jako średnią z dwóch lat (tab. 3.17).

Zmienne cząstkowe poddano statystycznej weryfikacji zdolności diagnostycznej. Przyjęto dwa kryteria weryfikacji (Młodak, 2006):

- Współczynnik zmienności (V) – uznano, że wartości tego współczynnika dla danej zmiennej nie powinny być niższe niż 10%. Mniejsze wartości oznaczają, że województwa nie różnią się znacząco między sobą ze względu na daną cechę (cecha przedstawia niewielką wartość analityczną). W przypadku przyjętych zmiennych współczynniki zmienności dla wszystkich cech w obydwu okresach analizy uzyskiwały wartości $V > 10\%$ (tab. 3.17).
- Współczynnik korelacji r_{xy} Pearsona: zmienne nie powinny być silnie skorelowane ze sobą (oznacza to bowiem, że zmienne są nośnikami podobnych informacji). Pod uwagę wzięto współczynniki korelacji wszystkich par zmiennych. Krytyczny próg współczynnika korelacji przyjęto na poziomie 0,85. W przypadku żadnej z par zmiennych diagnostycznych wartość krytyczna współczynnika korelacji nie została przekroczona (maksymalne r_{xy} dla jednej z par zmiennych ustalonej dla roku 2005 wynosiło 0,82).

Weryfikacja zmiennych według omówionych kryteriów wypadła pozytywnie, co pozwoliło wykorzystać je w dalszych analizach.

Wszystkie zmienne przyjęte do ustalenia miary syntetycznej (wskaźnika rozwoju rolnictwa w regionie WRR) określono jako stymulanty rozwoju rolnictwa (to znaczy, że ich wyższy poziom świadczy o wyższym poziomie rozwoju rolnictwa w danym województwie). W przypadku zmiennej X_5 , tj. obsady zwierząt gospodarskich w sztukach dużych (SD) na 100 UR, przyjęto, że jest to stymulanta, nie zaś nominanta, ponieważ wartości średniej wojewódzkiej dla tej zmiennej były dalekie od poziomu stanowiącego zagrożenie dla środowiska przyrodniczego. Nie zmienia to faktu, że lokalnie takie zagrożenia mogą występować²⁷.

²⁷ Na poziomie badań regionalnych należy zmienną X_5 traktować jako stymulantę, gdyż średnie tej zmiennej dla poszczególnych województw w latach 2004/2005 i 2014/2015, były dalekie od normy granicznej, określającej poziom zagrażający równowadze ekologicznej, wynoszący 200 SD/100 ha UR (Wójcik i in., 2006). W żadnym województwie obsada ta nie przekraczała 80 SD/100 UR.

Poziom rozwoju ekonomicznego rolnictwa w regionach (wskaźnik WRR) określono z wykorzystaniem metody wzorca rozwoju. Metoda ta należy do grupy metod porządkowania liniowego, których celem jest uszeregowanie obiektów od najlepszego do najgorszego, a kryterium uporządkowania jest poziom zjawiska złożonego (Kowalewski, 2003). Zastosowanie tej metody pozwala nie tylko na ustalenie rankingu badanych obiektów, ale umożliwia także ocenę skali zróżnicowania badanego zjawiska. Za pomocą algorytmu wyznaczania miary rozwoju obliczono syntetyczne wskaźniki rozwoju rolnictwa (rozwoju ekonomicznego) dla każdego z regionów.

Za wzorzec x_w dla każdej zmiennej x_{ij} przyjęto wartość maksimum dla tej zmiennej. Zmienne diagnostyczne reprezentujące poziom rozwoju ekonomicznego rolnictwa w poszczególnych województwach mają charakter stymulant, stąd w ich standaryzacji wykorzystano formułę (Młodak, 2006):

$$z_{ijt} = \frac{x_{ijt}}{\max_{j,t} [x_{ijt}]}$$

gdzie: x_{ijt} oznacza wartość i -tej stymulandy (dla $i = 1, 2, \dots, n$) w j -tym województwie ($j = 1, 2, \dots, 16$) w roku t , zaś z_{ijt} oznaczają wartości kolejnych wystandaryzowanych stymulant.

Zaletą przedstawionej formuły jest to, że przekształcone zmienne zachowują pierwotny poziom zmienności.

Następnie określono podobieństwo obiektów do najlepszego obiektu (będącego wzorcem) przez obliczenie odległości każdego obiektu od wzorca rozwoju. Wskaźnik rozwoju obliczono jako średnią arytmetyczną znormalizowanych cech dla każdego województwa według wzoru (Młodak, 2006):

$$WRR_{ij} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n z_{ij}$$

Wartości wskaźnika WRR_{ij} mieszczą się w przedziale (0,1), gdzie wyższa wartość świadczy o wyższym poziomie rozwoju rolnictwa w danym województwie.

Wyniki obliczeń wskaźnika WRR dla roku 2005 i roku 2015 oraz podział województw na grupy według poziomu rozwoju rolnictwa (ustalone na podstawie wartości wskaźnika) przedstawiono w tabeli 3.18. Podziału na grupy dokonano na podstawie wartości mediany i odchylenia ćwiartkowego wskaźnika WRR. W efekcie zastosowania tego kryterium grupowania dla wartości WRR_{2015} regiony podzielono na 4 grupy, tj. grupę 1 – charakteryzującą się niskim poziomem rozwoju rolnictwa (województwa Polski południowo-wschodniej), grupę 2 – reprezentującą poziom średnio niski, grupę 3 – poziom średnio wysoki i grupę 4 – poziom wysoki. Znamienne jest to, że pomiędzy tymi grupami nastąpiły niewielkie rozszady w badanym okresie, tj. tylko dwa regiony zmieniły swoją grupę w roku 2015 w stosunku do klasyfikacji w roku 2005. Mianowicie województwo łódzkie w roku 2005 należało klasyfikować do grupy 3, a w roku 2015 zostało zaliczone do grupy 2, przesunęło się zatem w dół w rankingu województw według poziomu rozwoju rolnictwa. Z kolei awans do grupy 2 zanotowało województwo lubuskie

(tab. 3.18). W przypadku pozostałych województw możemy mówić o względnym zachowaniu ich pozycji w rankingu regionów pod względem rozwoju rolnictwa.

Wartości wskaźnika WRR dla roku 2005 i 2015 wskazują, że pomiędzy tymi latami relatywnie duży postęp w zakresie rozwoju rolnictwa miał miejsce w województwach lubuskim, podlaskim oraz mazowieckim i pomorskim. Widać także, że niektóre województwa w roku 2015 wykazują niższy poziom wskaźnika WRR, niż miało to miejsce w roku 2005. Dotyczy to szczególnie województwa świętokrzyskiego i małopolskiego. Polaryzacja województw w aspekcie WRR nieco się powiększyła, gdyż w roku 2005 wskaźnik zmienności tego syntetycznego miernika wynosił 23%, a w 2015 r. – 25%. Zmiany nie są jednak zbyt duże.

Przedstawione w niniejszym rozdziale dane świadczą o różnej skali specjalizacji regionalnej i koncentracji produkcji rolnej w poszczególnych województwach. Rosnąca specjalizacja regionów może prowadzić do problemów ze zrównoważeniem gospodarstw rolnych i całego rolnictwa regionu w kontekście potrzeby uwzględniania równowagi pomiędzy ładem ekonomicznym, społecznym i ekologicznym. Z drugiej strony pogłębiająca się specjalizacja regionów jest odpowiedzią rolników na wyzwania związane z rynkiem i potrzebą utrzymania i zwiększania konkurencyjności gospodarstw. Z punktu widzenia zaspokajania ogólnokrajowego popytu na żywność oraz potrzeb związanych z eksportem polskiej żywności takie zróżnicowanie produkcji w skali kraju i postępująca specjalizacja wewnątrzregionalna jawią się jako zjawiska korzystne. W kontekście zrównoważonego rozwoju

Tabela 3.18. Wartości wskaźnika rozwoju rolnictwa regionów dla roku 2005 (WRR_{2005}) i roku 2015 (WRR_{2015})

Województwo	Grupa	WRR2005	WRR2015	Relatywny wzrost/ spadek WRR
Podkarpackie	G 1	0,29	0,28	-0,01
Małopolskie		0,42	0,40	-0,03
Świętokrzyskie		0,53	0,45	-0,08
Lubelskie		0,47	0,46	-0,01
Śląskie	G 2	0,51	0,51	0,00
Dolnośląskie		0,52	0,51	-0,01
Łódzkie		0,61	0,59	-0,02
Lubuskie	G 3	0,57	0,61	0,04
Mazowieckie		0,62	0,64	0,02
Opolskie		0,67	0,65	-0,02
Zachodniopomorskie		0,65	0,66	0,01
Pomorskie		0,65	0,67	0,02
Podlaskie		0,64	0,67	0,03
Warmińsko-mazurskie	G 4	0,78	0,74	-0,04
Kujawsko-pomorskie		0,78	0,75	-0,03
Wielkopolskie		0,86	0,83	-0,03

Źródło: opracowanie własne.

rolnictwa jest to jednak spore wyzwanie, także dla kształtowania odpowiedniego – zróżnicowanego – instrumentarium wsparcia rolnictwa w ramach WPR.

Istniejące zróżnicowanie regionalne wymaga dywersyfikacji działań wspierających i metod pracy doradczej. W niektórych obszarach widać wyraźnie, że instrumenty WPR nie są skuteczne w zmniejszaniu różnych dysfunkcji strukturalnych rolnictwa utrzymujących się od wielu dziesiątek lat. Z kolei w innych dziedzinach same programy i instrumenty wsparcia mogą powodować pewne negatywne następstwa w aspekcie zrównoważonego rozwoju rolnictwa. Te zauważone tendencje skłaniają do bardziej wnikliwej oceny WPR w kontekście jej konsekwencji regionalnych. Są także przesłanką do bardziej zróżnicowanego regionalnie wdrażania polityk wspólnotowych (Krasowicz, 2009b).

Presji konkurencji ze strony rolnictwa państw członkowskich UE oraz szerzej rolnictwa światowego mogą sprostać tylko gospodarstwa duże, silne ekonomicznie, elastycznie zarządzane, prowadzone przez rolników przedsiębiorczych, dysponujących dużą wiedzą ogólną i fachową. Większa koncentracja takich gospodarstw występuje w zachodniej i północnej części Polski. Producenci, którzy przekształcą się w przedsiębiorców, będą musieli upodobnić swoje gospodarstwa do konkurentów z innych krajów UE. Nie można jednak zapominać także o innych funkcjach rolnictwa, takich jak: ochrona krajobrazu, zagwarantowanie jakości i bezpieczeństwa żywności, dobrostanu zwierząt, zachowanie kulturowego i przyrodniczego dziedzictwa wsi oraz rozwijanie pozarolniczych funkcji obszarów wiejskich.

Polityka rolna, jeśli ma być bardziej skuteczna w kontekście rozwiązywania regionalnych problemów rolnictwa, powinna być elastyczna, kreować takie instrumentarium wsparcia, które będzie dostosowane do regionalnych potrzeb w aspekcie zrównoważonego rozwoju rolnictwa i właściwego wypełniania przez ten sektor wymienionych funkcji.

W tabeli 3.19 zaprezentowano podział regionów na grupy według nieco innego kryterium, niż miało to miejsce wyżej (tab. 3.18). W tabeli 3.18 dokonano bowiem grupowania województw na podstawie poziomu syntetycznego wskaźnika rozwoju rolnictwa WRR. Grupowanie w tabeli 3.19 oprócz uwzględnienia potencjału produkcyjnego rolnictwa (co ujmuje wskaźnik WRR) w szerszym kontekście, niż miało to miejsce w algorytmie wskaźnika WRR, ujmuje zróżnicowanie regionów w aspekcie: struktury agrarnej, poziomu koncentracji i specjalizacji rolnictwa, struktury produkcji rolnej (udział produkcji zwierzęcej w produkcji globalnej) oraz poziomu intensywności organizacji produkcji rolnej. Zastosowany podział ma charakter ekspercki i został dokonany w oparciu o analizę zróżnicowania regionalnego rolnictwa przeprowadzoną w niniejszym rozdziale oraz analizę literatury przedmiotu (Krasowicz, 2009b; Kulikowski, 2013; Kluba i in., 2016). Szersze uwzględnienie regionalnej specyfiki rolnictwa (specjalizacji regionalnej, koncentracji produkcji, struktury agrarnej) w tym grupowaniu pozwala w naszej opinii na lepsze ujęcie problemów rozwojowych (w tym strukturalnych) regionów znajdujących się w poszczególnych grupach. Pozwala też na bardziej precyzyjne wskazanie kierunków, w jakich powinna być wdrażana polityka wspólnotowa nastawiona na poprawę sytuacji ekonomicznej rolników, konkurencyjności rolnictwa i realizację koncepcji zrównoważonego rozwoju. Chodzi o to, aby

Tabela 3.19. Problemy i sugerowane kierunki wsparcia rolnictwa w Polsce według grup regionów

Grupa regionów	Charakterystyka	Problemy	Kierunki wsparcia
I. Dolnośląskie Opolskie	<ul style="list-style-type: none"> – wysoki stopień koncentracji rolnictwa, – spadek pogłowia zwierząt gospodarskich, zwłaszcza bydła, – duże skoncentrowanie na produkcji roślinnej, szczególnie uprawie rzepaku, zbóż i buraków cukrowych 	<ul style="list-style-type: none"> – niekorzystny bilans MGO, – duże zużycie nawozów i środków ochrony roślin 	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie dla produkcji zwierzęcej, – programy rolnośrodowiskowe skoncentrowane na zmniejszeniu intensywności produkcji roślinnej i zwiększeniu skali (odtworzeniu) produkcji zwierzęcej, – wzrost dywersyfikacji produkcji rolnej
II. Województwa Polski południo- wo-wschodniej (lubelskie, podkarpackie, świętokrzyskie, małopolskie i śląskie)	<ul style="list-style-type: none"> – duże rozdrobnienie agrarne gospodarstw rolnych, – utrzymujące się wysokie zatrudnienie w rolnictwie, – coraz więcej gospodarstw nieprowadzących produkcji rolnej, – rosnąca liczba gospodarstw poszukujących dodatkowych lub alternatywnych dla rolnictwa źródeł dochodów 	<ul style="list-style-type: none"> – petryfikacja rozdrobnionej struktury agrarnej, – niska produktywność pracy w rolnictwie, – strukturalne ograniczenia dla wzrostu produktywności pozostałych czynników produkcji, – ekstensywna produkcja rolna, niskie zużycie nawozów sztucznych, ale także organicznych (spadek pogłowia zwierząt) 	<ul style="list-style-type: none"> – zwiększenie mobilności i koncentracji czynnika ziemi przez wsparcie następstwa pokoleniowego, długoletnich dzierżaw, – zwiększenie skali produkcji zwierzęcej, – promowanie gospodarstw ekologicznych, zwłaszcza w pracochłonnych działach produkcji rolnej, – wsparcie dla produkcji i bezpośredniej sprzedaży tradycyjnej żywności, – wsparcie dla alternatywnych źródeł dochodów w gospodarstwach rolnych, w tym przedsiębiorczości pozarolniczej

Grupa regionów	Charakterystyka	Problemy	Kierunki wsparcia
III. Województwa wielkopolskie i kujawsko-pomorskie	<ul style="list-style-type: none"> – rolnictwo intensywne o wysokiej kulturze rolnej, – duża koncentracja struktury obszarowej gospodarstw, – najwyższa w kraju intensywność organizacji produkcji i wysoka intensywność produkcji (gospodarowania) 	<ul style="list-style-type: none"> – relatywnie wysoka obsada zwierząt i wynikające stąd zagrożenia dla środowiska naturalnego, – wysokie zużycie środków ochrony roślin, – relatywnie niska bioróżnorodność 	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie działań zwiększających zrównoważenie ekologiczne gospodarstw, – wzrost bioróżnorodności, – zmniejszanie ryzyka produkcyjnego i ekonomicznego wynikającego z wysokiej specjalizacji gospodarstw
IV. Województwa Polski północnej i zachodniej: warmińskie, pomorskie, zachodniopomorskie i lubuskie	<ul style="list-style-type: none"> – uproszczona organizacja produkcji roślinnej (specjalizacja produkcyjna), wynikająca z dużej koncentracji upraw technicznie podobnych (zboża, rzepak), – relatywnie korzystna struktura agrarna, – wysoka koncentracja rolnictwa 	<ul style="list-style-type: none"> – relatywnie niska konkurencyjność rolnictwa wynikająca z uproszczonej organizacji produkcji, – relatywnie duża presja na środowisko naturalne spowodowana ubogim zmianowaniem i wysokim zużyciem nawozów sztucznych i środków ochrony roślin 	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie dla większej różnorodności struktury produkcji roślinnej (zmniejszenie koncentracji zbóż w zasiewach), – wsparcie dla produkcji zwierzęcej połączonej z produkcją roślinną w gospodarstwach, – zwiększenie bioróżnorodności i zrównoważenia ekologicznego, – ograniczanie ryzyka w rolnictwie
V. Województwa: podlaskie, mazowieckie, łódzkie	<ul style="list-style-type: none"> – intensywna organizacja produkcji zwierzęcej przy ogólnie niskim poziomie nakładów, a więc ekstensywnym gospodarowaniu, 	<ul style="list-style-type: none"> – uboga struktura zasiewów, – na niektórych obszarach dosyć duża koncentracja i skala produkcji zwierzęcej tworzy pewne zagrożenia dla ładu ekologicznego 	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie dla racjonalnego wykorzystania trwałych użytków zielonych i wzrostu zróżnicowania w strukturze zasiewów,

Grupa regionów	Charakterystyka	Problemy	Kierunki wsparcia
VI. Województwa: podlaskie, mazowieckie, łódzkie	<ul style="list-style-type: none"> – duża koncentracja i specjalizacja produkcji zwierzęcej, – specjalizacja niektórych subregionów w towarowej produkcji sadowniczej i warzywniczej 	<ul style="list-style-type: none"> – potrzeba zwiększenia nakładów na modernizację rolnictwa (m.in. modernizację mocno zużytych budynków, budowli i urządzeń w dziale produkcji zwierzęcej) 	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie dla specjalizacji regionów w produkcji mlecznej (woj. podlaskie) i sadowniczo-warzywniczej (woj. łódzkie i mazowieckie), – tworzenie bazy surowcowej dla przetwórstwa rolno-spożywczego, – wsparcie dla tworzenia i rozwoju grup producentów rolnych, – ograniczanie ryzyka produkcyjnego i rynkowego w rolnictwie

Źródło: opracowanie własne na podstawie Krasowicz (2009).

instrumenty wsparcia finansowego, ale także doradczego i innego, kierowane do poszczególnych regionów, były tak „ułożone” i adresowane, aby lepiej uwzględnić potrzeby rozwojowe rolnictwa regionów. Nie chodzi przy tym o to, żeby eliminować z palety wsparcia określone instrumenty, a w ich miejsce wprowadzać inne. Chodzi o to, aby tak komplementować instrumenty i działania wspierające (w aspekcie wolumenu wsparcia, jego struktury, sekwencyjności działań i adresatów), aby możliwie najskuteczniej usuwać lub łagodzić ograniczenia rozwojowe dla rolnictwa w danym regionie (grupie regionów). Przykładowo wdrażanie na szerszą skalę, niż ma to miejsce obecnie, instrumentów ograniczających ryzyko rynkowe i produkcyjne w rolnictwie jest niezbędne w każdym z regionów. Jest to oczywiste, natomiast jest też faktem, że w tych regionach, gdzie mamy do czynienia z większą koncentracją rolnictwa i specjalizacją gospodarstw rolnych, takie wsparcie jest znacznie bardziej potrzebne niż w tych regionach, gdzie dominują gospodarstwa rolne o zdyweryfikowanej strukturze produkcji. Stąd w tabeli 3.19 pewne kierunki wsparcia przypisane zostały do określonych regionów jako te, które powinny być tam priorytetowe, co nie oznacza, że nie powinny być one wdrażane w innych regionach.

W regionach Polski północnej, zachodniej czy niektórych województwach centralnie położonych wsparcie musi być ukierunkowane na rozwój potencjału produkcyjnego, wzrost efektywności ekonomicznej i konkurencyjności gospodarstw. Jednakże nie można zapominać o wspieraniu działań zwiększających zrównoważenie ekologiczne gospodarstw, czy też inaczej – zmniejszających ich negatywną presję na środowisko przyrodnicze, wynikającą z relatywnie dużej koncentracji rolnictwa, intensywności organizacji i intensywności produkcji rolnej, relatywnie

dużej specjalizacji wielu gospodarstw. Potrzebne jest zatem wsparcie dla bioróżnorodności, a w wielu regionach dla większej dywersyfikacji struktury zasiewów oraz utrzymania, a nawet restytuowania w gospodarstwach jednoczesnego prowadzenia produkcji roślinnej i zwierzęcej. Ważne jest także wsparcie dla tworzenia grup producentów rolnych, tj. większej integracji gospodarstw ze sferą dobrze rozwiniętego przetwórstwa rolno-spożywczego. Wreszcie istotne jest uruchomienie skutecznych narzędzi dla zmniejszania ryzyka (łagodzenia skutków ryzyka) produkcyjnego i rynkowego w rolnictwie, na które szczególnie narażone są gospodarstwa wyspecjalizowane czy o wysokim stopniu specjalizacji i intensywnej, kapitałochłonnej produkcji.

Z kolei przed regionami rozdrobnionymi agrarnie stają wielkie wyzwania dotyczące rozwoju, a nawet przetrwania drobnotowarowego rolnictwa. Wyzwania te są pochodną procesów globalizacji, w tym integracji europejskiej. Jednocześnie niekorzystna struktura agrarna skłaniająca do deproduktywizacji gospodarstw i ich ekstensyfikacji stwarza zagrożenia w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, w tym populacyjnego i gospodarczego (Tomczak, 2009a; Słodowa-Hełpa, 2010).

Obecnie nasilają się istotne, zwłaszcza w południowo-wschodniej części Polski, dylematy wyboru drogi przewyższania ograniczeń agrarnych w rozwoju rolnictwa i wsi, szczególnie tych położonych peryferyjnie i na obszarach górskich. Stąd za istotne można uznać pytania, czy konieczne w tym zakresie zmiany nakierowane na powiększanie produkcji i koncentracji ziemi są już tak pilne, że wymagają działań szybkich i radykalnych, czy też raczej w ekonomii, w tym ekonomice rolnictwa, powinno się zachować umiar i wielką rozważę, unikając zbyt gwałtownych reform i podejmować zmiany strukturalne w oparciu o koncepcję zrównoważonego rozwoju. Tworząca się ekonomia umiaru wskazuje na nowy paradygmat rozwoju, także rolnictwa, polegający na primacie zasad modernizacji, czyli umiarkowania i powściągliwości, a nie szybkiej maksymalizacji efektów (Prandecki, 2015; Musiał W., Musiał K., 2016).

Zdaniem Zegara (2006) w południowo-wschodniej Polsce utrzymywać się będzie relatywnie większa grupa tzw. gospodarstw samozaopatrzeniowych. Działania polityk wspólnotowych w odniesieniu do rolnictwa tej grupy województw powinny być nakierowane na wspieranie wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa i wielofunkcyjności wsi. Istotne jest tu także wspieranie przetwórstwa niektórych produktów (owoce, warzywa). Rozwój tych obszarów nie powinien iść w kierunku produkcji masowej, taniej żywności, ale raczej w kierunku podnoszenia jej jakości i respektowania wszelkich wymogów środowiska naturalnego (Kłodziński, 2006). Stąd ważne jest tu wsparcie produkcji i bezpośredniej sprzedaży tradycyjnej żywności oraz żywności ekologicznej, promowanie takich form produkcji, które pozwoliłyby zagospodarować nadwyżki siły roboczej w gospodarstwach, zaś poprzez wysoką jakość i walory ekologiczne gwarantowały producentom źródło utrzymania lub były istotnym elementem dochodów rodziny rolniczej.

We wszystkich grupach województw istnieje konieczność wspierania działań, takich jak: pielęgnowanie różnorodności biologicznej wsi, rozwijanie rolnictwa ekologicznego przy jednoczesnym rozwoju usług i agroturystyki, zachowanie tradycji, kultury i struktury wsi. Działania te powinny być jednak szczególnie

kierowane do pierwszej grupy województw (dolnośląskie i opolskie). Ponadto w tych województwach ważne jest wsparcie dla rozwoju produkcji zwierzęcej i większej różnorodności struktury zasiewów (tab. 3.19).

Podsumowując, należy stwierdzić, że istniejące zróżnicowanie regionalne zmusza do dywersyfikacji działań wspierających przez polityki wspólnotowe. Niezbędna jest również bieżąca analiza zmian w politykach wspólnotowych, umożliwiająca podejmowanie działań dostosowawczych.

Zróżnicowanie regionalne w rozwoju rolnictwa w kontekście jego koncentracji, skali produkcji, produktywności czynników wytwórczych jest zjawiskiem naturalnym. Naturalnym procesem jest także specjalizacja regionalna w rolnictwie, wynikająca z faktu, że coraz więcej gospodarstw rolnych w regionie specjalizuje się w określonej produkcji rolnej. Naturalne jest również występowanie obok siebie gospodarstw reprezentujących różne systemy rolnictwa (industrialny, zrównoważony, ekologiczny). Zasadniczą kwestią jest jednak to, czy funkcjonujące obok siebie gospodarstwa, pomimo różnej skali produkcji, poziomu intensywności produkcji, reprezentowania odmiennych systemów produkcji rolnej, są konkurencyjne. Jeżeli tak, to możemy uznać, że europejski model rolnictwa (EMR) jest realizowany. Jeżeli jednak poprawa konkurencyjności jednych gospodarstw odbywa się kosztem eliminowania z rynku innych gospodarstw, wówczas trudno uznać to za proces pożądaný w kontekście budowania EMR. Oczywiście naturalną sytuacją jest proces „czyszczenia” rynku z podmiotów słabych, nieefektywnych, przez mechanizm rynkowy (mechanizm selekcji). Jeśli jednak rozwijają się tylko nieliczne gospodarstwa, reszta zaś „wypada” z rynku, nie jest to proces pożądaný. W przypadku rodzimego rolnictwa w ujęciu regionalnym możemy mówić o swego rodzaju asymetrii rozwoju, która nie tylko utrzymuje się, ale wciąż pogłębia, pomimo tego, że fundusze UE płynące do rolnictwa powinny sprzyjać procesowi konwergencji regionalnej, również w odniesieniu do rolnictwa właśnie.

4. Wykorzystanie środków Unii Europejskiej na wspieranie rolnictwa i obszarów wiejskich w polskich regionach

4.1. Wsparcie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2004–2006

Fundamentem zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Unii Europejskiej jest Wspólna Polityka Rolna, której celem nadrzędnym jest trwały rozwój gospodarczy, społeczny i ekologiczny. Po akcesji naszego kraju do Unii Europejskiej do rolnictwa, przemysłu przetwórczego i na tereny wiejskie skierowano środki finansowe na utrzymanie stabilności ekonomicznej gospodarstw, poprawę konkurencyjności produkcji rolniczej, obniżenie jej kosztów i zapewnienie niższych cen żywności na rynku, modernizację gospodarstw, tworzenie nowych miejsc pracy, unowocześnienie zakładów przetwórczych, rozwój infrastruktury i usług na terenach wiejskich, poprawę warunków życia, ochronę środowiska i tradycyjnego krajobrazu wiejskiego, odnowę zabytków, zachowanie tradycji oraz wspomaganie rozwoju życia kulturalnego. Chociaż sposób realizacji polityki rolnej w naszym kraju jest różnie oceniany, należy stwierdzić, że akcesja do UE stworzyła korzystne warunki do implementacji działań zmierzających do zrównoważonego rozwoju rolnictwa (Zegar, 2016). Polska, wstępując do UE, stała się beneficjentem znacznych środków strukturalnych przeznaczonych na wsparcie wsi i rolnictwa. Alokacja środków UE przeznaczonych na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich jest procesem niezwykle ważnym z punktu widzenia efektywności ich wykorzystania, ponieważ trudność alokacji potęguje brak jednoznacznych mierników efektów wprowadzanych działań (Czyżewski, Matuszczak, 2013).

Głównym celem *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym. Fundusze UE alokowane w ramach polityki spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej pozostają wciąż jednym z istotnych źródeł finansowania inwestycji prorozwojowych w Polsce. Wpływ tych środków na rozwój społeczno-gospodarczy kraju jest oceniany jako zdecydowanie pozytywny,

niemniej dotychczasowe oceny wskazują, że można go znacznie wzmocnić przez lepsze ukierunkowanie interwencji – tak by przekładała się ona na długofalowe efekty i stwarzała podstawy do dalszego dynamicznego rozwoju. Szczególnie w skali lokalnej należy unikać finansowania przedsięwzięć o niskim znaczeniu rozwojowym oraz takich, które będą generować w przyszłości koszty niewspółmierne do osiągniętych korzyści²⁸. Zróżnicowanie przestrzenne rozwoju jest podstawowym problemem współczesnej gospodarki. Wyrównanie regionalnych dysproporcji rozwoju gospodarczego jest celem działań podejmowanych w ramach polityki regionalnej. Nie zawsze przynoszą one zamierzone rezultaty, co znajduje potwierdzenie w zmieniających się tendencjach do zbieżności i rozbieżności produktu regionalnego na 1 mieszkańca (Tondl, 2001). Polskę cechuje dość silne zróżnicowanie przestrzenne. Poszczególne województwa wyraźnie różnią się między sobą nie tylko stopniem rozwoju, lecz również samym potencjałem demograficznym, ekonomicznym i społecznym. Przyczyny silnego zróżnicowania poziomu rozwoju poszczególnych regionów kraju wynikają zarówno z uwarunkowań o charakterze przyrodniczym, historycznym, jak i z naturalnych procesów rozwoju społeczno-gospodarczego (Karmowska, 2013). Zgodnie z nowym paradygmatem WPR sektor rolny ma spełniać funkcję „strażnika” wysokiej jakości zasobów przyrodniczych i obszarów wiejskich. Pojawia się pytanie o skuteczność instrumentów WPR skierowanych na ten cel w poszczególnych regionach Polski (Czyżewski, Smędzik-Ambroży, 2014). W tym kontekście celem niniejszego rozdziału jest ocena skali regionalnego zróżnicowania wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich środkami w ramach działań realizowanych w przypadku pierwszego i drugiego filara WPR w latach 2004–2016 w trzech aspektach: gospodarczym, środowiskowym i społecznym.

W latach 2004–2006 głównym źródłem finansowania rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce był Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFO-iGR). Z Sekcji Orientacji pochodziły środki przeznaczone na Sektorowy Program Operacyjny *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich* (SPO). Z Sekcji Gwarancji zaś finansowano Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) oraz płatności bezpośrednie. Po wejściu Polski do UE w ramach WPR około 1,4 mln polskich rolników zostało objętych systemem płatności bezpośrednich jako instrumentu wsparcia dochodów rolniczych. Od 2004 r., czyli od czasu wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, ARiMR wypłaciła łącznie 122 mld zł w ramach dopłat bezpośrednich.

Instrumenty WPR, w szczególności dopłaty bezpośrednie oraz relacje popytowo-podażowe na rynkach UE, oddziałując na opłacalność poszczególnych kierunków produkcji, stały się jednym z najważniejszych czynników determinujących kształt struktur produkcji gospodarstw rolnych w Polsce (Czyżewski, Smędzik-Ambroży, 2014). Środki finansowe pozyskane z dopłat obszarowych służą podnoszeniu dochodów rolniczych oraz poprawiają płynność gospodarstwa. Wykorzystywane są głównie na pokrycie bieżących wydatków oraz na zakup środków

²⁸ *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* przyjęta przez rząd 14 lutego 2017 r., s. 34–49, 252.

obrotowych do produkcji realizowanej w gospodarstwie. Właściciele dużych gospodarstw pozyskane środki w większym stopniu przeznaczali na cele modernizacyjne i zakup ziemi (Marks-Bielska, Babuchowska, 2009, Kutkowska i in., 2015).

Polska, podobnie jak inne państwa, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 r. lub później, z wyjątkiem Chorwacji, Malty i Słowenii, została objęta uproszczonym systemem płatności bezpośrednich (SAPS). W systemie tym stawkę jednolitej płatności obszarowej oblicza się przez podzielenie rocznej krajowej koperty finansowej, określonej dla każdego państwa przez powierzchnię kwalifikujących się gruntów. System jednolitej płatności obszarowej (SAPS) polega na udzieleniu wsparcia finansowego do powierzchni upraw niezależnie od rodzaju produkcji rolnej, ale pod warunkiem utrzymania gruntów w dobrej kulturze rolnej, zgodnie z ochroną środowiska (GAEC) oraz podstawami zarządzania (SMR). Najwięcej decyzji o przyznaniu płatności obszarowych w latach 2004–2006 wydano w województwach mazowieckim, lubelskim, małopolskim, łódzkim, podkarpackim i wielkopolskim, najmniej zaś w lubuskim i opolskim (tab. 4.1). W 2006 r. we wszystkich regionach odnotowano zwiększenie liczby osób ubiegających się o płatności w stosunku do roku 2004 – wyjątek stanowił tylko region opolski. W czołówce województw oprócz tych najsilniejszych ekonomicznie i typowo rolniczych znalazły się regiony Małopolski i Podkarpacia, co świadczy o tym, że rolnicy widzą potrzebę inwestowania w swoje gospodarstwa i poprawę ich sytuacji dochodowej.

Tabela 4.1. Liczba wydanych decyzji o przyznaniu płatności obszarowych według regionów w latach 2004–2006

Regiony	2004	2005	2006	Dynamika (2006/2004)
Dolnośląskie	60 545	62 488	61 401	101,4
Kujawsko-pomorskie	68 594	69 671	69 048	100,7
Lubelskie	172 001	184 725	183 970	107,0
Lubuskie	19 978	21 194	21 117	105,7
Łódzkie	126 824	133 476	132 118	104,2
Małopolskie	131 023	141 117	138 930	106,0
Mazowieckie	206 378	221 132	219 692	106,5
Opolskie	29 994	30 284	29 611	98,7
Podkarpackie	118 357	130 414	129 034	109,0
Podlaskie	80 289	84 045	83 775	104,3
Pomorskie	38 621	40 124	39 824	103,1
Śląskie	52 253	55 768	54 625	104,5
Świętokrzyskie	91 322	95 980	95 078	104,1
Warmińsko-mazurskie	41 443	43 625	43 768	105,6
Wielkopolskie	121 667	125 194	124 290	102,2
Zachodniopomorskie	28 553	29 739	29 479	103,2
Polska	1 387 842	1 468 976	1 455 760	105,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 30.04.2017 r.

W 2004 r. kwota wypłaconych środków finansowych w ramach dopłat wynosiła ponad 2,8 mld zł, w tym najwięcej w regionie mazowieckim – ponad 377 mln zł (co stanowi ponad 13%) oraz wielkopolskim (ponad 12%), najmniej zaś na Śląsku – 67,9 mln zł (2,4% w skali kraju) (tab. 4.2).

Podobnie było w 2006 r. – największe kwoty w ramach płatności bezpośrednich pozyskali rolnicy z regionów typowo rolniczych, czyli na Mazowszu, w Wielkopolsce i na Lubelszczyźnie. Podkarpackie razem z Małopolską i świętokrzyskim uplasowało się na końcowych pozycjach, wyprzedzając tylko województwa śląskie i lubuskie, które zajęły ostatnią pozycję wśród regionów w kraju.

Wspieranie zrównoważonego rozwoju i poprawa konkurencyjności gospodarstw rolnych były celem Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2004–2006. Działania realizowane w jego ramach finansowane były z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej i budżetu krajowego (łącznie wydano podano 14,2 mld zł), a ich strukturę przedstawiono na rysunku 4.1. Najwięcej środków wydano na działania związane z gospodarowaniem na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW), uzupełniające płatności obszarowe (UPO) oraz dostosowanie gospodarstw do standardów UE i renty strukturalne. Na wsparcie grup producenckich przeznaczono 0,2% środków finansowych, zaś na pomoc techniczną – 0,8%. Zrealizowane płatności

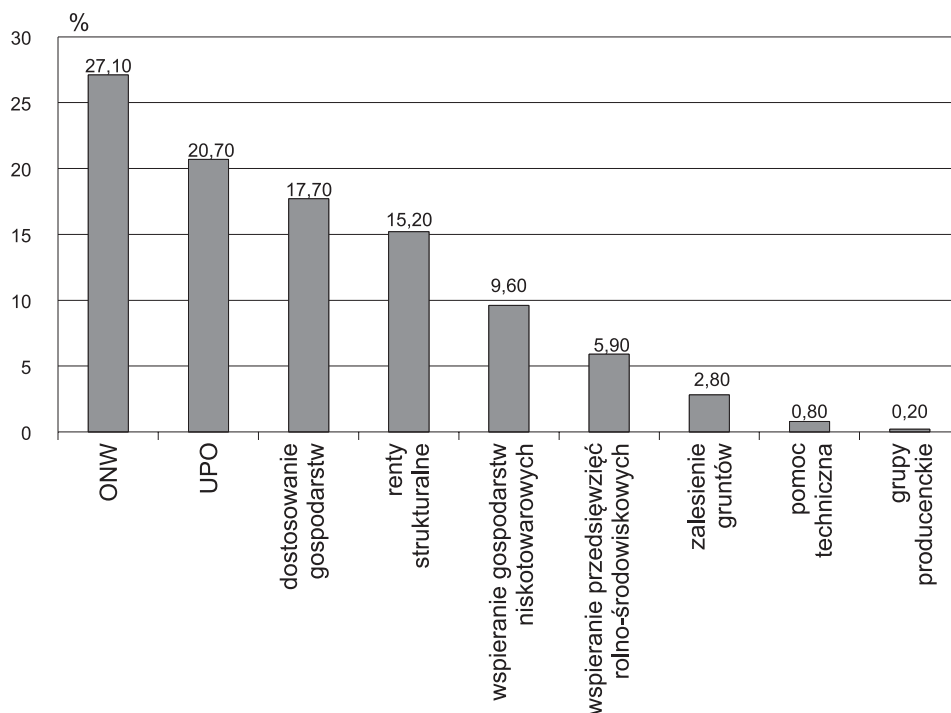
Tabela 4.2. Udział regionów w kwocie wypłaconych płatności obszarowych w latach 2004–2006 (w %)

Regiony	2004	2005	2006	Kwota zrealizowanych płatności obszarowych w latach 2004–2006		
				mld zł	w %	zł/ha UR
Dolnośląskie	6,4	6,3	6,4	1,4	6,4	1 470,8
Kujawsko-pomorskie	7,5	7,3	7,8	1,6	7,6	1 524,4
Lubelskie	9,2	9,2	9,5	1,9	9,3	1 431,0
Lubuskie	2,6	2,7	2,7	0,6	2,7	1 393,2
Łódzkie	6,9	6,8	6,6	1,4	6,7	1 449,0
Małopolskie	3,6	3,6	3,4	0,7	3,5	1 340,1
Mazowieckie	13,2	13,2	12,9	2,8	13,0	1 455,3
Opolskie	3,6	3,6	3,8	0,8	3,8	1 522,7
Podkarpackie	3,6	3,8	3,7	0,8	3,7	1 342,7
Podlaskie	7,2	7,4	7,2	1,6	7,4	1 455,4
Pomorskie	5,1	5,1	5,0	1,1	5,1	1 459,0
Śląskie	2,4	2,5	2,4	0,5	2,4	1 348,5
Świętokrzyskie	3,5	3,4	3,4	0,7	3,4	1 435,6
Warmińsko-mazurskie	6,9	7,0	6,8	1,5	7,0	1 451,2
Wielkopolskie	12,4	12,3	12,6	2,6	12,5	1 514,3
Zachodniopomorskie	5,8	5,7	5,7	1,2	5,7	1 453,5
Polska	100,0	100,0	100,0	21,2	100,0	1 453,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 30.04.2017 r.

działań ukierunkowanych na aspekt ekonomiczny związany z poprawą konkurencyjności przez działania inwestycyjne stanowiły 63,4% ogółu płatności PROW 2004–2006 (UPO, renty strukturalne, wspieranie gospodarstw niskotowarowych, wsparcie grup producentów rolnych, dostosowanie gospodarstw do wymogów UE), na aspekt środowiskowy, uwzględniający ONW, wsparcie programów rolnośrodowiskowych i zalesianie wydatkowano 35,8%.

Przeciętna wysokość całkowitych płatności zrealizowanych w ramach PROW 2004–2006 w poszczególnych regionach była silnie zróżnicowana, ponieważ przeciętna wartość płatności w przeliczeniu na jednego mieszkańca wsi w województwie podlaskim była blisko 9-krotnie wyższa aniżeli w województwie śląskim (tab. 4.3). Największa część płatności w ramach planu została zrealizowana na rzecz beneficjentów mieszkających w regionach o niskim poziomie PKB oraz regionach, gdzie rolnictwo odgrywa dużą rolę w rozwoju regionalnym. Największy udział wsparcia zrealizowanych płatności z PROW 2004–2006 w Produkcje Regionalnym Brutto (PRB) wystąpił w województwach: podlaskim (4,51% PRB), warmińsko-mazurskim (2,42% PRB), lubelskim (2,33% PRB), kujawsko-pomorskim (2,01% PRB) i świętokrzyskim (1,90% PRB). Relatywnie najmniejsze wsparcie uzyskały województwa: śląskie – 0,13% PRB i dolnośląskie – 0,49% (Klepacka, 2009). Należy tutaj zauważyć, że w tych dwóch regionach stwierdzono również najmniejszy odsetek beneficjentów poniżej 40 roku życia. Zdaje się to



Rys. 4.1. Struktura wydatków na działania w PROW 2004–2006

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW (Klepacka, 2009).

Tabela 4.3. Wybrane wskaźniki w zakresie kwot wypłaconych płatności w ramach PROW 2004–2006 (zgodnie z zasadą n+2 do 2008 r.)

Regiony	Udział regionu w kwocie wsparcia (w %)	Wzrost PRB	Odsetek beneficjentów w wieku do 40 roku życia	Kwota wypłaconych płatności na 1 mieszkańca wsi (w zł)
Dolnośląskie	4,0	0,1	23,9	670,0
Kujawsko-pomorskie	8,2	1,6	29,8	1 459,1
Lubelskie	8,4	0,4	31,6	1 025,9
Lubuskie	2,3	0,2	26,3	911,2
Łódzkie	7,7	0,6	30,4	1 204,1
Małopolskie	3,7	0,2	28,9	322,0
Mazowieckie	16,7	0,3	30,3	1 300,5
Opolskie	2,0	0,3	27,8	586,0
Podkarpackie	3,6	0,2	26,2	413,0
Podlaskie	8,8	2,2	33,2	2 589,8
Pomorskie	4,9	0,5	30,5	953,0
Śląskie	2,0	0,1	25,2	284,1
Świętokrzyskie	4,1	0,5	27,9	827,0
Warmińsko-mazurskie	6,4	1,2	29,9	1 585,0
Wielkopolskie	12,9	0,7	30,7	1 262,2
Zachodniopomorskie	4,3	0,3	26,7	1 157,0
Polska	100,0	–	–	963,0

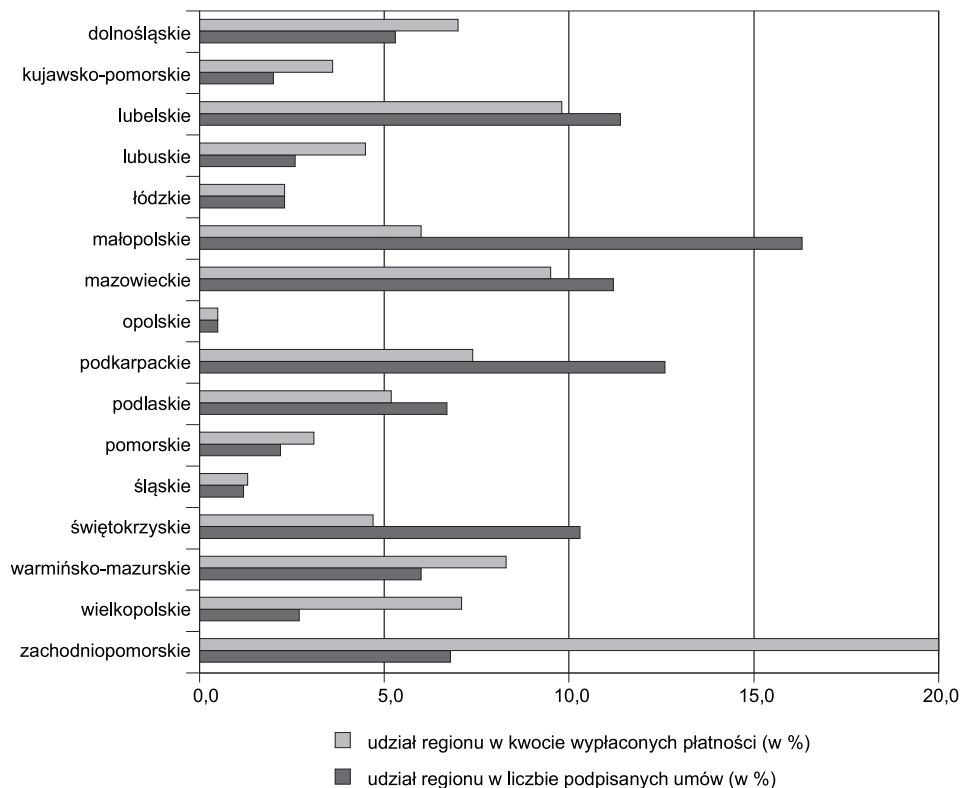
Źródło: jak tab. 4.2.

potwierdzać tezę, że młodzi ludzie są bardziej aktywni we wprowadzaniu zmian i pozyskiwaniu wsparcia zewnętrznego na realizowane inwestycje.

Interesującą kwestią było zbadanie, jak w ramach PROW 2004–2006 w działaniu *Wspieranie przedsięwzięć rolnośdowiskowych* kształtuje się sytuacja związana z rozwojem rolnictwa ekologicznego. Z danych ARiMR wynika, że z rolnikami zainteresowanymi dofinansowaniem produkcji ekologicznej podpisano ponad 29 tys. umów na łączną kwotę ponad 396 mln zł. Największy udział w liczbie podpisanych umów miały regiony o rozdrobnionej strukturze agrarnej i nadmiarze siły roboczej, w tym województwa małopolskie, podkarpackie i świętokrzyskie, oraz regiony typowo rolnicze: Mazowsze i Lubelszczyzna (rys. 4.2).

W przypadku pozyskanych kwot dofinansowania działalności ekologicznej wyraźnie na pierwsze miejsce wysuwają się regiony, gdzie dominują duże obszarowo gospodarstwa rolne – zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie, lubelskie i mazowieckie. Podkarpackie pod tym względem zajmuje piątą pozycję w kraju. Świadczy to o dużym zainteresowaniu wprowadzaniem i dofinansowaniem produkcji ekologicznej w regionach o rozdrobnionym i przeludnionym rolnictwie, ale są to niewielkie obszarowo powierzchnie, stąd wypłacone kwoty dofinansowania są o wiele niższe niż te, które pozyskują rolnicy posiadający duże gospodarstwa rolne.

Działania wspomagające rozwój rolnictwa były realizowane w ramach pierwszego priorytetu Sektorowego Programu Operacyjnego (SPO) *Restrukturyzacja*



Rys. 4.2. Wykorzystanie środków finansowych w pakiecie *Rolnictwo ekologiczne* w ramach PROW 2004–2006 według województw

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 30.04.2017 r.

i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich. Działania te były finansowane ze środków Sekcji Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR) oraz z budżetu krajowego i ukierunkowane na wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-spożywczym. Były to następujące działania (przy łącznym budżecie ponad 1,7 mld zł):

- 1.1. Inwestycje w gospodarstwach rolnych.
- 1.2. Ułatwianie startu młodym rolnikom.
- 1.3. Szkolenia.
- 1.4. Wsparcie doradztwa rolniczego.
- 1.5. Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych.
- 2.1. Przywracanie potencjału produkcji leśnej.
- 2.2. Scalanie gruntów.
- 2.3. Odnowa wsi i zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego.
- 2.4. Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów.
- 2.6. Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem.

2.5. Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi.

3.1. Wsparcie systemu zarządzania i wdrażania programu.

3.2. Rozwój instytucjonalny.

3.3. Informowanie i promocja programu.

W ramach działań wdrażanych przez ARiMR złożono ponad 75 tys. wniosków na kwotę przekraczającą 5 mld zł zrealizowanych płatności, głównie dotyczących aspektu gospodarczego, związanego z inwestycjami (tab. 4.4).

W przypadku działania związanego z finansowaniem inwestycji w gospodarstwach rolnych w latach 2004–2006 złożono ponad 42,5 tys. wniosków na kwotę 4,5 mld zł, z czego kwota zrealizowanych płatności wyniosła 2,4 mld zł. W ujęciu regionalnym zdecydowanie najwięcej wniosków i najwyższe kwoty zostały zrealizowane w regionach Mazowsza, Wielkopolski i Lubelszczyzny. Do zmierzenia poziomu absorpcji zastosowano pośrednią miarę, jaką są wskaźniki absorpcji obliczone dla poszczególnych regionów w kraju. Chodzi tutaj nie o liczby i kwoty, ale faktyczne efekty, czyli wartość dodaną tworzoną na rzecz wsparcia inwestycji w gospodarstwach rolnych w ramach SPO 2004–2006. Wskaźniki te ukazują faktyczny udział poszczególnych regionów w absorpcji środków finansowych

Tabela 4.4. Zrealizowane płatności w ramach SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*

Wyszczególnienie	Liczba złożonych wniosków	Kwota zrealizowanych płatności (mln zł)
1. Wsparcie zmian i dostosowań w sektorze rolno-spożywczym, w tym:	63 086	4 828,3
1.1. Inwestycje w gospodarstwach rolnych	42 582	2 418,5
1.2. Ułatwianie startu młodym rolnikom	18 858	707,5
1.5. Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych	1 646	1 702,3
2. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, w tym:	12 180	480,3
2.1. Przywracanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego naturalną katastrofą i/lub pożarem oraz wprowadzenie odpowiednich instrumentów zapobiegawczych	57	51,6
2.4. Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów	7 170	282,0
2.6. Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem	4 953	146,8
3. Pomoc techniczna, w tym:	514	91,1
3.1. Wsparcie systemu zarządzania i wdrażania programu	220	37,8
3.2. Rozwój instytucjonalny	143	48,9
3.3. Informowanie i promocja programu	151	4,4
Razem Działania	75 780	5 399,7

Źródło: dane ARiMR sporządzone 22.06.2010 r. według stanu na 30.06.2009 r.

w liczbie podpisanych umów (wskaźnik I) i kwocie wsparcia (wskaźnik II) w stosunku do ogółu w kraju. Wartości powyżej 1,0 wskazują na duże zaangażowanie rolników w zakresie pozyskiwania środków finansowych na realizację działań związanych z inwestycjami w gospodarstwach. Zdecydowanie najniższy poziom absorpcji mierzony wskaźnikami absorpcji (obydwa wskaźniki przyjęły wartości niższe od 0,5) wystąpił na Podkarpaciu (tab. 4.5).

Ważnym działaniem w ramach SPO było także wsparcie inwestycji w gospodarstwach młodych rolników. W latach 2004–2006 złożono ponad 18,9 tys. wniosków na kwotę ponad 940 mln zł, z czego kwota zrealizowanych płatności wyniosła 707,5 mln zł. W ujęciu regionalnym zdecydowanie najwięcej wniosków i najwyższe kwoty zostały zrealizowane w regionach Mazowska, Wielkopolski i Lubelszczyzny (tab. 4.6). Najniższy poziom absorpcji – podobnie jak w poprzednim działaniu – wystąpił na Podkarpaciu.

Przedstawione w tabelach 4.5 i 4.6 wyniki obliczeń wskazują, że najbardziej skuteczne w pozyskiwaniu środków finansowych na rozwój inwestycji w rolnictwie były regiony o największym udziale użytków rolnych w dobrej kulturze oraz dużych i silnych ekonomicznie gospodarstwach rolnych, w tym województwo

Tabela 4.5. Wykorzystanie środków finansowych w ramach SPO 2004–2006 w działaniu *Inwestycje w gospodarstwach rolnych według województw*

Województwa	Udział regionu (w %)		Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
	w liczbie złożonych wniosków	w kwocie zrealizowanych płatności		
Dolnośląskie	3,7	4,3	0,91	0,73
Kujawsko-pomorskie	8,6	8,2	2,08	1,19
Lubelskie	10,7	9,5	0,85	0,96
Lubuskie	1,7	1,7	1,01	0,54
Łódzkie	9,6	8,0	1,10	1,14
Małopolskie	4,6	3,9	0,44	0,87
Mazowieckie	15,4	14,5	1,03	1,10
Opolskie	2,6	3,1	1,19	0,88
Podkarpackie	2,8	2,2	0,28	0,47
Podlaskie	7,2	8,6	1,37	1,23
Pomorskie	4,2	4,7	1,65	1,00
Śląskie	2,3	2,3	0,50	0,82
Świętokrzyskie	6,2	4,8	0,97	1,34
Warmińsko-mazurskie	4,1	5,3	1,62	0,87
Wielkopolskie	13,1	15,6	1,74	1,39
Zachodniopomorskie	3,0	3,4	1,45	0,57

*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie złożonych wniosków w ramach działania 1.1/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

**Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie wypłaconych płatności w ramach działania 1.1/udział regionu w powierzchni UR w kraju.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na 30.06.2009 r.).

Tabela 4.6. Wykorzystanie środków finansowych w ramach SPO 2004–2006 w działaniu *Ułatwianie startu młodym rolnikom* według województw

Województwa	Udział regionu (w %)		Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
	w liczbie wydanych decyzji	w kwocie zrealizowanych płatności		
Dolnośląskie	4,4	4,4	1,09	0,73
Kujawsko-pomorskie	7,7	8,0	1,86	1,16
Lubelskie	11,1	10,9	0,88	1,11
Lubuskie	1,6	1,6	0,98	0,50
Łódzkie	9,4	9,3	1,08	1,33
Małopolskie	3,8	3,8	0,36	0,84
Mazowieckie	16,1	16,6	1,07	1,25
Opolskie	2,8	2,8	1,27	0,81
Podkarpackie	2,8	2,6	0,28	0,55
Podlaskie	8,0	8,2	1,52	1,17
Pomorskie	4,1	4,1	1,60	0,86
Śląskie	2,2	2,4	0,49	0,87
Świętokrzyskie	4,0	4,4	0,62	1,24
Warmińsko-mazurskie	5,1	4,9	2,01	0,81
Wielkopolskie	13,6	13,0	1,80	1,16
Zachodniopomorskie	3,1	3,1	1,48	0,51

*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie złożonych wniosków w ramach działania 1.2/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

**Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie wypłaconych płatności w ramach działania 1.2/udział regionu w powierzchni UR w kraju.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na 30.06.2009 r.).

wielkopolskie, mazowieckie i lubelskie, które pozyskały siedem razy wyższe kwoty na inwestycje aniżeli np. region podkarpacki. Najmniej skuteczne w pozyskiwaniu środków na inwestycje w gospodarstwach ogółem oraz przez młodych rolników były województwa podkarpackie i małopolskie, czego potwierdzeniem są wskaźniki absorpcji. Poziom absorpcji środków finansowych na rozwój inwestycji w rolnictwie w ujęciu regionalnym może wynikać ze zróżnicowanej aktywności i skuteczności poszczególnych województw, ale może też być odzwierciedleniem zróżnicowania struktury użytkowania gruntów rolnych.

Interesującą kwestią wydaje się poznanie udziału poszczególnych regionów w aplikowaniu po środki finansowe na rozwój działalności pozarolniczej w ramach SPO 2004–2006, w tym działania *Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa* w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych. Najbardziej aktywni w tej kwestii byli rolnicy z Lubelszczyzny, Mazowsza, Małopolski i Wielkopolski, najmniej z lubuskiego, zachodniopomorskiego i opolskiego (tab. 4.7). Biorąc pod uwagę poziom absorpcji mierzony wskaźnikami absorpcji, należy zauważyć, że w przypadku wskaźnika I najniższe w kraju wartości odnotowano na Podkarpaciu, zaś wskaźnika II – w zachodniopomorskim.

Tabela 4.7. Wykorzystanie środków finansowych w ramach SPO 2004–2006 w działaniu *Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa*

Województwa	Udział regionu (w %)		Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
	w liczbie wydanych decyzji	w kwocie zrealizowanych płatności		
Dolnośląskie	4,3	2,6	1,04	0,43
Kujawsko-pomorskie	5,5	6,2	1,33	0,91
Lubelskie	17,8	17,6	1,41	1,79
Lubuskie	1,4	1,0	0,84	0,31
Łódzkie	7,1	6,5	0,81	0,93
Małopolskie	10,1	11,3	0,96	2,52
Mazowieckie	10,7	11,9	0,71	0,90
Opolskie	2,3	2,4	1,04	0,68
Podkarpackie	6,8	6,8	0,68	1,41
Podlaskie	6,7	5,9	1,27	0,85
Pomorskie	3,4	2,7	1,31	0,57
Śląskie	3,6	4,1	0,78	1,48
Świętokrzyskie	7,3	8,1	1,14	2,26
Warmińsko-mazurskie	3,1	2,8	1,23	0,46
Wielkopolskie	8,0	8,6	1,06	0,77
Zachodniopomorskie	2,0	1,6	0,96	0,26

*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie złożonych wniosków w ramach działania 2.4/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

**Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie wypłaconych płatności w ramach działania 2.4/udział regionu w liczbie mieszkańców wsi

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na 30.06.2009 r.).

Podsumowując, należy stwierdzić, że w latach 2004–2006 największe dofinansowanie prowadzonej działalności gospodarczej uzyskali rolnicy z regionów typowo rolniczych, w tym z Mazowsza, Wielkopolski, Lubelszczyzny. W 2006 r. we wszystkich regionach odnotowano zwiększenie liczby osób ubiegających się o płatności w stosunku do roku 2004 – wyjątek stanowił region opolski. W czołówce województw aplikujących o płatności obszarowe oprócz tych najsilniejszych ekonomicznie i typowo rolniczych znalazły się regiony o rozdrobnionym rolnictwie Małopolski i Podkarpacia, co świadczy o tym, że rolnicy widzą potrzebę inwestowania w swoje gospodarstwa i poprawę ich sytuacji dochodowej. Jednak gdy idzie o wypłacone kwoty dofinansowania w ramach płatności bezpośrednich – największe pozyskali rolnicy z regionów typowo rolniczych, czyli na Mazowszu, w Wielkopolsce i na Lubelszczyźnie. Podkarpacie razem z Małopolską i świętokrzyskim uplasowało się na przedostatniej pozycji, wyprzedzając tylko województwa śląskie i lubuskie, które zajęły ostatnią pozycję wśród regionów w kraju.

Przeciętna wysokość całkowitych płatności zrealizowanych w ramach PROW 2004–2006 w poszczególnych regionach była silnie zróżnicowana, ponieważ

przeciętna wartość płatności w przeliczeniu na jednego mieszkańca wsi w województwie podlaskim była blisko dziewięciokrotnie wyższa aniżeli w województwie śląskim. Największa część płatności w ramach planu została zrealizowana na rzecz beneficjentów mieszkających w regionach o niskim poziomie PKB oraz regionach, gdzie rolnictwo odgrywa bardzo dużą rolę w rozwoju regionalnym. Największy udział wsparcia zrealizowanych płatności z PROW 2004–2006 w Produkcje Regionalnym Brutto (PRB) wystąpił w województwach podlaskim, warmińsko-mazurskim, lubelskim, kujawsko-pomorskim i świętokrzyskim. Dotyczy to więc województw Polski wschodniej oraz regionów charakteryzujących się wysoką kulturą rolną, czyli Mazowsza, Wielkopolski oraz Kujaw i Pomorza. Relatywnie najmniejsze wsparcie uzyskały województwa śląskie i dolnośląskie. W przypadku aplikowania po dofinansowanie produkcji prowadzonej metodami ekologicznymi największy udział w liczbie podpisanych umów miały regiony o rozdrobnionej strukturze agrarnej i nadmiarze siły roboczej, w tym małopolskie, podkarpackie i świętokrzyskie, oraz regiony typowo rolnicze – Mazowsze i Lubelszczyzna. Świadczy to o dużym zainteresowaniu wprowadzaniem i dofinansowaniem produkcji ekologicznej w regionach o rozdrobnionym i przeludnionym rolnictwie. W działaniach realizowanych w ramach SPO 2004–2006 związanych z dofinansowaniem inwestycji w gospodarstwach rolnych, ułatwianiem startu młodym rolnikom oraz różnicowaniem działalności rolniczej zdecydowanie najniższy poziom absorpcji środków finansowych wystąpił na Podkarpaciu. Właśnie ten region wymaga największego doinwestowania działalności rolniczej i zwiększenia dochodów z prowadzonej działalności rolniczej. Analizy ekonometryczne potwierdziły, że im więcej środków finansowych przeznaczanych jest na inwestycje, tym wyższa powierzchnia UR, nakłady inwestycyjne, wartość brutto środków trwałych i towarowej produkcji rolniczej oraz liczba zakupionego sprzętu.

4.2. Finansowanie rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2007–2013

4.2.1. Wsparcie rolnictwa w aspekcie poprawy konkurencyjności

W 2007 r. złożono w Polsce 1,45 mln wniosków o płatności bezpośrednie i wypłacono 8,3 mld zł, a w 2013 r. 1,36 mln wniosków na kwotę 14,1 mld zł, czyli odnotowano spadek liczby wniosków o ponad 6%, przy blisko 70-procentowym wzroście wypłaconych kwot. Do końca 2015 r. w ramach wsparcia bezpośredniego ARiMR wypłaciła kwotę 121,9 mld zł²⁹. W latach 2007–2013 można zauważyć spadek liczby wniosków o płatności bezpośrednie, z tym że największy w makroregionie Małopolska i Pogórze, obejmującym województwa śląskie, małopolskie, podkarpackie i świętokrzyskie (tab. 4.8). Są to regiony o rozdrobnionej strukturze gospodarstw i przeludnieniu agrarnym, słabym ekonomicznie rolnictwie.

²⁹ Tamże, s. 26.

Tabela 4.8. Liczba wniosków o płatności obszarowe według regionów w latach 2007–2013

Regiony	2007	2010	2013	Dynamika zmian (2013/07)	Średnia liczba wniosków złożona w okresie 2007–2013*
Dolnośląskie	60 992	57 224	56 373	92,4	57 813
Kujawsko-pomorskie	68 620	66 303	65 217	95,0	66 540
Lubelskie	184 377	178 589	176 451	95,7	179 282
Lubuskie	21 164	19 944	19 906	94,1	20 218
Łódzkie	131 673	125 101	122 248	92,8	125 922
Małopolskie	137 964	123 600	121 059	87,7	126 674
Mazowieckie	219 791	208 045	206 360	93,9	210 351
Opolskie	29 321	27 874	27 597	94,1	28 158
Podkarpackie	128 172	117 931	116 559	90,9	120 225
Podlaskie	83 572	81 278	80 883	96,8	81 740
Pomorskie	39 957	38 186	38 396	96,1	38 679
Śląskie	54 455	48 799	47 341	86,9	49 791
Świętokrzyskie	94 923	87 439	84 929	89,5	88 688
Warmińsko-mazurskie	43 869	42 763	43 117	98,3	43 079
Wielkopolskie	12 4171	121 113	120 939	97,4	121 830
Zachodniopomorskie	29 644	27 940	28 545	96,3	28 484
Polska	1 452 665	1 372 129	1 355 920	93,3	1 387 474

*Do obliczeń średniej przyjęto każdy z 7 lat okresu programowania 2007–2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 30.04.2017 r.

Zarówno w 2007, jak i w 2013 r. najwięcej wniosków o płatności bezpośrednie złożyli rolnicy na Mazowszu i Lubelszczyźnie, najmniej zaś w regionie lubuskim.

W 2007 r. najwyższe kwoty w ramach dopłat wypłacono w regionie mazowieckim – ponad 377 mln zł (co stanowi 13%) oraz wielkopolskim (ponad 12%), najmniej zaś na Śląsku – 67,9 mln zł (2,3% w skali kraju) – tab. 4.9. Podobnie było w 2013 r. – największe kwoty w ramach płatności bezpośrednich pozyskali rolnicy z regionów typowo rolniczych, czyli na Mazowszu, w Wielkopolsce i na Lubelszczyźnie. Podkarpacie, Małopolska i świętokrzyskie uplasowały się w dolnej części rankingu, wyprzedzając tylko województwa śląskie i lubuskie.

W okresie programowania 2007–2013 Polska jako pełnoprawny członek UE uzyskała dostęp do środków finansowych umożliwiających realizację polityki rozwoju obszarów wiejskich poprzez jej finansowanie z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)³⁰. Nastąpiło połączenie poprzednich instrumentów finansowych rozwoju obszarów wiejskich – PROW i SPO 2004–2006. Ponadto Inicjatywa Wspólnotowa Leader+ została włączona do programu rozwoju obszarów wiejskich oraz nastąpiło oddzielenie polityki rozwoju obszarów wiejskich od polityki spójności. W lipcu 2007 r. Komisja

³⁰ EFRROW został utworzony na mocy Rozporządzenia Rady (WE) 1290/2005 w sprawie finansowania WPR, zasady wsparcia rozwoju obszarów wiejskich: Rozporządzenie Rady (WE) 1698/2005.

Tabela 4.9. Udział regionów w kwocie wypłaconych płatności obszarowych (w %)

Regiony	2007	2010	2013	Kwota zrealizowanych płatności obszarowych w latach 2007–2013		
				mld zł	w %	zł/ha UR
Dolnośląskie	6,4	6,2	6,1	5,2	6,3	5664,3
Kujawsko-pomorskie	8,0	7,4	7,8	6,6	7,9	6253,4
Lubelskie	9,6	9,6	11,2	8,7	10,4	6300,1
Lubuskie	2,7	2,9	2,6	2,2	2,7	5496,2
Łódzkie	6,6	6,8	6,5	5,5	6,5	5570,4
Małopolskie	3,3	3,5	3,8	2,9	3,5	5179,5
Mazowieckie	13,0	13,3	12,9	10,8	19,9	5676,7
Opolskie	3,9	3,6	3,5	3,1	3,8	6014,0
Podkarpackie	3,4	3,7	3,9	3,0	3,6	5161,5
Podlaskie	7,3	7,3	7,1	6,0	7,2	5568,0
Pomorskie	5,0	5,0	4,7	4,1	4,9	5549,4
Śląskie	2,3	2,4	2,3	1,9	2,3	5066,5
Świętokrzyskie	3,3	3,4	3,8	2,9	3,5	5883,2
Warmińsko-mazurskie	6,8	6,8	6,2	5,5	6,5	5346,6
Wielkopolskie	12,8	12,3	12,2	10,4	12,6	6003,3
Zachodniopomorskie	5,7	5,3	5,4	4,7	5,6	5570,8
Polska	100,0	100,0	100,0	83,7	100,0	5723,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 30.04.2017 r.

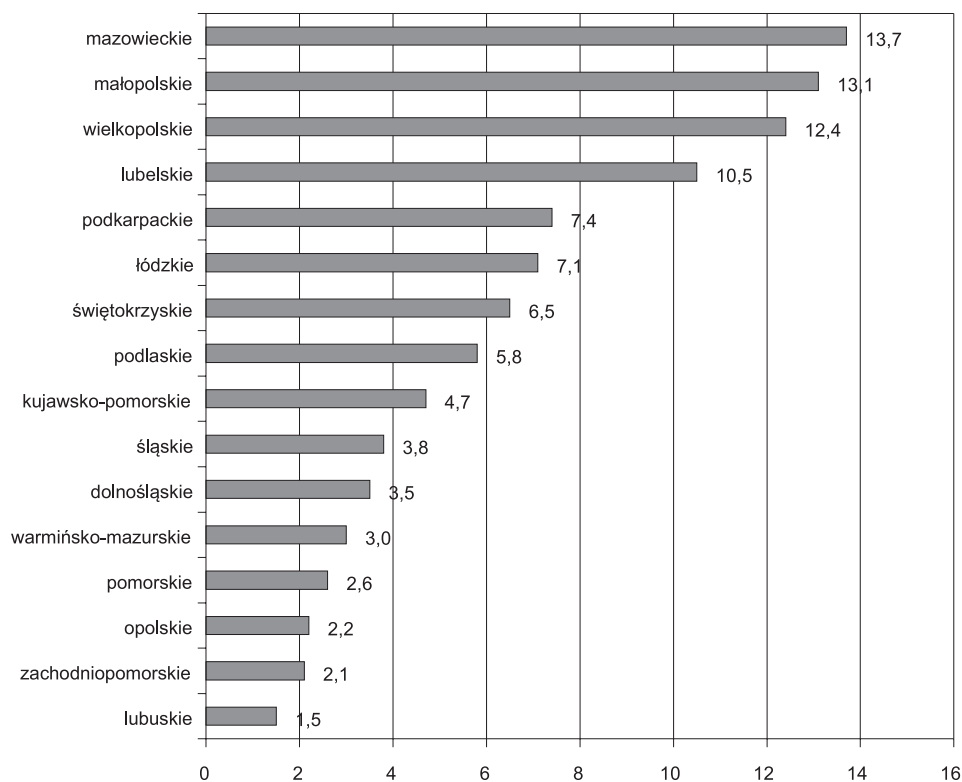
Europejska zaakceptowała Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2007–2013 dla Polski. Łączna kwota środków przyznana na PROW wynosiła 17,2 mld euro, z czego około 13,2 mld pochodziło z budżetu UE, a 4 mld stanowiły krajowe środki publiczne. Instrumenty PROW 2007–2013 podzielono na cztery osie, których realizacja miała przyczynić się do osiągnięcia kilku celów, w tym: poprawy konkurencyjności rolnictwa i leśnictwa, poprawy stanu środowiska naturalnego i terenów wiejskich oraz poprawy jakości życia na obszarach wiejskich. Dla zapewnienia ogólnego zrównoważenia KE nałożyła na kraje członkowskie obowiązek finansowania każdej z czterech osi priorytetowych z zachowaniem poziomów minimalnych, w tym 10% dla osi I (gospodarczej), 25% – osi II (środowiskowa), 10% – osi III (społeczna) i 5% dla osi IV LEADER, z tym że dla nowych krajów członkowskich przyjęto wartość 2,5%.

Na działania osi I obejmującej poprawę konkurencyjności rolnictwa składało się 10 działań:

- szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie,
- ułatwianie startu młodym rolnikom,
- renty strukturalne,
- korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów,
- modernizacja gospodarstw rolnych,
- zwiększanie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej,
- poprawianie i rozwijanie infrastruktury rozwoju rolnictwa i leśnictwa,

- uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności,
- działania informacyjne i promocyjne,
- grupy producentów rolnych.

Działanie *Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie* miało się przyczynić do zwiększenia konkurencyjności działalności rolniczej przez doskonalenie zawodowe rolników i posiadaczy lasów. Pomoc finansowa obejmowała refundację kosztów (do 100%) poniesionych w związku z organizacją i przeprowadzeniem szkoleń. Beneficjentem były instytucje i podmioty szkoleniowe publiczne i prywatne. Według danych ARiMR do końca grudnia 2015 r. złożono łącznie około 500 wniosków, ale podpisanych umów było tylko 100, przy czym nie było tutaj zróżnicowania regionalnego – udział każdego regionu w liczbie podpisanych umów wynosił około 6%, z wyjątkiem Małopolski i Wielkopolski (odpowiednio po ok. 8% umów). Łączna kwota podpisanych umów przekroczyła 120 mln zł, najwięcej środków finansowych uzyskały instytucje w regionach mazowieckim, małopolskim, wielkopolskim i lubelskim (rys. 4.3).



Rys. 4.3. Udział regionów w kwocie wypłaconych płatności w ramach działania *Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie* (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.12.2015 r.

Drugim działaniem, które miało podnieść konkurencyjność sektora rolnego i zapewnić przemiany demograficzne, było ułatwianie startu młodym rolnikom poprzez stymulowanie zmian strukturalnych, a tym samym przejmowanie lub zakładanie gospodarstw rolnych przez młode i wykwalifikowane osoby. Wiek odgrywa dużą rolę w pozytywnym postrzeganiu zmian. Młodzi rolnicy chcą inwestować w rozwój swoich gospodarstw, korzystać z funduszy UE oraz podnosić swoje kwalifikacje. Szczególnie aktywni w korzystaniu ze szkoleń i podejmowaniu różnych inicjatyw są rolnicy do 30 roku życia (Tomczak, 2006; Miś, 2009). Działanie *Ułatwianie startu młodym rolnikom* zostało uruchomione w marcu 2008 r. i cieszyło się dużą popularnością wśród osób zainteresowanych pracą w gospodarstwie rolnym. Najwięcej wniosków złożonych i pozytywnie rozpatrzonych było w województwie mazowieckim, wielkopolskim, lubelskim, kujawsko-pomorskim, czyli regionach typowo rolniczych (tab. 4.10). Podkarpacie wraz z Małopolską uplasowało się na ostatnim miejscu pod względem absorpcji środków na ułatwianie startu młodym rolnikom. Potwierdzeniem tego są obliczone wskaźniki absorpcji, których wartości w Małopolsce i na Podkarpaciu są najniższe w skali kraju. Wskazują one na duże zaangażowanie młodych rolników z Kujaw i Pomorza

Tabela 4.10. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania *Ułatwianie startu młodym rolnikom* według województw

Województwa	Udział regionu w liczbie wydanych decyzji (w %)	Udział regionu w kwocie zrealizowanych płatności (w %)	Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
Dolnośląskie	3,1	3,1	0,73	0,50
Kujawsko-pomorskie	9,7	9,8	2,40	1,43
Lubelskie	12,3	12,3	0,98	1,31
Lubuskie	1,4	1,4	0,82	0,45
Łódzkie	8,2	8,1	0,95	1,20
Małopolskie	2,3	2,3	0,22	0,49
Mazowieckie	16,4	16,2	1,09	1,23
Opolskie	2,4	2,3	1,10	0,66
Podkarpackie	2,6	2,6	0,26	0,54
Podlaskie	9,3	9,4	1,77	1,37
Pomorskie	3,8	3,8	1,46	0,81
Śląskie	2,0	2,0	0,43	0,71
Świętokrzyskie	3,8	3,7	0,59	0,97
Warmińsko-mazurskie	4,8	4,9	1,88	0,75
Wielkopolskie	15,7	15,8	2,10	1,39
Zachodniopomorskie	2,3	2,3	1,10	0,37

*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

**Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie zawartych umów w ramach działania/udział regionu w powierzchni UR w kraju.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na 31.12.2015 r.).

oraz Wielkopolski w zakresie pozyskiwania środków finansowych na realizację działań związanych z realizacją inwestycji w gospodarstwach.

Z danych Podkarpackiego Oddziału Regionalnego ARiMR wynika, że średnia wieku podkarpackich rolników ubiegających się o wsparcie w ramach tego działania wynosiła 24 lata i byli to głównie mężczyźni (stanowi blisko 80% ogółu beneficjentów), zaś średnia kwota, jaką otrzymali w latach 2007–2013, wynosiła 70 tys. zł (najpierw kwota wsparcia wynosiła 50 000, a następnie 70 000 zł na gospodarstwo). Najwyższy poziom absorpcji środków ułatwiających start młodym rolnikom stwierdzono w województwach kujawsko-pomorskim, wielkopolskim, warmińsko-mazurskim i podlaskim. Są to regiony z wysokim poziomem rozwoju rolnictwa. Wyniki badań Brodzińskiej i Lewczuka (2002) przeprowadzonych wśród młodych rolników na północy i wschodzie kraju, w tym województwach kujawsko-pomorskim, pomorskim, warmińsko-mazurskim i podlaskim, wskazują, że młodzi rolnicy są właścicielami gospodarstw rozwojowych, prezentują postawy aktywne wobec zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej. Gospodarstwa prowadzone przez młodych rolników plasują się wśród gospodarstw rozwojowych, co jest niewątpliwie zjawiskiem pozytywnym, skłaniającym do kształtowania polityki rolnej państwa w sposób, który pozwoli tej grupie gospodarstw umacniać pozycję na rynku.

Następnym działaniem mającym na celu poprawę struktury agrarnej kraju oraz przyspieszenie procesu wymiany pokoleniowej wśród osób prowadzących gospodarstwa rolne, a także poprawę konkurencyjności i rentowności gospodarstw poprzez ich przejmowanie przez osoby młode było działanie 113 *Renty strukturalne*. Renta strukturalna wynosiła 150% kwoty najniższej emerytury (954,4 zł w 2008 r.), a wraz z dodatkami na małżonka i za przekazanie gospodarstwa powyżej 10 ha UR osobie w wieku poniżej 40 roku życia – 265% kwoty najniższej emerytury (1686,2 zł w 2008 r.). Renta przysługiwała rolnikowi, który ukończył 55 lat, ale nie osiągnął jeszcze wieku emerytalnego, prowadził działalność rolniczą przez co najmniej 10 lat i podlegał ubezpieczeniu w KRUS, przekazał gospodarstwo i zaprzestał prowadzenia towarowej działalności rolniczej. Renta strukturalna miała być wypłacana nie dłużej jak do osiągnięcia przez beneficjenta wieku 65 lat. Najwięcej gospodarstw zostało przekazanych w regionach o silnym ekonomicznie rolnictwie, takich jak Mazowsze, Lubelszczyzna i Wielkopolska, najmniej zaś w województwach zachodnich i południowo-wschodnich (tab. 4.11). Szczególnie w regionach południowo-wschodniej Polski, podkarpackim, małopolskim i świętokrzyskim, gdzie występują gospodarstwa o najniższej średniej powierzchni UR, działanie to powinno przyczynić się do poprawy struktury agrarnej i wymiany pokoleniowej. Tak się jednak nie stało, o czym świadczy wskaźnik absorpcji. W kraju co piąty beneficjent to kobieta, przy czym największy udział kobiet w ogólnej liczbie beneficjentów odnotowano na Podkarpaciu, zaś najmniejszy na Podlasiu. Najmniejsza przeciętna powierzchnia UR przekazana przez beneficjenta wystąpiła w Małopolsce i na Podkarpaciu.

Następnym ważnym działaniem dla rolników było *Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów*, które umożliwiało zwrot kosztów korzystania z doradztwa w zakresie dostosowania gospodarstwa do zasady wzajemnej

Tabela 4.11. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania *Renty strukturalne* według województw

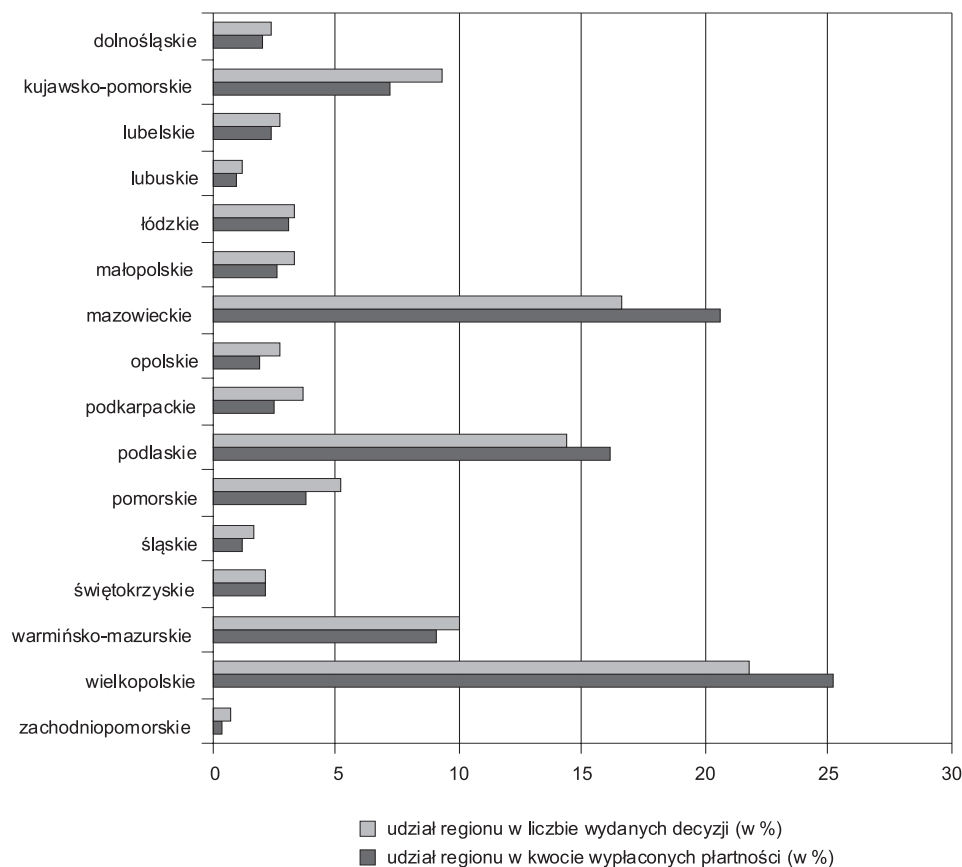
Województwa	Udział regionu		Kobiety benefi- cjenci (%)	Średnia powierzchnia UR przekazana przez benefi- cjenta (w ha)	Wskaź- nik absorp- cji I*	Wskaź- nik absorp- cji II**
	w liczbie decyzji (w %)	w kwocie płatno- ści (w %)				
Dolnośląskie	4,9	4,8	22,1	9,0	1,17	0,84
Kujawsko-pomorskie	7,2	7,7	10,9	12,8	1,57	1,06
Lubelskie	11,8	11,7	15,9	8,3	1,01	1,10
Lubuskie	1,3	1,2	21,6	12,4	0,87	0,48
Łódzkie	8,8	9,0	16,5	8,9	0,98	1,25
Małopolskie	5,0	4,9	28,5	4,1	0,51	1,26
Mazowieckie	16,2	15,9	15,4	9,8	1,08	1,12
Opolskie	2,9	2,9	16,2	11,0	1,53	1,04
Podkarpackie	5,8	5,6	32,0	4,1	0,62	1,37
Podlaskie	6,3	6,3	8,3	11,6	1,13	0,80
Pomorskie	2,9	3,0	17,8	13,2	1,04	0,63
Śląskie	3,5	3,3	26,9	6,1	0,85	1,32
Świętokrzyskie	6,9	6,8	23,4	6,0	1,08	1,89
Warmińsko-mazurskie	4,1	4,2	16,5	14,6	1,41	0,64
Wielkopolskie	9,7	10,0	12,8	13,0	1,14	0,88
Zachodniopomorskie	2,6	2,6	20,0	12,1	1,30	0,55
Polska	100,0	100,0	20,0	9,6	–	–

*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

**Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie zawartych umów w ramach działania/udział regionu w powierzchni UR w kraju.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na 31.12.2015 r.).

zgodności (*cross-compliance*), zwiększenia konkurencyjności i dochodowości i innowacyjności gospodarstw, ochrony środowiska, restrukturyzacji i poprawy bezpieczeństwa w gospodarstwach. Pomoc wynosiła 80% kosztu kwalifikowanego przypadającego na usługę doradczą, jednak nie więcej niż równowartość 1500 euro na gospodarstwo w całym okresie programowania i przysługiwała rolnikowi, który otrzymywał płatności bezpośrednio. Najbardziej aktywni w ubieganiu się o zwrot środków finansowych za korzystanie z doradztwa rolniczego byli rolnicy posiadający duże gospodarstwa rolne w Wielkopolsce, na Mazowszu i Podlasiu (rys. 4.4). Najmniejszy stopień aplikowania po środki finansowe w ramach tego działania odnotowano w regionach zachodniopomorskim, śląskim, opolskim, lubuskim, podkarpackim. Należy tutaj dodać, że na Podkarpaciu występuje najmniejszy w skali kraju odsetek osób dorosłych korzystających z usług doradczych i szkoleniowych. Mało tego, udział osób dorosłych biorących udział w kształceniu ustawicznym w latach 2010–2014 uległ spadkowi – a przecież przy możliwości



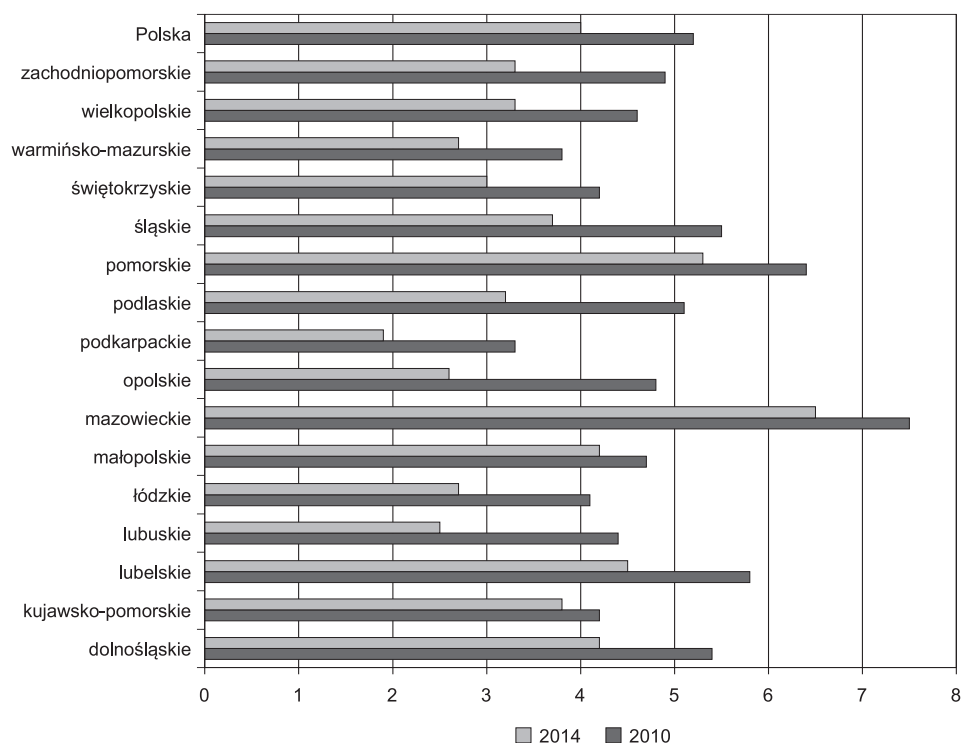
Rys. 4.4. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania *Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów* według województw
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na 31.12.2015 r.).

uzyskania dofinansowania udziału w szkoleniach i doradztwie z programów UE powinien wzrosnąć.

Zaangażowanie w podnoszenie kwalifikacji, w tym także kształcenia pozaszkolnego w postaci kursów i szkoleń, jest w teorii ekonomii postrzegane jako jeden z najważniejszych rodzajów inwestycji w kapitał ludzki i społeczny. Ma bezpośrednie przełożenie na wzrost poziomu dochodów i występowanie względnie mniejszego ryzyka utraty pracy (Becker, 1993). Badania ankietowe przeprowadzone przez IERiGŻ-PIB w Warszawie w 2011 r. potwierdziły, że pozytywnym przekształceniem społeczno-ekonomicznym towarzyszyła zwiększona aktywność ludności w zakresie poszerzania wiedzy i podnoszenia kwalifikacji w postaci udziału w kursach i szkoleniach. Ponadto poziom zaawansowania przemian rozwojowych łączył się na ogół z dostępnością i jakością działania instytucji (Dudek, 2013). Dlatego też interesującą kwestią wydawało się zbadanie i ocena udziału dorosłych Polaków w podnoszeniu swoich kwalifikacji (rys. 4.5).

Stwierdzono, że tylko w ciągu czterech lat wystąpił spadek udziału osób w wieku między 25 a 64 rokiem życia w kształceniu ustawicznym o ponad 20%. Zmniejszenie udziału osób dorosłych w szkoleniach w 2014 r. w stosunku do 2010 r. odnotowano w każdym regionie Polski, ale największy w regionie Podkarpacia i Opolszczyzny – o ponad 40%. W skali kraju największa aktywność dorosłych Polaków w podnoszeniu swoich kwalifikacji wystąpiła w województwach mazowieckim, lubelskim i pomorskim, najmniejsza zaś w podkarpackim. Pojawia się pytanie, co jest tego przyczyną, mimo że zwiększa się dofinansowanie szkoleń z funduszy i programów UE. Problem ten jest wyzwaniem dla instytucji zajmujących się kształceniem osób dorosłych.

Kolejnym działaniem związanym z poprawą konkurencyjności polskiego rolnictwa było działanie *Modernizacja gospodarstw rolnych*. Cieszyło się ono największym zainteresowaniem wśród rolników chcących realizować różnego rodzaju inwestycje i unowocześnić swoje gospodarstwo. Działanie miało na celu wsparcie modernizacji gospodarstw w celu zwiększenia ich efektywności przez lepsze wykorzystanie czynników produkcji, w tym wprowadzenie nowych technologii i poprawę jakości produkcji, różnicowanie działalności rolniczej, a także



Rys. 4.5. Odsetek osób w wieku 25–64 lat uczestniczących w kształceniu i szkoleniach w latach 2010–2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Kapitał ludzki w Polsce w 2014 r. Studia i analizy statystyczne*, GUS, US w Gdańsku, Gdańsk 2015.

zharmonizowanie warunków produkcji rolnej z wymogami dotyczącymi ochrony środowiska naturalnego, higieny produkcji oraz warunków utrzymania zwierząt. Pomoc udzielana była na inwestycje dotyczące modernizacji lub rozwoju pierwotnej produkcji roślinnej lub zwierzęcej, z wyłączeniem produkcji leśnej i rybnej. Beneficjentem działania była osoba fizyczna, osoba prawna, spółka osobowa, prowadząca działalność rolniczą w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej oraz gospodarstwo rolne żywotne pod względem ekonomicznym, czyli o wielkości ekonomicznej co najmniej 4 ESU. Pomoc miała formę refundacji części kosztów kwalifikowanych realizacji inwestycji, przy czym maksymalna wysokość pomocy na jedno gospodarstwo nie mogła przekroczyć 300 tys. zł. Działanie uruchomione zostało 9 listopada 2007 r. i do końca 2015 r. przeprowadzono pięć naborów, w ramach których złożono 96 259 wniosków o przyznanie pomocy na kwotę ponad 13,7 mld zł, z czego zawarto 73 112 umów na kwotę 10,4 mld zł, w tym pomoc otrzymało 56 327 gospodarstw tradycyjnych i 1066 gospodarstw ekologicznych. Najwięcej środków przyznano na zakup sprzętu ruchomego (maszyn, urządzeń, ciągników i kombajnów) – 90,5%, budowę lub modernizację budynków – 3,8%, zakup i poprawę jakości gruntów – 1,3% oraz inne inwestycje – 4,4%. Dzięki zrealizowanym inwestycjom w ramach działania rolnicy zakupili 284,2 tys. maszyn, narzędzi i urządzeń do produkcji roślinnej i zwierzęcej wraz z oprogramowaniem, 144,8 tys. elementów wyposażenia dodatkowego wraz z oprogramowaniem oraz 47,8 tys. ciągników, wybudowali lub zmodernizowali ponad 4234,4 tys. m² powierzchni budynków gospodarczych, 670,8 tys. m² powierzchni służących produkcji i sprzedaży bezpośredniej w gospodarstwach rolniczych, 127,7 tys. m³ zbiorników na gnojówkę i gnojowicę, 98,3 tys. m² powierzchni płyt obornikowych, 4866,6 tys. m² powierzchni placów manewrowych, ponad 100 km dróg dojazdowych, założyli lub zmodernizowali 19,8 tys. ha powierzchni plantacji wieloletnich oraz zakupili 942 komputery³¹. Najwięcej umów podpisano z rolnikami z regionów mazowieckiego, lubelskiego, łódzkiego i wielkopolskiego, najmniej zaś w regionach zachodniopomorskim, lubuskim, opolskim, śląskim i podkarpackim (tab. 4.12). Natomiast największe kwoty dofinansowania na modernizację gospodarstw zostały wypłacone w regionach podlaskim, śląskim, lubelskim, wielkopolskim, najmniejsze zaś w łódzkim, dolnośląskim, małopolskim, świętokrzyskim i podkarpackim.

Następnymi działaniami osi I PROW 2007–2013 były *Zwiększanie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej* oraz *Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności*. Głównym celem tego pierwszego była poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rolnych, przez wzrost wartości dodanej, jakości i warunków produkcji, obniżenie kosztów oraz rozwój nowych produktów, technologii i procesów produkcji. Pomoc miała formę refundacji części kosztów kwalifikowanych, 25% kosztów inwestycji realizowanej przez mikroprzedsiębiorstwo, 40–50% kosztów inwestycji realizowanej przez małe lub średnie przedsiębiorstwo.

³¹ *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2016 rok*, Departament Analiz i Sprawozdawczości, ARiMR, Warszawa 2017, s. 40, 41.

Wsparcie dotyczyło inwestycji związanych z budową lub modernizacją zakładów przetwórstwa produktów rolnych lub infrastruktury handlu hurtowego w celu poprawy wyników przedsiębiorstw, warunków ochrony środowiska, a w przypadku mikroprzedsiębiorstw – dostosowania do nowych standardów unijnych. Chodziło tutaj o projekty, które nie mogły dotyczyć sprzedaży detalicznej, związane z inwestycjami materialnymi, w tym wspomniane już budynki, ale także zakup maszyn, urządzeń do przetwarzania, magazynowania, środków transportu, oraz niematerialnymi, takim jak zakup oprogramowania służącego zarządzaniu przedsiębiorstwem, sterowaniem procesem produkcji, magazynowania, przygotowanie dokumentacji technicznej projektu, w tym biznesplanu, opłaty za patenty, licencje itp. Największą aktywność w ramach tego działania wykazywały przedsiębiorstwa z Mazowsza i Wielkopolski,

Tabela 4.12. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania *Modernizacja gospodarstw rolnych* według województw

Regiony	Udział regionu (w %)		Kwota zrealizowanych płatności na:		Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
	w liczbie zawartych umów	w kwocie wypłaconych płatności	1 gospodarstwo o pow. > 1 ha UR (w zł)	1 ha UR (w zł)		
Dolnośląskie	3,4	3,9	6 875,2	431,7	0,81	0,68
Kujawsko-pomorskie	7,9	7,8	12 548,7	759,1	1,72	1,07
Lubelskie	12,5	11,3	6 646,3	816,9	1,00	1,07
Lubuskie	1,6	2,1	10 563,9	528,5	1,07	0,84
Łódzkie	10,3	8,6	7 031,8	899,6	1,14	1,19
Małopolskie	4,4	3,4	2 577,7	631,2	0,45	0,84
Mazowieckie	16,7	16,1	7 891,1	864,0	1,11	1,13
Opolskie	1,9	2,8	11 179,5	555,9	1,00	1,00
Podkarpackie	3,3	2,8	2 177,9	483,7	0,35	0,68
Podlaskie	7,9	8,5	11 228,9	810,7	1,42	1,08
Pomorskie	3,8	4,4	11 480,7	606,6	1,36	0,92
Śląskie	2,0	2,1	3 848,8	570,8	0,49	0,84
Świętokrzyskie	4,9	3,7	4 278,3	757,1	0,77	1,03
Warmińsko-mazurskie	3,7	4,3	10 803,0	433,8	1,28	0,66
Wielkopolskie	13,3	14,6	12 555,2	851,2	1,56	1,29
Zachodnio-pomorskie	2,3	3,5	12 602,2	425,4	1,15	0,73
Polska	100,0	100,0	7 978,1	651,7	–	–

*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

**Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie zawartych umów w ramach działania/udział regionu w powierzchni UR w kraju.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.12.2015 r.

najmniejszy zaś w lubuskim i opolskim (tab. 4.13). Łącznie do końca 2015 r. sporządzono 1749 umów i wypłacono 3,5 mld zł.

Działanie *Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności* miało na celu poprawę jakości produkcji i produktów rolnych, zwiększenie spożycia żywności wysokiej jakości oraz wsparcie rolników wytwarzających żywność wysokiej jakości. Wsparcie było wypłacane rolnikom po roku uczestnictwa w systemie przez maksymalnie 5 lat. W przypadku systemu chronionych nazw pochodzenia, chronionych oznaczeń geograficznych i gwarantowanych tradycyjnych specjalności pomoc wynosiła 3200 zł/rok przez pięć lat, rolnictwa ekologicznego – 996 zł/rok i integrowanej produkcji 2750 zł/rok przez pięć lat (w integrowanej produkcji suma kosztów jej wprowadzenia i składki na rzecz grupy producentów, bez uwzględniania kosztów kontroli zewnętrznej, zwracana była do kwoty 750 zł na rok).

Powyższe kwoty są maksymalnymi stawkami wsparcia dla producenta rolnego uczestniczącego w danym systemie na podstawie kosztów rzeczywiście poniesionych. Do końca 2015 r. wpłynęło 32,7 tys. wniosków, z czego 81,7% (26,7 tys.) to pozytywnie zaopiniowane decyzje na kwotę 51,3 mln zł. W przypadku tego działania można zauważyć, że oprócz Mazowsza dużą aktywnością w ubieganiu

Tabela 4.13. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania 123 *Zwiększanie wartości dodanej działania* oraz działania 132 *Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności* według województw

Województwa	Działanie 123		Działanie 132	
	Udział regionu (w %)		Udział regionu (w %)	
	w liczbie podpisanych umów	w kwocie zrealizowanych płatności	w liczbie wydanych decyzji	w kwocie zrealizowanych płatności
Dolnośląskie	4,0	4,5	3,4	2,8
Kujawsko-pomorskie	9,8	7,5	1,3	0,9
Lubelskie	9,9	10,1	10,4	10,8
Lubuskie	2,2	2,4	3,4	3,4
Łódzkie	8,9	8,5	3,4	3,6
Małopolskie	5,2	5,8	9,4	10,0
Mazowieckie	11,4	16,1	15,7	17,2
Opolskie	2,3	1,9	0,3	0,2
Podkarpackie	2,7	2,1	7,8	8,6
Podlaskie	4,1	4,2	14,1	14,5
Pomorskie	4,1	3,7	2,1	2,4
Śląskie	8,0	6,2	0,7	0,5
Świętokrzyskie	3,3	2,4	6,9	8,1
Warmińsko-mazurskie	2,9	1,6	12,1	9,5
Wielkopolskie	18,9	19,0	2,1	1,8
Zachodniopomorskie	2,9	4,1	6,9	5,6
Polska	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.12.2015 r.

się o dofinansowanie wykazywali się rolnicy z regionów Polski wschodniej, w tym warmińsko-mazurskiego, lubelskiego, podlaskiego, małopolskiego, podkarpackiego (tab. 4.13). Zapewne wynika to z faktu, że są to regiony, w których występuje największa liczba zarejestrowanych produktów tradycyjnych (do takich województw należy Podkarpacie), regionalnych, ekologicznych – największa powierzchnia objęta pakietem 2 rolnictwo ekologiczne w ramach programu rolnośrodowiskowego PROW 2007–2013 była w regionie warmińsko-mazurskim, najmniejsza w opolskim.

Kolejnym działaniem związanym z poprawą konkurencyjności było działanie *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa*, realizowane w dwóch schematach. Schemat I dotyczył poprawy struktury obszarowej gospodarstw poprzez scalanie gruntów, zagospodarowania poscaleniowego związanego z organizacją rolniczej przestrzeni produkcyjnej oraz wytyczaniem i urządzaniem funkcjonalnej sieci dróg dojazdowych do gruntów czy zabudowań gospodarczych. Schemat II obejmował kwestie poprawy jakości gleb przez regulację stosunków wodnych, zwiększenie retencji wodnej, poprawę ochrony użytków rolnych przed powodzią. Pomoc polegała na refundacji kosztów kwalifikowanych poniesionych na realizację projektów – maksymalnie 100% kosztów kwalifikowanych projektu. Beneficjentem w przypadku schematu I mógł być starosta, zaś schematu II Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych. Do końca 2015 r. łącznie złożono 919 wniosków, z czego podpisano 743 umów (80,8%), wnioskowano o 4,4 mld zł, z których tylko połowę stanowiły zrealizowane płatności – tj. wypłacono 2,2 mld zł. Występowało zróżnicowanie regionalne pod względem liczby podpisywanych umów i wypłaconych kwot dofinansowania – w województwach wielkopolskim i lubelskim wypłacono blisko 5 razy więcej środków niż w świętokrzyskim, łódzkim czy opolskim (rys. 4.6). Największa aktywność w tym działaniu powinna występować na terenach rozdrobnionym rolnictwem, jednak, jak pokazują dane liczbowe, Małopolska, Podkarpacie i Świętokrzyskie słabo wypadają pod tym względem na tle innych regionów.

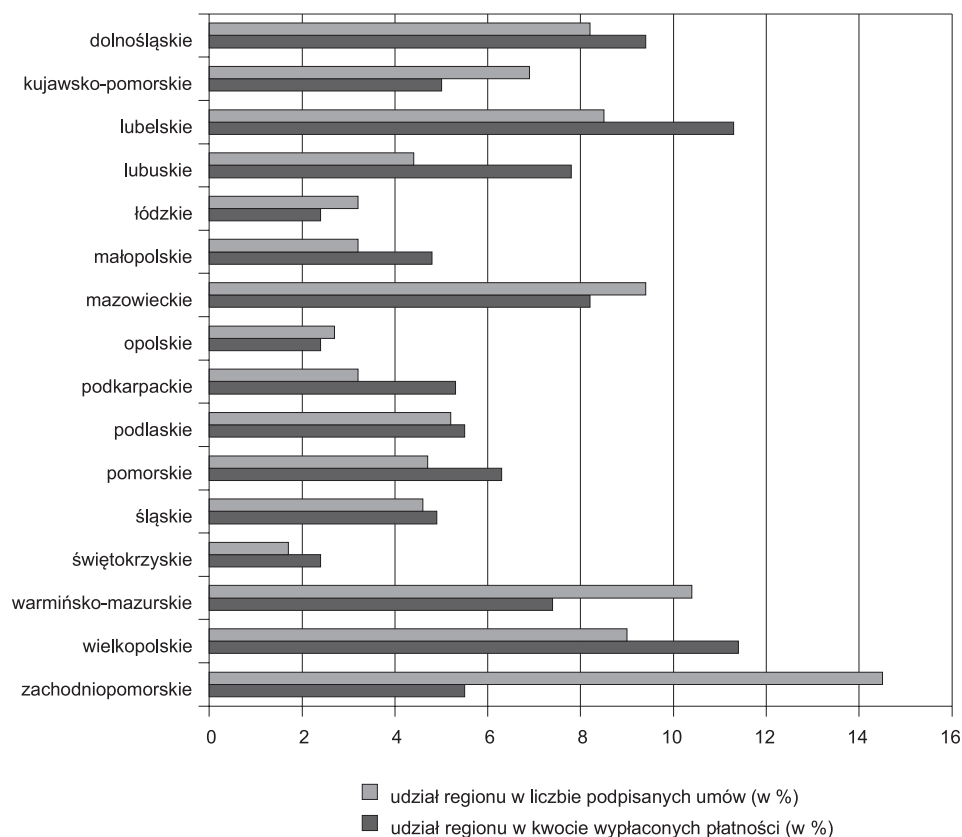
Przedostatnim działaniem osi I PROW-u 2007–2013 były działania informacyjne i promocyjne, wprowadzone w celu zwiększenia popytu na produkty rolne i środki spożywcze objęte mechanizmami jakości żywności, pogłębienia wiedzy konsumentów o zaletach produktów wysokiej jakości. Beneficjentami mogły być grupy producentów skupiające podmioty aktywnie uczestniczące w systemach jakości żywności. Wsparcie polegało na refundacji 70% kosztów kwalifikowanych grupom producenckim realizującym projekty informacyjne i promocyjne na rynku wewnętrznym. Z danych ARiMR według stanu na 31.12.2015 r. (udostępnionych 28.01.2016 r.) wynika, że w całym okresie 2007–2013 złożono 91 wniosków na kwotę 1 mld zł, z czego pozytywnie zaopiniowano tylko 36,3% (podpisano 33 umowy) na kwotę 17,4 mln zł³².

Ostatnim działaniem związanym z konkurencyjnością rolnictwa i obszarów wiejskich było działanie *Grupy producentów rolnych*, którego celem było

³² Brak danych z rozbięciem na regiony.

wzmocnienie struktury instytucjonalnej w sektorze rolnym przez wsparcie tworzonych i już funkcjonujących grup producenckich.

Zespołowe gospodarowanie rolników jest jednym ze sposobów, który może poprawić kondycję polskiego rolnictwa. Przejawem przedsiębiorczych zachowań rolników jest ich zrzeszanie się w grupy producenckie i marketingowe. Jest to przykład integracji poziomej w agrobiznesie, który przewyższa ograniczone możliwości działania pojedynczego rolnika na rynku, wynikające, np. z niewielkiego obszaru gospodarstwa, niskiej towarowości, trudności ze zbytem produktów, brakiem dostępu do informacji oraz znajomości specyfiki rynku i umiejętności działania na nim. Charakterystyczne jest to, że łączenie się producentów w grupy towarzyszy zawsze systemowi rynkowemu, czego przykładem są doświadczenia innych krajów europejskich (Miś, 2008; Prus, 2008; Sikorska-Wolak i in., 2014). Wsparcie udzielane było grupom producentów rolnych w pierwszych 5 latach ich funkcjonowania w formie rocznych płatności od dnia wpisu grupy do rejestru



Rys. 4.6. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa według województw*

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.12.2015 r.

grup prowadzonego przez właściwego marszałka województwa na podstawie planu biznesowego. Podstawą do obliczenia pomocy była roczna sprzedaż produkcji członków grupy lub organizacji. Wsparcie było degresywne i w każdym roku maksymalna kwota wsparcia wynosiła 100 tys. euro w pierwszym i drugim roku, 80 tys. euro w trzecim, 60 tys. euro w czwartym i 50 tys. euro w piątym roku, pod warunkiem potwierdzenia prawidłowej realizacji biznesplanu. Najwięcej grup producentów rolnych działa w województwie wielkopolskim – 414 (co stanowi 30,9% ogółu grup w kraju), tam też blisko co piąty rolnik jest członkiem jakiejś grupy producenckiej. Na drugim miejscu w kraju pod względem liczebności grup uplasowało się województwo dolnośląskie, na trzecim zaś kujawsko-pomorskie.

Największą aktywność w ubieganiu się o dofinansowanie działalności grup w latach 2007–2013 można zauważyć w regionach kujawsko-pomorskim, wielkopolskim, dolnośląskim i opolskim (tab. 4.14). Największy poziom absorpcji w stosunku do liczby grup (wskaźnik I) i liczby ich członków (wskaźnik II) odnotowano w województwach kujawsko-pomorskim i opolskim, najmniejszy zaś, szczególnie w przypadku kwot dofinansowań w podkarpackim i świętokrzyskim.

Tabela 4.14. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania Grupy producentów rolnych według województw

Województwa	Udział regionu (w %)		Kwota płatności na 1 członka grupy (w zł)	Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
	w liczbie decyzji	w kwocie płatności			
Dolnośląskie	11,2	10,6	3 305,8	1,15	1,80
Kujawsko-pomorskie	20,5	19,3	5 239,8	2,27	2,86
Lubelskie	4,7	5,4	633,8	1,89	0,35
Lubuskie	4,0	6,1	3 687,5	0,77	2,01
Łódzkie	–	–	–	–	–
Małopolskie	2,8	3,0	1 455,8	1,97	0,79
Mazowieckie	3,1	3,1	2 066,1	0,55	1,13
Opolskie	11,2	8,7	4 690,5	1,72	2,56
Podkarpackie	5,6	3,3	495,3	1,74	0,27
Podlaskie	–	–	–	–	–
Pomorskie	3,7	3,1	1 846,9	0,67	1,01
Śląskie	1,6	2,3	6 711,9	0,77	3,66
Świętokrzyskie	1,6	0,5	94,8	1,39	0,05
Warmińsko-mazurskie	2,8	4,2	3 599,0	0,44	1,96
Wielkopolskie	19,3	20,0	1 932,0	0,62	1,05
Zachodniopomorskie	8,1	10,3	10 121,7	1,64	5,53

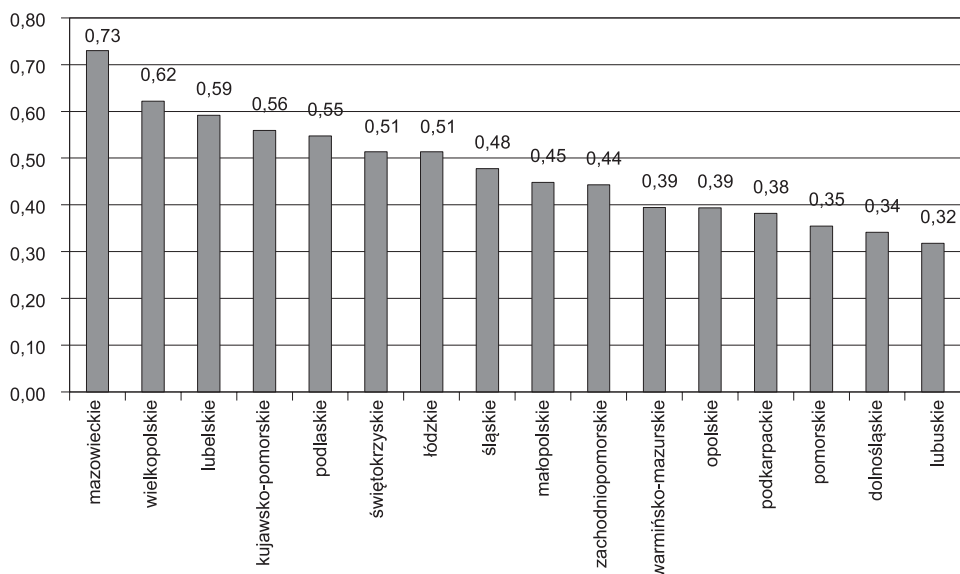
*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania 142/udział regionu w liczbie grup producenckich.

**Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie wypłaconej w ramach działania 142/udział regionu w liczbie członków grup.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR (stan na 31.12.2015 r.).

Do oceny wykorzystania środków UE na poprawę konkurencyjności rolnictwa badanych regionów zastosowano metodę wzorca rozwoju. Konstrukcja wskaźnika syntetycznego pozwoliła na wielokryterialną, uwzględniającą wszystkie cechy (wskaźniki), ocenę badanych regionów z punktu widzenia pozycji w rankingu. W ocenie wzięto pod uwagę sześć działań PROW 2007–2013 mających bezpośredni wpływ na poprawę konkurencyjności, tj. modernizację gospodarstw, ułatwianie startu młodym rolnikom, renty strukturalne, zwiększanie wartości dodanej, uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności, grupy procentów rolnych.

Największym wykorzystaniem funduszy UE na poprawę konkurencyjności sektora rolnego w ramach PROW 2007–2013 odznaczały się województwa: mazowieckie, wielkopolskie, lubelskie, kujawsko-pomorskie i podlaskie (rys. 4.7). Najmniejszym zaś lubuskie, dolnośląskie i pomorskie. Nie widać tu zatem prostej zależności między poziomem rozwoju rolnictwa w regionach a skalą korzystania z funduszy UE wspierających poprawę konkurencyjności rolnictwa. Z jednej strony bowiem na końcu rankingu są regiony z relatywnie dobrze rozwiniętym rolnictwem (wysokie wartości WRR w tabeli 3.18), które dla zwiększenia konkurencyjności powinny szeroko wykorzystywać pomoc finansową wspierającą siłę ekonomiczną gospodarstw. Z drugiej strony wysoką pozycję w takim zestawieniu mają regiony z dość słabym ekonomicznie rolnictwem (świętokrzyskie, śląskie, małopolskie), którym – mimo korzystania z funduszy na poprawę konkurencyjności – trudno będzie znacząco poprawić poziom rozwoju rolnictwa ze względu na bariery strukturalne. Na tej podstawie można sformułować wniosek o dość



Rys. 4.7. Ranking województw według wskaźnika syntetycznego w aspekcie korzystania z funduszy Unii Europejskiej na poprawę konkurencyjności sektora rolnego

Źródło: opracowanie własne.

słabym regionalnym „dopasowaniem” środków na poprawę konkurencyjności rolnictwa w latach 2007–2013. W tym kontekście zwraca uwagę jeszcze jedna okoliczność. Okazuje się bowiem, że chociaż rolnicy z lubuskiego czy pomorskiego w małym stopniu korzystali z funduszy na poprawę konkurencyjności rolnictwa, to – jak wynika z analizy wskaźników rozwoju rolnictwa – wartości tych wskaźników w roku 2015 były w przypadku wymienionych regionów wyższe w porównaniu z rokiem 2005. Świadczy to o poprawie stanu rolnictwa na tle pozostałych regionów w Polsce. Z kolei przykład województwa świętokrzyskiego pokazuje, że wysoki wskaźnik wykorzystania funduszy UE na poprawę konkurencyjności rolnictwa (6 lokata w Polsce) nie miał wpływu na dynamizowanie rozwoju, bo na tle innych regionów świętokrzyskie rolnictwo znacząco pogorszyło swoje miejsce w rankingu.

Na podstawie tych porównań uprawnione wydaje się stwierdzenie o słabym oddziaływaniu funduszy UE na poprawę konkurencyjności rolnictwa w wielu regionach w Polsce.

4.2.2. Dofinansowanie ochrony środowiska przyrodniczego

Aspekty środowiskowe zostały uwzględnione w osi II PROW 2007–2013, której celem była poprawa stanu środowiska naturalnego, przez działania:

- wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW),
- program rolnośrodowiskowy,
- zalesianie gruntów rolnych i innych niż rolne,
- odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych.

Celem działania *Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)* było zapewnienie ciągłości rolniczego użytkowania ziemi i zachowanie walorów krajobrazowych, a tym samym utrzymanie żywotności obszarów wiejskich oraz zrównoważonego sposobu gospodarowania. Beneficjentem mógł być rolnik, a pomoc udzielana była w postaci rocznych zryczałtowanych płatności do hektara UR, przy czym na obszarach górskich stawka wynosiła 320 zł/ha, w strefach nizinnych 179 lub 264 zł/ha i na obszarach ze specyficznymi naturalnymi utrudnieniami 264 zł/ha. Płatność ONW nie przysługiwała do powierzchni działek rolnych wynoszących powyżej 300 ha. Najwięcej wniosków i najwyższe kwoty dofinansowania pozyskali rolnicy w regionach o wysokiej kulturze rolnej, w tym w województwach: mazowieckim, wielkopolskim, podlaskim i lubelskim, najmniej zaś na Śląsku (dziesięć razy mniejsze kwoty niż w mazowieckim) – tab. 4.15. Potwierdzeniem tego są wskaźniki absorpcji.

Działanie *Programy rolnośrodowiskowe* miało na celu poprawę środowiska przyrodniczego i obszarów wiejskich i składało się z dziewięciu pakietów: rolnictwo zrównoważone (360 zł/ha), rolnictwo ekologiczne (260–1800 zł/ha), ekstenzywne trwałe użytki zielone (500 zł/ha), ochrona zagrożonych gatunków ptaków i siedlisk przyrodniczych poza obszarami Natura 2000 (550–1200 zł/ha),

Tabela 4.15. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania *Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)* według województw

Województwa	Udział regionu (w %)		Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
	w liczbie decyzji	w kwocie płatności		
Dolnośląskie	2,8	3,7	0,67	0,65
Kujawsko-pomorskie	4,2	5,1	0,91	0,70
Lubelskie	9,0	6,7	0,72	0,63
Lubuskie	2,3	3,2	1,53	1,28
Łódzkie	10,3	7,6	1,14	1,06
Małopolskie	7,1	3,8	0,72	0,97
Mazowieckie	19,1	18,6	1,27	1,31
Opolskie	1,0	0,9	0,53	0,32
Podkarpackie	6,0	3,3	0,65	0,80
Podlaskie	9,7	13,5	1,73	1,71
Pomorskie	3,3	5,0	1,18	1,05
Śląskie	2,6	1,7	0,63	0,68
Świętokrzyskie	5,1	2,8	0,80	0,78
Warmińsko-mazurskie	4,3	7,2	1,49	1,10
Wielkopolskie	10,6	12,4	1,25	1,10
Zachodniopomorskie	2,6	4,6	1,30	0,96

*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

**Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie zawartych umów w ramach działania/udział regionu w powierzchni UR w kraju.

Zródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.12.2015 r.

ochrona zagrożonych gatunków ptaków i siedlisk przyrodniczych na obszarach Natura 2000 (550–1390 zł/ha), zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych roślin w rolnictwie (570–4700 zł/ha), zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych zwierząt w rolnictwie (320–1500 zł/szt.), ochrona gleb i wód (340–420 zł/ha), strefy buforowe (40–110 zł/mb).

Płatności rolnośrodowiskowe zostały określone w przeliczeniu na hektar powierzchni, sztukę zwierzęcia gospodarskiego lub metr bieżący elementu liniowego. W ramach każdego pakietu znajdowały się warianty rolnośrodowiskowe, które zawierały zestawy zadań, wykraczających poza obowiązujące podstawowe wymagania i które nie pokrywały się z innymi instrumentami WPR. Płatność rolnośrodowiskową wypłacano w formie ryczałtowanej i stanowiła rekompensatę utraconego dochodu, dodatkowo poniesionych kosztów oraz ponoszonych kosztów transakcyjnych. Pomoc obejmowała okres pięciu lat i wypłacana była corocznie na wniosek rolnika zgodnie z ustalonymi kwotami ryczałtowymi w zależności od pakietu. Według danych ARiMR do końca grudnia 2015 r. złożono 919 947 wniosków i wypłacono kwotę 9,6 mld zł dla 169 351 beneficjentów. Wsparciem programu rolnośrodowiskowego objęto powierzchnię 2,9 mln ha UR oraz

średniorocznie 66,9 tys. zwierząt. Pomoc dotyczyła 138,4 tys. gospodarstw³³. Najwięcej umów w zakresie realizacji programów rolnośrodowiskowych podpisano z rolnikami regionów typowo rolniczych, czyli lubelskiego, podlaskiego, wielkopolskiego i mazowieckiego, najmniej zaś na Śląsku (tab. 4.16). Największe kwoty na realizację programów rolnośrodowiskowych wypłacono rolnikom z regionów zachodniopomorskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego i lubelskiego, najmniejsze na Śląsku i w regionie łódzkim. Ma to zapewne związek z tym, że

Tabela 4.16. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania Program rolnośrodowiskowy według województw

Regiony	Udział regionu (w %)		Kwota płatności przypadająca na:		Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
	w liczbie zawartych umów	w kwocie. płatności	1 gospodarstwo o powierzchni >1 ha UR (w zł)	1 ha UR (w zł)		
Dolnośląskie	3,9	5,5	6536,8	410,4	0,93	0,97
Kujawsko-pomorskie	7,8	7,9	8662,7	524,0	1,70	1,10
Lubelskie	12,3	8,7	3499,4	1077,9	0,98	0,83
Lubuskie	3,2	6,3	21545,0	440,6	2,13	2,52
Łódzkie	3,7	2,2	1188,3	152,0	0,41	0,31
Małopolskie	3,9	2,7	1384,2	338,9	0,40	0,69
Mazowieckie	9,3	7,7	2576,4	282,1	0,62	0,54
Opolskie	2,0	2,4	6311,5	313,9	1,05	0,86
Podkarpackie	7,7	5,1	2722,9	604,7	0,83	1,24
Podlaskie	9,9	7,5	6741,0	486,7	1,77	0,95
Pomorskie	5,8	7,6	13 568,6	716,9	2,07	1,58
Śląskie	1,3	1,2	1440,4	213,6	0,32	0,48
Świętokrzyskie	5,8	2,7	2135,6	377,9	0,91	0,75
Warmińsko-mazurskie	7,9	10,7	18 146,6	728,7	2,76	1,62
Wielkopolskie	9,8	9,2	5410,8	366,8	1,15	0,81
Zachodniopomorskie	5,7	12,4	30 459,0	1028,2	2,85	2,58
Polska	100,0	100,0	8270,6	504,0	–	–

*Wsk. absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania /udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

**Wsk. absorpcji II = udział regionu w kwocie zawartych umów w ramach działania /udział regionu w powierzchni UR w kraju.

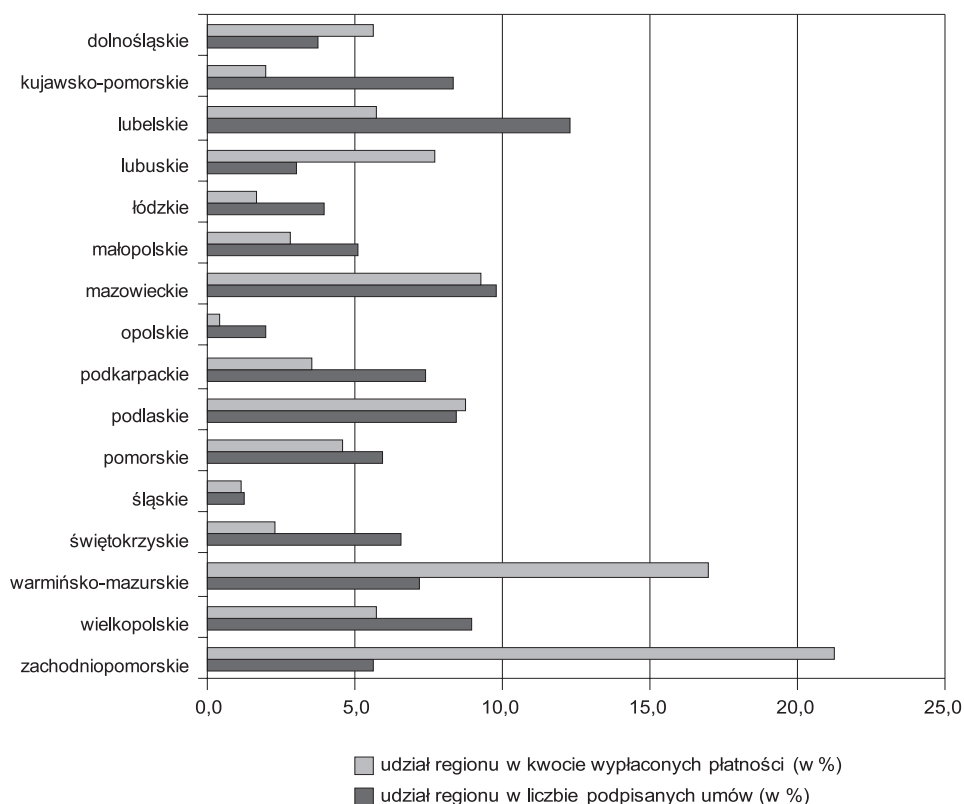
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.12.2015 r.

³³ Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2017 rok, Departament Analiz i Sprawozdawczości, ARiMR, Warszawa 2017, s. 49, 50.

w śląskim i łódzkim występuje najniższy w skali kraju odsetek powierzchni prawnie chronionej – około 19% w 2015 r.

W przypadku pakietu 2, jakim jest rolnictwo ekologiczne, według danych ARiMR w latach 2007–2013 podpisano ponad 56 tys. umów na kwotę 1,8 mld zł. Najwięcej umów podpisano z rolnikami z Lubelszczyzny, Mazowsza i Wielkopolski, czyli w regionach typowo rolniczych o silnych ekonomicznie gospodarstwach rolnych (rys. 4.8). Należy tutaj przypomnieć, że w latach 2004–2006 największą aktywnością pod tym względem wykazywały się regiony rozdrobnionego rolnictwa – w Małopolsce, na Podkarpaciu i w województwie świętokrzyskim. Największe kwoty dofinansowania pozyskali rolnicy prowadzący produkcję ekologiczną w województwach zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim i lubelskim, najniższe zaś w opolskim.

Celem działania *Zalesianie gruntów rolnych i innych niż rolne* było powiększenie obszarów leśnych, utrzymanie i wzmocnienie ekologicznej stabilności obszarów leśnych oraz zwiększenie udziału lasów w ograniczaniu zmian klimatu. Działanie wdrażane było w ramach dwóch schematów: schemat I to zalesianie gruntów



Rys. 4.8. Wykorzystanie środków finansowych w ramach pakietu *Rolnictwo ekologiczne* w działaniu *Programy rolnośrodowiskowe PROW 2007–2013* według województw
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 30.04.2017 r.

leśnych – 4160–8850 zł/ha, schemat II to zalesianie gruntów innych niż rolne – 1700–8850 zł/ha. Wsparcie polegało na dofinansowaniu kosztów założenia uprawy leśnej, wykonania poprawek w drugim roku i zabezpieczenia przed zwierzyną poprzez ogrodzenie. Zdecydowanie najwięcej wniosków o zalesianie gruntów złożono na Mazowszu, Podkarpaciu i Lubelszczyźnie (tab. 4.17). Pod względem lesistości Podkarpacie zajmuje drugie miejsce w kraju po województwie lubuskim – według danych GUS w 2015 r. lesistość w lubuskim wynosiła 49,2%, podkarpackim 38,1%, przy średniej dla kraju 29,5%. W regionie Lubelszczyzny i Mazowsza lesistość jest jedną z najniższych w kraju – wynosi około 23%, co uzasadnia aktywność w ubieganiu się o dofinansowanie. Najwyższe kwoty dofinansowania pozyskali mieszkańcy regionu mazowieckiego i warmińsko-mazurskiego, najniższe zaś małopolskiego.

Celem działania *Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych* było odnowienie i pielęgnacja drzewostanów zniszczonych w przypadku katastrofy (wiatr, powódź itp.). Beneficjentem były nadleśnictwa Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe. Pomoc udzielana była na mocy umowy i polegała na refinansowaniu poniesionych kosztów. W przypadku tego działania najwięcej wniosków i najwyższe dofinansowanie odnotowano w województwach, gdzie występowały liczne

Tabela 4.17. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania *Zalesianie gruntów oraz działania Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy* według województw

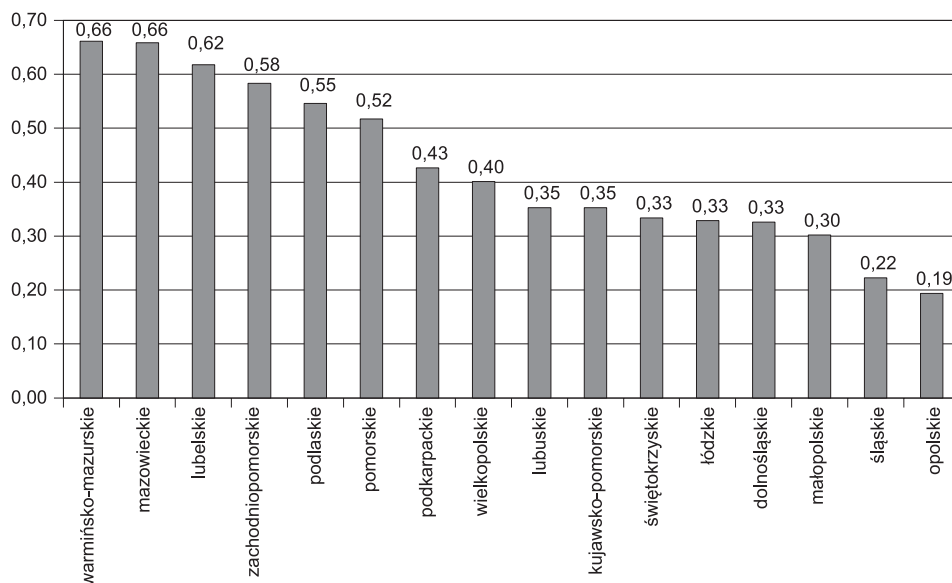
Województwa	Zalesianie		Odtwarzanie potencjału	
	udział regionu (w %)		udział regionu (w %)	
	w liczbie umów	w kwocie płatności	w liczbie umów	w kwocie płatności
Dolnośląskie	2,9	4,7	9,4	12,5
Kujawsko-pomorskie	4,7	4,7	7,1	6,4
Lubelskie	12,2	7,8	1,8	1,5
Lubuskie	1,5	2,7	5,1	7,2
Łódzkie	8,9	5,2	6,7	6,8
Małopolskie	2,4	1,5	9,4	4,0
Mazowieckie	20,2	21,2	6,7	7,5
Opolskie	1,2	1,3	4,8	4,0
Podkarpackie	14,2	7,0	6,0	9,5
Podlaskie	6,4	5,7	5,1	2,6
Pomorskie	2,6	6,9	2,5	3,5
Śląskie	1,6	1,8	6,5	4,5
Świętokrzyskie	8,6	5,4	5,5	4,6
Warmińsko-mazurskie	6,8	15,1	11,8	12,6
Wielkopolskie	4,1	5,2	8,5	9,5
Zachodniopomorskie	1,6	4,0	3,0	3,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.12.2015 r.

huragany i inne klęski żywiołowe, tj. warmińsko-mazurskim i dolnośląskim, najmniejsze w lubelskim (tab. 4.17).

Do oceny wykorzystania funduszy UE na rzecz wsparcia aspektu środowiskowego w rolnictwie badanych regionów w oparciu o działania osi II PROW 2007–2013 obliczono wskaźnik syntetyczny przy zastosowaniu metody wzorca rozwoju. Najwyższą pozycję w rankingu regionów zajmuje Warmia i Mazury, co jest uzasadnione, ponieważ występuje tam największa powierzchnia użytków objętych płatnością rolnośrodowiskową i powierzchnia ekologicznych użytków rolnych, a zarazem najwyższy poziom absorpcji środków finansowych na realizację tych kwestii (rys. 4.9). Ostatnie pozycje w rankingu regionów zajęły województwa śląskie i opolskie, gdzie występuje najmniejsza powierzchnia ekologicznych użytków rolnych, powierzchnia uzyskująca dofinansowanie w ramach programu rolnośrodowiskowego czy terenów zalesionych.

Ważniejsze od miejsca w rankingu są duże dysproporcje między regionami pod względem skali korzystania z funduszy europejskich w ramach PROW 2007–2013, wspierających działania w rolnictwie i leśnictwie służące poprawie stanu środowiska przyrodniczego. Skala zróżnicowania międzyregionalnego jest tu znacznie większa niż w przypadku środków poprawiających konkurencyjność rolnictwa. W pewnym stopniu jest to uzasadnione specyfiką cech środowiska przyrodniczego poszczególnych regionów (jakość gleb, obszary chronione, lesistość,



Rys. 4.9. Ranking województw według wskaźnika syntetycznego uwzględniającego wykorzystanie funduszy Unii Europejskiej na działania związane z dbałością o środowisko przyrodnicze

Źródło: opracowanie własne.

rolnictwo ekologiczne). Z takiego schematu wyłamują się jednak dwa regiony: Małopolska i województwo świętokrzyskie, które mają duży udział obszarów objętych różnymi formami ochrony przyrody, a także tereny górskie i podgórskie (ze specyficznymi utrudnieniami), ale skala korzystania przez rolników tych regionów z funduszy wspierających dbałość o środowisko przyrodnicze jest – na tle innych regionów – niska.

4.2.3. Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich

W okresie programowania 2007–2013 aspekt społeczny obejmujący kwestie poprawy jakości życia na obszarach wiejskich i różnicowania gospodarki wiejskiej ujęty został w osi 3 i 4 PROW 2007–2013. W ramach osi 3 występowało cztery działania, w tym:

- różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej,
- tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw,
- podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej,
- odnowa i rozwój wsi.

Interesującą kwestią wydaje się poznanie, jak w ujęciu regionalnym sytuacja przedstawiała się w przypadku działania osi 3 PROW 2007–2013 *Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej*, którego celem było podejmowanie i rozwój przez rolników i domowników działalności pozarolniczej, w tym np. agroturystyki, rzemiosła, usług transportowych, przez wykorzystanie zasobów gospodarstwa rolnego. Maksymalna wysokość wsparcia w okresie realizacji programu nie mogła przekroczyć 100 tys. zł, a poziom dofinansowania wynosił 50% kosztów kwalifikowanych. Według danych ARiMR do końca 2015 r. wypłacono środki finansowe na kwotę ponad 1,4 mld zł. Najwięcej umów podpisano w regionach Wielkopolski i Mazowsza na kwoty ponad 200 mln zł, najmniej zaś w lubuskim – tylko 299 (1,9%), na kwotę ponad 24 mln zł (tab. 4.18). Analizując wskaźniki absorpcji, należy zauważyć, że Podkarpacie ma najniższy w skali kraju poziom absorpcji środków finansowych na różnicowanie działalności gospodarczej. Trzeba tutaj nadmienić, że Podkarpacie należy do regionów o najniższym wskaźniku przedsiębiorczości – w 2015 r. wynosił on 35,1 przy średniej krajowej 45,3 i najwyższej wartości w mazowieckim – 60,5³⁴. Najwyższe kwoty dofinansowania na jeden wniosek, wynoszące powyżej 52 tys. zł, pozyskano w najsilniejszych ekonomicznie województwach – mazowieckim i wielkopolskim.

Należy zwrócić uwagę, że analizowane tu działanie ma bezpośredni związek z finansowym wspieraniem rozwoju różnych form wielofunkcyjnego rolnictwa. Dlatego fundusze powinny być adresowane przede wszystkim do tych rolników, którzy chcą pozostać aktywni rolniczo, ale nie mają możliwości podjęcia konkurencji na globalnym rynku rolnym ze względu na niewystarczające zasoby ziemi rolniczej, niezbędne do uzyskiwania korzyści ekonomii skali. Okazuje się jednak, że najwyższe wskaźniki absorpcji funduszy miały w latach 2007–2013 regiony z dobrze rozwiniętym rolnictwem, natomiast niskie wskaźniki absorpcji były

³⁴ Chodzi tutaj o liczbę MSP na 1000 mieszkańców w 2015 r. według danych PAR, Warszawa 2016.

charakterystyczne dla regionów ze słabym ekonomicznie rolnictwem. Wprawdzie na podstawie danych liczbowych zamieszczonych w tabeli 4.18 trudno wnioskować na temat przyczyn takiej sytuacji, ale z pewnością można stwierdzić, że rozdysonowanie tej części funduszy europejskich nie było optymalne z punktu widzenia wdrażania Europejskiego Modelu Rolnictwa.

Celem działania *Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw* był wzrost konkurencyjności gospodarczej obszarów wiejskich, rozwój przedsiębiorczości i rynku pracy, a tym samym wzrost zatrudnienia na obszarach wiejskich. Wsparcie udzielane było na tworzenie lub rozwój mikroprzedsiębiorstwa (zatrudniające poniżej 10 osób i mające obrót nieprzekraczający 2 mln euro), w zakresie usług rolniczych, informatycznych, doradztwa, rachunkowości, sprzedaży hurtowej i detalicznej, rzemiosła i rękodzielnictwa, przetwórstwa produktów itp. Poziom pomocy finansowej wynosił maksymalnie 50% kosztów kwalifikowanych. Wysokość pomocy

Tabela 4.18. Wykorzystanie środków finansowych w ramach działania *Różnicowanie działalności w kierunku nierolniczej* według województw

Regiony	Udział regionu (w %)		Kwota zrealizowanych płatności na:		Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
	w liczbie umów	w kwocie płatności	1 gospodarstwo (w zł)	1 wniosek (w zł)		
Dolnośląskie	3,03	2,99	710,19	42 038,04	0,73	0,51
Kujawsko-pomorskie	5,16	5,33	1152,21	39 074,61	1,20	0,97
Lubelskie	9,70	9,05	718,78	46 807,74	0,76	1,19
Lubuskie	1,87	1,93	1303,74	44 201,50	1,11	0,78
Łódzkie	5,94	5,82	637,55	45 788,04	0,68	0,96
Małopolskie	4,62	4,12	414,19	40 103,32	0,52	0,36
Mazowieckie	14,66	15,20	1004,05	52 629,39	0,97	1,22
Opolskie	3,05	2,87	1517,79	40 622,67	1,41	0,91
Podkarpackie	4,39	3,61	383,44	36 817,40	0,44	0,44
Podlaskie	7,32	7,54	1337,06	49 896,02	1,38	2,43
Pomorskie	3,51	3,52	1242,54	39 535,32	1,38	0,67
Śląskie	3,11	2,95	714,60	49 503,75	0,67	0,43
Świętokrzyskie	4,58	4,29	667,52	46 018,32	0,70	0,93
Warmińsko-mazurskie	5,18	5,29	1775,21	47 793,02	2,08	1,37
Wielkopolskie	21,17	22,67	2632,27	54 724,11	2,80	2,22
Zachodnio-pomorskie	2,71	2,82	1374,03	48 881,83	1,29	0,80
Polska	100,0	100,0	1099,07	45 277,20	–	–

*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie złożonych wniosków w ramach działania/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

**Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie wypłaconych płatności w ramach działania/udział regionu w liczbie mieszkańców wsi.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych ARiMR, stan na 31.12.2015 r.

mogła wynosić 100 tys. zł, jeśli w biznesplanie założono utworzenie do 2 miejsc pracy, 200 tys. zł – powyżej 2 i mniej niż 5, 300 tys. zł – co najmniej 5 miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty średnioroczne. W latach 2007–2013 podpisano ponad 14,7 tys. umów na łączną kwotę ponad 2,6 mld zł. Najwięcej pozytywnie zaopiniowanych wniosków było w Wielkopolsce, na Mazowszu, w Małopolsce i na Podkarpaciu, najmniej zaś w regionie lubuskim (tab. 4.19). Najwyższe kwoty dofinansowania na jeden pozytywnie zaopiniowany wniosek odnotowano w Wielkopolsce, najniższe zaś w województwie świętokrzyskim. W przypadku kwot dofinansowania przypadających na jedno mikroprzedsiębiorstwo wyraźnie widać, że na pierwszym miejscu występuje Podkarpacie, na ostatnim zaś województwo dolnośląskie (wskaźnik absorpcji, który najwyższe wartości przyjmuje na Podkarpaciu, najniższe zaś w dolnośląskim).

Na podstawie oceny wykorzystania środków na wspieranie tworzenia i rozwoju mikroprzedsiębiorstw można stwierdzić pewną przewagę regionów ze słabo rozwiniętym rolnictwem (Podkarpacie, Lubelszczyzna, Świętokrzyskie) nad pozostałymi regionami. Trzeba jednakże zauważyć również wysoki wskaźnik absorpcji tej grupy funduszy przez niektóre regiony z dobrze rozwiniętym rolnictwem, czego przykładem są Warmia i Mazury.

Tabela 4.19. Wykorzystanie środków finansowych w ramach działania 312 *Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw* według województw

Regiony	Udział regionu (w %)		Kwota płatności (w zł) przypadająca na:		Wskaźnik absorpcji *
	w liczbie umów	w kwocie płatności	mikroprzed- siębiorstwo	wniosek	
Dolnośląskie	3,7	3,4	636,9	167171,7	0,43
Kujawsko-pomorskie	4,0	4,1	1 270,5	182892,6	0,86
Lubelskie	8,3	8,0	2 838,6	171627,7	1,91
Lubuskie	2,7	2,8	1 678,3	186652,4	1,12
Łódzkie	4,5	4,2	965,1	167626,4	0,65
Małopolskie	10,6	10,1	1 630,0	169189,1	1,10
Mazowieckie	10,4	10,8	916,7	185314,0	0,62
Opolskie	3,2	2,9	2 94,7	163881,2	1,38
Podkarpackie	9,4	8,6	3 171,3	162497,4	2,14
Podlaskie	3,8	3,6	2 170,2	168678,9	1,45
Pomorskie	5,9	6,3	1 440,0	187530,8	0,96
Śląskie	8,4	8,7	1 130,0	183948,0	0,76
Świętokrzyskie	4,6	4,0	2 289,5	157163,2	1,55
Warmińsko-mazurskie	4,9	5,2	2 660,1	189265,9	1,79
Wielkopolskie	12,0	13,4	1 953,0	199583,9	1,32
Zachodniopomorskie	3,7	3,8	1 112,7	182698,9	0,75
Polska	100,0	100,0	1 485,9	178038,2	–

*Wskaźnik absorpcji = udział regionu w kwocie wypłaconych płatności w ramach działania/udział regionu w liczbie mikroprzedsiębiorstw w kraju.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych ARiMR, stan na 31.12.2015 r.

Kolejne działanie w osi społecznej typu *Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej* miało na celu poprawę warunków życia oraz prowadzenia działalności gospodarczej na obszarach wiejskich. Zakres pomocy obejmował wsparcie realizacji projektów w dziedzinie gospodarki wodno-ściekowej, w tym zaopatrzenia w wodę, odprowadzania i oczyszczania ścieków oraz wytwarzania i dystrybucji energii ze źródeł odnawialnych. Poziom pomocy wynosił maksymalnie 75% kosztów kwalifikowanych, przy czym wysokość wsparcia wynosiła maksymalnie 200 tys. zł na projekty w zakresie segregacji i wywozu odpadów, 3 mln zł w przypadku energii odnawialnej i 4 mln zł na projekty w zakresie gospodarki wodno-ściekowej. Beneficjentem mogła być gmina, gminny zakład budżetowy czy jednoosobowa spółka gminna. Do końca 2015 r. podpisano ponad 5,3 tys. umów na kwotę ponad 5,1 mld zł, najwięcej w najsilniejszych ekonomicznie regionach Mazowsza i Wielkopolski (tab. 4.20). Najwyższy poziom absorpcji środków finansowych i najwyższe kwoty na 1 mieszkańca obszarów wiejskich odnotowano w regionach podlaskim, warmińsko-mazurskim i lubuskim. Kwoty powyżej 1 mld zł zostały wypłacone na terenie Wielkopolski, Śląska, Mazowsza, Podkarpacia, Opolszczyzny, Małopolski i Dolnego Śląska.

Działanie *Odnowa i rozwój wsi* miało na celu poprawę warunków życia mieszkańców przez dofinansowanie inwestycji z zakresu infrastruktury turystycznej,

Tabela 4.20. Wykorzystanie środków finansowych w ramach działania *Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej* według województw

Regiony	Udział regionu (w %)		Kwota płatności (w zł)		Wskaźnik absorpcji*
	w liczbie umów	w kwocie płatności	na mieszkańca	na wniosek	
Dolnośląskie	5,4	6,2	354,8	1 104 174,8	1,06
Kujawsko-pomorskie	8,3	5,9	358,2	673 113,7	1,07
Lubelskie	8,9	8,1	358,1	871 786,4	1,07
Lubuskie	4,1	3,3	451,9	780 418,3	1,35
Łódzkie	6,7	7,0	385,8	996 977,1	1,15
Małopolskie	7,6	8,2	242,2	1 033 067,1	0,72
Mazowieckie	10,1	12,7	339,5	1 195 536,0	1,01
Opolskie	2,8	3,3	345,8	1 108 704,7	1,03
Podkarpackie	5,9	6,8	277,5	1 095 137,3	0,83
Podlaskie	5,7	5,1	547,7	846 905,0	1,63
Pomorskie	5,2	4,8	305,9	880 700,1	0,91
Śląskie	4,7	5,5	269,2	1 119 151,2	0,80
Świętokrzyskie	5,3	4,7	344,8	853 412 5	1,03
Warmińsko-mazurskie	5,8	5,2	451,2	863 615,0	1,35
Wielkopolskie	7,6	9,2	303,2	1 162 571,5	0,90
Zachodniopomorskie	5,8	4,1	390,3	676 564,1	1,16
Polska	100,0	100,0	335,1	957 161,7	–

*Wskaźnik absorpcji = udział regionu w kwocie wypłaconych płatności w ramach działania/udział regionu w liczbie mieszkańców wsi.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ARiMR, stan na 31.12.2015 r.

sportowej, społeczno-kulturalnej, kształtowania obszaru przestrzeni publicznej, kultywowania tradycji społeczności lokalnej oraz tradycyjnych zawodów, odnawiania zabytków itp. Wysokość wsparcia wynosiła 75% kosztów kwalifikowanych, przy czym maksymalna wysokość pomocy dla jednej miejscowości wynosiła 500 tys. zł, zaś minimalna 25 tys. zł. Beneficjentem mogła być gmina, instytucja kultury, kościół, związek wyznaniowy, organizacja pozarządowa. Wsparcie odnowy i rozwoju wsi w latach 2007–2013 było możliwe także w ramach programu Leader (oś 4 PROW-u) w działaniu 413 *Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju*, które miało na celu umożliwienie mieszkańcom obszaru objętego lokalną strategią rozwoju (LSR), za pośrednictwem lokalnej grupy działania (LGD) realizację projektów w ramach tej strategii. Realizacja strategii powinna przyczynić się do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich, m.in. przez wzrost aktywności lokalnych społeczności oraz stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy. W ramach działania odnowa i rozwój wsi w osi 3 oraz w osi 4 Leader łącznie złożono 19 871 wniosków na kwotę 6 mld zł, z czego podpisano 76,3% umów i wypłacono łącznie ponad 3,6 mld zł – 60% wnioskowanej kwoty. Najwięcej umów zawarto i najwyższe kwoty dofinansowania uzyskano w województwach wielkopolskim, mazowieckim oraz regionach Polski wschodniej – lubelskim,

Tabela 4.21. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania *Odnowa i rozwój wsi* łącznie z Leader według województw

Regiony	Udział regionu (w %)		Kwota płatności na mieszkańca wsi (w zł)	Kwota płatności na 1 wniosek (w zł)	Wskaźnik absorpcji*
	w liczbie umów	w kwocie płatności			
Dolnośląskie	7,0	6,7	198,0	73 745,9	1,21
Kujawsko-pomorskie	5,8	5,4	173,5	74 461,3	1,05
Lubelskie	8,7	9,3	187,9	65 289,2	1,15
Lubuskie	3,3	3,3	221,6	69 883,9	1,32
Łódzkie	6,2	5,3	168,7	81 115,9	1,03
Małopolskie	8,5	9,4	123,5	63 217,3	0,75
Mazowieckie	9,7	9,0	128,2	76 010,7	0,78
Opolskie	2,9	3,5	149,0	57 202,0	0,91
Podkarpackie	7,0	6,7	141,0	73 235,7	0,85
Podlaskie	5,3	5,4	282,3	68 700,0	1,72
Pomorskie	5,6	6,0	177,0	65 416,9	1,06
Śląskie	5,3	5,6	127,5	65 628,7	0,78
Świętokrzyskie	5,0	5,8	178,1	60 192,8	1,09
Warmińsko-mazurskie	5,3	4,8	226,7	77 795,2	1,36
Wielkopolskie	10,3	9,7	166,4	74 326,1	1,10
Zachodniopomorskie	4,1	3,9	188,7	73 039,5	1,17
Polska	100,0	100,0	164,7	70 066,3	–

*Wskaźnik absorpcji = udział regionu w kwocie zawartych umów w ramach działania/udział regionu w liczbie mieszkańców wsi.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.12.2015 r.

małopolskim, podkarpackim, podlaskim (tab. 4.21). Najwyższy poziom absorpcji wystąpił w regionach Polski wschodniej – na Podlasiu, Warmii i Mazurach, Lubelszczyźnie, w województwach świętokrzyskim i podkarpackim. Jest to zjawisko bardzo korzystne, ponieważ w regionach tych występuje niski poziom społeczno-gospodarczego rozwoju.

W odpowiedzi na rosnące zainteresowanie i zapotrzebowanie na zrównoważony rozwój obszarów wiejskich oraz z aktywizowanie społeczności lokalnych w ramach PROW 2007–2013 utworzono czwartą oś – Leader. Program Leader sprzyjał lepszemu wykorzystaniu potencjału obszarów wiejskich oraz poprawie ich konkurencyjności i możliwości prowadzenia działalności gospodarczej oraz przyczyniał się do współpracy mieszkańców (Filipek, 2016). *Laisons Entre Actions de Development de l'Economic Rural*, czyli inicjatywa LEADER, to związki pomiędzy działaniami na rzecz rozwoju gospodarczego wsi. Jest oddolnym, partnerskim podejściem w postaci Lokalnych Grup Działania (LGD) do rozwoju obszarów wiejskich, polegającym na opracowaniu przez lokalną społeczność wiejską lokalnej strategii rozwoju (LSR), która powinna uwzględniać równocześnie działania społeczne, gospodarcze i środowiskowe. Tworzone w ramach Leadera LGD wzmacniają kapitał społeczny przez inspirację mieszkańców do współpracy i społecznej partycypacji z wykorzystaniem zasobów endogenicznych. To od posiadania prężnego lidera oraz siły więzi społecznych, zdolności do współpracy, wzajemnego zaufania, liczby i jakości organizacji zależy nowa rzeczywistość mieszkańców wsi i poprawa poziomu społeczno-gospodarczego rozwoju obszarów wiejskich (Miś, 2016).

Na program Leader w latach 2007–2013 składały się trzy działania³⁵:

- Działanie 413 *Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju*, które miało na celu umożliwienie mieszkańcom obszaru objętego LSR realizację projektów przyczyniających się do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich. Za pośrednictwem LGD realizowano projekty odpowiadające warunkom przyznawania pomocy w ramach działań osi 3 PROW 2007–2013. Możliwe było również wsparcie tzw. małych projektów, obejmujących: szkolenia, organizację imprez kulturalnych, sportowych, rozwój agroturystyki, promocję lokalnej wytwórczości, kultywowanie tradycji.
- Działanie 421 *Wdrażanie projektów współpracy*, realizowane było przez Samorządy Województw. Pomoc przyznawana była LGD na realizację projektów współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej.
- Działanie 431 *Funkcjonowanie Lokalnej Grupy Działania* wdrażane było przez samorządy województw i służyło sprawnej i efektywnej pracy LGD, doskonaleniu zawodowemu osób uczestniczących w realizacji LSR, szkolenia lokalnych liderów, zapewnieniu kosztów bieżących LGD.

W ramach działania 413 *Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju* łącznie podpisano ponad 40,1 tys. umów na kwotę ponad 2,8 mld zł, w tym najwięcej w województwach mazowieckim, małopolskim, lubelskim, wielkopolskim, podkarpackim,

³⁵ *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2016 rok*, Departament Analiz i Sprawozdawczości, ARiMR Warszawa 2017, s. 60, 61.

najmniej zaś w lubuskim (tab. 4.22). Jednak najwyższy poziom absorpcji odnotowano właśnie w regionie lubuskim i dolnośląskim, tam też wystąpiła najwyższa kwota dofinansowania na jednego mieszkańca wsi.

W przypadku działań 421 *Wdrażanie projektów współpracy* i 431 *Funkcjonowanie Lokalnej Grupy Działania*, których beneficjentem były LGD, region małopolski uplasował się na pierwszym miejscu pod względem absorpcji środków. Potwierdzeniem tego są dwa obliczone wskaźniki absorpcji, których wartości w Małopolsce są najwyższe w skali kraju (rys. 4.10). W przypadku tych działań korzystnie wypadły również województwa świętokrzyskie i podkarpackie, czyli regiony o niskim poziomie społeczno-gospodarczego rozwoju obszarów wiejskich.

Do oceny wykorzystania funduszy UE na rzecz poprawy poziomu rozwoju obszarów wiejskich (aspektu społecznego) badanych regionów w oparciu o działania osi III i IV PROW 2007–2013 obliczono wskaźnik syntetyczny przy zastosowaniu metody wzorca rozwoju. Najwyższą pozycję w rankingu regionów zajmuje Podlasie, najniższą Śląsk (rys. 4.11). Należy tutaj przypomnieć, że na Śląsku występuje najniższy w kraju odsetek ludności wiejskiej (22,9% w 2015 r.), a poziom absorpcji środków finansowych na rozwój obszarów wiejskich w dużym stopniu zależy od ich aktywności i zaangażowania.

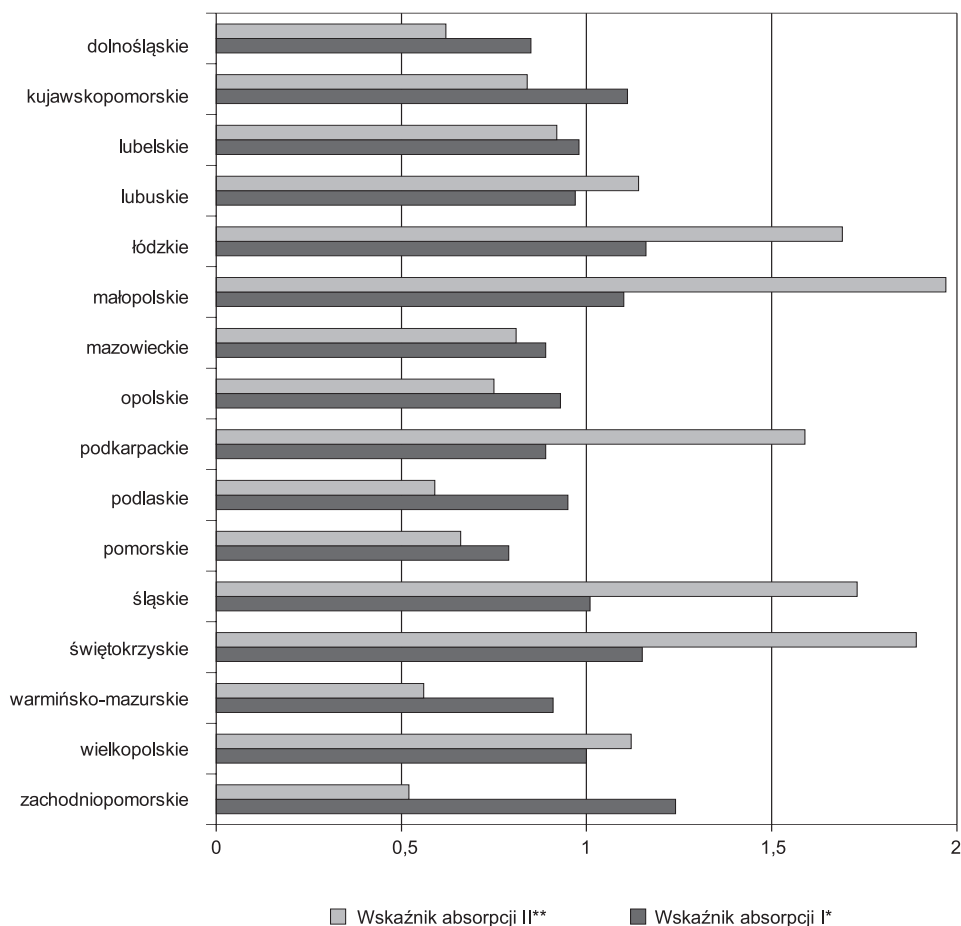
Tabela 4.22. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2007–2013 w ramach działania *Wdrażanie LSR* w osi Leader według województw

Regiony	Udział regionu (w %)		Kwota płatności na mieszkańca (w zł)	Kwota płatności na wniosek (w zł)	Wskaźnik absorpcji*
	w liczbie umów	w kwocie h płatności			
Dolnośląskie	6,7	7,3	226,4	74 601,3	1,25
Kujawsko-pomorskie	5,2	5,6	184,8	73 454,8	1,02
Lubelskie	9,3	8,0	191,5	59 677,0	1,06
Lubuskie	3,4	3,4	249,2	67 835,3	1,37
Łódzkie	5,2	5,9	175,7	77 901,1	0,97
Małopolskie	9,8	10,6	169,6	74 538,8	0,94
Mazowieckie	9,4	11,3	163,2	82 151,2	0,90
Opolskie	3,6	3,6	204,3	67 823,5	1,13
Podkarpackie	7,0	7,5	166,0	74 026,0	0,92
Podlaskie	5,1	2,2	130,9	30 107,3	0,72
Pomorskie	5,7	5,4	186,5	65 680,6	1,03
Śląskie	5,5	5,6	147,7	69 230,5	0,81
Świętokrzyskie	5,6	5,0	196,6	60 845,5	1,08
Warmińsko-mazurskie	4,6	4,3	200,2	64 180,4	1,10
Wielkopolskie	9,8	10,3	183,7	72 774,4	1,01
Zachodniopomorskie	4,1	4,1	211,5	68 910,0	1,17
Polska	100,0	100,0	181,3	68 773,3	–

*Wskaźnik absorpcji = udział regionu w kwocie zawartych umów w ramach działania/udział regionu w liczbie mieszkańców wsi

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.12.2015 r.

Analizując ranking województw pod względem wartości wskaźnika syntetycznego obejmującego łącznie trzy aspekty, czyli konkurencyjność, środowisko przyrodnicze i rozwój obszarów wiejskich w ramach PROW 2007–2013, można zauważyć, że na absorpcji środków unijnych najbardziej skorzystały województwa: podlaskie, mazowieckie, wielkopolskie, warmińsko-mazurskie i lubelskie (rys. 4.12). W regionach tych występują duże, silne ekonomicznie gospodarstwa rolne, które dzięki absorpcji środków unijnych inwestują w ich dalszy rozwój, mając środki finansowe na wkład własny niezbędny chociażby w procesie modernizacji

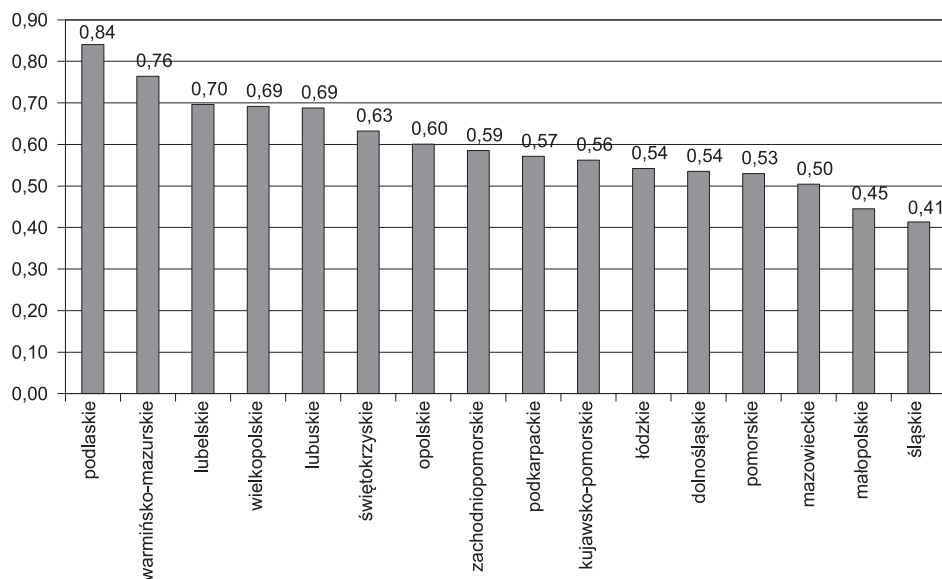


Rys. 4.10. Wykorzystanie środków finansowych w ramach działań 421 i 431 programu Leader 2007–2013 według województw

*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów zawartych w ramach działań 421 i 431/udział regionu w liczbie LGD

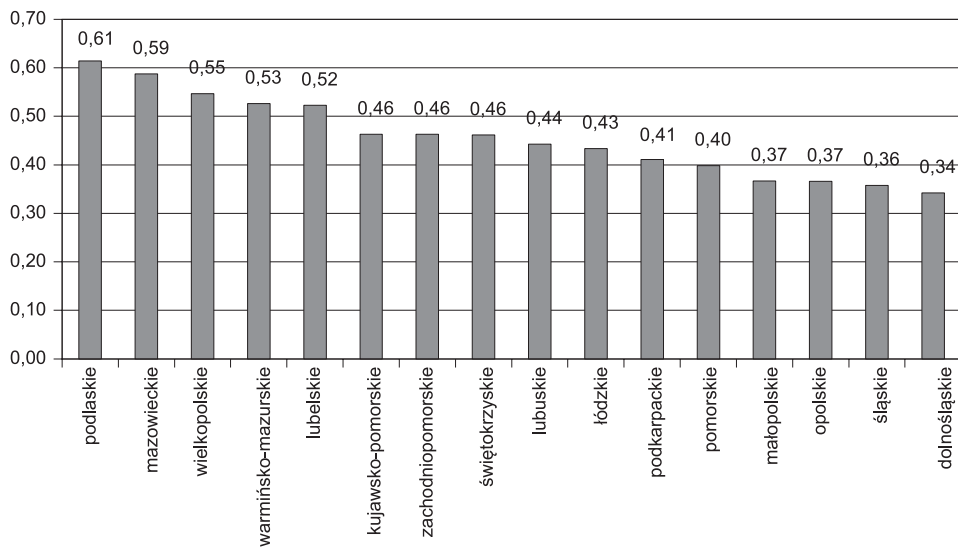
**Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w kwocie umów zawartych w ramach działań 421 i 431/udział regionu w powierzchni objętej przez LGD

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, stan na 31.12.2015 r.



Rys. 4.11. Ranking województw według wskaźnika syntetycznego wykorzystanego do oceny finansowania rozwoju obszarów wiejskich

Źródło: opracowanie własne.



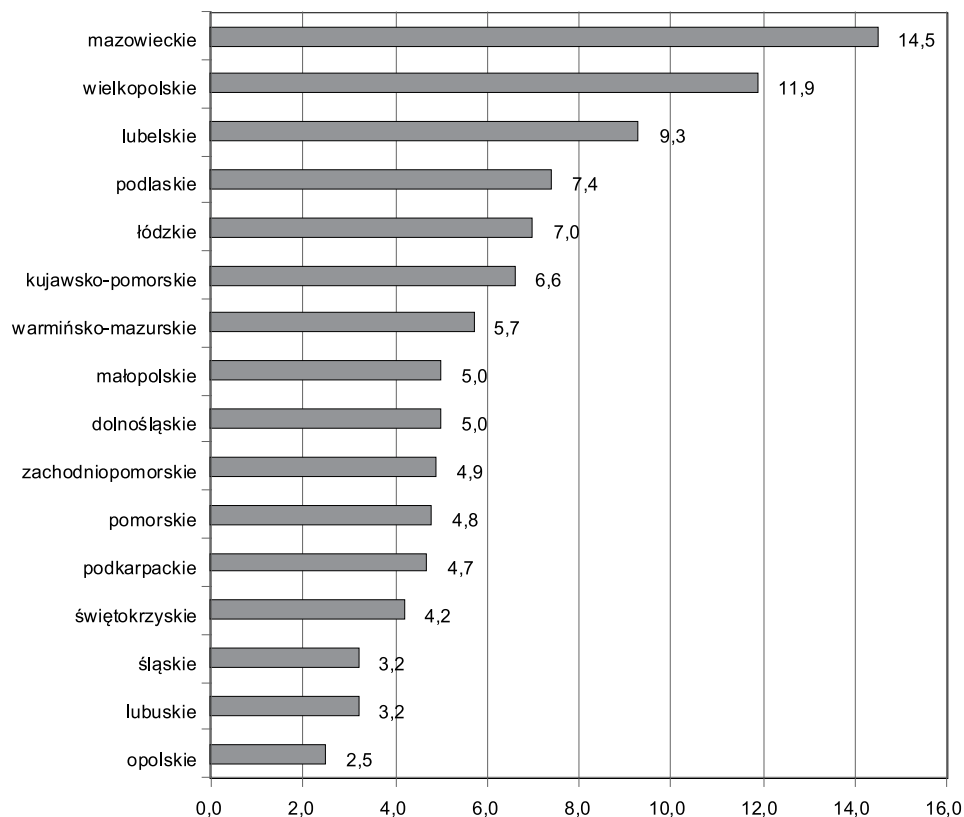
Rys. 4.12. Ranking województw według wskaźnika syntetycznego ilustrującego łączne wykorzystanie funduszy w ramach PROW 2007–2013

Źródło: opracowanie własne.

gospodarstw. Najniższą pozycję w rankingu zajęły województwa: dolnośląskie, śląskie, opolskie i małopolskie.

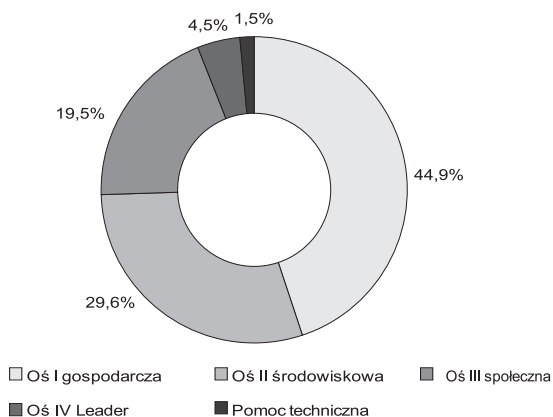
W ujęciu kwotowym najczęściej środków finansowych w ramach PROW 2007–2013 otrzymały dwa najsilniejsze ekonomicznie województwa: mazowieckie (10 627 mln zł) i wielkopolskie (8721,7 mln zł), najmniej zaś opolskie, lubuskie i śląskie – poniżej 2340 mln zł (rys. 4.13).

Oznacza to, że rolnicy z pięciu regionów z czołówki rankingu przedstawionego na rysunku 4.13 wykorzystali więcej niż połowę z ogółu funduszy w ramach PROW 2007–2013. Nie jest to jednak dowód na nierówny dostęp rolników z różnych regionów do tych środków, bo okazuje się, że mniej więcej połowa użytków rolnych jest położona na terenie tych pięciu regionów. Podobnie jest z liczbą gospodarstw rolnych. Można zatem na tej podstawie stwierdzić, że regionalne kryteria, o których była mowa w podrozdziale 2.3, nie miały znaczenia w procesie rozdysponowania środków PROW 2007–2013, natomiast kwota płatności pozostawała w związku z powierzchnią użytków rolnych i liczbą gospodarstw. Oznaczało to zastosowanie zasady równego podziału funduszy PROW między regiony,



Rys. 4.13. Regionalne zróżnicowanie zrealizowanych płatności w ramach PROW 2007–2013 (w % łącznej kwoty płatności w Polsce)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR z 2.06.2017 r., stan na 31.12.2015 r.

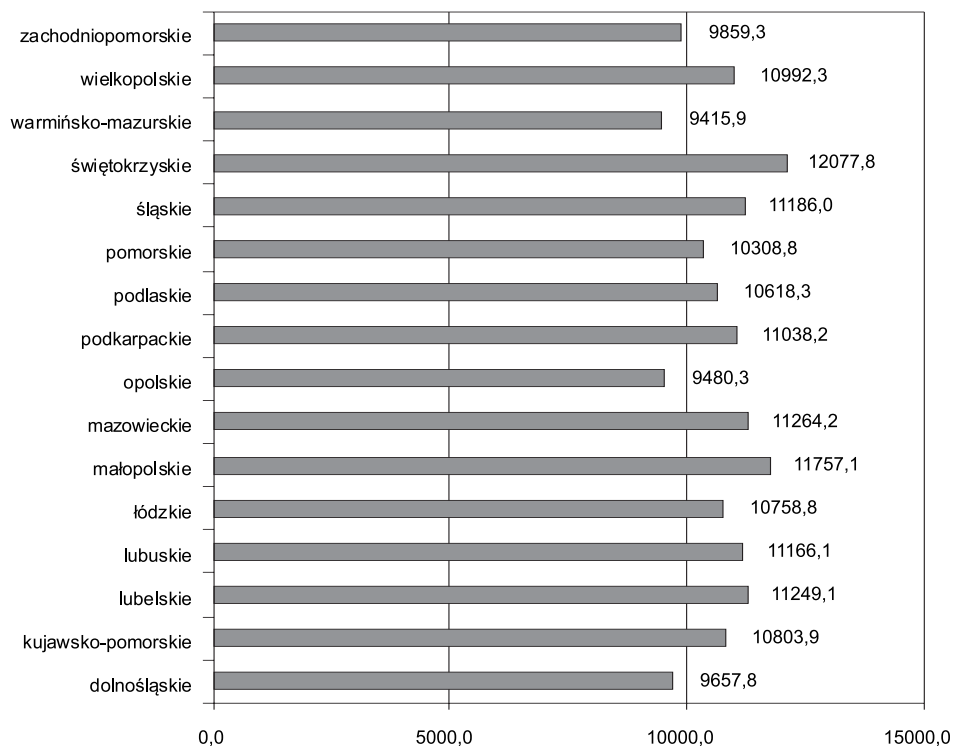


Rys. 4.14. Struktura wydatków w ramach PROW 2007–2013

Źródło: Ocena wpływu PROW 2007–2013 na rozwój gospodarczy Polski i konkurencyjność gospodarstw rolnych. Raport końcowy, MRiRW, Warszawa 2016.

niezależnie od ich specyfiki nawiązującej do możliwości konkutowania na rynku rolnym, dbałości o środowisko przyrodnicze czy wspierania rozwoju obszarów wiejskich.

Podsumowując znaczenie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013, należy stwierdzić, że największy udział w jego strukturze miały środki finansowe wydane na aspekt gospodarczy związany z poprawą konkurencyjności sektora rolnego i leśnego, następnie aspekt środowiskowy, zaś aspekt społeczny stanowił łącznie 24% (rys. 4.14).



Rys. 4.15. Kwota dofinansowania na 1 ha UR (w zł) w ramach pierwszego i drugiego filara WPR w latach 2007–2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Największe kwoty dofinansowania na 1 ha UR w ramach pierwszego i drugiego filara WPR, uwzględniającego wypłacone kwoty na realizację płatności bezpośrednich i PROW w latach 2007–2013, stwierdzono w regionie świętokrzyskim, mazowieckim, lubelskim, małopolskim, najniższe zaś w opolskim. Średnia kwota dofinansowania w kraju wyniosła 10 725 zł na 1 ha UR (rys. 4.15).

Z danych Ministerstwa Finansów wynika, że do końca grudnia 2015 r. w ramach WPR środki finansowe z tytułu dopłat bezpośrednich stanowiły 54,7%, zaś z tytułu rozwoju obszarów wiejskich 41,2%, tylko 3,8% wyniosły instrumenty rynkowe w ramach wspólnej organizacji rynków rolnych (0,3% to pozostałe transfery WPR).

4.3. Środki unijne w okresie programowania 2014–2020

4.3.1. Wsparcie poprawy konkurencyjności rolnictwa

W ramach płatności bezpośrednich dla Polski na lata 2014–2020 prawie trzy czwarte z 32,09 mld euro stanowią środki na płatności bezpośrednie (23,49 mld euro) i występują możliwości, jakie dają nowe unijne ramy prawne w zakresie uwzględnienia krajowych celów rozwojowych. W Polsce zwrócono uwagę na konieczność wsparcia aktywnych, małych i średnich gospodarstw rolnych, które mają realne szanse na rozwój w warunkach globalizacji rynków i zmian oczekiwań konsumentów. Celowi temu służyć będzie przesunięcie 25% koperty drugiego filara na lata 2015–2020, tj. 2,34 mld euro, zwiększające pierwotną pulę środków na płatności bezpośrednie do 23,49 mld euro. Środki finansowe uzyskane w wyniku tego przesunięcia będą w większości (ok. 73%) przeznaczone na finansowanie dodatkowej płatności dla małych i średnich gospodarstw (płatność do „pierwszych hektarów” z przedziału od 3,01 do 30 ha w każdym gospodarstwie). Podobny prorozwojowy efekt będzie miała zaplanowana płatność dla młodych rolników, na którą planuje się przeznaczyć do 2% rocznej koperty krajowej. Polska w pełni wykorzysta także możliwość przeznaczenia 15% koperty krajowej na płatności związane z produkcją. Prawie dwie trzecie z tej kwoty będzie skierowane na wsparcie w sektorze bydła, krów, owiec i kóz, a pozostałe środki – na wsparcie upraw roślin wysokobiałkowych, owoców miękkich, pomidorów, ziemniaków skrobiowych, chmielu, konopi włóknistych, Inu i buraków cukrowych. Nowym elementem systemu, obowiązkowym w całej UE, na który przewidziano 30% środków, będzie płatność „zielona”, uzależniona od spełnienia wymagań w zakresie dywersyfikacji upraw, utrzymania TUZ oraz przeznaczenia części powierzchni na cele proekologiczne³⁶.

W 2015 r. ARiMR, jako agencja płatnicza, rozpoczęła realizację zreformowanego systemu wsparcia bezpośredniego. Od 2015 r. wprowadzone zmiany w systemie płatności bezpośrednich dotyczą: rodzajów płatności (schematów), o które rolnik może się ubiegać, wymogów, które rolnik musi przestrzegać

³⁶ <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/platnosci-bezposrednie/projekt-systemu-platnosci-bezposrednich-w-latach-2015-2020.html> (dostęp: 18.04.2017).

w gospodarstwie, aby móc się ubiegać o przyznanie płatności. Ważnym elementem zreformowanego systemu wsparcia bezpośredniego jest tzw. kryterium rolnika aktywnego zawodowo. Zasada ta sprowadza się do tego, że rolnik, który nie spełnia określonych wymogów, zostanie wykluczony w danym roku z wszystkich płatności bezpośrednich, a w przypadku niektórych działań PROW 2014–2020 uznany zostanie za rolnika niespełniającego kryteriów kwalifikowalności lub warunków otrzymania wsparcia. W nowym systemie obowiązują (tak jak dotychczas) normy i wymogi wzajemnej zgodności. Od 2015 r. zasada wzajemnej zgodności obejmuje mniejszą niż dotychczas liczbę wymogów i norm Dobrej Kultury Rolnej (DKR). Istotnym i obowiązkowym komponentem nowego systemu płatności bezpośrednich jest płatność z tytułu praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska, czyli zazielenienie, realizowane przez: dywersyfikację upraw, utrzymanie trwałych użytków zielonych (TUZ) oraz utrzymanie obszarów proekologicznych (EFA). W ramach naboru w 2015 r. rolnicy mogli ubiegać się o następujące rodzaje płatności unijnych: jednolitą płatność obszarową (JPO), płatność za zazielenienie, płatność dodatkową (redystrybucyjną), płatność dla młodych rolników, płatności związane z produkcją, w tym: płatność do bydła, krów, owiec i kóz, płatność do powierzchni upraw roślin wysokobiałkowych, chmielu, ziemniaków skrobiowych, buraków cukrowych, pomidorów, owoców miękkich, lnu, konopi włóknistych, przejściowe wsparcie krajowe (płatność niezwiązana do tytoniu Virginia i pozostałych grup odmian). Ponadto rolnicy w 2015 r. mogli przystąpić do uproszczonego systemu dla małych gospodarstw. Według ARiMR w ramach kampanii 2015 obsługiwanych było ponad 1,35 mln wniosków w ramach systemów wsparcia bezpośredniego³⁷. W roku 2016 w ramach systemów wsparcia bezpośredniego można było ubiegać się o 17 rodzajów płatności, tj.:

- jednolitą płatność obszarową, płatność za zazielenienie oraz płatność dodatkową,
- płatność dla młodych rolników,
- płatność do powierzchni uprawy buraków cukrowych, konopi włóknistych, roślin wysokobiałkowych, ziemniaków skrobiowych, pomidorów, lnu, chmielu, owoców miękkich (truskawek lub malin), płatność do krów, bydła, owiec, kóz,
- płatność niezwiązaną do tytoniu.

W 2017 r. zostały wprowadzone kolejne zmiany w systemie płatności obszarowych, a najważniejsze z nich to:

- zmiany w instrumentach wsparcia związanych z produkcją, zniesienie kwotowego wsparcia do powierzchni uprawy buraków cukrowych,
- utrzymanie płatności do owoców miękkich, ale z wyłączeniem malin, a w przypadku pomidorów musi być umowa na dostawę do przetwórstwa,
- wprowadzenie w miejsce płatności do roślin wysokobiałkowych płatności do roślin strączkowych na ziarno (bobik, soja itp.) oraz wyższych stawek do powierzchni 75 ha, a także płatności do roślin paszowych (lucerna, esparceta, seradela itp.),

³⁷ *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2016 rok*, Departament Programowania i Sprawozdawczości, ARiMR, Warszawa 2017, s. 22–26.

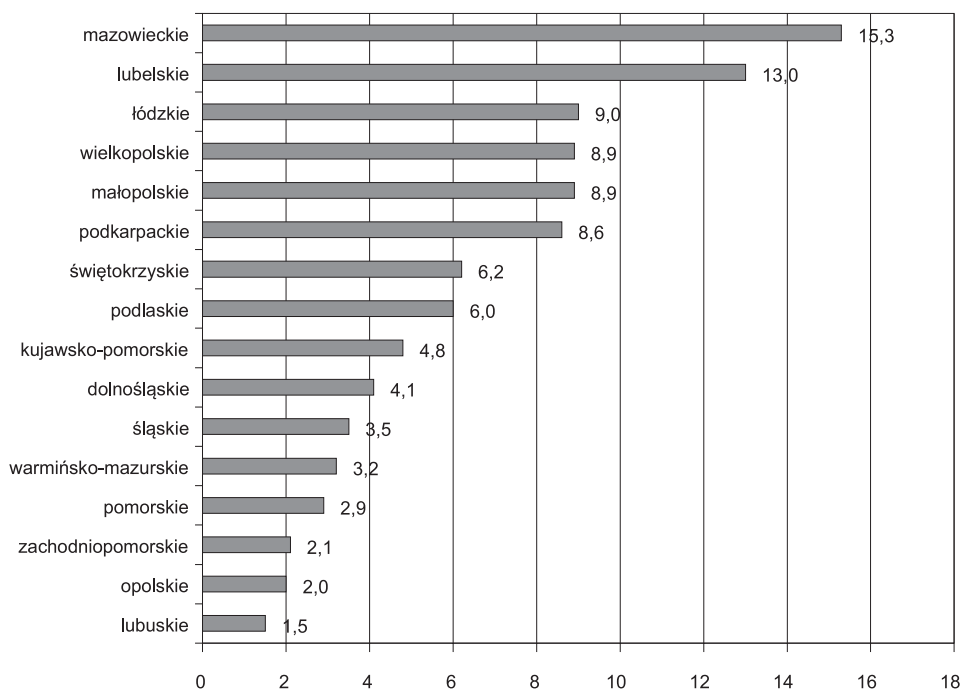
- w przypadku młodego bydła i krów – zmniejszenie liczby zwierząt z 30 do 20 szt.,
- ukierunkowanie wsparcia na grupę gospodarstw o najtrudniejszej sytuacji.

Podobnie jak w poprzednich okresach programowania również obecnie najwięcej wniosków o płatności obszarowe złożyli rolnicy z regionów typowo rolniczych, czyli Mazowsza, Lubelszczyzny i Wielkopolski (rys. 4.16).

W latach 2014–2016 można zauważyć niewielką tendencję spadkową w ubieganiu się rolników o płatności obszarowe, ale różnice między regionami są pod tym względem bardzo małe (tab. 4.23).

W przypadku kwot dofinansowania w ramach płatności obszarowych w latach 2014–2016 (wg stanu na 31.05.2017 r.) wypłacono 41,8 mld zł. Wyraźnie największy udział pod tym względem mają województwa mazowieckie, wielkopolskie i lubelskie, najniższy zaś śląskie – ponad cztery razy niższy niż Mazowsze (tab. 4.24).

Wspieranie rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich jest kontynuowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020³⁸. Nowy PROW różni się od poprzedniego kilkoma elementami, a mianowicie:



Rys. 4.16. Udział regionów w liczbie złożonych wniosków o płatności obszarowe w latach 2014–2016 (%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.05.2017 r.

³⁸ PROW na lata 2014–2020 zatwierdzony przez KE 14 grudnia 2014 r., art. 19 rozporządzenia EFRROW, ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków EFRROW w ramach PROW na lata 2014–2020 (Dz.U. z 2015 r., poz. 349).

Tabela 4.23. Liczba złożonych wniosków o płatności obszarowe według regionów w latach 2014–2016

Regiony	2014	2015	2016	Dynamika 2016/2014	Średnia liczba wniosków złożonych w okresie 2014–2016
Dolnośląskie	56 113	55 995	55639	99,1	55 916
Kujawsko-pomorskie	64 536	64 423	64017	99,2	64 325
Lubelskie	176 181	175 666	174826	99,2	175 558
Lubuskie	19 837	19 958	19962	100,6	19 919
Łódzkie	121 668	121 432	120990	99,9	121 363
Małopolskie	121 159	120 984	120358	99,3	120 834
Mazowieckie	205 980	207 014	206987	100,5	206 660
Opolskie	27 483	27 531	27487	100,1	27 500
Podkarpackie	116 916	116 916	116045	99,3	116 626
Podlaskie	81 330	81 330	81416	100,2	81 359
Pomorskie	38 716	38 716	38750	100,1	38 727
Śląskie	47 378	47 378	47136	99,5	47 297
Świętokrzyskie	84 698	84 698	84192	99,4	84 529
Warmińsko-mazurskie	43 591	43 591	43761	100,4	43 648
Wielkopolskie	120 842	120 842	120892	100,1	120 859
Zachodniopomorskie	28 814	28 814	28893	100,3	28 840
Polska	1 355 242	1 355 288	1 351 351	99,7	1 353 960

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, według stanu na 31.05.2017 r.

- liczbą i nazwami priorytetów (4 osie PROW 2007–2013, 6 priorytetów PROW 2014–2020),
- większym naciskiem na upowszechnianie wiedzy i wdrażanie innowacji w rolnictwie i na obszarach wiejskich,
- finansowaniem w I priorytecie i działaniu kursów, szkoleń e-learningowych, warsztatów, demonstracji, pokazów, wyjazdów studyjnych i staży,
- większym naciskiem na współpracę różnych podmiotów (w tym uczelni, instytutów naukowo-badawczych, doradztwa publicznego, szkół, JST, administracji rządowej itp.),
- nowymi działaniami, takimi jak: współpraca, transfer wiedzy i działalność informacyjna, rolnictwo ekologiczne, inwestycje w gospodarstwach na obszarach Natura 2000, płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa, restrukturyzacja małych gospodarstw, rozwój usług doradczych, inwestycje w gospodarstwach na obszarach OSN.

Istotny wpływ na konkurencyjność rolnictwa mają działania koncentrujące się na inwestycjach w gospodarstwach i demograficznych przemianach strukturalnych w sektorze rolnym, a mianowicie działania: *Inwestycje w środki trwałe – Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych: modernizacja gospodarstw rolnych* oraz *Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej*, w tym *Premie dla młodych rolników* i *Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej*.

Tabela 4.24. Udział regionów w kwocie wypłaconych płatności obszarowych w latach 2014–2016 (w %)

Regiony	2014	2015	2016	Kwota zrealizowanych płatności obszarowych w latach 2014–2016		
				mld zł	w %	na 1 ha UR (w zł)
Dolnośląskie	6,2	5,6	5,4	2,3	5,7	2588,0
Kujawsko-pomorskie	7,8	7,7	7,6	3,0	7,7	3059,7
Lubelskie	11,0	10,3	10,7	4,3	10,7	3238,0
Lubuskie	2,7	2,6	2,5	1,0	2,6	2646,6
Łódzkie	6,4	6,8	7,0	2,7	6,7	2855,8
Małopolskie	3,8	3,4	3,5	1,5	3,6	2666,2
Mazowieckie	12,6	13,9	14,6	5,4	13,7	3007,5
Opolskie	3,6	3,2	2,9	1,3	3,3	2606,0
Podkarpackie	3,9	3,4	3,6	1,4	3,6	2591,8
Podlaskie	6,8	8,2	8,7	3,1	7,9	3065,2
Pomorskie	4,9	4,8	4,8	1,9	4,8	2723,5
Śląskie	2,4	2,3	2,3	0,9	2,3	2529,4
Świętokrzyskie	3,7	3,5	3,8	1,5	3,7	2060,3
Warmińsko-mazurskie	6,3	6,6	6,1	2,5	6,3	2595,5
Wielkopolskie	12,2	12,4	11,3	4,8	12,0	2858,5
Zachodniopomorskie	5,7	5,3	5,1	2,1	5,4	2696,2
Polska	100,0	100,0	100,0	39,7	100,0	2856,8

Źródło: jak w tabeli 4.23.

W przypadku operacji *Modernizacja gospodarstw rolnych* do końca kwietnia 2017 r. podpisano ponad 7,8 tys. umów i wypłacono ponad 41 mln zł. Do tej pory tylko w trzech województwach nie wypłacono środków: małopolskim, opolskim i zachodniopomorskim, jednak kwoty zatwierdzonych umów wynoszą odpowiednio: 74,5 mln, 40,8 i 53,2 mln zł. Najwięcej umów (podobnie jak w PROW 2007–2013) podpisano z rolnikami z regionów podlaskiego, mazowieckiego, lubelskiego, łódzkiego i wielkopolskiego, najmniej zaś w regionie lubuskim (tab. 4.25). Natomiast największe kwoty dofinansowania na modernizację gospodarstw (wg stanu na 31.05.2017 r.) zostały wypłacone w regionie podlaskim, najmniejsze – w podkarpackim. Potwierdzeniem tego są wyliczone wskaźniki absorpcji (sposób ich obliczania jest identyczny jak w podrozdziale 4.2).

W ramach PROW 2014–2020 do rozdysponowania jest 718 mln euro na rozpoczęcie samodzielnego gospodarowania. Premie dla młodych rolników w nowym PROW 2014–2020 różnią się od tych z poprzedniego okresu programowania. Najważniejsza zmiana polega na tym, że wsparcie będzie przyznawane tylko tym wnioskodawcom, którzy już rozpoczęli urządzenie gospodarstwa rolnego,

Tabela 4.25. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2014–2020 w ramach działania *Inwestycje w środki trwałe – Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych: modernizacja gospodarstw rolnych* według województw w latach 2015–2016

Regiony	Udział regionu (w %)		Kwota płatności na 1 gospodarstwo (w zł)	Wskaźnik absorpcji I	Wskaźnik absorpcji II
	w liczbie umów	w kwocie płatności			
Dolnośląskie	3,3	1,6	11,2	0,80	0,28
Kujawsko-pomorskie	8,8	6,2	40,5	1,92	0,85
Lubelskie	10,5	6,3	15,1	0,84	0,59
Lubuskie	1,6	2,4	49,1	1,12	0,95
Łódzkie	10,0	7,6	25,1	1,11	1,05
Małopolskie	5,5	–	0,0	0,56	0,00
Mazowieckie	10,1	4,4	8,8	0,68	0,31
Opolskie	2,8	–	0,0	1,48	0,00
Podkarpackie	4,4	0,5	1,5	0,47	0,12
Podlaskie	14,5	45,8	245,0	2,59	5,82
Pomorskie	2,0	1,0	10,3	0,72	0,20
Śląskie	2,1	2,2	16,2	0,51	0,89
Świętokrzyskie	5,1	3,1	14,5	0,81	0,86
Warmińsko-mazurskie	6,5	10,3	103,7	2,20	1,56
Wielkopolskie	9,8	8,6	30,1	1,15	0,76
Zachodniopomorskie	3,0	–	0,0	1,47	0,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR za okres 2015–2016, stan na 31.05.2017 r.

a prowadzenie gospodarstwa rolnego jako kierujący rozpoczną po otrzymaniu decyzji o przyznaniu pomocy. O premie mogą się starać osoby, które³⁹:

- nie ukończyły 40 lat,
- posiadają odpowiednie kwalifikacje zawodowe,
- po raz pierwszy rozpoczynają prowadzenie gospodarstwa rolnego jako kierujący gospodarstwem, co oznacza, że do dnia złożenia wniosku nie prowadziły gospodarstwa rolnego jako kierujący,
- stały się właścicielem lub objęły w posiadanie gospodarstwo rolne przed dniem złożenia wniosku o przyznanie pomocy, lecz nie wcześniej niż na 12 miesięcy przed jego złożeniem,
- wielkość ekonomiczna gospodarstwa (SO) nie może być mniejsza niż 13 tysięcy euro i nie większa niż 150 tysięcy euro,
- posiadają biznesplan dotyczący rozwoju gospodarstwa.

Młody rolnik ma też trzy lata na uzupełnienie kwalifikacji zawodowych (wykształcenia), liczone od dnia doręczenia decyzji o przyznaniu pomocy. Inny

³⁹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej na operacje typu „Premie dla młodych rolników” w ramach poddziałania „Pomoc w rozpoczęciu działalności gospodarczej na rzecz młodych rolników” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz.U. z 2015 r., poz. 982).

wymóg dotyczy powierzchni użytków rolnych w gospodarstwie rolnym. Musi być ona co najmniej równa średniej krajowej, a w województwach o średniej niższej niż krajowa – średniej wojewódzkiej i nie większa niż 300 ha. Przy czym określony został wymóg, że przynajmniej 70% minimalnej wielkości stanowi przedmiot własności beneficjenta, użytkownika wieczystego lub dzierżawy z zasobu własności rolnej Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego (JST). Pomoc nie może zostać przeznaczona na: chów drobiu (z wyjątkiem produkcji ekologicznej), prowadzenie plantacji roślin wieloletnich na cele energetyczne, prowadzenie niektórych działów specjalnych produkcji rolnej. Ponadto beneficjent zobowiązany będzie do prowadzenia uproszczonej rachunkowości w gospodarstwie, a w wyniku realizacji biznesplanu wartość ekonomiczna gospodarstwa wzrośnie co najmniej o 10%.

Premia w wysokości 100 tys. zł będzie wypłacana w dwóch ratach: I – w wysokości 80% – po spełnieniu przez beneficjenta w terminie 9 miesięcy od dnia doręczenia decyzji o przyznaniu pomocy warunków, z zastrzeżeniem których została wydana ww. decyzja, II – w wysokości 20% – po realizacji biznesplanu. Z danych ARiMR wynika, że w latach 2015–2017 (do końca maja 2017 r.) złożono 6919 wniosków na kwotę 69,2 mln zł, w tym pozytywnych decyzji wydano 5640 na kwotę 56,4 mln zł, co stanowi 81,5%. Najwięcej wniosków o wsparcie działalności gospodarczej młodego rolnika złożono w województwie mazowieckim – blisko 20% w skali kraju – na kwotę 9 mln 700 tys. zł. Na Podkarpaciu tylko 2% młodych rolników złożyło wnioski o premię. Biorąc pod uwagę wskaźniki absorpcji w nowym okresie programowania 2014–2020 w stosunku do lat 2007–2013, można zauważyć, że na Podkarpaciu sytuacja nie poprawiła się, a nawet uległa pogorszeniu, o czym świadczą niższe wartości wskaźników absorpcji I i II (tab. 4.26).

W ramach działania *Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej*, poddziałania *Pomoc na rozpoczęcie działalności gospodarczej na rzecz rozwoju małych gospodarstw* występuje typ operacji: *Restrukturyzacja małych gospodarstw*, który jest przeznaczony dla gospodarstw o wielkości ekonomicznej wyrażonej w całkowitej rocznej standardowej produkcji (SO) mniejszej niż 10 tys. euro. Premia na restrukturyzację gospodarstwa wynosi 60 tys. zł (nie więcej niż 15 tys. euro) i jest wypłacana w dwóch ratach: I rata – 80% (nie więcej niż 48 tys. zł), wypłacana na wniosek o płatność, który składa się w terminie 9 miesięcy od dnia doręczenia decyzji o przyznaniu pomocy i II rata – 20% (nie więcej niż 12 tys. zł), wypłacana na wniosek o płatność, który składa się po realizacji biznesplanu, jednak nie później niż do dnia upływu 3 lat od dnia wypłaty pierwszej raty pomocy. Premii nie przyznaje się osobie, która otrzymała pomoc w ramach działań PROW 2007–2013: *Ułatwianie startu młodym rolnikom, modernizacja gospodarstw rolnych, różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej* oraz w latach 2014–2020 wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych – *modernizacja gospodarstw rolnych, premie dla młodych rolników i premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej*. Beneficjent zobowiązany jest m.in. do: prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwie, prowadzenia uproszczonej rachunkowości, osiągnięcia wzrostu wielkości ekonomicznej gospodarstwa do co najmniej 10 tys. euro i utrzymania tego poziomu, osiągnięcia wzrostu wielkości ekonomicznej gospodarstwa o co najmniej 20%

Tabela 4.26. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2014–2020 w ramach działania *Premie dla młodych rolników* według województw

Województwa	Udział regionu w liczbie wydanych decyzji i kwocie płatności (w %)*	Wskaźnik absorpcji I	Wskaźnik absorpcji II
Dolnośląskie	2,9	0,69	0,50
Kujawsko-pomorskie	6,5	1,42	0,89
Lubelskie	11,6	0,93	1,09
Lubuskie	0,9	0,58	0,34
Łódzkie	8,4	0,93	1,16
Małopolskie	4,9	0,50	1,26
Mazowieckie	18,4	1,23	1,28
Opolskie	2,0	1,09	0,76
Podkarpackie	2,0	0,21	0,48
Podlaskie	10,2	1,82	1,29
Pomorskie	3,7	1,31	0,76
Śląskie	1,3	0,32	0,53
Świętokrzyskie	6,5	1,02	1,80
Warmińsko-mazurskie	4,0	1,36	0,61
Wielkopolskie	14,6	1,71	1,29
Zachodniopomorskie	2,3	1,13	0,48
Polska	100,0	–	–

*Udział regionu w liczbie wydanych decyzji jest taki sam jak udział regionu w kwocie wypłaconych płatności.

Źródło: dane ARiMR za okres 2015–2017, stan na 31.05.2017 r.

w stosunku do wyjściowej wielkości ekonomicznej i utrzymania tego wzrostu, prowadzenia działań, z tytułu których przyznano punkty (pomoc przyznawana, jeżeli wnioskodawca uzyska minimum 10 punktów) co najmniej do dnia upływu 5 lat od dnia wypłaty I raty pomocy. W ramach operacji *Restrukturyzacja małych gospodarstw* złożono (stan na 31.05.2017 r.) ponad 6,3 tys. wniosków na kwotę ponad 379 mln zł. W ujęciu regionalnym największa aktywność w aplikowaniu po wsparcie wystąpiła na Lubelszczyźnie i w województwie mazowieckim, zaś w przypadku regionów rozdrobnionego rolnictwa – w świętokrzyskim (tab. 4.27). Pozytywnym zjawiskiem jest fakt, że w województwie świętokrzyskim występuje najwyższy poziom absorpcji (wskaźnik I i II) w skali kraju. Pojawia się pytanie, dlaczego w pozostałych regionach o rozdrobnionym rolnictwie – Małopolska i Podkarpacie – ta operacja nie cieszyła się dotąd zainteresowaniem. Właśnie w tych województwach powinna, ponieważ dominują tam drobne gospodarstwa rolne, co może wskazywać na to, że ich właściciele nie są zainteresowani ich dalszym rozwojem.

W roku 2015 do systemu dla małych gospodarstw „automatycznie” włączeni zostali rolnicy, których łączna kwota płatności bezpośrednich (tj. z wyłączeniem kwoty płatności niezwiązanej do tytoniu) nie przekroczyła równowartości

Tabela 4.27. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2014–2020 w ramach poddziałań *Restrukturyzacja małych gospodarstw* oraz *Płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa*

Województwa	Restrukturyzacja małych gospodarstw		Płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa				
	udział regionu kwocie płatności (w %)*	Wskaźnik absorpcji		udział regionu w liczbie decyzji (w %)	udział regionu w kwocie płatności (w %)	Wskaźnik absorpcji	
		I	II			I	II
Dolnośląskie	1,6	0,39	0,29	3,3	3,4	0,79	0,60
Kujawsko-pomorskie	5,2	1,14	0,71	7,4	7,0	1,62	0,95
Lubelskie	16,8	1,35	1,59	16,8	14,1	1,35	1,33
Lubuskie	0,7	0,48	0,28	0,8	0,8	0,56	0,32
Łódzkie	9,1	1,01	1,26	11,5	12,5	1,28	1,73
Małopolskie	7,5	0,76	1,90	1,1	1,4	0,11	0,35
Mazowieckie	16,8	1,12	1,18	27,2	31,2	1,82	2,18
Opolskie	0,7	0,40	0,26	1,1	0,5	0,59	0,19
Podkarpackie	3,5	0,38	0,85	6,0	5,6	0,65	1,35
Podlaskie	7,8	1,40	0,99	4,9	6,0	0,89	0,76
Pomorskie	2,9	1,04	0,60	1,6	6,0	0,59	0,32
Śląskie	1,6	0,40	0,66	1,4	1,5	0,34	0,50
Świętokrzyskie	14,9	2,35	4,15	6,3	1,2	0,99	1,38
Warmińsko-mazurskie	3,8	1,28	0,57	2,5	5,0	0,84	0,37
Wielkopolskie	5,3	0,62	0,47	6,9	2,5	0,81	0,56
Zachodniopomorskie	1,5	0,75	0,32	1,1	6,3	0,54	0,20

*Udział regionu w liczbie wydanych decyzji jest taki sam jak udział regionu w kwocie wypłaconych płatności.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, stan na 31.05.2017 r.

w złotych kwoty 1250 euro, tj. 5306 zł. W 2016 r. rolnik nie mógł przystąpić do systemu dla małych gospodarstw, a 10 318 rolników z niego zrezygnowało. Do systemu dla małych gospodarstw mogli także przystąpić rolnicy, których kwota płatności bezpośrednich przekraczała równowartość w złotych kwoty 1250 euro, pod warunkiem że w roku 2015 wnioskowali o uznanie za rolnika uczestniczącego w systemie dla małych gospodarstw. Rolnicy biorący udział w systemie dla małych gospodarstw zwolnieni są: z obowiązkowych praktyk zazielenienia (TUZ, dywersyfikacja upraw, obszary proekologiczne) bez utraty prawa do uzyskania płatności za zazielenienie, z kontroli w ramach zasad wzajemnej zgodności (dotyczy to również rolników realizujących działania w ramach płatności rolnośrodowiskowo-klimatycznej, ekologicznej, ONW oraz o pomoc na zalesianie w ramach PROW 2014–2020), z ewentualnych kar administracyjnych z tytułu tzw.

niezgłoszenia wszystkich działek rolnych w gospodarstwie, z wyjątkiem rolników ubiegających się o płatność rolnośrodowiskową w ramach PROW 2007–2013. W przypadku wystąpienia z systemu dla małych gospodarstw rolnik będzie podlegał wszystkim obowiązkom i warunkom do przyznania danej płatności, w tym obowiązkowi przestrzegania norm i wymogów wzajemnej zgodności. W ramach tej operacji do końca kwietnia 2017 r. wydano 364 decyzje i zrealizowano płatności na kwotę 6,8 mln zł. Zdecydowanie największy udział w liczbie wydanych pozytywnych decyzji i kwocie zrealizowanych płatności ma województwo mazowieckie, czego potwierdzeniem są obliczone wskaźniki absorpcji, najmniejszy zaś – lubuskie i opolskie (tab. 4.27).

Ważnymi działaniami związanymi z poprawą konkurencyjności sektora rolnego są działania *Tworzenie grup i organizacji producentów*, w tym *Tworzenie grup i organizacji producentów w rolnictwie i leśnictwie*, *Systemy jakości produktów rolnych i środków*

Tabela 4.28. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2014–2020 w ramach działania *Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości M 4.2 Przetwórstwo i marketing produktów rolnych* według województw

Województwa	Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości		Przetwórstwo i marketing produktów rolnych		
	udział regionu w kwocie płatności (%)*	Wskaźnik absorpcji I	udział regionu w liczbie złożonych wniosków (%)	udział regionu we wnioskowanej kwocie (w %)	Wskaźnik absorpcji I
Dolnośląskie	1,0	0,24	3,5	4,2	0,47
Kujawsko-pomorskie	4,3	0,95	6,5	3,6	1,16
Lubelskie	11,7	0,94	8,9	9,9	1,82
Lubuskie	0,6	0,41	3,8	4,0	0,58
Łódzkie	5,7	0,63	7,8	8,3	1,34
Małopolskie	8,8	0,89	5,5	5,2	0,84
Mazowieckie	39,0	2,61	14,8	15,7	1,72
Opolskie	0,1	0,08	2,2	2,6	0,36
Podkarpackie	2,5	0,27	2,6	2,4	0,55
Podlaskie	3,6	0,64	3,4	1,3	0,68
Pomorskie	0,8	0,28	5,1	6,0	0,70
Śląskie	0,2	0,06	4,9	4,9	0,79
Świętokrzyskie	10,7	1,68	3,3	2,9	0,62
Warmińsko-mazurskie	3,1	1,06	6,9	5,6	1,33
Wielkopolskie	6,9	0,81	16,9	18,3	2,38
Zachodniopomorskie	0,9	0,44	4,0	5,1	0,52

*Udział regionu w liczbie wydanych decyzji jest taki sam jak w kwocie wypłaconych płatności

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR za okres 2015–2017, stan na 31.05.2017 r.

spożywczych, w tym *Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości* oraz *Inwestycje w środki trwałe*, w tym *Przetwórstwo i marketing produktów rolnych*. W przypadku poddziałania *Tworzenie grup i organizacji producentów w rolnictwie i leśnictwie* do końca maja 2017 r. zawarto tylko 124 umowy na kwotę 159,7 mln zł, bez udziału województw świętokrzyskiego, małopolskiego i podlaskiego. Najwięcej umów – około 30% – podpisano w regionie łódzkim i wielkopolskim na kwoty 64 i 32 mln. Ze względu na rosnące oczekiwania konsumentów celem poddziałania *Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości* jest dofinansowanie gospodarstw produkujących żywność wytwarzaną w ramach systemów jakości, a więc w oparciu o odpowiednie standardy gwarantujące unikalną jakość produktu. Chodzi tutaj o system chronionych nazw pochodzenia, chronionych oznaczeń geograficznych oraz system gwarantowanych tradycyjnych specjalności, produkcję ekologiczną itp. Do końca maja

Tabela 4.29. Wykorzystanie środków finansowych w ramach działania rolno-środowiskowo-klimatycznego według województw

Regiony	Udział regionu (w %)		Kwota płatności przypadająca na		Wskaźnik absorpcji I*	Wskaźnik absorpcji II**
	w liczbie umów	w kwocie płatności	gospodarstwo (w zł)	1 ha UR (w zł)		
Dolnośląskie	4,6	5,8	1172,6	73,6	1,11	1,02
Kujawsko-pomorskie	8,1	8,8	1614,8	977,7	1,76	1,20
Lubelskie	12,1	9,9	669,1	84,3	0,97	0,93
Lubuskie	3,2	6,5	3736,2	186,9	2,17	2,56
Łódzkie	3,1	2,3	214,1	27,4	0,35	0,32
Małopolskie	4,8	3,5	300,4	73,5	0,49	0,89
Mazowieckie	8,9	7,5	419,9	46,0	0,59	0,52
Opolskie	1,5	2,1	963,9	47,9	0,83	0,76
Podkarpackie	10,7	6,8	613,0	136,1	1,15	1,64
Podlaskie	9,7	8,4	1272,8	91,9	1,74	1,07
Pomorskie	6,7	8,2	2456,3	129,8	2,40	1,70
Śląskie	1,2	1,2	252,3	37,4	0,29	0,49
Świętokrzyskie	5,2	2,7	356,5	63,1	0,82	0,75
Warmińsko-mazurskie	6,1	7,9	2258,7	90,7	2,08	1,20
Wielkopolskie	9,3	9,4	934,5	63,4	1,09	0,83
Zachodnio-pomorskie	4,6	9,1	3782,0	127,7	2,27	1,89
Polska	100,0	100,0	843,6	80,3	–	–

*Wskaźnik absorpcji I = udział regionu w liczbie umów podpisanych w ramach działania/udział regionu w liczbie gospodarstw rolnych w kraju (o pow. powyżej 1 ha UR).

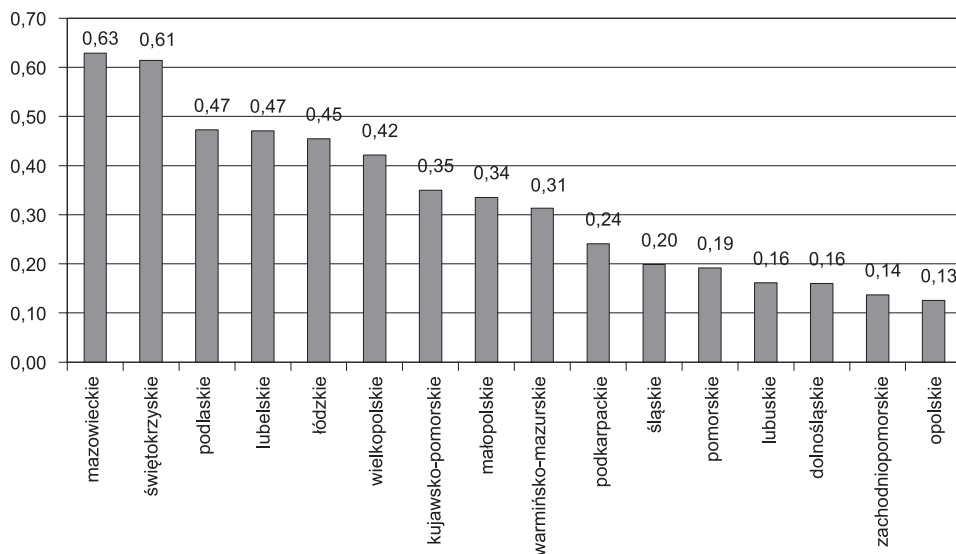
**Wskaźnik absorpcji II = udział regionu w kwocie zawartych umów w ramach działania/udział regionu w powierzchni UR w kraju.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR za okres 2015–2016, stan na 31.05.2017 r.

2017 r. wypłacono 16,5 mln zł, w tym największy poziom absorpcji stwierdzono w województwach: mazowieckim, lubelskim i świętokrzyskim (tab. 4.29). W poprzednim okresie programowania do takich województw należały jeszcze warmińsko-mazurskie, podlaskie i podkarpackie. Poddziałanie *Przetwórstwo i marketing produktów rolnych* jest skierowane na inwestycje dotyczące przetwarzania i wprowadzania do obrotu na poziomie handlu hurtowego produktów rolnych, w tym np. na budowę lub modernizację budynków produkcyjnych, magazynowych, infrastruktury służącej ochronie środowiska itp. Do końca maja 2017 r. najczęściej wniosków o dofinansowanie złożono na Mazowszu i w Wielkopolsce (tab. 4.28).

Do oceny wykorzystania środków UE na poprawę konkurencyjności rolnictwa badanych regionów w oparciu o działania PROW 2014–2020 z tym związane (wyżej przedstawione) obliczono wskaźnik syntetyczny przy zastosowaniu metody wzorca rozwoju. Najwyższą pozycję w rankingu regionów zajmuje mazowieckie i świętokrzyskie, przed lubelskim i podlaskim. Na wysoką pozycję regionu świętokrzyskiego w rankingu województw wpłynął zapewne duży poziom absorpcji środków na restrukturyzację małych gospodarstw (rys. 4.17). Ostatnie miejsce w rankingu regionów zajęły województwa opolskie i zachodniopomorskie. Zaskakująca jest pozycja województwa zachodniopomorskiego, które w poprzedniej perspektywie było w środkowej strefie rankingu.

Generalnie jednak kolejność regionów pod względem aktywności w korzystaniu ze środków PROW 2014–2020 na poprawę konkurencyjności gospodarstw w początkowym okresie realizacji programu nie odbiega bardzo zasadniczo od rankingu dla lat 2007–2013. Można to traktować jako zapowiedź osiągnięcia podobnych efektów wsparcia jak w poprzedniej perspektywie finansowej.



Rys. 4.17. Rankingu województw według wskaźnika syntetycznego z zakresu wykorzystania środków na poprawę konkurencyjności rolnictwa w latach 2014–2016

Źródło: opracowanie własne.

4.3.2. Środki unijne na rzecz ochrony środowiska przyrodniczego

Aspekt środowiskowy to realizacja programów rolno-środowiskowo-klimatycznych, których celem jest:

- promowanie praktyk przyczyniających się do zrównoważonego gospodarowania gruntami (w celu ochrony gleb, wód, klimatu),
- ochrona cennych siedlisk przyrodniczych i zagrożonych gatunków ptaków,
- ochrona zagrożonych zasobów genetycznych roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich,
- ochrona różnorodności krajobrazu.

Podobnie jak w latach 2007–2013 plan działalności rolnośrodowiskowej (wszystkie pakiety działania) będzie przygotowywany przy udziale doradcy rolnośrodowiskowego, a dokumentacja przyrodnicza (pakiety 4 i 5) przy udziale eksperta przyrodniczego, których zadaniem jest również informowanie beneficjentów oraz udzielanie porad mających na celu jak najlepsze i najefektywniejsze wdrożenie działania w indywidualnym gospodarstwie rolnym. Ich rola jest szczególnie ważna w procesie edukowania beneficjentów działania. Podstawowa różnica w stosunku do poprzedniego okresu programowania polega na tym, że poprzedni pakiet *Rolnictwo ekologiczne* obecnie jest odrębnym działaniem poza programem rolno-środowiskowo-klimatycznym. Zobowiązanie w ramach działania podejmowane jest dobrowolnie na okres 5 lat i obejmuje poddziałania:

10.1. Płatności w ramach zobowiązań rolno-środowiskowo-klimatycznych.

10.2. Wsparcie ochrony i zrównoważonego użytkowania oraz rozwoju zasobów genetycznych w rolnictwie.

Pakiety to:

1. Rolnictwo zrównoważone.
2. Ochrona gleb i wód.
3. Zachowanie sadów tradycyjnych odmian drzew owocowych.
4. Cenne siedliska i zagrożone gatunki ptaków na obszarach Natura 2000.
5. Cenne siedliska poza obszarami natura 2000.
6. Zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych roślin w rolnictwie.
7. Zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych zwierząt w rolnictwie.

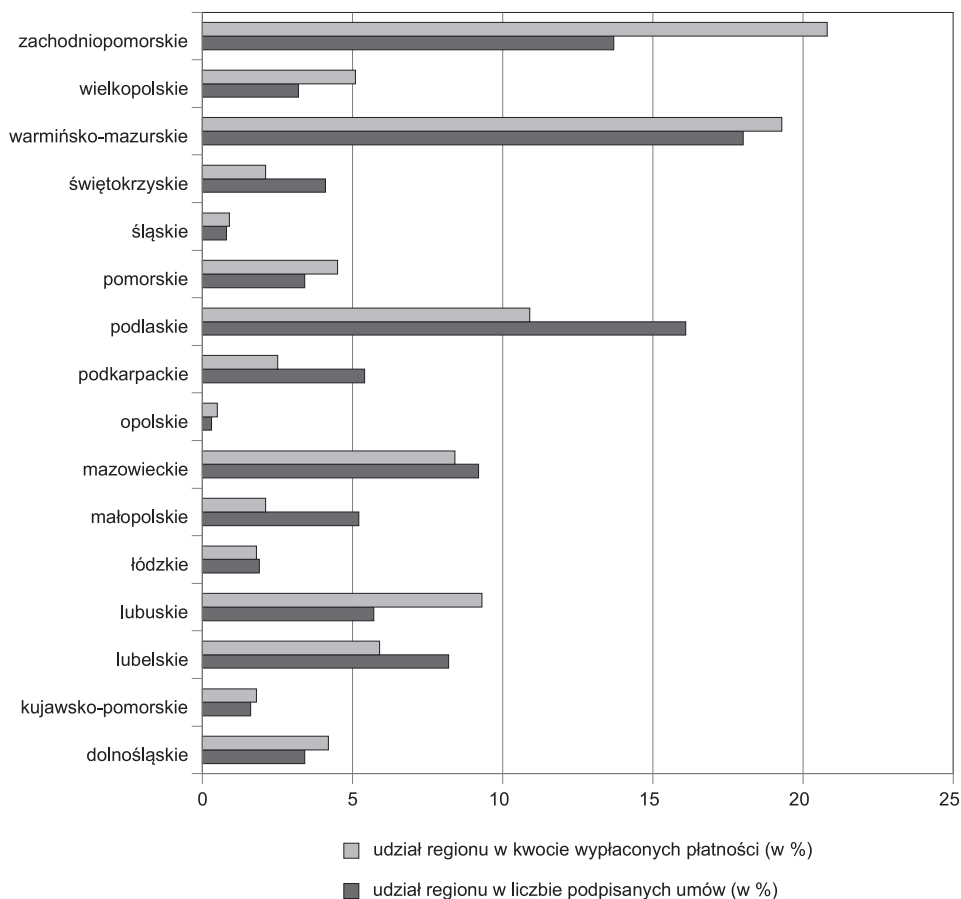
Nie dopuszcza się realizowania różnych pakietów na tej samej powierzchni, można jednak łączyć różne pakiety działania w gospodarstwie, ale w przypadku łączenia pakietu 1 z pakietami 4 i 5 – na cennych siedliskach obowiązują wymogi tych pakietów. W jednym gospodarstwie mogą być realizowane zobowiązania zarówno w ramach działania rolno-środowiskowo-klimatycznego, jak i działania w zakresie rolnictwa ekologicznego, pod warunkiem ich realizacji na innej powierzchni. Powyższe nie ma zastosowania w przypadku realizacji pakietu 1 oraz działania *Rolnictwo ekologiczne*, których nie można łączyć w gospodarstwie, gdyż w ramach pakietu 1 beneficjent realizuje zobowiązanie na obszarze całego gospodarstwa rolnego.

Najwięcej umów dotyczących realizacji programów rolno-środowiskowo-klimatycznych do końca kwietnia 2017 r. podpisano z rolnikami z regionów lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, wielkopolskiego i mazowieckiego.

Podobnie było w okresie programowania 2007–2013 – najczęściej umów i środków finansowych pozyskały regiony typowo rolnicze, wspomniane lubelskie, podlaskie, wielkopolskie i mazowieckie. Podkarpacie znajdowało się na siódmej pozycji – obecnie pod względem podpisanych umów plasuje się na pozycji drugiej. W przypadku zrealizowanych płatności sytuacja na Podkarpaciu kształtuje się o wiele gorzej – dziewiąta pozycja w rankingu województw. Najmniej aktywne w aplikowaniu po wsparcie realizacji przedsięwzięć rolno-środowiskowo-klimatycznych, podobnie jak w poprzednim okresie, okazało się województwo śląskie, co tłumaczono najniższym w skali kraju odsetkiem obszarów prawnie chronionych (tab. 4.29). Największe kwoty na realizację działań rolno-środowiskowo-klimatycznych wypłacono rolnikom z regionów zachodniopomorskiego, wielkopolskiego i lubelskiego.

Kolejnym działaniem powiązanim z aspektem środowiskowym jest działanie w zakresie rolnictwa ekologicznego, w ramach którego do końca maja 2017 r. zaakceptowano ponad 31 tys. wniosków i wypłacono 461 mln zł. W ujęciu regionalnym można zauważyć duże różnice w aplikowaniu po wsparcie produkcji metodami ekologicznymi. Najwięcej pozytywnych opinii i najwyższe kwoty dofinansowania stwierdzono w regionach zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim i podlaskim (rys. 4.18). Wydaje się to uzasadnione, ponieważ dane Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS) z 2016 r. wskazują, że w 2015 r. najwyższy udział w liczbie gospodarstw ekologicznych miało województwo warmińsko-mazurskie – 17,6%, następnie podlaskie – 14,3% oraz zachodniopomorskie – 13,3%. W porównaniu do poprzednich okresów programowania odnotowano spadek zaangażowania lubelskich rolników w uzyskanie dofinansowania, mimo że udział Lubelszczyzny w liczbie gospodarstw ekologicznych jest wysoki i w 2015 r. wynosił 8,2%. W regionach rozdrobnionego rolnictwa, do jakich należą Podkarpacie, Małopolska i Świętokrzyskie, stwierdzono trzykrotne zmniejszenie liczby podpisanych umów i wypłaconych kwot dofinansowania w stosunku do okresu 2004–2006. Pojawia się pytanie, dlaczego tak się dzieje. Jest to interesujące, ponieważ w regionach tych występują korzystne warunki do prowadzenia produkcji metodami ekologicznymi ze względu na środowisko przyrodnicze i zasoby pracy, a jak wynika z danych IJHARS, w 2015 r. w stosunku do roku 2010 tylko w trzech regionach odnotowano spadek liczby gospodarstw ekologicznych, w tym aż o ponad 30% w Małopolsce, o 19,4% na Podkarpaciu i 6% w świętokrzyskim.

Do działań mających duże znaczenie dla środowiska należą także: *Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami*, w tym poddziałanie *Rekompensata na obszarach górskich* oraz *Rekompensaty na rzecz innych obszarów charakteryzujących się szczególnymi ograniczeniami naturalnymi (OSN)*. W przypadku operacji *Rekompensata na obszarach górskich* wydano 60 tys. pozytywnych decyzji i wypłacono kwoty ponad 113 mln zł. Największy udział w tym poddziałaniu miały regiony, w których występują obszary górskie, w tym dolnośląski, małopolski i podkarpacki (tab. 4.30). W poddziałaniu *Rekompensaty na rzecz innych obszarów charakteryzujących się szczególnymi ograniczeniami naturalnymi* zaakceptowano 1,2 mln wniosków i wypłacono ponad 1 mld zł. W największym



Rys. 4.18. Wykorzystanie środków finansowych w ramach działania *Rolnictwo ekologiczne* według województw

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, za okres 2015–2016, stan na 31.05.2017 r.

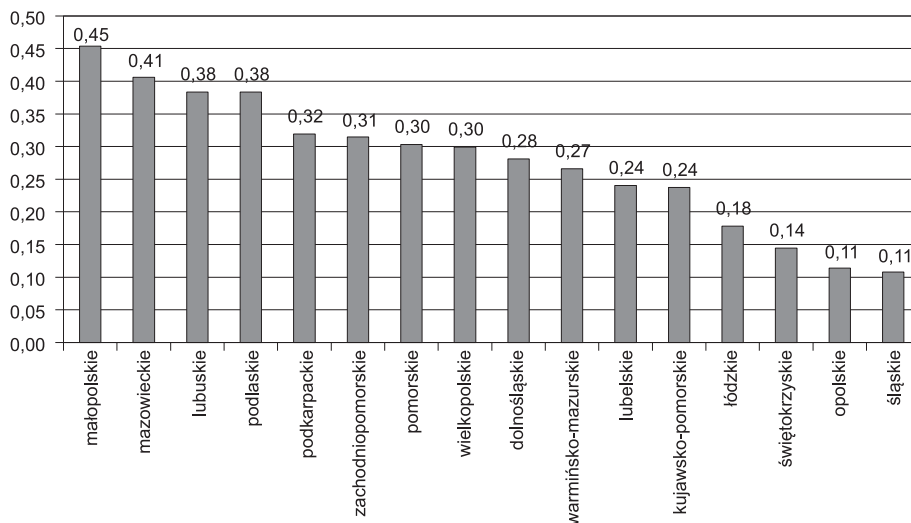
stopniu skorzystali tutaj rolnicy z Lubelszczyzny, Mazowsza, Podlasia i Wielkopolski, w najmniejszym zaś z Małopolski (tab. 4.30).

Do oceny wykorzystania funduszy UE na rzecz wsparcia aspektu środowiskowego badanych regionów obliczono wskaźnik syntetyczny przy zastosowaniu metody wzorca rozwoju. Najwyższą pozycję w rankingu regionów zajmuje region małopolski, który w poprzedniej perspektywie 2007–2013 znajdował się na trzeciej pozycji od końca (rys. 4.19). W obecnej perspektywie (stan na 31.05.2017 r.) nastąpiły więc zmiany w rankingu województw – region warmińsko-mazurski, który poprzednio zajmował pierwszą pozycję, teraz znajduje się na dziesiątej. Wysoko w rankingu, podobnie jak w latach 2007–2013, utrzymują się regiony: lubuski, mazowiecki, podlaski i zachodniopomorski. Ostatnie pozycje w rankingu regionów, tak jak w perspektywie 2007–2013, zajmują województwa śląskie i opolskie.

Tabela 4.30. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2014–2020 w ramach poddziałań M13.1 i M 13.2 według województw

Województwa	Rekompensata na obszarach górskich (M 13.1)		Rekompensaty na rzecz innych obszarów OSN (M 13.2)	
	udział regionu (w %)		udział regionu (w %)	
	w liczbie decyzji	w kwocie płatności	w liczbie decyzji	w kwocie płatności
Dolnośląskie	11,42	21,77	1,7	1,5
Kujawsko-pomorskie	0,06	0,11	4,8	5,2
Lubelskie	0,07	0,06	10,8	7,7
Lubuskie	0,08	0,15	2,8	3,2
Łódzkie	0,09	0,10	7,6	8,8
Małopolskie	71,84	58,01	0,6	0,3
Mazowieckie	0,40	0,85	23,2	21,6
Opolskie	0,13	0,18	1,1	0,9
Podkarpackie	8,98	14,08	3,7	1,6
Podlaskie	0,02	0,03	12,2	15,8
Pomorskie	0,02	0,02	4,0	5,3
Śląskie	6,62	4,19	2,0	1,3
Świętokrzyskie	0,05	0,08	5,1	3,0
Warmińsko-mazurskie	0,01	0,02	5,1	7,1
Wielkopolskie	0,14	0,24	12,3	12,3
Zachodniopomorskie	0,06	0,11	3,1	4,4

Źródło: dane ARiMR za okres 2015 i 2016, stan na 31.05.2017 r.



Rys. 4.19. Ranking województw według wskaźnika syntetycznego z zakresu oceny wykorzystania funduszy na ochronę środowiska przyrodniczego w latach 2014–2016

Źródło: opracowanie własne.

Oznacza to, że podobnie jak w przypadku funduszy przeznaczonych na poprawę konkurencyjności rolnictwa nie było w latach 2014–2016 zasadniczych zmian w rankingu regionów pod względem skali korzystania z finansowego wsparcia działań poprawiających stan środowiska przyrodniczego. Prowadzi to do wniosku, że korzystanie z tej puli funduszy jest w dalszym ciągu dość luźno powiązane z jakością środowiska przyrodniczego w regionach.

4.3.3. Fundusze wspierające rozwój obszarów wiejskich

Na aspekt społeczny związany z rozwojem obszarów wiejskich składają się m.in. działania związane z podnoszeniem poziomu dochodów ludności i poprawą jakości życia. Jednym z takich działań jest *Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej*, w tym poddziałanie *Wsparcie inwestycji w tworzenie i rozwój działalności pozarolniczej*, operacja *Rozwój przedsiębiorczości – rozwój usług rolniczych*. Z danych ARiMR wynika, że do końca maja 2017 r. wpłynęło 1907 wniosków na kwotę 808 mln zł. Najbardziej aktywni w tej kwestii byli rolnicy w najsilniejszych ekonomicznie regionach, takich jak Mazowsze i Wielkopolska, najmniej – w województwach małopolskim, podkarpackim i świętokrzyskim (tab. 4.31). W regionach rozdrobnionego rolnictwa, szczególnie na Podkarpaciu, powinna być podejmowana przez rolników dodatkowa działalność gospodarcza w celu zwiększenia dochodów,

Tabela 4.31. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2014–2020 w ramach poddziałania *Rozwój przedsiębiorczości – rozwój usług rolniczych*

Województwa	Udział regionu (w %)		Wskaźnik absorpcji I	Wskaźnik absorpcji II
	w liczbie złożonych wniosków	w kwocie wnioskowanej pomocy		
Dolnośląskie	3,5	3,8	0,84	0,67
Kujawsko-pomorskie	8,3	8,1	1,82	1,11
Lubelskie	4,1	4,0	0,33	0,38
Lubuskie	3,8	4,1	2,57	1,61
Łódzkie	6,1	6,4	0,68	0,88
Małopolskie	2,5	2,1	0,25	0,55
Mazowieckie	12,9	12,6	0,86	0,88
Opolskie	3,2	3,1	1,71	1,11
Podkarpackie	2,4	2,3	0,26	0,55
Podlaskie	6,3	6,4	1,14	0,81
Pomorskie	5,6	6,0	1,98	1,24
Śląskie	3,7	3,5	0,91	1,39
Świętokrzyskie	1,6	1,6	0,26	0,44
Warmińsko-mazurskie	7,4	7,8	2,53	1,18
Wielkopolskie	24,1	23,9	2,82	2,11
Zachodniopomorskie	4,4	4,4	2,17	0,92

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, stan na 31.05.2017 r.

choćby poprzez świadczenie usług rolniczych, ponieważ, jak wynika z danych GUS, w 2015 r. na Podkarpaciu występował najniższy w skali kraju poziom przeciętnego wynagrodzenia brutto (Podkarpacie – 3531 zł, Polska – 4156 – różnica 15%). Ponadto na Podkarpaciu występuje najniższy w kraju przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę w przypadku rolników (Podkarpacie 1009 zł, Polska – 1046 zł) oraz jeden z najwyższych w kraju wskaźników udziału w dochodzie rozporządzalnym dochodu ze świadczeń społecznych (Podkarpacie – 33,6%, Polska – 28,7%) i zarazem jeden z najniższych w skali kraju udział w dochodzie rozporządzalnym dochodu z gospodarstwa indywidualnego i dochód z działalności pozarolniczej (odpowiednio: Podkarpacie – 0,25 i 6,4%, Polska – 3,2 i 8,7%).

W przypadku działania *Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej* do końca maja 2017 r. złożono 1724 wnioski na kwotę 172,4 mln zł. Najwięcej wniosków wpłynęło do oddziałów ARiMR w regionach typowo rolniczych Mazowsza, Lubelszczyzny i Wielkopolski, najmniej w opolskim i lubuskim. Najwyższy poziom absorpcji w przypadku wskaźnika I można zauważyć w regionie kujawsko-pomorskim i wielkopolskim, zaś wskaźnika II – w Małopolsce i na Podkarpaciu (tab. 4.32).

Kolejne ważne działanie związane z rozwojem obszarów wiejskich to działanie *Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich*, w tym *Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszaniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii*. Do

Tabela 4.32. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2014–2020 w ramach działania *Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej* według województw

Województwa	Udział regionu we wnioskowanej kwocie (w %)*	Wskaźnik absorpcji	
		I	II
Dolnośląskie	3,7	0,89	0,66
Kujawsko-pomorskie	6,8	1,50	0,94
Lubelskie	13,6	1,09	1,28
Lubuskie	1,5	0,99	0,57
Łódzkie	7,7	0,85	1,06
Małopolskie	8,8	0,89	2,23
Mazowieckie	14,6	0,97	1,02
Opolskie	1,3	0,71	0,47
Podkarpackie	7,3	0,78	1,76
Podlaskie	6,4	1,14	0,81
Pomorskie	3,4	1,20	0,70
Śląskie	3,2	0,80	1,30
Świętokrzyskie	5,7	0,89	1,58
Warmińsko-mazurskie	3,3	1,12	0,50
Wielkopolskie	10,8	1,27	0,95
Zachodniopomorskie	2,1	1,03	0,43

*Udział regionu w liczbie złożonych wniosków jest taki sam jak udział regionu we wnioskowanej kwocie płatności.

Źródło: jak w tab. 4.31.

końca maja 2017 r. realizowane były dwie operacje z tego zakresu: *Budowa lub modernizacja dróg lokalnych* oraz *Gospodarka wodno-ściekowa*. W przypadku budowy i modernizacji dróg największe kwoty dofinansowania wypłacono w regionach kujawsko-pomorskim, podkarpackim i świętokrzyskim, najmniejsze zaś w regionie pomorskim. W zakresie gospodarki wodno-ściekowej o największe dofinansowanie aplikuje Mazowsze (tab. 4.33).

Na aspekt społeczny składa się także inicjatywa Leader, która w latach 2014–2020 realizowana jest jako działanie priorytetu 6 PROW. Leader może być realizowany na obszarach wiejskich, przez które (odmiennie niż jest to określone we wspólnych definicjach dla niniejszego programu) rozumieć należy obszar całego

Tabela 4.33. Wykorzystanie środków finansowych z PROW 2014–2020 w ramach działania *Podstawowe usługi i odnowa miejscowości*, operacji *Budowa lub modernizacja dróg lokalnych* i *Gospodarka wodno-ściekowa* według województw

Regiony	Budowa lub modernizacja dróg lokalnych		Gospodarka wodno-ściekowa		Kwota na 1 mieszkańca wsi (w zł)*	Wskaźnik absorpcji**
	udział regionu (%)		udział regionu (%)			
	w liczbie umów	w kwocie płatności	w liczbie wniosków	we wnioskowanej kwocie		
Dolnośląskie	4,1	0,4	5,3	6,0	552,9	0,96
Kujawsko-pomorskie	7,1	25,2	6,0	3,9	287,2	0,50
Lubelskie	6,7	10,6	10,1	8,6	722,3	1,25
Lubuskie	6,2	5,2	4,1	3,7	798,7	1,38
Łódzkie	3,9	0,6	7,4	8,8	738,7	1,28
Małopolskie	4,4	0,0	7,2	8,0	385,5	0,67
Mazowieckie	12,6	10,4	12,7	14,3	729,3	1,26
Opolskie	2,0	0,5	2,2	2,8	469,3	0,81
Podkarpackie	7,2	15,6	4,4	5,5	364,2	0,63
Podlaskie	5,2	4,6	5,0	5,3	1 251,8	2,17
Pomorskie	4,0	0,2	3,8	4,2	587,3	1,02
Śląskie	4,9	3,4	3,2	4,1	359,9	0,62
Świętokrzyskie	9,0	12,3	4,9	5,7	477,7	0,83
Warmińsko-mazurskie	9,5	8,7	10,4	5,2	896,3	1,55
Wielkopolskie	7,8	0,3	8,9	9,7	517,8	0,90
Zachodniopomorskie	5,4	2,0	4,4	4,1	752,4	1,30
Polska	100,0	100,0	100,0	100,0	577,1	–

*Łącznie operacje budowa dróg i gospodarka wodno-ściekowa.

**Wskaźnik absorpcji = udział regionu w kwocie zawartych umów w ramach działania (łącznie operacje budowa dróg i gospodarka wodno-ściekowa)/udział regionu w liczbie mieszkańców wsi.

Źródło: jak w tab. 3.

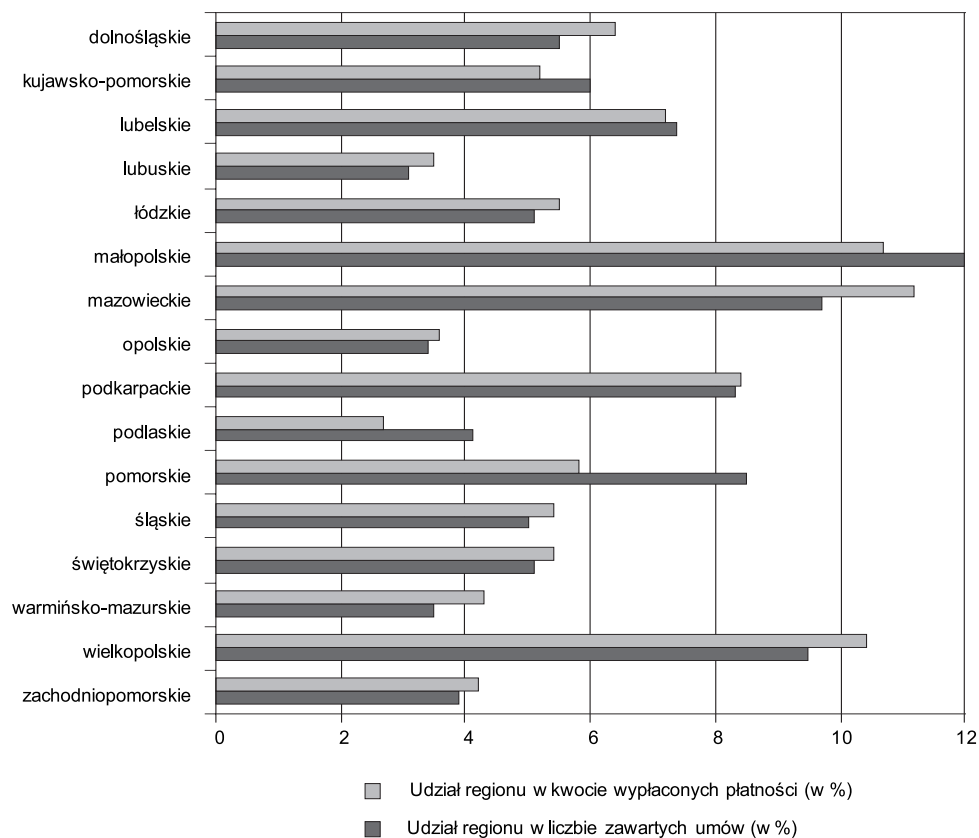
kraju, z wyłączeniem miast o liczbie mieszkańców większej niż 20 000. Jedna LSR będzie realizowana na terenie zamieszkanym przez minimum 30 tys. mieszkańców z rejonów wiejskich i maksimum 150 tys. mieszkańców oraz obejmować będzie obszar przynajmniej 2 gmin. W ramach działania Leader występują poddziałania:

- *Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność*: przykładami operacji są te polegające na rozpoczęciu prowadzenia działalności gospodarczej, pomoc ma formę płatności zryczałtowanej (premier).
- *Przygotowanie i realizacja działań w zakresie współpracy z lokalną grupą działania*: przygotowanie i realizacja projektu współpracy, które mogą dotyczyć współpracy międzyterytorialnej (pomiędzy LGD w ramach jednego województwa lub z różnych województw) lub międzynarodowej.
- *Wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji*: wsparcie bieżącego funkcjonowania LGD zapewniające sprawną i efektywną pracę LGD, w tym sprawne funkcjonowanie biura LGD oraz doskonalenie zawodowe osób uczestniczących w realizacji LSR.
- *Wsparcie przygotowawcze*: podnoszenie kompetencji LGD i społeczności lokalnych, szkolenie i tworzenie sieci współpracy i włączania lokalnych społeczności w celu przygotowania i wdrożenia LSR.

Na zakres operacji w ramach działania Leader składają się m.in.: wzmocnienie kapitału społecznego, w tym z wykorzystaniem rozwiązań innowacyjnych, i wspieranie partycypacji społeczności lokalnej w realizacji LSR, rozwój przedsiębiorczości, dywersyfikacja źródeł dochodu, w tym tworzenie i rozwój inkubatorów przetwórstwa lokalnego, podnoszenie wiedzy społeczności lokalnej w zakresie ochrony środowiska, zmian klimatu, a także innowacji, rozwój produktów lokalnych, rozwój rynków zbytu, z wyłączeniem targowisk, zachowanie dziedzictwa lokalnego, rozwój ogólnodostępnej i niekomercyjnej infrastruktury turystycznej, rekreacyjnej lub kulturalnej, rozwój infrastruktury drogowej gwarantującej spójność terytorialną w zakresie włączenia społecznego. Najpierw zostało uruchomione poddziałanie *Wsparcie przygotowawcze*.

Ze względu na to, że pozostałe poddziałania zaczęły być wdrażane w 2016 r. i w pierwszym kwartale 2017 r., liczba podpisanych umów i zrealizowanych płatności jest niewielka, dlatego też przedstawiono łączną sumę zrealizowanych umów i płatności dla wszystkich poddziałań. Do końca maja 2017 r. w ramach działania Leader wypłacono ponad 220 mln zł. Już jednak wyraźnie widać, podobnie jak w latach 2007–2013, największą aktywność w aplikowaniu po wsparcie regionu Małopolska, gdzie występuje największa w skali kraju liczba LGD (rys. 4.20). Dużo umów podpisano i wypłacono środki finansowe na Mazowszu, w Wielkopolsce i na Podkarpaciu.

Należy tutaj przypomnieć, że ważną formą wsparcia gospodarki żywnościowej realizowaną przez ARiMR jest pomoc krajowa, polegająca na podejmowaniu przedsięwzięć finansowanych z budżetu państwa, m.in. kontynuowano dopłaty do oprocentowania kredytów inwestycyjnych i kłeskowych. Do końca 2016 r. wypłacono 21,7 mld zł. W ramach programów współfinansowanych z funduszy



Rys. 4.20. Wykorzystanie środków finansowych w ramach działania Leader według województw
Źródło: jak w tab. 4.31.

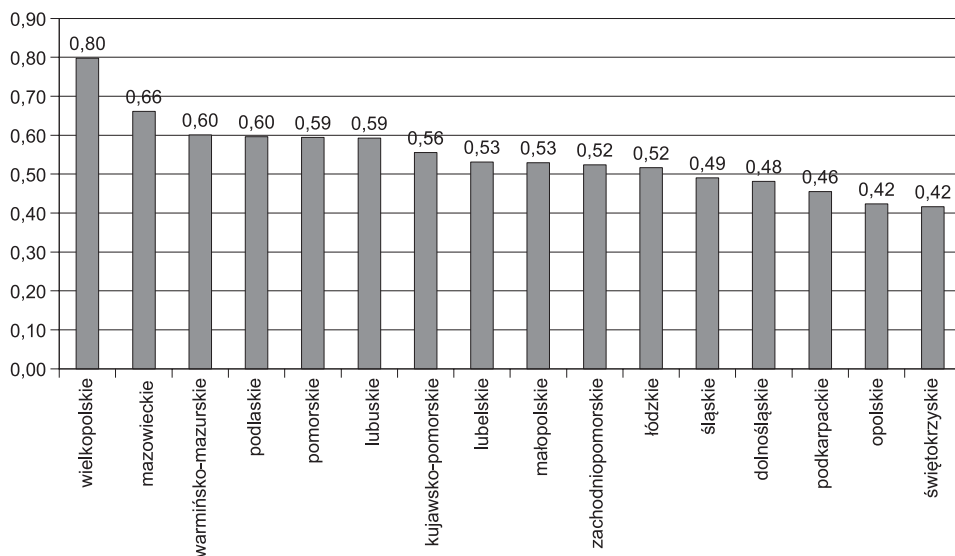
unijnych (łącznie z programem SAPARD) wypłacono beneficjentom blisko 257,7 mld zł, z czego 25,5 mld zł w 2016 r. Największe wsparcie otrzymały województwa: mazowieckie, wielkopolskie i lubelskie (odpowiednio: 14,2, 12,0 i 9,4%). W analizowanym w niniejszej monografii okresie, tj. od 2004 do końca 2016 r., wypłacono producentom rolnym 143,3 mld zł⁴⁰.

Do oceny wykorzystania funduszy UE na rzecz poprawy poziomu rozwoju obszarów wiejskich (aspektu społecznego) badanych regionów w oparciu o powyższe działania obliczono wskaźnik syntetyczny przy zastosowaniu metody wzorca rozwoju. Najwyższą pozycję w rankingu regionów w latach 2014–2016 zajmują Wielkopolska i Mazowsze – rys. 4.21 (w latach 2007–2013 było to Podlasie oraz Warmia i Mazury). Ostatnie miejsce w rankingu województw w latach 2007–2013 zajmowały regiony Śląska i Małopolski, zaś obecnie województwa świętokrzyskie i opolskie.

⁴⁰ Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2016 rok, ARiMR, Warszawa 2017, s. 5–8.

W przypadku rankingu województw pod względem wartości wskaźnika syntetycznego obejmującego łącznie trzy aspekty, czyli konkurencyjność, środowisko przyrodnicze i rozwój obszarów wiejskich w ramach PROW 2014–2016, można zauważyć, że na absorpcji środków unijnych najbardziej skorzystały województwa: mazowieckie, wielkopolskie i podlaskie (w poprzedniej perspektywie Podlasie było na pierwszej pozycji w rankingu) (rys. 4.22). W regionach tych występują duże, silne ekonomicznie gospodarstwa, które dzięki absorpcji środków unijnych inwestują w ich dalszy rozwój, mając środki finansowe na wkład własny. Najniższą pozycję w rankingu zajęły województwa: dolnośląskie, śląskie i opolskie. W latach 2007–2013 wśród tych trzech regionów była Małopolska, która obecnie awansowała na szóstą pozycję w rankingu województw.

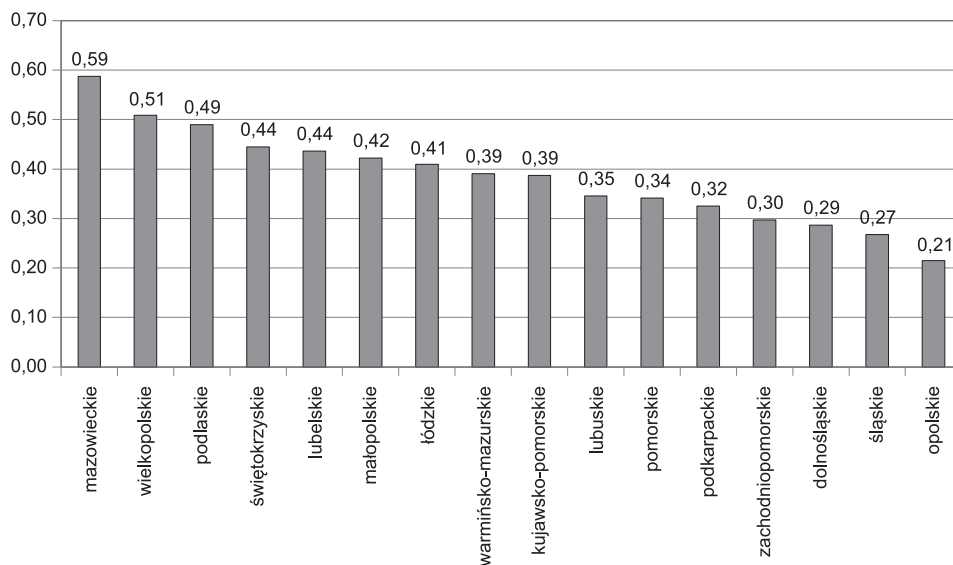
Najważniejszym priorytetem PROW 2014–2020 jest poprawa konkurencyjności sektora rolnego z uwzględnieniem celów rolno-środowiskowych, przez wspieranie dalszej restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw rolnych oraz rozwój przetwórstwa rolno-spożywczego. Istotnym elementem PROW 2014–2020 są działania, wspierające modernizację słabszych ekonomicznie gospodarstw rodzinnych, mające na celu poprawę ich stabilizacji finansowej i wzmocnienie konkurencyjności. W ramach programu kontynuowane są również działania wspierające tworzenie miejsc pracy na wsi, rozwój infrastruktury technicznej i społecznej oraz zachowanie dziedzictwa kulturowego. Oprócz środków z UE program realizowany jest przy wsparciu środków z budżetu państwa, samorządów oraz środków własnych beneficjentów. Ocena realizacji poszczególnych działań okresu programowania 2014–2020 jest trudna, ponieważ są działania, które nie zostały jeszcze uruchomione, kilka realizowanych jest dopiero od 2017 r.



Rys. 4.21. Rankingu województw według wskaźnika syntetycznego z zakresu wykorzystania funduszy na rozwój obszarów wiejskich w latach 2014–2016

Źródło: opracowanie własne.

Jednak z przedstawionych powyżej danych wyraźnie widać tendencję podobną jak w okresie 2007–2013, polegającą na tym, że w przypadku aspektu związanego z poprawą konkurencyjności, w tym płatności obszarowych oraz inwestycji w rolnictwie, najwyższy poziom absorpcji występuje na Mazowszu i w Wielkopolsce. Potwierdza to tezę, że inwestycje na szerszą skalę wprowadzają głównie najsilniejsze ekonomicznie gospodarstwa. Biorąc pod uwagę wskaźniki absorpcji dotyczące wsparcia działalności gospodarczej młodego rolnika i premii na rozpoczęcie działalności pozarolniczej, w nowym okresie programowania 2014–2020 w stosunku do okresu 2007–2013 można zauważyć, że na Podkarpaciu sytuacja nie poprawiła się, a nawet uległa pogorszeniu. Uwzględniając aspekt środowiskowy, należy stwierdzić na podstawie danych Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, że w ostatnich pięciu latach (tj. 2010–2015) pojawił się problem polegający na tym, iż w regionach o rozdrobnionej strukturze agrarnej południowo-wschodniej Polski odnotowuje się istotny spadek liczby gospodarstw ekologicznych. W analizowanym okresie blisko co trzecie gospodarstwo w Małopolsce i co piąte na Podkarpaciu zrezygnowało z produkcji rolniczej metodami ekologicznymi, a w województwie świętokrzyskim odnotowano spadek liczby producentów ekologicznych o 6%. Miało to zapewne wpływ na poziom absorpcji środków na rolnictwo ekologiczne w regionach rozdrobnionego rolnictwa w latach 2014–2016. W nowym działaniu związanym z pozyskiwaniem dofinansowania na restrukturyzację małych gospodarstw nie widać zaangażowania podkarpackich i małopolskich rolników w aplikowaniu po wsparcie. Tylko w regionie świętokrzyskim można zauważyć ożywienie pod tym względem, gdyż



Rys. 4.22. Ranking województw według wskaźnika ilustrującego łączne wykorzystanie funduszy w ramach PROW 2014–2020 w latach 2014–2016

Źródło: opracowanie własne.

wskaźniki absorpcji przewyższają wartości uzyskane na Mazowszu czy w Wielkopolsce. W dalszym ciągu jednak gospodarstwa rolne z powodu ich dużej liczby są podmiotami o bardzo niskiej sile ekonomicznej. Może to także świadczyć o tym, że podkarpaccy i małopolscy rolnicy nie mają „pomysłu” na rozwój swoich gospodarstw.

5. Ocena efektów wykorzystania funduszy europejskich w kontekście realizacji priorytetów Wspólnej Polityki Rolnej

5.1. Konkurencyjność rolnictwa w regionach

5.1.1. Konkurencyjność gospodarstw rolnych w ujęciu teoretycznym

Konkurencyjność to pojęcie, które w ostatnim czasie jest odmieniane we wszystkich przypadkach, zarówno w literaturze ekonomicznej, jak i w obszarze praktyki gospodarczej. Pojęcie to bywa utożsamiane z efektywnością, produktywnością oraz skutecznością działania. Bez wątplenia ponadprzeciętny poziom tych cech jest podstawą osiągnięcia wysokiej konkurencyjności. Niemniej, aby być konkurencyjnym, nie wystarczy wytwarzać efektywnie (w ujęciu relacji efektów do poniesionych nakładów), wydajnie i skutecznie realizować produkcję, ale rezultatem wytwarzania muszą być produkty lub usługi, które pozwolą producentowi zyskać przewagę konkurencyjną na rynku. Muszą one zatem dobrze trafiać w określone potrzeby nabywców i przynosić wymierny efekt producentowi w postaci zysku (ewentualnie innych użyteczności). Konkurencyjność nie jest stanem, lecz jest procesem, gdyż jest kształtowana przez określone czynniki endogeniczne dla przedsiębiorstwa i przez uwarunkowania rynkowe i makroekonomiczne (czynniki egzogeniczne), które często ulegają zmianom (Kata, 2016).

Na konkurencyjność można patrzeć z perspektywy mikroekonomicznej, sektorowej/branżowej, regionalnej, pojedynczego kraju oraz grupy państw (Kulawik, Wieliczko, 2012). W niniejszej pracy konkurencyjność rolnictwa rozpatrywana jest na poziomie mezoekonomicznym, dotyczy ona bowiem jednocześnie ujęcia sektorowego i regionalnego, tj. w układzie regionów Polski. Należy jednak podkreślić, że konkurencyjność na poziomie sektora czy regionu jest zawsze pochodną konkurencyjności podmiotów ekonomicznych, prowadzących działalność w danym sektorze czy też w danym regionie, lub tak jak w ujęciu podejmowanym w niniejszej pracy w danym sektorze (rolnictwo) i na określonym obszarze (region). Konkurencyjność rolnictwa rozpatrywana na poziomie mezoekonomicznym jest zatem uzależniona od konkurencyjności pojedynczych gospodarstw

rolnych, które w swojej masie przesądzają o potencjale i pozycji konkurencyjnej rolnictwa danego regionu. Oczywiście w każdym regionie funkcjonują obok siebie jednostki efektywne ekonomicznie i konkurencyjne oraz takie, którym tych cech w zasadzie brakuje lub mają je na niskim poziomie. Stąd o konkurencyjności rolnictwa danego regionu przesądza to, jakie gospodarstwa przeważają w strukturze tego sektora w regionie (podmiotowej, obszarowej) i w jakim stopniu te najbardziej konkurencyjne jednostki wpływają (np. poprzez efekt naśladownictwa) na pozytywne zmiany w innych jednostkach. Biorąc pod uwagę te kwestie, w pierwszej części tego podrozdziału podejmiemy rozważania na temat istoty konkurencyjności gospodarstw rolnych, widzianej z perspektywy różnych nurtów ekonomicznych i teorii.

W drugiej części niniejszego podrozdziału (5.1.2) poszukiwana będzie odpowiedź na pytanie, czy instrumenty WPR, w szczególności środki finansowe transferowane do rodzimego rolnictwa za pośrednictwem tych instrumentów, zasadniczo zmieniły konkurencyjność gospodarstw rolnych w Polsce i czy te zmiany miały jakiś „regionalny” charakter.

Konkurencyjność, mimo że nie została wciąż ściśle zdefiniowana⁴¹, jest przedmiotem zainteresowania ekonomii od połowy XVIII w. Pojęcie to do teorii ekonomii wprowadził Thomas Malthus, natomiast Adam Smith wykorzystał mechanizm konkurencji w koncepcji niewidzialnej ręki, prowadzącej do optymalnej alokacji zasobów, tzn. przynoszącej taki sam marginalny przyrost dochodu (późniejsze optimum Pareto). W publikacjach związanych z rolnictwem kategoria „konkurencyjności” zaczęła pojawiać się w latach 80. ubiegłego wieku, głównie w kontekście wielkości gospodarstw oraz korzyści i niekorzyści skali ich działalności (Kulawik, Wieliczko, 2012). Rozważania na ten temat (najczęściej bazujące na teorii neoklasycznej) dotyczyły podstaw funkcjonowania gospodarstw i przedsiębiorstw rolnych (Przygodzka, 2006). Tradycyjne wyzwanie dla rolnictwa, jakim było zwiększenie poziomu produkcji rolnej, zostało w krajach rozwiniętych osiągnięte, podobnie rozwiązano problem zwiększenia technicznej efektywności produkcji rolnej (relacja nakładów do efektów produkcyjnych). Rolnictwo ma jednak inne problemy, takie jak: trudność ze zbytem produktów rolnych, relatywnie niskie dochody producentów, ograniczone możliwości akumulacji kapitału i realizacji inwestycji, konkurencja wewnątrzgałęziowa i międzygałęziowa, liberalizacja handlu światowego itd.

Kwestia konkurencyjności ma zatem swoje uwarunkowania mikroekonomiczne, związane z relacjami techniczno-produkcyjnymi (systemami produkcyjnymi), wielkością gospodarstw (skalą produkcji), jej specjalizacją, intensyfikacją oraz produktywnością zasobów czynników wytwórczych. Z drugiej strony wiele problemów mających wpływ na konkurencyjność gospodarstw rolnych jest uytuowanych w ich otoczeniu. Te uwarunkowania oddziałują także na rozwój rolnictwa, jego kierunki i tempo, czego efektem jest wielość modeli rozwoju sektora oraz zróżnicowanie form działalności rolniczej. Kwestii konkurencyjności

⁴¹ Jest to jedna z tych kategorii ekonomicznych, która zyskała niezliczoną liczbę definicji, jednakże mnogość definicji dowodzi, że nie ma powszechnej zgody ekonomistów co do teoretycznego nazwania tego zjawiska (procesu).

gospodarstw nie można zatem rozpatrywać tylko w kontekście uwarunkowań endogenicznych i nie można pominąć kontekstu przemian strukturalnych w rolnictwie oraz ścieżek rozwoju, na jakich znajduje się rolnictwo (do jakiego modelu rozwoju zmierza). Te wszystkie wymienione zagadnienia czynią kwestię oceny poziomu i tempa zmian konkurencyjności gospodarstw rolnych niezwykle trudnymi do zmierzenia i opisania. Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, że celem niniejszego podrozdziału nie jest precyzyjne określenie stanu i postępów w konkurencyjności gospodarstw rolniczych w poszczególnych regionach, a jedynie próba identyfikacji zmian, jakie w tym zakresie zaszły po objęciu rodzimego rolnictwa instrumentami WPR.

Podstawą wszelkich rozważań dotyczących konkurencyjności rolnictwa, na różnych jego poziomach (mikroekonomicznym, regionalnym, makroekonomicznym), musi pozostać gospodarstwo rolne, gdyż to gospodarstwo jest podmiotem, który ma określoną pozycję konkurencyjną i potencjał konkurencyjny. Pozycja konkurencyjna wszystkich gospodarstw w danym regionie wyznacza poziom konkurencyjności rolnictwa tego regionu, podobnie jak pozycja konkurencyjna wszystkich gospodarstw w danym kraju decyduje o pozycji konkurencyjnej całego rolnictwa tego kraju. Zależność ta nie jest jednak wprost proporcjonalna. Jak podkreśla Zegar (2012b), konkurencyjność gospodarstw rolnych, tj. *ex definitione* konkurencyjność mikroekonomiczna, nie przekłada się jednoznacznie na konkurencyjność całego rolnictwa. Cele i interesy sektora rolnego jako całości mogą być osiągnięte tylko w systemie nadrzędnym – w systemie społecznym. Ze względu na to, że przymus konkurencyjności *ceteris paribus* stoi w opozycji do przymusu ochrony środowiska oraz innych wartości społecznych, pojawia się kwestia poszerzenia kategorii konkurencyjności, jak dotąd jednoznacznie formułowanej jako monetarnej kategorii ekonomicznej integralnie związanej z rynkiem, o kwestie niemonetarne i pozarynkowe. Zatem pojęcie konkurencyjności mikroekonomicznej, tj. w czystej postaci konkurencyjności prywatnej, trzeba uzupełnić o konkurencyjność makroekonomiczną, którą można utożsamiać z konkurencyjnością społeczną (Zegar, 2012b).

Konkurencyjność na poziomie mikroekonomicznych (gospodarstw rolnych, przedsiębiorstw) przekłada się na konkurencyjność danego sektora. Jednak nie jest to jedyny element decydujący o konkurencyjności sektora, gdyż na tym poziomie należy uwzględnić komponent społeczny oraz środowiskowy (w tym interesy innych uczestników rynku), co w istocie można sprowadzić do uwzględnienia kosztów zewnętrznych i dóbr publicznych. Współcześnie odpowiedź na pytanie, czy w rachunku użyteczności społecznej, na poziomie sektorowym i makroekonomicznym, uwzględniać tego typu aspekty, jest już przesądzona na tak. Problem polega jednak na tym, jak w mikroekonomicznej funkcji celu gospodarstwa rolnego (przedsiębiorstwa) umieścić właśnie te środowiskowe i społeczne aspekty. Odpowiedź na dylemat dotyczący problemu równoważenia poszczególnych celów w działalności podmiotów gospodarczych, hierarchii tych celów oraz źródeł przewagi konkurencyjnej dają różne koncepcje ekonomiczne. W istocie koncepcje te wskazują także na różne, czasami dosyć odległe od siebie, sposoby tworzenia potencjału konkurencyjnego oraz zdobywania określonej pozycji konkurencyjnej.

W europejskim modelu rolnictwa (Wigier, 2013) – który wytycza kierunki długookresowego rozwoju rolnictwa polskiego – są uwzględnione dwie strategie rozwoju rolnictwa. W pierwszej – dotyczącej „konkurencyjności społecznej” – muszą być brane pod uwagę czynniki środowiskowe (społeczne i ekologiczne). W drugiej, tj. „konkurencyjności ekonomicznej”, również muszą być brane pod uwagę te aspekty, lecz w mniejszym zakresie (Chechelski, 2014). Ta druga konkurencyjność stanowi podstawowy cel Strategii Lizbońskiej, pierwsza zaś tworzy przesłanie strategii zrównoważonego rozwoju (Zegar, 2011). Dlatego też aktualnie w strategii przebudowy rolnictwa polskiego zakłada się dualny model jego rozwoju, oparty na nowoczesnych, zdolnych do rozwoju i konkurencyjnych na rynku międzynarodowym gospodarstwach rodzinnych bądź farmerskich. Pozostałe gospodarstwa powinny oprzeć swój rozwój na umiejętnym łączeniu produkcji rolnej z dostarczaniem dóbr publicznych. W tym aspekcie powinny szeroko stosować te metody działalności, które są bardziej przyjazne dla ekosystemu i które umożliwiają pełniejsze wykorzystanie posiadanych atutów środowiskowych i społeczno-kulturowych (Chechelski, 2014).

Jak podkreśla Kulawik (2015b), WPR bazuje na paradygmacie rozwoju zrównoważonego i wielofunkcyjnego. Jego praktyczne wdrażanie rozpoczęto w roku 2000 wraz z przyjęciem reformy WPR określanej jako Agenda 2000. Przez zrównoważony rozwój rolnictwa rozumie się dostarczanie obecnemu i przyszłym pokoleniom niezbędnych im produktów i usług w sposób efektywny ekonomicznie, ale jednocześnie respektujący przyjęte standardy środowiskowe i społeczno-kulturowe tak, by nie naruszyło to stabilności agrosystemów i systemów sztucznych, a więc społeczno-gospodarczych (Zegar, 2012a, 2014). W ujęciach bardziej szczegółowych precyzuje się ogólne wymogi zrównoważenia, dotyczące sektora rolnego i różnych typów gospodarstw rolnych, uznając, że stanem idealnym byłaby zgodność między nimi. W praktyce trzeba jednak godzić się z brakiem takowej zgodności (Kulawik, 2015). W ścisłym związku logicznym z paradygmatem zrównoważenia pozostaje europejski model rolnictwa (EMR). Jego bardzo ogólny opis znalazł się również w Agendzie 2000. Bardziej konkretne jego założenia podają Kowalczyk i Sobiecki (2011). Ogólnie to model, który łączy cele związane wprost z wytwarzaniem żywności z nowymi celami (środowiskowymi, ochroną klimatu itp.) i rozwojem obszarów wiejskich, których zestaw wraz z instrumentarium został ukształtowany przez ewolucję samej WPR. To model mocno regulowany, a więc z ograniczeniami nakładanymi na mechanizm rynkowy, i zauważalnie odizolowany od rynków światowych. Dodatkowymi wyróżnikami EMR są (Kowalczyk, Sobiecki, 2011; Kulawik, 2015):

- relatywnie mały potencjał produkcyjny gospodarstw rolnych (patrząc na światowe rolnictwo i ujmując je m.in. areałem użytków rolnych gospodarstw),
- relatywnie mała skala produkcji,
- przewaga gospodarstw rodzinnych i znaczny udział osób częściowo tylko pracujących w rolnictwie,
- dominacja wielokierunkowości produkcji rolniczej,
- wysoka cena ziemi, co implikuje konieczność jej intensywnego użytkowania.

Ważnym aspektem badań nad konkurencyjnością gospodarstw rolnych są analizy determinant tego zjawiska. Obecnie obok klasycznych czynników związanych z wielkością gospodarstw, ich produktywnością, efektywnością techniczną czy ekonomiczną coraz częściej uwzględnia się czynniki o charakterze organizacyjnym, psychologicznym (behawioralnym) i socjologicznym.

Na ogół pod pojęciem „konkurencyjność” rozumie się uzyskanie przewagi na rynku towarów i usług. Konkurencyjność jest też definiowana jako zdolność dowolnego układu do skutecznego funkcjonowania (trwania) i rozwoju w warunkach istniejącej rywalizacji/konkurowania. To proces, w wyniku którego dany układ zyskuje atrybuty bycia konkurencyjnym (Kulawik, Wieliczko, 2012). Podobnie konkurencyjność ujmuje Lubiński (1995), według którego jest to „zdolność przedsiębiorstwa do zrównoważonego rozwoju w długim okresie oraz dążność do utrzymania i powiększenia jego udziałów rynkowych”.

Gorynia (2000) wskazuje, że konkurencyjność podmiotów gospodarczych może być rozpatrywana w trzech wymiarach (płaszczyznach) jako:

- pozycja konkurencyjna, czyli konkurencyjność wynikowa,
- potencjał konkurencyjny, czyli konkurencyjność zasobowa,
- strategia konkurencyjna (instrumenty konkurowania), czyli konkurencyjność czynnościowa (funkcjonalna).

Pozycja konkurencyjna przedsiębiorstwa jest to wynik oceny przez rynek (w szczególności przez nabywców) tego, co przedsiębiorstwo na nim oferuje. Najbardziej podstawowymi i syntetycznymi miarami pozycji konkurencyjnej każdego przedsiębiorstwa jest jego udział w rynku oraz osiągane wyniki finansowe. Potencjał konkurencyjny zaś to wszystkie zasoby wykorzystywane lub możliwe do wykorzystania przez przedsiębiorstwo.

W przypadku gospodarstw rolnych Ziętara i Sobierajewska (2013) definiują pozycję konkurencyjną jako zdolność tych podmiotów do rozwoju w warunkach ekonomicznych danego kraju. Należy podkreślić, że pozycja konkurencyjna gospodarstw rolnych, w zależności od ich typu produkcyjnego powinna być także rozpatrywana w kontekście międzynarodowym, a nawet w kontekście rynku światowego (np. producenci zbóż). Zdaniem wcześniej wymienionych autorów zdolność do rozwoju, decydująca o pozycji konkurencyjnej, może być mierzona takimi wskaźnikami, jak: parytet dochodowy, dochód z zarządzania (dochód rolniczy) i stopa inwestycji netto (Ziętara, Sobierajewska, 2013).

Osiągnięcie pożądanej pozycji konkurencyjnej uwarunkowane jest posiadaniem przewagi konkurencyjnej, która jest cechą lub zbiorem cech nadających danej ofercie rynkowej walor unikatowy i bardziej wartościowy w relacji do ceny w oczach odbiorców (klientów). Przewaga konkurencyjna jest zaś efektem zastosowania zbioru instrumentów konkurowania, które są składnikami strategii konkurowania (Gorynia, 2000). Do instrumentów konkurowania zalicza się przykładowo: jakość produktów, cenę, szerokość asortymentu, reklamę, promocję sprzedaży.

Posiadanie przewagi konkurencyjnej to nic innego jak robienie czegoś lepiej od innych albo robienie czegoś, czego inni nie potrafią. We współczesnej teorii zarządzania strategię prowadzącą do przewagi konkurencyjnej o pierwszym

z wymienionych typów nazywa się strategią „czerwonego oceanu”. Jest to klasyczna strategia oparta na zyskaniu przewagi nad konkurentami (np. cenowej, jakościowej) w produkcji takich samych lub podobnych wyrobów (usług). Natomiast, stosując pewne uproszczenie, można powiedzieć, że drugi wariant to strategia „błękitnego oceanu” (Kim, Mauborgne, 2005). „Błękitne oceany” są określane jako „niewykorzystana przestrzeń rynkowa, kreowanie popytu i szansa na zyskowny wzrost”. Przy czym strategia ta wykracza poza kontekst „robienia czegoś, czego inni nie potrafią”, gdyż jest związana z wyznaczaniem nowych granic branży, kreowaniem nowych produktów i – co za tym idzie – nowych rynków, określanie nowych reguł gry, innowacjami istotnie zmieniającymi dotychczasowe relacje popytowo-podażowe na rynku. Istotę różnic pomiędzy wymienionymi strategiami przedstawiono w tabeli 5.1. Otwarte pozostaje natomiast pytanie, jaka jest przestrzeń w rolnictwie do implementacji strategii „błękitnego oceanu”, gdyż jak dotąd przewaga konkurencyjna w tym sektorze opierała się głównie na klasycznej strategii bycia lepszym od konkurencji (w zakresie jakości, ceny, skali produkcji itd.), nie zaś poszukania sobie zupełnie nowej „przestrzeni” rynkowej.

Wydaje się, że pierwsza z wymienionych strategii jest bardziej adekwatna (skuteczna) przy klasycznej ścieżce rozwoju rolnictwa, która prowadzi poprzez wzrost skali produkcji, intensyfikację i koncentrację produkcji (specjalizację) do modelu rolnictwa industrialnego. Natomiast strategia alternatywna („błękitnego oceanu”) może być skuteczna zwłaszcza przy implementacji koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa. W szczególności może przynieść sukces wówczas, gdy oprócz tradycyjnych produktów rolnicy będą uzyskiwać dochód ze sprzedaży (świadczenia) specyficznych usług o charakterze dóbr publicznych lub pozytywnych efektów zewnętrznych, wynikających z funkcji przyrodniczych i społeczno-kulturowych rolnictwa. Ważne miejsce w tym aspekcie należy przyznać także koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa.

Najbardziej adekwatną miarą przewagi konkurencyjnej (czy szerzej wysokiej konkurencyjności) jest osiągnięcie ponadprzeciętnych wyników. Wiąże się to wprost z tworzeniem i dyskutowaniem renty ekonomicznej (absolutnej), która może

Tabela 5.1. Porównanie strategii „czerwonego oceanu” i „błękitnego oceanu”

Strategia „czerwonego oceanu”	Strategia „błękitnego oceanu”
– konkurowanie w istniejącej przestrzeni rynkowej	– tworzenie wolnej przestrzeni rynkowej
– zwalczanie konkurencji	– konkurencja przestaje być istotna
– wykorzystanie istniejącego popytu	– tworzenie i przechwytywanie nowego popytu
– konieczność znajdowania kompromisu między wartością a kosztem	– przełamywanie przymusu kompromisu między wartością a kosztem
– uporządkowanie całego systemu działań firmy zgodnie z jej strategicznym wyborem między wyjątkowością a niskimi kosztami	– uporządkowanie całego systemu działań firmy zgodnie z jej dążeniem do wyjątkowości i niskich kosztów

Źródło: Kim, Mauborgne (2005).

składać się dodatkowo z rent cząstkowych, stanowiących wyraz określonych przewag konkurencyjnych gospodarstwa. Przypomnijmy za Samuelsonem (1951), że „renta ekonomiczna stanowi nadwyżkowy dochód ponad alternatywne wynagrodzenie czynnika, które mógłby otrzymać w innym zastosowaniu”. Jak podkreśla Czyżewski (2013), renta ekonomiczna występuje w sytuacji trwałej rzadkości zasobów bądź braku możliwości wyceny zasobu przez rynek i uwzględnienia *ex ante* w rachunku ekonomicznym. Jeśli zasób zostanie wyceniony przez rynek, a jego względna podaż może się zwiększyć, renta ekonomiczna zanika. Zarówno rzadkość zasobów znajdujących się w dyspozycji gospodarstwa, jak i ewentualne przewagi o charakterze różniczkowym (mające podłoże efektywnościowe, skali produkcji, dostępu do rynku zbytu, jakościowe i inne) są zatem czynnikiem kreującym renty ekonomiczne. Stanowią zatem dowód konkurencyjności gospodarstwa.

Renta ekonomiczna może być pochodną przewagi konkurencyjnej zarówno na rynku zaopatrzenia, jak i rynku zbytu, ale, jak wynika z przytoczonej wcześniej tezy, ma zwykle charakter nietrwały. Istotne jest także to, że przewaga konkurencyjna nie musi być efektem produkowania jakiegoś dobra lepiej (np. taniej) od innych konkurentów, ale może wynikać z dysponowania przez podmiot rzadkimi zasobami, albo dostarczania dóbr (świadczenia usług), które są rzadkie i których wycena przez rynek może nastroczać problemy. Z drugiej strony należy podkreślić, że dyskontowanie renty ekonomicznej (o różnym charakterze) jest warunkiem niezbędnym do tego, aby utrzymać dane zasoby w określonym zastosowaniu (np. produkcji żywności czy szerzej produkcji rolniczej). Gospodarstwa rolne, które nie będą zatem konkurencyjne, będą osiągać coraz mniejsze renty ekonomiczne, wyrażone przede wszystkim w wysokości dochodów rolniczych, lub wręcz uzyskiwać ujemne renty ekonomiczne wtedy, gdy dochód rolniczy nie pokrywa opłaty pracy własnej, kosztów majątku oraz ziemi⁴². Tak czy inaczej prowadzić to będzie do stopniowego „odchodzenia” zasobów z danej działalności, bowiem zbyt niska renta ekonomiczna nie gwarantuje dochodów parytetowych, zaś ujemna renta ekonomiczna wiąże się ze stopniowym „przejadaniem” przez rodzinę rolniczą zasobów gospodarstwa (reprodukcja zawężona). Problem ten stanowi wyzwanie także dla polityki rolnej w kontekście stosowania takich instrumentów, które albo wprost podtrzymując dochody rolnicze, albo stymulując wzrost konkurencyjności gospodarstw rolnych (lub podtrzymując tę konkurencyjność – jeśli jest wysoka), prowadziłyby do uzyskiwania przez rolników odpowiednich rent ekonomicznych, skłaniających ich do produkcji żywności lub świadczenia innych usług (dostarczania dóbr) pożądaných przez społeczeństwo.

Ogólnie pozycję konkurencyjną danego podmiotu (PK) w sposób formalny da się opisać jako funkcję przewag konkurencyjnych P_i (Jagiello, 2005):

$$PK = f(P_1, P_2, \dots, P_m); \text{ gdzie } i = 1, 2, \dots, m$$

⁴² Z występowaniem ujemnych rent ekonomicznych mamy do czynienia w rolnictwie z uwagi na złożoność funkcji celu gospodarstwa rolnego. Teoretycznie w tej sytuacji czynniki produkcji nie powinny świadczyć usług, ale jeśli opłata pracy, koszt ziemi i majątku nie są traktowane w kategoriach kosztów pieniężnych, taka sytuacja może mieć miejsce, jednak jej długotrwałe występowanie będzie prowadzić do procesów recesywnych w gospodarstwie (Czyżewski, 2013).

Przewagi konkurencyjne, jak już wspomniano, mogą mieć różnych charakter i specyfikę w zależności od tego, czy rozpatrujemy przewagę konkurencyjną pojedynczego podmiotu gospodarczego (poziom mikro), czy danego sektora, branży lub całej gospodarki. Bez wątplenia też, pewne przewagi (w zakresie dostępu do zasobów, stosowanej technologii itd.) mogą zanikać, inne zaś nabierają większego znaczenia w kształtowaniu pozycji konkurencyjnej.

Opisując koncepcje przewagi konkurencyjnej rolnictwa w Polsce w kontekście wspomnianego wcześniej Europejskiego Modelu Rolnictwa, można wyróżnić trzy ścieżki:

1. Konkurencyjność oparta na produktywności, bazująca na przewadze efektywnościowo-produktywnościowej.
2. Konkurencyjność w oparciu o koncepcję zrównoważonego rozwoju i wielofunkcyjności rolnictwa.
3. Konkurencyjność w oparciu o koncepcję zrównoważonej intensyfikacji.

Trzecia z wymienionych ścieżek jest próbą poszukania pewnego kompromisu pomiędzy dwiema pierwszymi. W istocie, o czym była mowa w niniejszej publikacji, rolnictwo w Polsce, z uwagi na swoje duże zróżnicowanie, w tym zróżnicowanie regionalne, podąża w zasadzie wszystkimi trzema ścieżkami, a w każdym razie na pewno ścieżką opartą na koncepcji przewagi efektywnościowo-produktywnościowej i koncepcji zrównoważonego rozwoju, co jest określane mianem dualnego modelu rozwoju (Chechelski, 2014).

Poniżej przedstawiamy – w dużym skrócie – założenia wymienionych koncepcji konkurencyjności.

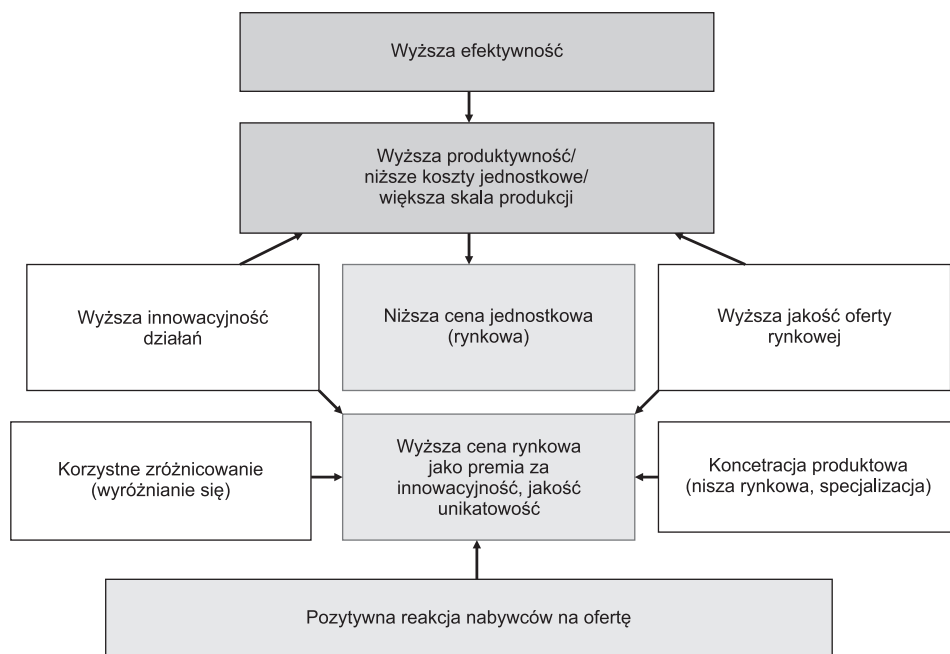
Ad 1. Konkurencyjność oparta na produktywności, bazująca na przewadze efektywnościowo-produktywnościowej

Produktywność jest zasadniczym czynnikiem konkurencyjności, gdyż przesądza o zdolności przedsiębiorstwa do wykorzystania posiadanych zasobów, która z kolei stanowi podstawę jego rozwoju. Z tego względu wielu ekonomistów utożsamia produktywność z konkurencyjnością, podkreślając jej kluczową rolę w strategiach rozwoju przedsiębiorstw (Juchniewicz, Urban, 2012). Znaczenie produktywności w kontekście badań nad konkurencyjnością podkreśla m.in. Porter, który kładąc znak równości między konkurencyjnością a produktywnością, uważa za istotne określenie czynników, które je determinują (Porter, 2010). Pozytywny związek między konkurencyjnością i produktywnością wykazują zarówno badania teoretyczne, jak i ich weryfikacja empiryczna (Nickell, 1996; Blundell i in., 1999; Blundell i in., 2009).

Omawiany typ przewagi oparty jest na strategii „bycia lepszym” od konkurentów w zakresie efektywności kosztowej, cenowej, skali produkcji, wydajności (produktywności) czynników wytwórczych, a także jakości produktów i usług. Ten rodzaj przewagi jest oparty na klasycznej formule konkurencyjności zaczerpniętej z koncepcji ekonomii klasycznej i neoklasycznej. Łączy ona w sobie przewagę/przywódstwo kosztowe i strategię dyferencjacji (wyróżniania się) Portera, nazywane także przewagami bazowymi. Według Portera (1996) potencjalnie skuteczne strategie konkurencji to:

- wiodąca pozycja pod względem kosztów⁴³,
- zróżnicowanie⁴⁴,
- koncentracja⁴⁵.

Jak podkreślają Kulawik i Wieliczko (2012), warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym do bycia konkurencyjnym w tej koncepcji jest wysoka efektywność, która zwykle przekłada się na wysoką produktywność czynników wytwórczych i niższe koszty (rys. 5.1). Obok tego, w zależności także o wyboru strategii budowania pozycji konkurencyjnej, ważna jest wyższa od konkurentów innowacyjność działań, wysoka jakość oferty rynkowej, korzystne zróżnicowanie (dyferencjacja) lub koncentracja produktu (np. w wybranym segmencie rynku). Łącznie czynniki te mogą prowadzić do redukcji kosztów jednostkowych, a przy wysokiej akceptacji klientów (wysokim efektywnym popycie na wyroby firmy/gospodarstwa) możliwe jest nawet osiągnięcie wyższych cen rynkowych oferowanych wyrobów.



Rys. 5.1. Mechanizm wpływu efektywności na konkurencyjność przedsiębiorstwa/gospodarstwa rolnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie Kulawik, Wieliczko (2012).

⁴³ Strategia przywództwa kosztowego polega na dążeniu do ponoszenia najniższych kosztów pośród konkurentów, bez obniżania jakości wytwarzanych produktów.

⁴⁴ Strategia dyferencjacji (nazywana też strategią przywództwa jakościowego) polega na odróżnieniu się od konkurencji cechami istotnymi dla odbiorców dzięki znalezieniu atrybutów odróżniających ją od innych. Zróżnicowanie to wymaga dodatkowych kosztów, co przekłada się na wyższą cenę, jaką uzyskuje taka unikatowa firma (Pierścionek, 2003).

⁴⁵ Strategia koncentracji polega na skupieniu się firmy na: wybranej grupie klientów, wybranym asortymencie wyrobów/usług lub geograficznym aspekcie rynku.

Istota tego typu konkurencyjności polega zatem na uzyskaniu czasowej lub trwałej (co występuje rzadko) przewagi na rynku (nad konkurentami) w wyniku działania kluczowego czynnika sukcesu (np. wysokiej efektywności kosztowej) albo stworzenia specyficznej kombinacji tych czynników (instrumentów konkurencyjności), które pozwolą na uzyskanie takiej przewagi. Zwykle ten drugi sposób daje większą szansę trwałej przewagi konkurencyjnej. Koncepcja ta, według wzorca liberalnego, zakłada stosowanie wysoko wydajnych technik i technologii oraz koncentrację produkcji rolniczej, która objawia się spadkiem liczby gospodarstw i wzrostem skali produkcji.

Model rozwoju rolnictwa w oparciu o tę koncepcję konkurencyjności koncentruje się na stymulowaniu wzrostu produkcji rolniczej, także dzięki rozległemu subsydiowaniu rolników. Umożliwia to rolnikom inwestycje w środki trwałe (dzięki akumulacji i finansowaniu zewnętrznemu), unowocześnienie potencjału wytwórczego, koncentrację ziemi i przez to intensyfikację wytwarzania, często metodami zbliżonymi do spotykanych w przemyśle. Stąd taki typ rolnictwa określa się również mianem rolnictwa industrialnego. W kontekście korzystania z najmniejszej siły roboczej i własności ziemi mówi się też o rolnictwie farmerskim. W tym modelu mamy często do czynienia z tzw. intensyfikacją kapitałochłonną (polegającą na znaczącym zwiększaniu nakładów pracy uprzedmiotowionej i wzroście zużycia przemysłowych środków produkcji, takich jak: nawozy mineralne, środki ochrony roślin, pasze przemysłowe itd.) oraz specjalizacją gospodarstw rolnych (Czyżewski, Smędzik-Ambroży, 2013). Największym minusem tego typu rolnictwa, funkcjonującego według tej koncepcji konkurencyjności, bywa degradacja środowiska przyrodniczego.

Jak wspomniano wyżej, opisany model rolnictwa może być wspierany przez politykę rolną i fundusze publiczne. Jak podkreśla Kulawik (2015), według tego wzorca funkcjonowała WPR, niemalże aż do przełomu wieków. Współcześnie, w wyniku ewolucji WPR, koncepcję konkurencyjności produktywnościowej zastąpiono koncepcją neoproduktywizmu. W tym przypadku przynajmniej w sferze oficjalnych deklaracji politycznych usiłuje się pogodzić cele produkcyjne rolnictwa z celami środowiskowymi i społecznymi. W praktyce takie nawet luźniejsze zrównoważenie rolnictwa nie jest często realizowane. Można przyjąć, że WPR przeszła długą ewolucję, od kursu zdecydowanie produktywistycznego do modelu w istocie hybrydowego, w którym obecnie (perspektywa 2014–2020) znajdujemy połączenie paradygmatu wielofunkcyjności z neoproduktywizmem, paradygmatem zależności (od szerokiej interwencji publicznej) i konkurencyjności (Grochowska 2014; Kulawik 2015b).

Ad 2. Konkurencyjność w oparciu o koncepcję zrównoważonego rozwoju i wielofunkcyjności rolnictwa

Ten rodzaj konkurencyjności bazuje (powinien bazować) na takich typach przewagi konkurencyjnej, jak (Kulawik, Wieliczko, 2012):

- przewaga oparta na innowacyjności i przedsiębiorczości,
- społeczna odpowiedzialność biznesu (CSR),
- tworzenie wspólnej wartości gospodarczej i społecznej (koncepcja CSV – *Crea-*

ting Shared Value)

- dyskontowanie renty instytucjonalnej.

Wyodrębnienie przewagi bazującej na innowacyjności i przedsiębiorczości w modelu rolnictwa opartym na koncepcji zrównoważonego rozwoju i wielofunkcyjności może być dyskusyjne. Jak wcześniej wykazano, innowacyjność, także przedsiębiorczość, są ważnymi elementami budowania przewagi efektywnościowo-produktywnościowej. Nawiązując jednak do wspomnianej wcześniej strategii „błękitnego oceanu”, współcześnie kluczem do sukcesu może być:

- poszukiwanie unikatowych zasobów i umiejętności oraz wkomponowanie ich w kluczowe kompetencje przedsiębiorstwa; zasoby te muszą być jednak cenne, rzadkie i najlepiej niezastępowalne;
- traktowanie wiedzy jako jednego z najważniejszych zasobów przedsiębiorstwa (gospodarstwa) i jej efektywne wykorzystanie (wprzęgnięcie w procesy gospodarcze);
- przedsiębiorczość, czyli otwartość na zmiany, gotowość podejmowania ryzyka, operatywność, umiejętność „chwytania” ulotnych szans i okazji oraz umiejętność kreowania i wdrażania innowacji (czasami ich dostrzegania i przejmowania)⁴⁶.

Efektom przewagi konkurencyjnej bazującej na innowacjach i przedsiębiorczości jest dyskontowanie schumpeterowskiej renty ekonomicznej (renty z innowacji) (Stańczyk-Hugiet, 2011).

Zastanawiając się nad możliwością implementacji tego typu koncepcji w gospodarstwach rolnych, warto zwrócić uwagę na rozumienie kategorii innowacji. W definicjach innowacji dominują dwa podejścia: jedno odnoszące się do rozwiązań technologicznych lub technicznych, drugie akcentujące podmiotowość jednostek i grup społecznych wyrażającą się w nowych sposobach ich działania, myślenia, potrzebach i wartościach.

Wydaje się, że w rolnictwie powinno się traktować innowacje w tym drugim z wymienionych ujęć, które jest zarazem szersze i dające więcej możliwości. Podjęmowany kontekst definicji innowacji jest istotny nie tylko dla „teoretycznego uporządkowania” omawianych zagadnień, ale ma też bardzo konkretne konsekwencje. Chodzi mianowicie o możliwość pozyskania przez rolników środków przeznaczonych na wsparcie innowacji z funduszy strukturalnych UE w nowej perspektywie 2014–2020. Wobec uszczuplenia środków w ramach tzw. drugiego filaru WPR, właśnie ten kanał (przez wsparcie innowacji) może się okazać szansą dla sektora i poszczególnych jednostek na pozyskanie dodatkowych środków o charakterze prorozwojowym. W przypadku gospodarstw rolnych szansą na pozyskanie funduszy strukturalnych UE mogą być przedsięwzięcia, które łączyć będą cele ekonomiczne (m.in. wzrost konkurencyjności ekonomicznej) z celami związanymi z ochroną środowiska przyrodniczego lub celami społecznymi, polegającymi w szczególności na tworzeniu miejsc pracy na wsi.

⁴⁶ Przedsiębiorca to człowiek potrafiący wdrażać w życie nowe koncepcje. Innowacyjność przedsiębiorców polega głównie na umiejętności poszukiwania nowych rozwiązań (sami tych rozwiązań nie muszą wymyślać) oraz na skutecznym i efektywnym działaniu (Godlewska-Majkowska, 2009).

Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu (*Corporate Social Responsibility* – CSR) zakłada dobrowolne uwzględnianie (integrowanie) w działalności gospodarczej przedsiębiorstw obok celów ekonomicznych (komercyjnych) także celów społecznych i ekologicznych (European Commission, 2001). Koncepcja ta jest powiązana z ideą zrównoważonego rozwoju, ujętą m.in. w Strategii Lizbońskiej. Zgodnie z tą ideą, obowiązkiem organizacji biznesowych jest działalność gwarantująca stabilny i zrównoważony rozwój. Taka strategia pozwala w sposób najpełniejszy uwzględniać interesy różnych grup interesariuszy. Według CSR organizacje biznesowe są bowiem integralną częścią systemu społecznego (nie tylko jego układu ekonomicznego) i powinny w sposób równorzędny kształtować swoje relacje ze wszystkimi grupami interesu. W przypadku gospodarstw rolnych te grupy interesu to m.in. całe społeczeństwo oraz społeczności lokalne (wiejskie). Specyfiką rolnictwa stanowi to, że skutkiem ubocznym produkcji rolnej są zarówno dodatnie, jak i ujemne efekty zewnętrzne (środowiskowe i społeczne). Wymienione grupy interesariuszy (i nie tylko one) zainteresowane są tym, aby działalność rolnicza nie przynosiła takich skutków, jak zanieczyszczenie środowiska (zatrucie wód gruntowych, uciążliwe zapachy itd.), a wprost przeciwnie – aby przynosiła pozytywne efekty zewnętrzne (bioróżnorodność, zachowanie krajobrazu wiejskiego, żyzność gleby, zapobieganie erozji itd.) i, co zrozumiałe, zaspokajała podstawowe potrzeby społeczne w zakresie żywności (jej ilości, jakości i bezpieczeństwa) czy też potrzeby surowcowe innych sektorów gospodarki.

Z kolei koncepcja CSV (*Creating Shared Value*) zaproponowana przez Portera i Kramera (2011) jest próbą wprowadzenia idei zrównoważonego rozwoju do teorii kreowania wartości. Porter i Kramer pokazują cechy odróżniające swoją koncepcję od CSR. Wartością nie jest tu czynienie „dobra” (co głównie akcentuje się w koncepcji CSR, wskazując np. na znaczenie filantropii korporacyjnej), lecz tworzenie korzyści dla biznesu i społeczeństwa w odniesieniu do kosztów ich wytwarzania. Koncepcja ta koncentruje się na przedsiębiorstwie i jego konkurencyjności (na głównej działalności operacyjnej, a nie dodatkowej, dobrowolnej działalności filantropijnej czy na rzecz ochrony środowiska), która ma jednak przynosić także korzyści dla otoczenia (tworzyć wartość dla otoczenia) (Trzaskowski, 2012).

Wydaje się, że koncepcje CSR i CSV, w aspekcie coraz większej presji (ze strony społecznej i czynników politycznych) na zrównoważony rozwój rolnictwa, są realną ścieżką budowy przewagi konkurencyjnej gospodarstw rolnych. Sprzyja temu też specyfika rodzinnego gospodarstwa rolnego (łączenie funkcji ekonomicznych i społecznych) i produkcji rolnej (zarządzanie zasobami środowiska przyrodniczego, które *de facto* są własnością całego społeczeństwa). Wiele badań prowadzonych w obszarze rolnictwa zrównoważonego wskazuje, że taka forma działalności, pozwala również uzyskać zadowalającą efektywność ekonomiczno-finansową w warunkach jednoczesnego zrównoważenia (zachowania ładu) środowiskowego i społecznego (Smędzik, 2011; Wrzaszcz, 2012). Inną kwestią jest konkurencyjność rolnictwa zrównoważonego na rynku światowym. Jednak coraz większa świadomość (choćaby ekologiczna oraz w zakresie wagi bezpieczeństwa żywności), daje podstawy do przypuszczenia, że również w tym obszarze rolnictwo zrównoważone może być konkurencyjne. W kontekście wsparcia

rolnictwa z funduszy UE warto mieć na uwadze, że od kilku lat instrumenty WPR preferują rolnictwo zrównoważone, co jest widoczne także w perspektywie finansowej 2014–2020. Sprawa pozyskiwania funduszy UE przez rolników jest też związana z ostatnim z wymienionych wcześniej typów przewagi konkurencyjnej, a mianowicie przewagi wynikającej z tego, że gospodarstwo rolne dyskontuje rentę instytucjonalną w stopniu wyższym niż inne gospodarstwa.

Jak już wcześniej wspomniano, przewaga konkurencyjna (wysoka konkurencyjność) przejawia się w dyskontowaniu określonych rent ekonomicznych przez przedsiębiorstwa/gospodarstwa rolne. Renty ekonomiczne kreowane przez daną jednostkę są dowodem uzyskiwania określonej przewagi w stosunku do konkurentów, zaś renty ostatecznie dyskontowane (zatrzymywane) są rezultatem tej przewagi. Należy podkreślić, że nie zawsze renta wykreowana przez dany podmiot jest w pełni przez niego zatrzymywana, gdyż jej część (lub nawet całość) może być przejmowana poprzez mechanizm rynkowy przez silniejsze ekonomicznie otoczenie. Na taką sytuację, dotyczącą większości gospodarstw rolnych w Polsce, wskazują m.in. A. Czyżewski i Stępień (2011) oraz B. Czyżewski (2013). Autorzy ci określają ten proces mianem drenażu renty ekonomicznej i podkreślają jego negatywne znaczenie dla konkurencyjności gospodarstw rolnych. Gospodarstwa rolne mają dwa mechanizmy obronne: albo są to szeroko ujmowane uwarunkowania instytucjonalne promujące rozwój zrównoważony, albo ponadprzeciętna wydajność czynników produkcji osiągnięta przez intensyfikację, korzyści skali i technologię (Woś, Zegar, 2002).

Pozostaje pytanie, czy rolnicy mogą pozyskiwać inną, kolejną rentę ekonomiczną, szczególnie wobec faktu, że wymienione „klasyczne” renty są przechwytywane przez otoczenie rolnictwa, które jest bardziej skoncentrowane i ma większą siłę przetargową na rynku⁴⁷. Kwestia ta ma też fundamentalne znaczenie dla konkurencyjności gospodarstw rolnych rozumianej w ujęciu wewnątrzsektorowym oraz międzysektorowym. Zdaniem B. Czyżewskiego (2013) taką rentą ekonomiczną, która może być dyskontowana przez rolników (wobec zmniejszenia znaczenia pozostałych rent), jest renta instytucjonalna. Źródłem tej renty może być uzyskiwanie dodatkowych dochodów z tytułu świadczenia przez rolników dóbr publicznych i pozytywnych efektów zewnętrznych (czyli świadczenia usług środowiskowych), przy czym renta tego rodzaju będzie bardziej dostępna dla rolników w miarę bogacenia się społeczeństwa i gotowości z jego strony do płacenia za dobra publiczne o charakterze środowiskowym. Wyzwaniem w tej koncepcji jest wycena usług środowiskowych i ustalenie poziomu i źródeł ich finansowania. Wyzwaniem jest także przestrzenne zróżnicowanie instrumentarium polityki rolnej w tym zakresie. Rozwiązanie to wymaga ponadto stworzenia spójnego systemu bodźców dla rolników, w tym płatności za dostarczane usługi agrośrodowiskowe.

Decyzja o wytwarzaniu oraz alokacja dóbr rynkowych jest dokonywana pod wpływem mechanizmów rynkowych. Dobra publiczne są obszarem definiowanym w teorii wyboru publicznego. Finansowanie ich dostarczania przez państwo

⁴⁷ Świadczy o tym chociażby obserwowany w ostatnich latach znacznie wyższy wzrost cen środków do produkcji rolnej (nawozów sztucznych, maszyn itd.) w porównaniu do cen płodów rolnych (Poczta, 2010b; GUS, 2016).

jest reakcją na zawodność rynku (Baum, Śleszyński, 2009; Wigier, 2013). Z tego powodu państwo, interweniując na rynku, wynagradza podmioty gospodarcze za ich kreowanie. Rolnictwo generuje wiele rodzajów dóbr. Są to zarówno dobra rynkowe (zboża, mięso, mleko itp.), jak i dobra publiczne (bioróżnorodność, krajobraz, jakość wody) oraz dobra merytoryczne (jakość gleby, bezpieczeństwo energetyczne, bezpieczeństwo żywności). Dobra publiczne oraz merytoryczne są wytwarzane przy okazji wytwarzania dóbr rynkowych (produkcji rolnej) (Niewęglowska, 2011).

Publiczny charakter dóbr powstających przy okazji produkcji rolnej powoduje, że rolnik nie otrzymuje (pełnego) wynagrodzenia za dostarczanie pozytywnych efektów zewnętrznych, ale też nie ponosi (pełnych) kosztów dostarczania negatywnych efektów zewnętrznych. Wymienione wyżej dobra są ze sobą wzajemnie powiązane, a więc wartość jednego z nich (np. bioróżnorodność) będzie zależała od jakości i ilości innego (technologii w produkcji rolnej). Czasem dobra są względem siebie komplementarne, a czasem się wykluczają (Wigier, 2013).

Podejście holistyczne, kierujące się konkurencyjnością społeczną, a zatem uwzględniające efekty zewnętrzne, może istotnie zmienić sposób rozwoju rolnictwa, który w powszechnym mniemaniu jest wytyczony przez kraje wyżej rozwinięte. Biorąc pod uwagę rachunek społeczny (wykorzystanie potencjału produkcyjnego oraz utracone korzyści/koszty alternatywne), wybór może okazać się wcale nie tak oczywisty. Kierowanie się konkurencyjnością społeczną, ergo ujmowanie rolnictwa w ramach systemu nadrzędnego (układu wyższego rzędu) zmienia relacje w zakresie konkurencyjności między podstawowymi modelami rolnictwa: industrialnym (konwencjonalnym) i zrównoważonym. Podołanie konkurencyjności ekonomicznej, bez uszczerbku dla interesów społecznych, stanowi ogromne wyzwanie dla polskiego agrobiznesu (Zegar, 2011).

Ad 3. Konkurencyjność w oparciu o koncepcję zrównoważonej intensyfikacji

Zrównoważona intensyfikacja (*the sustainable intensification*) to nic innego jak wytworzenie większej ilości produkcji rolniczej z jednostki ziemi przy równoczesnym zredukowaniu negatywnych następstw działalności rolniczej dla środowiska przyrodniczego i bez zajmowania nowych arealów na potrzeby rolnictwa (Godfray i in., 2010; Franks, 2011; Godfray, Garnet, 2014). W ten model konkurencyjności rolnictwa dobrze „wpisuje się” rolnictwo precyzyjne i rolnictwo integrowane. Taki system organizacji produkcji rolnej jest coraz bardziej popularny, także w Polsce.

W rzeczywistości strategię tę można realizować w dwóch wariantach: jako „oszczędzającą ziemię”, a więc jej alokowanie do poszczególnych zastosowań zgodnie z zasadą przewagi komparatywnej oraz w formie „wspólnego zasobu” (Kulawik, 2015). W tym drugim przypadku chodzi o traktowanie ziemi jako zasobu, który równocześnie ma służyć do dostarczania surowców rolnych i usług środowiskowych. Oczywiście wariant ten jest wysoce zbieżny z unijną koncepcją zrównoważonego rolnictwa, ale zdecydowanie bardziej wymagający od strony odpowiedniego przełożenia go na politykę rolnośrodowiskową.

Industrialny system rolniczy, przez wysokie zużycie środków produkcji pochodzenia przemysłowego i zerwanie holistycznych więzi, na których

bazuje rolnictwo, stwarza zagrożenia dla środowiska przyrodniczego, zdrowia ludzi i zwierząt, a jednocześnie nie gwarantuje bezpieczeństwa żywnościowego (Krasowicz, 2009a). W Polsce część gospodarstw powinna niewątpliwie realizować model rozwoju polegający na intensyfikacji produkcji, inwestycjach modernizacyjnych i stałym umacnianiu pozycji rynkowej. Według Józwiaka (2007) taki model rozwoju może dotyczyć grupy około 200–230 tys. gospodarstw, które będą realizowały wiele działań typowych dla rolnictwa industrialnego. Jednak w perspektywie ta grupa gospodarstw, po osiągnięciu pewnego poziomu intensywności i optymalnego wykorzystania potencjału, będzie ewoluowała w kierunku rolnictwa zrównoważonego opartego na integrowanym systemie gospodarowania, czyli w kierunku koncepcji konkurencyjności opartej na zrównoważonej intensyfikacji. Istotne znaczenie będą także miały względy ekonomiczne, m.in. optymalizacja nakładów i osiąganie wyższych przychodów (dyskontowanie wyższych marż przy sprzedaży) dzięki tworzeniu związków (grup) producentów i ściślejszej integracji pionowej z pozarolniczymi ogniwami agrobiznesu.

5.1.2. Potencjał konkurencyjny rolnictwa regionów – tendencje zmian w okresie członkostwa Polski w UE

W okresie ponad dekady funkcjonowania polskiego rolnictwa w warunkach wyznaczanych przez Wspólną Politykę Rolną sektor ten przechodzi znaczące przeobrażenia w „pościgu” za krajami o wyższym rozwoju rolnictwa i całego sektora żywnościowego. W warunkach integracji europejskiej i globalizacji rolnictwo wystawione jest na konkurencję międzynarodową, przy czym wymóg konkurencyjności działa tu z całą bezwzględnością. W kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej należy zwrócić szczególną uwagę na otwarcie rynków, co z jednej strony oznaczało poszerzenie grona potencjalnych odbiorców, a z drugiej wzrost presji konkurencyjnej podmiotów z pozostałych krajów Wspólnoty. Równie ważna w przypadku rodzimego rolnictwa była (i nadal jest) konieczność dostosowania się do unijnych norm środowiskowych i zdrowotnych, co wymagało niejednokrotnie podjęcia szeregu działań inwestycyjnych lub też zmieniających sposób organizacji gospodarstwa (Poczta, 2013).

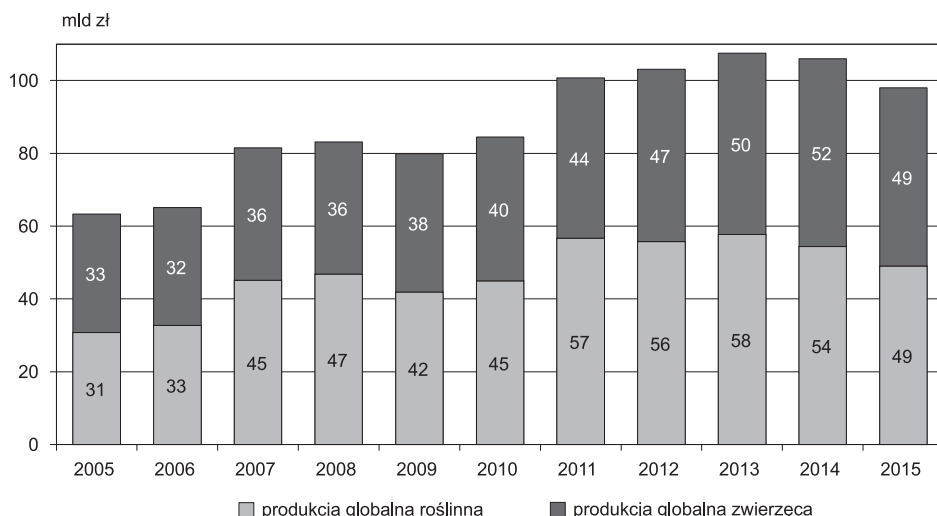
Zmniejszająca się liczba gospodarstw rolnych w kraju wskazuje, że wiele z nich nie wytrzymało presji konkurencyjnej lub zgoła nie podjęło konkurencji rynkowej. Statystycznie liczba ubywających gospodarstw nie jest duża, jednak faktycznie, jak już wspomniano w rozdziale 3, jest ona większa, gdyż wiele gospodarstw rolnych funkcjonuje tylko „na papierze”. O tych recesywnych procesach świadczy także znaczący ubytek użytków rolnych, największy wśród wszystkich krajów UE w rozpatrywanym okresie 2005–2015. Z drugiej strony w polskim rolnictwie w tym czasie zachodziło wiele pozytywnych procesów. W wielu gałęziach produkcji rolnej, zarówno roślinnej, jak i zwierzęcej, coraz wyraźniejsze są tendencje do specjalizacji i koncentracji produkcji rolnej. Procesom tym towarzyszyła: intensyfikacja produkcji, modernizacja wyposażenia i zwiększanie skali produkcji. Zaznacza się to, m.in. w produkcji zbóż i rzepaku, ale również w chowie bydła mlecznego, drobiarstwie, sadownictwie. W gronie wielu towarowych gospodarstw rolnych

można dostrzec cechy typowe dla rolnictwa industrialnego, ale co bardziej pozytywne, także rolnictwa realizującego ścieżkę zrównoważonej intensyfikacji.

Ocena zmian w kontekście konkurencyjności rolnictwa, zwłaszcza na poziomie regionalnym, jest bardzo trudna. O poprawie konkurencyjności polskiego rolnictwa – w ujęciu produktywnościowo-efektywnościowym – może świadczyć znaczący wzrost jego produktywności i towarowości. W latach 2005–2015 wartość globalnej produkcji rolniczej wzrosła z 63,3 mld zł do 99 mld zł (w roku 2014 osiągnęła rekordowy poziom 106 mld zł), tj. o 55,7% w ujęciu nominalnym i 14,2% w ujęciu realnym. Znacząco zwiększyła się towarowość produkcji roślinnej, ale także zwierzęcej, pomimo spadku pogłowia wielu gatunków zwierząt gospodarskich (rys. 5.2). W cenach stałych towarowa produkcja rolnicza wzrosła w latach 2005–2015 o 26,9%, towarowa produkcja roślinna – o 20,4%, zaś towarowa produkcja zwierzęca – aż o 29,4%.

Pod względem wartości produkcji rolnej Polska zajmuje siódme miejsce w Unii Europejskiej. Według danych Eurostatu⁴⁸, w latach 2007–2014 udział Polski w produkcji rolniczej UE wzrósł z 5,5% do 5,8%.

Bez poprawy konkurencyjności, a co za tym idzie – skali i jakości produkcji oraz efektywności ekonomicznej rodzimego rolnictwa, nie byłyby możliwe do osiągnięcia tak dobre wyniki w handlu zagranicznym artykułami rolno-spożywczymi, jakie Polska uzyskała w latach 2004–2016 (rys. 5.3). Według wstępnych danych MRiRW w 2016 r. wartość eksportu artykułów rolno-spożywczych wyniosła 24,18 mld euro, co oznacza wzrost o 1,2% w stosunku do roku poprzedniego. W porównaniu do roku 2004 oznacza to 4–5-krotny wzrost eksportu i prawie



Rys. 5.2. Globalna produkcja rolnicza w Polsce w mld zł (wg cen bieżących) w latach 2005–2015

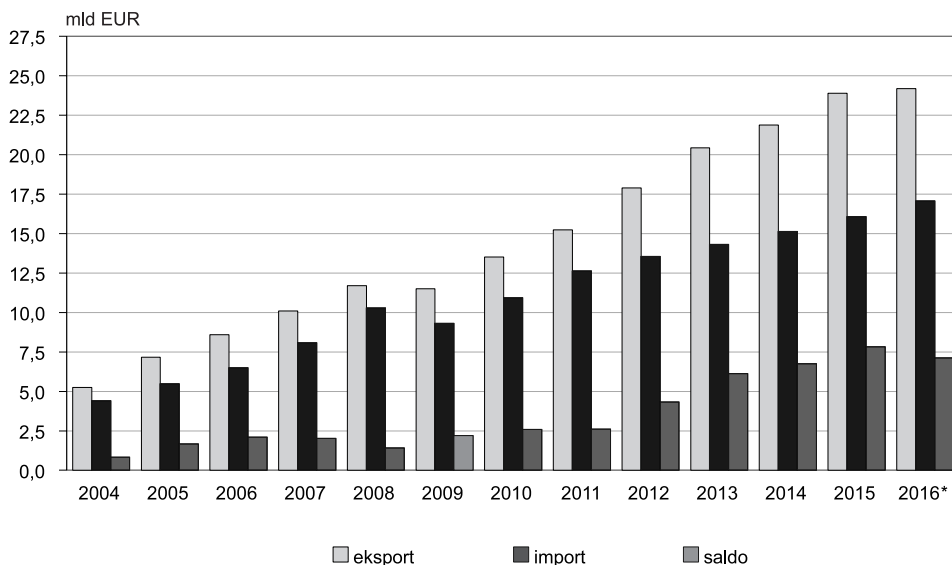
Źródło: roczniki statystyczne rolnictwa za lata 2005–2015, GUS, Warszawa.

⁴⁸ Economic accounts for agriculture – values at current prices (aact_eaa01).

9-krotny nominalny wzrost dodatniego salda w handlu artykułami rolno-spożywczymi. Trzeba podkreślić, że to dodatnie saldo występowało w całym okresie od 2004 do 2016 r. i miało wyraźną tendencję wzrostową (rys. 5.3).

Udział eksportu towarów rolno-spożywczych w eksporcie ogółem wyniósł w 2016 r. 13,2%, czyli był na minimalnie niższym poziomie niż w rekordowym pod tym względem 2015 r. (13,3%). W 2003 r. udział eksportu towarów rolno-spożywczych w eksporcie ogółem wynosił zaledwie 8,8%, a rok później 10%. Taki progres i dodatnie saldo w eksporcie żywności, pomimo różnych przeszkód i problemów, jakie w analizowanym okresie miały miejsce w tym obszarze (np. embargo rosyjskie na import żywności z krajów UE), jest bez wątpienia zasługą nie tylko przemysłu spożywczego, ale także rolnictwa. Gospodarstwa rolne były w stanie dostarczyć przetwórstwu rolno-spożywczemu duże, jednorodne partie wysokiej jakości surowców rolniczych. Dzięki temu była, i jest dalej możliwa, produkcja artykułów żywnościowych, które spełniają oczekiwania jakościowe bardzo wymagających rynków, w takich krajach jak: Niemcy, Wielka Brytania, Czechy, Francja, Włochy, Holandia i inne. Wymienione kraje, według przedstawionej tu kolejności, są największymi odbiorcami polskich artykułów rolno-spożywczych. Generalnie w 2015 r. aż 82,3% polskiego eksportu żywności kierowane było na rynek krajów Unii Europejskiej (UE-28), w tym 61% na rynek krajów „starej” UE (UE-15).

Spośród różnych ujęć konkurencyjności, o których była mowa w części teoretycznej, interesuje nas przede wszystkim konkurencyjność zasobowa, czyli potencjał konkurencyjny. Inne aspekty konkurencyjności, takie jak pozycja



Rys. 5.3. Handel zagraniczny Polski towarami rolno-spożywczymi w latach 2004–2016* (w mld euro)

* dane wstępne MRiRW.

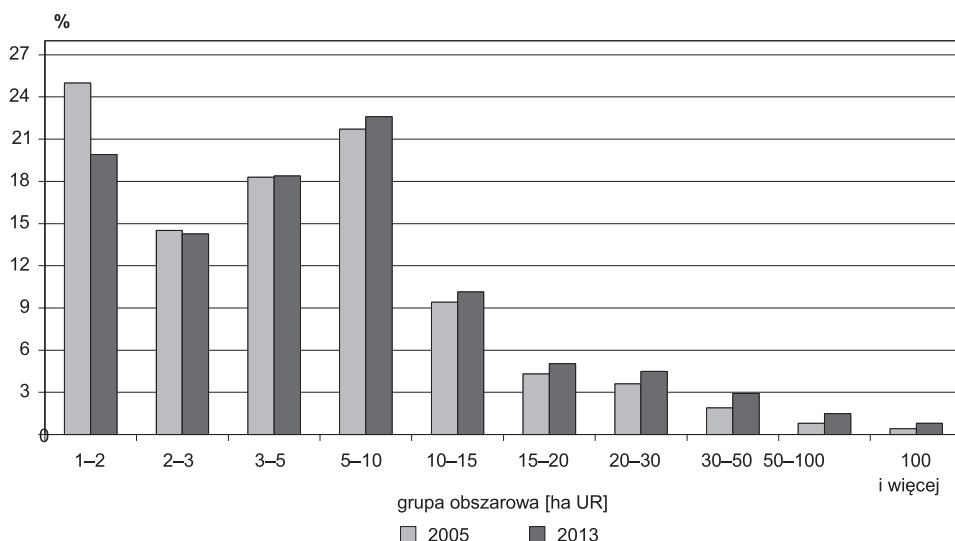
Źródło: dane MRiRW (<https://bip.minrol.gov.pl/Informacje-Branzowe/Handel-zagraniczny-artykulami-rolno-spozywczymi>).

konkurencyjna czy strategia konkurencyjna, są bardzo trudne do oceny na poziomie badań mezoekonomicznych (regionalnych) i wykraczają poza zasadniczy problem podejmowany w niniejszym opracowaniu.

Na bazie analizy przeprowadzonej w rozdziale 3, możemy wysunąć pewne spostrzeżenia i wnioski dotyczące potencjału konkurencyjnego rolnictwa w Polsce. Zmiany w tym zakresie możemy rozpatrywać przez pryzmat potencjału konkurencyjnego tego sektora, determinowanego m.in. przez zmiany strukturalne, zmiany w produktywności rolnictwa, procesy modernizacji i specjalizacji gospodarstw rolnych itp. Pozytywne tendencje w tym kontekście, obserwowane od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, to:

- **wzrost przeciętnej powierzchni gospodarstw rolnych:** w latach 2007–2010 średnia powierzchnia użytków rolnych w zasobach gospodarstw indywidualnych zwiększyła się o 10%, a w latach 2010–2014 – o około 8% do 9,6 ha UR, zaś w zbiorowości gospodarstw rolnych ogółem – do 10,5 ha UR;
- **spadek liczby gospodarstw rolnych** (o powierzchni powyżej 1 ha UR), z 1786 tys. gospodarstw w roku 2005 do 1394 tys. jednostek w roku 2013; co istotne dla poprawy konkurencyjności rolnictwa, spadek ten miał miejsce głównie w grupach o najmniejszym areale użytków rolnych, tj. od 1 do 5 ha UR (rys. 5.4);
- **zmiany w strukturze użytkowania ziemi**, tj. zmniejszył się znacząco (o blisko 40%) obszar użytków rolnych będących w posiadaniu gospodarstw do 5 ha UR; zwiększa się tym samym udział użytków rolnych zagospodarowanych przez średnie i duże gospodarstwa o powierzchni od 15 do 100 ha UR (rys. 5.5); udział gospodarstw o powierzchni powyżej 20 ha wzrósł z 42,9% w 2005 r. do 47%;
- równoległe do zmian powierzchni gospodarstw w ostatnich latach obserwuje się także **zwiększenie ich produktywności, stopnia specjalizacji i tym samym koncentracji produkcji** (szczególnie zwierzęcej) w mniejszej liczbie gospodarstw; procesy te prowadzą do wzrostu wielkości ekonomicznej znacznej części gospodarstw; średnia wielkość ekonomiczna gospodarstw rolnych w Polsce wzrosła z 12,6 tys. euro SO⁴⁹ w roku 2010 do 15,1 tys. euro SO w roku 2013, przy czym w przypadku indywidualnych gospodarstw rolniczych, wzrosła z 12,1 tys. euro SO do 13,7 tys. euro SO; w 2013 r. gospodarstwo rolne w Polsce wytworzyło produkcję średnio o około 21% większą niż w 2010 r.; o połowę zmniejszyła się w tym czasie liczba gospodarstw najmniejszych (do 2 tys. euro SO), a łączna liczba gospodarstw najsłabszych ekonomicznie (do 15 tys. euro SO) zmalała o 31%; jednocześnie największy wzrost

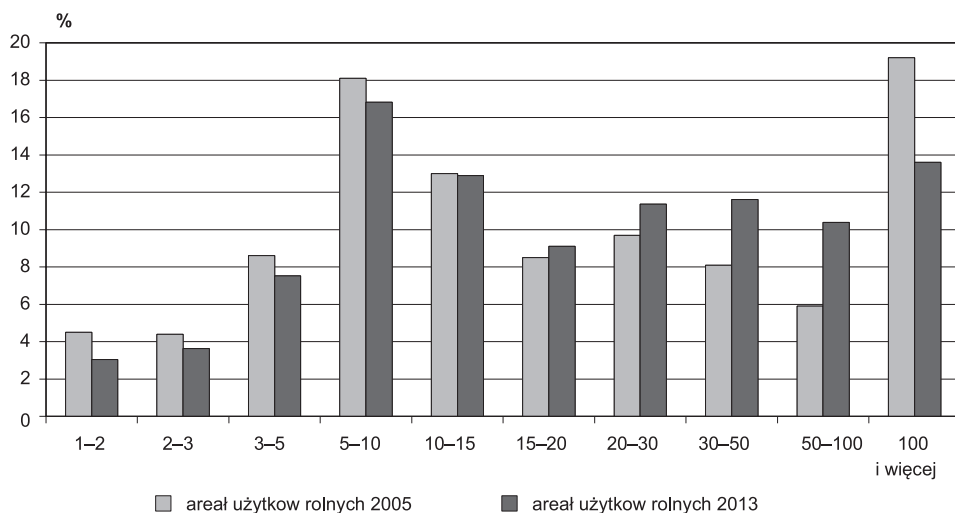
⁴⁹ „SO” – Standardowa Produkcja (ang. Standard Output) jest to średnia z 5 lat wartość produkcji roślinnej lub zwierzęcej, uzyskiwana z 1 ha lub od 1 zwierzęcia w ciągu 1 roku, w przeciętnych dla danego regionu warunkach produkcyjnych. Dla potrzeb klasyfikacji gospodarstw według standardowej wielkości ekonomicznej używaną wcześniej (do roku 2010) europejską jednostkę wielkości (ESU) zastąpiono wartością standardowej produkcji wyrażonej w euro (EUR). W przypadku SO nie uwzględnia się dopłat do produkcji, a także kosztów bezpośrednich (oprócz kosztu wymiany stada w przypadku produkcji zwierzęcej). Wielkość ekonomiczną gospodarstwa określa się na podstawie danych dotyczących rozmiaru działalności rolniczej, struktury upraw, stanu pogłowia zwierząt oraz opracowanych współczynników, które odnoszą się do poszczególnych działalności lub do grup działalności rolniczych (współczynniki SO).



Rys. 5.4. Struktura gospodarstw rolnych według ich liczby w poszczególnych grupach obszarowych w roku 2005 i 2013

Źródło: *Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2005 r.*, GUS, Warszawa 2006, *Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2013 r.*, GUS, Warszawa 2014.

odnotowano w przypadku liczby gospodarstw o wielkości 50–100 tys. euro SO (o 42% w stosunku do roku 2010) i 100–500 tys. euro SO (o 39%); gospodarstw, których wielkość ekonomiczna przekracza 50 tys. euro SO, w roku 2013 było jednak wciąż tylko 76 tys. (5,3% ogółu);

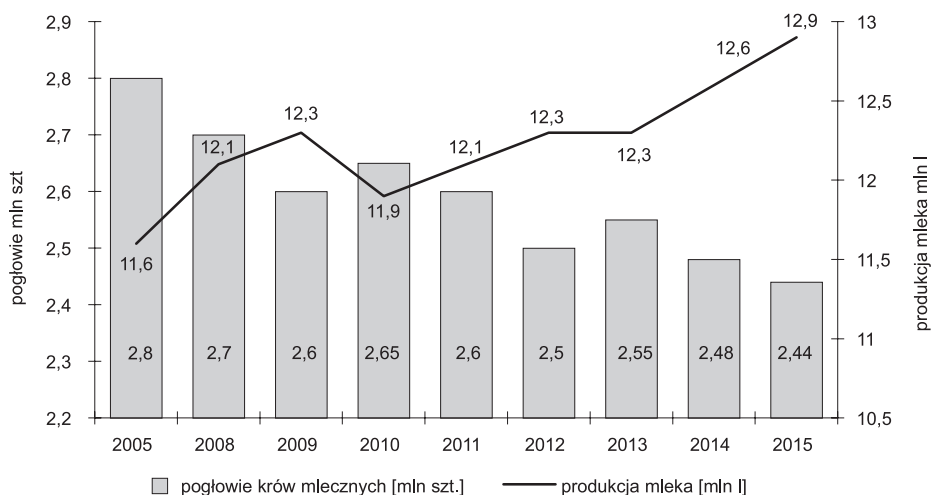


Rys. 5.5. Struktura gospodarstw rolnych według areалу użytkow rolnych w poszczególnych grupach obszarowych w roku 2005 i 2013

Źródło: jak rys. 5.4.

- obserwowany był **silny trend modernizacji gospodarstw rolnych**; w latach 2005–2015 roczne nakłady inwestycyjne na budynki i budowle, maszyny i urządzenia oraz środki transportu w rolnictwie, leśnictwie, łowiectwie i rybactwie wzrosły z 2,4 mld zł (2005 r.) do 5,3 mld zł, czyli o ponad 120%; był to jeden z najbardziej dynamicznych wzrostów nakładów inwestycyjnych w całej gospodarce (w układzie branżowym);
- w efekcie zmian strukturalnych i organizacyjnych w gospodarstwach rolnych tylko w latach 2010–2013 wartość dodana brutto na 1 pracującego wzrosła o 31%, czyli **poprawia się produktywność pracy w rolnictwie**;
- dzięki postępowi naukowo-technicznemu, jaki dokonał się w polskim rolnictwie, następują **zmiany proporcji w strukturze sił wytwórczych**; **procesy pracochłonne i kapitałoszczędne ustąpiły miejsca procesom kapitałochłonnym i pracooszczędnym**; w konsekwencji tego nastąpił nie tylko wzrost wydajności pracy, ale także wydajności ziemi w gospodarstwach rolnych; przykładowo wartość produkcji końcowej w 2015 r. w przeliczeniu na 1 ha UR w porównaniu do roku 2005 była wyższa o 77,2% (w cenach bieżących), a w przypadku produkcji roślinnej aż o 94%; wzrost wydajności ziemi uzyskano dzięki wprowadzeniu postępu biologicznego i nowoczesnych metod uprawy ziemi, a wzrost wydajności pracy – dzięki postępowi technicznemu; oczywiście procesy te nie zachodziły jednocześnie we wszystkich gospodarstwach rolnych w kraju;
- **postępuje intensyfikacja produkcji rolnej**, czego przejawem jest wzrost nakładów na środki obrotowe pochodzenia zewnętrznego; przykładowo w badanym okresie znacząco wzrosło zużycie nawozów sztucznych, z około 95 kg NPK/ha UR w roku 2005 do 123 kg w roku 2015 (najwyższy poziom w badanym okresie zanotowano w latach 2013–2014 – 133 kg NPK/ha UR); rosło także zużycie innych przemysłowych środków produkcji;
- **rośnie towarowość produkcji rolnej**; w latach 2005–2015 udział produkcji towarowej w produkcji globalnej rolnictwa wzrósł z 67,8% w roku 2005 do 75,2% w roku 2015 r.; odpowiednio towarowość produkcji roślinnej wzrosła z 54% do 62,3%, zaś produkcji zwierzęcej z 80,4% do 88,2%;
- **rośnie wydajność produkcji w poszczególnych gałęziach produkcji rolnej**, przykładowo w latach 2005–2015 nastąpił znaczący wzrost wydajności mlecznej krów, a także produkcji mleka przy jednoczesnym powolnym spadku pogłowia krów (rys. 5.6); równocześnie niwelowane są różnice pomiędzy wydajnością mleczną krów w Polsce, a wydajnością mleczną krów uzyskiwaną w wiodących pod tym względem krajach Europy Zachodniej;
- wymiernym efektem wzrostu konkurencyjności jest także **wzrost dochodów gospodarstw rolnych**; w porównaniu do innych krajów UE dochody rolników z gospodarstwa rolnego (w przeliczeniu na AWU⁵⁰) wzrosły w Polsce w latach 2005–2013 o 69,1% i był to jeden z najwyższych wzrostów wśród

⁵⁰ AWU (ang. *Annual Work Unit*) – oznacza umowną jednostkę pracy wyrażającą ekwiwalent pełnego etatu wynoszącego w sektorze rolnym 1800 godzin rocznie – 225 dni roboczych, po 8 godzin dziennie (według metodyki Eurostatu). W wybranych krajach, w tym w Polsce, roczny czas pracy 1 AWU określony jest przez przepisy krajowe i wynosi 2012 h.



Rys. 5.6. Pogłowie krów mlecznych i produkcja mleka w latach 2005–2015

Źródło: *Rocznik statystyczny rolnictwa 2016*, GUS, Warszawa 2016.

krajów Wspólnoty; średni wzrost dochodów rolniczych (w przeliczeniu na osobę pełnozatrudnioną) w krajach UE-28 wynosił w tym okresie 29,2% (European Commission, 2013).

Pozytywne jest to, że wiele gospodarstw rolnych skutecznie dywersyfikowało dochody. W Polsce w roku 2015 nominalne dochody do dyspozycji w gospodarstwach rolników indywidualnych wzrosły w stosunku do roku 2010 o 17%. Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na osobę w gospodarstwie rolników indywidualnych zwiększył się z 405 zł w roku 2010 do 682 zł w roku 2015, a zatem o 66,8%. Trzeba jednak podkreślić, że na dochody te składały się nie tylko dochody z gospodarstwa rolnego. Wzrósł odsetek gospodarstw, dla których głównym źródłem utrzymania jest działalność rolnicza (ogółem w 2013 r. było to 36,3% gospodarstw, zaś w 2005 r. – 27,7%). Wzrósł także odsetek tych gospodarstw, które uzyskują dochody z działalności pozarolniczej (tab. 5.2), natomiast znacząco zmniejszył się odsetek gospodarstw rolnych utrzymujących się głównie z emerytur, rent i innych niezarobkowych źródeł dochodów (tab. 5.2). Te tendencje byłyby bardziej pozytywne, gdyby nie fakt, że wzrost udziału gospodarstw, dla których głównym źródłem utrzymania jest rolnictwo, wynika też z tego, że kurczy się podstawa, czyli ogólna liczba gospodarstw rolnych w kraju. Trzeba jednak podkreślić, że w kontekście konkurencyjności, rozpatrywanej przez pryzmat produktywnościowo-efektywnościowy, pozytywny jest fakt, że grupa gospodarstw, dla których rolnictwo jest głównym źródłem utrzymania, wyraźnie zwiększa swoją siłę ekonomiczną (m.in. poprzez powiększanie obszaru użytków rolnych), powiększa skalę produkcji, modernizuje się i coraz bardziej specjalizuje. Z kolei w odniesieniu do koncepcji zrównoważonego i wielofunkcyjnego rolnictwa pozytywne jest to, że rośnie grupa gospodarstw, które potrafią dywersyfikować źródła dochodów. W 2013 r. już dla 7,5% gospodarstw rolnych głównym źródłem dochodów była pozarolnicza działalność gospodarcza, natomiast

Tabela 5.2. Struktura gospodarstw rolnych według przeważającego dochodu gospodarstwa domowego

Główne źródło dochodów (przekraczające 50% dochodów ogółem)	Struktura gospodarstw rolnych w roku:	
	2005	2013
– działalność rolnicza	26,9	35,4
– działalność rolnicza i praca najemna	0,8	0,9
– praca najemna	29,7	30,0
– praca najemna i działalność rolnicza	2,8	3,0
– działalność pozarolnicza	4,8	7,5
– emerytury i renty	27,1	13,1
– inne niezarobkowe źródła	1,5	1,6
– pozostałe	6,5	8,6

Źródło: dane GUS; *Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2005 r.*, GUS, Warszawa 2006; *Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2013 r.*, GUS, Warszawa 2014.

dla 4,4% działalność alternatywna do tradycyjnej produkcji rolnej, ale powiązana z gospodarstwem rolnym (agroturystyka, akwakultura, przetwórstwo produktów rolnych, produkcja energii odnawialnej, usługi rolne itp.).

Podsumowując, można stwierdzić, że tworzy się coraz większa grupa gospodarstw rolnych, które są silne ekonomicznie i zdolne do konkurowania na rynku europejskim, a nawet na rynku światowym (w zakresie niektórych produktów rolnych). Wielu rolników znalazło sposoby adaptacji do zmian warunków, jakie nastąpiły w ostatnich latach, szczególnie w efekcie objęcia rodzimego rolnictwa instrumentami WPR, ale także w wyniku postępującego procesu globalizacji i wzrostu konkurencyjności na rynku żywnościowym. Ci, którzy pozostali w rolnictwie, podnieśli efektywność przez zwiększenie skali produkcji i specjalizację gospodarstw w celu osiągnięcia korzyści skali albo zwiększyli dochody, znajdując dla siebie nisze rynkowe.

Trzeba jednak podkreślić, że analizując zmiany, jakie zaszły w polskim rolnictwie w ostatnich latach (od przystąpienia Polski do UE), w kontekście konkurencyjności tego sektora można dostrzec także pewne negatywne tendencje. Należą do nich przede wszystkim:

- **Zbyt wolny spadek liczby zatrudnionych w rolnictwie**, co przy danych uwarunkowaniach strukturalnych w zakresie czynnika ziemi mocno ogranicza poprawę wydajności (produktywności) pracy w tym sektorze. Sam spadek zatrudnienia w polskim rolnictwie należy oceniać pozytywnie, ale niestety tempo zmniejszania się liczby pracujących w tym sektorze należało do najwolniejszych spośród krajów UE (Latruffe i in., 2008). W latach 2005–2013 średnio w UE zatrudnienie w rolnictwie (mierzone w jednostkach pełnozatrudnionych, tzw. AWU) zmniejszyło się o 26,8%, podczas gdy w Polsce tylko o 15,4%⁵¹. Poziom wydajności pracy jest ściśle determinowany przez wielkość produkcji i liczbę pracujących. Ta druga wielkość negatywnie wpływa na wydajność pracy w rolnictwie polskim, bowiem w 2010 r. na 1 AWU przypadała

⁵¹ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/agriculture/data/database>

blisko 3-krotnie niższa wartość standardowej produkcji (SO) aniżeli średnio w całej Wspólnocie i ponad 5-krotnie niższa niż w krajach UE-15 (Poczta, 2013). W roku 2013 relacje te były wciąż podobne, tj. wielkość SO przypadająca na 1 AWU w polskim rolnictwie stanowiła 33% średniej dla UE-28 i 19% średniej dla UE-15.

- **Ponoszenie 40% nakładów pracy w gospodarstwach niewielkich obszarowo** (do 5 ha UR), podczas gdy w gospodarstwach największych (powyżej 50 ha UR) zgromadzone jest jedynie 5% ogółu AWU.
- **Zmniejszanie powierzchni użytkowanych gruntów rolnych** z 18,3 mln ha w roku 2005 do 14,5 mln ha w roku 2015 (co opisano szerzej w rozdziale 3). Taki spadek był jednym z największych w UE. Ubytek powierzchni użytków rolnych dotyczył co prawda najsłabszych gruntów, często przeznaczanych na zalesianie lub odłogowanych. Ziemia była także wyłączana na cele budownictwa mieszkaniowego i infrastruktury technicznej. W regionach Polski południowo-wschodniej wypadanie ziemi z użytkowania produkcyjnego było też powodowane czynnikami ekonomicznymi (niska opłacalność produkcji, przy małym areale użytków rolnych i tym samym małej skali produkcji). Ubytek ziemi rolniczej jest niekorzystny z punktu widzenia konkurencyjności, zarówno w ujęciu produktywnościowo-efektywnościowym, jak i w ujęciach alternatywnych, związanych m.in. z pozaprodukcyjnymi funkcjami rolnictwa. W pierwszym przypadku chodzi o to, że ziemia jest kluczowym czynnikiem produkcji rolnej, w drugim zaś o to, że jest zasobem umożliwiającym realizację innych – poza produkcją rolną – funkcji rolnictwa. Jej utrzymywanie w należytej kulturze warunkuje osiąganie celów ekologicznych i społecznych, o których była mowa w poprzedniej części niniejszego rozdziału.
- **Wciąż wysoki stopień zużycia środków trwałych w tym sektorze** na tle innych sektorów gospodarki (szczególnie dotyczy to środków transportowych, budynków i budowli) pomimo dosyć dużej dynamiki nakładów inwestycyjnych w rolnictwie. W latach 2005–2015 stopień zużycia środków trwałych wzrósł z 71% do 76,7%. Na podstawie dostępnych statystyk Eurostat⁵² oraz danych GUS można oceniać wyposażenie polskich gospodarstw rolnych w sprzęt rolniczy jako dobre pod względem ilości. Jednakże biorąc pod uwagę stopień zużycia oraz wydajność technologiczną maszyn, urządzeń i środków transportowych, ocena ta wypada dużo słabiej (Poczta, 2013).
- **Wzrost udziału subsydiów (dopłat bezpośrednich i innych dotacji) w strukturze przychodów i dochodów rolniczych.** W odniesieniu do wartości dodanej brutto wytwarzanej w rolnictwie udział subsydiów zwiększył się z 39,2% w roku 2010 do 52,1% w roku 2015. Dla przykładu w całym rolnictwie UE-28 relacja ta uległa zmniejszeniu z 33,6% w roku 2010 do 30,4% w roku 2015 (Eurostat, 2015).

Wymienione wyżej tendencje występowały w całym kraju, jednakże z różnym nasileniem. Problem polega na tym, że w niektórych województwach koncentrowały się głównie tendencje negatywne (recesywne), co nie oznacza oczywiście,

⁵² <http://ec.europa.eu/eurostat/web/agriculture/data/database>

że i w tych województwach nie tworzyła się grupa silnych ekonomicznie i konkurencyjnych gospodarstw rolnych. Przeważały jednak procesy recesywne. Z kolei w innych, owszem, występowały procesy (zjawiska) negatywne, ale przeważały te pozytywne, szczególnie jeżeli rozpatrujemy kwestię konkurencyjności rolnictwa przez pryzmat koncepcji produktywnościowo-efektywnościowej. Jeżeli jednak do analizy włączymy alternatywne koncepcje konkurencyjności, odwołujące się do idei zrównoważonego rozwoju oraz rolnictwa wielofunkcyjnego, wówczas wnioski z analizy nie będą już takie jednoznaczne. W niektórych regionach kraju szybkemu rozwojowi rolnictwa w kontekście produktywnościowym (wzrost skali i intensywności produkcji, wzrost produktywności czynników wytwórczych, wzrost towarowości produkcji, postępująca wąska specjalizacja gospodarstw) towarzyszy bowiem wiele „napięć” w aspekcie równowagi ekologicznej, ale także społecznej. Na przykład pojawiają się coraz częściej protesty lokalnych społeczności, sprzeciwiających się niektórym inwestycjom gospodarstw (przedsiębiorstw) rolnych, prowadzących produkcję rolną na wielką skalę, w modelu industrialnym. Lokalne społeczności protestują coraz częściej lub zgłaszają sprzeciw wobec negatywnych efektów zewnętrznych rolnictwa industrialnego (farmerskiego) w postaci emisji różnych biogazów i odorów, wzrostu hałasu, zanieczyszczenia wód gruntowych, zniszczenia unikatowych walorów środowiska przyrodniczego i krajobrazu itp.

Wymienione pozytywne i negatywne trendy w rozwoju rolnictwa powodują, że rośnie zróżnicowanie pod względem siły ekonomicznej i tym samym potencjału konkurencyjnego rolnictwa w różnych regionach kraju. Rolnictwo w układzie regionalnym podlegało w latach 2005–2015 dalszemu procesowi różnicowania i polaryzacji. Analiza dotycząca tych procesów została przedstawiona i omówiona w rozdziale 3 niniejszego opracowania. W tym miejscu chcemy sięgnąć po niektóre zmienne, które były już przedmiotem analizy, nie po to, aby je powtórnie interpretować, ale po to, aby porównując zmiany w tych wielkościach w układzie regionalnym w Polsce, skonfrontować je ze zmianami tych zasobów w rolnictwie Unii Europejskiej. W tym celu przedstawimy wybrane zasoby produkcyjne rolnictwa oraz jego wyniki ekonomiczne na tle adekwatnych zasobów i wyników uzyskiwanych przeciętnie w rolnictwie całej Unii Europejskiej (UE-28) oraz tzw. „starej” Unii Europejskiej (UE-15). Dokonując takiego porównania, wychodzimy z założenia, które potwierdzają przytoczone wcześniej wyniki w handlu zagranicznym artykułami rolno-spożywczymi, że nasze rolnictwo konkuruje przede wszystkim z rolnictwem innych krajów UE, zarówno na rynku Wspólnotowym, jak i światowym.

Jak już wykazano, objęcie polskiego rolnictwa instrumentami Wspólnej Polityki Rolnej niewątpliwie dało istotny impuls w kierunku przyspieszenia zmian w strukturze gospodarstw rolnych. Jednak struktura agrarna w wielu regionach nadal pozostaje rozdrobniona, co przesądza o niskiej konkurencyjności znaczącego odsetka gospodarstw rolnych w tych regionach. Duża część zasobów ziemi znajduje się w użytkowaniu drobnych gospodarstw rolnych, które przy braku specjalizacji produkcji są podmiotami mniej konkurencyjnymi na rynku w porównaniu do podmiotów dużych. Porównując pewne tendencje w rolnictwie poszczególnych regionów w Polsce z tendencjami przeciętnymi dla UE-28 i krajów „starej”

UE (UE-15) można zauważyć, że pozytywne zmiany w strukturze agrarnej tylko w niektórych regionach kraju były szybsze (głębsze) niż przeciętnie w rolnictwie Unii Europejskiej (dotyczy to zmniejszenia liczby gospodarstw rolnych). Natomiast w kwestii postępów w powiększaniu przeciętnego obszaru gospodarstw, widzimy (tab. 5.3), że w żadnym regionie w Polsce wzrost przeciętnego obszaru gospodarstwa nie przekroczył średniego wzrostu powierzchni gospodarstwa ustalonego dla UE-28 i dla UE-15. Ponadto należy pamiętać, że postęp w zakresie poprawy struktury agrarnej dokonuje się w wielu regionach kraju bardzo wolno (np. województwa: podkarpackie, lubelskie czy świętokrzyskie) oraz z niskiego poziomu (tab. 5.3). Struktura agrarna jest zatem wciąż najpoważniejszą barierą we wzroście konkurencyjności rolnictwa wielu regionów w Polsce.

Niekorzystna struktura agrarna jest pierwotną przyczyną nadmiernych nakładów pracy w rolnictwie polskim (Ziętara, Zieliński, 2012). Jak wspomniano wcześniej, w ostatnich latach widoczne są pozytywne, aczkolwiek zachodzące w dość wolnym tempie, zmiany w zakresie liczby zatrudnionych w rolnictwie. Zmiany te są w wielu regionach Polski wolniejsze niż przeciętnie w UE-28 i UE-15 (tab. 5.4). Co szczególnie istotne, to niższe od przeciętnych w UE tempo spadku liczby

Tabela 5.3. Redukcja liczby gospodarstw (pow. 1 ha UR) i wzrost przeciętnej powierzchni UR gospodarstw – polskie regiony na tle średnich dla UE

Wyszczególnienie	Zmiana liczby gospodarstw 2005/2013 (%)	Przeciętny obszar gospodarstw w ha UR		Zmiana przeciętnego obszaru (w %)
		2005	2013	
UE-28	-25,2	11,9	16,0	34,5
UE-15	-24,1	21,4	28,1	31,3
Polska	-21,9	8,9	10,2	14,6
Dolnośląskie	-22,2	13,0	15,5	19,1
Kujawsko-pomorskie	-13,1	14,2	16,3	14,4
Lubelskie	-18,0	7,1	7,7	9,0
Lubuskie	-33,5	15,5	19,2	24,1
Łódzkie	-17,5	7,1	7,6	6,7
Małopolskie	-29,9	3,6	3,9	7,3
Mazowieckie	-23,0	7,9	9,0	14,0
Opolskie	-28,7	15,1	19,6	30,1
Podkarpackie	-26,9	4,2	4,4	3,8
Podlaskie	-16,0	11,9	13,6	14,5
Pomorskie	-23,1	15,3	18,5	21,2
Śląskie	-40,5	5,1	6,5	27,8
Świętokrzyskie	-19,9	5,0	5,5	9,1
Warmińsko-mazurskie	-11,4	21,5	24,4	13,7
Wielkopolskie	-8,3	13,6	14,2	4,7
Zachodniopomorskie	-22,8	26,8	28,8	7,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS i Eurostatu.

pracujących w rolnictwie dotyczy województw z największym przeludnieniem agrarnym (tab. 5.4). Wysokie zatrudnienie przesądza o tym, że rolnictwo w tych regionach cechuje się wciąż relatywnie niską produktywnością (wydajnością) pracy. W roku 2013 aż w 5 województwach w kraju zanotowano niższą wartość dodaną brutto w przeliczeniu na zatrudnionego (w ujęciu realnym) niż w roku 2005 (rys. 5.7). Można powiedzieć, że gospodarstwa rolne w tych województwach pogorszyły efektywność ekonomiczną czynnika pracy i – co za tym idzie – swoją konkurencyjność. Tylko w przypadku dwóch regionów w Polsce, tj. województwa pomorskiego i mazowieckiego, wydajność pracy w rolnictwie, mierzona przez wartość dodaną brutto na zatrudnionego, osiągnęła w badanym okresie wyższy wzrost niż przeciętnie w rolnictwie krajów UE-28 i krajów „starej” UE-15 (rys. 5.7).

Właściwe wykorzystanie zasobów pracy tkwiących w sektorze rolnym w Polsce jest jedną z podstawowych kwestii, a jej rozwiązanie wymaga tworzenia miejsc pracy poza rolnictwem lub rozwijania działalności pozarolniczej w ramach gospodarstw. Istotne jest zatem, aby przemianom strukturalnym rolnictwa towarzyszył rozwój pozarolniczej działalności gospodarczej w środowisku wiejskim. Jej rolę we wsparciu przekształceń struktury agrarnej potwierdza relatywnie

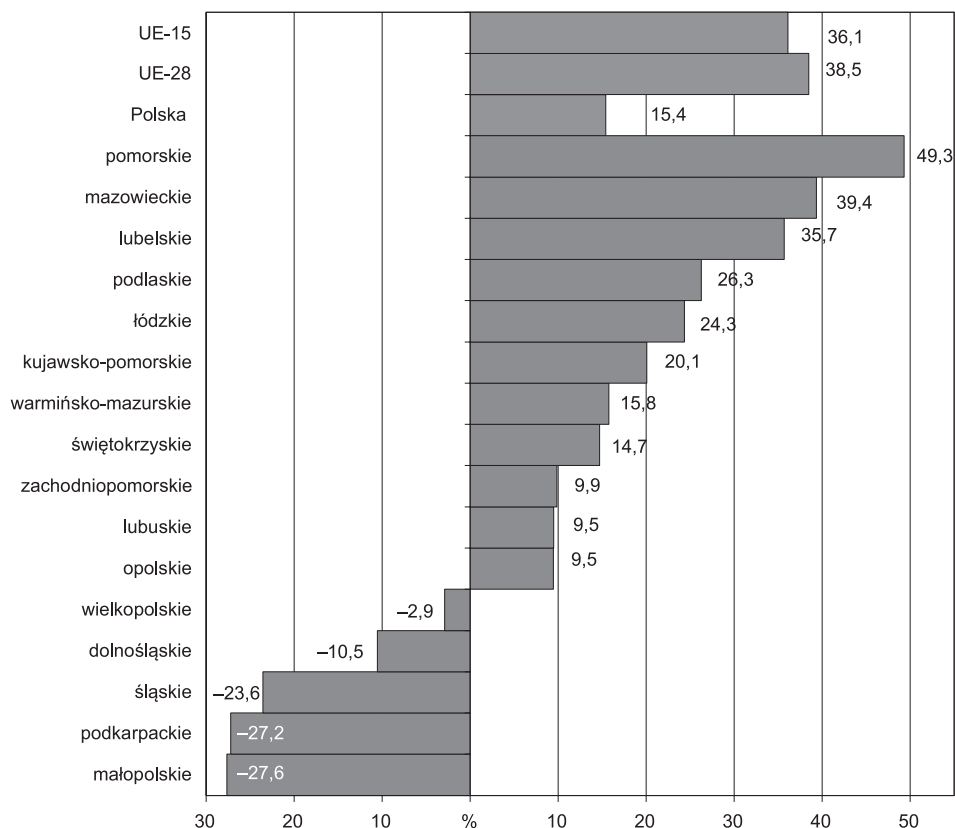
Tabela 5.4. Redukcja liczby zatrudnionych w rolnictwie w latach 2010–2013 – polskie regiony na tle średnich dla UE

Wyszczególnienie	Pracujący na 100 ha UR (AWU)		Zmian liczby pracujących 2013/2010 (%)
	2010	2013	
UE-28	5,7	5,5	-3,6
UE-15	7,9	7,6	-3,2
Polska	16,1	15,9	-0,95
Dolnośląskie	9,3	9,1	-1,82
Kujawsko-pomorskie	9,9	10	1,03
Lubelskie	21,2	22,2	4,83
Lubuskie	8,5	8,1	-4,64
Łódzkie	18,3	18,1	-0,93
Małopolskie	50,4	48,5	-3,71
Mazowieckie	15,5	15,7	1,05
Opolskie	9,8	9,3	-5,49
Podkarpackie	44,6	43,8	-1,69
Podlaskie	11,8	11,6	-1,34
Pomorskie	8,2	8,4	2,66
Śląskie	27,8	25,9	-7,00
Świętokrzyskie	30,8	29,6	-3,77
Warmińsko-mazurskie	6,6	6,4	-2,70
Wielkopolskie	12,0	11,9	-1,18
Zachodniopomorskie	5,3	5,2	-2,43

Źródło: jak tabela 5.3.

duży odsetek gospodarstw z działalnością inną niż rolnicza w krajach o najlepszej strukturze gospodarstw. W rolnictwie polskim odsetek takich gospodarstw pozostaje nadal na niskim poziomie, chociaż istnieje w tym zakresie znaczące zróżnicowanie regionalne (tab. 5.5).

Ponadto nie ma istotnej statystycznie ujemnej korelacji między odsetkiem gospodarstw utrzymujących się głównie z rolnictwa a odsetkiem gospodarstw uzyskujących dochody z działalności pozarolniczej. Okazuje się, że w tych województwach, w których występuje wyższy odsetek silnych ekonomicznie gospodarstw rolnych, utrzymujących się głównie z produkcji rolnej, często wyższy jest też odsetek gospodarstw prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą (tab. 5.5). Nasuwa się więc wniosek, że funkcje rolnictwa są mocno powiązane ze sobą, a samo rolnictwo z lokalną strukturą gospodarczą. W otoczeniu silnego rolnictwa łatwiej jest rozwijać pozarolniczą działalność gospodarczą. Łatwiej także rozwijać wiele alternatywnych form pozyskiwania dochodów powiązanych



Rys. 5.7. Zmiana (w %) wartości dodanej brutto na zatrudnionego (ceny stałe) w rolnictwie pomiędzy rokiem 2005 a 2015 – polskie regiony na tle średnich dla UE

Źródło: jak tabela 5.3.

z gospodarstwem rolnym (usługi rolne, przetwórstwo surowców rolniczych, produkcja energii odnawialnej z biomasy itp.).

W tabeli 5.6 zaprezentowano, jak zmieniała się w latach 2005–2015 jedna z kluczowych kategorii decydujących o konkurencyjności gospodarstw rolnych, tj. wartość produkcji towarowej w przeliczeniu na ha UR oraz towarowość produkcji rolnej, czyli udział produkcji towarowej w produkcji globalnej rolnictwa w układzie regionalnym.

Towarowość produkcji rolnej jest najniższa w regionach Polski południowo-wschodniej, chociaż pomiędzy rokiem 2005 a 2014 właśnie w tych regionach nastąpił relatywnie największy wzrost stopnia towarowości (tab. 5.6). Jednak wciąż województwa z rozdrobnionym agrarnie rolnictwem (podkarpackie, świętokrzyskie, małopolskie, lubelskie) ustępują znacznie pod względem poziomu towarowości województwom, takim jak: wielkopolskie, mazowieckie, pomorskie, warmińsko-mazurskie oraz dolnośląskie. Regionalne różnice w towarowości produkcji rolnej dobrze ilustruje także wartość produkcji towarowej (w zł) przypadająca na 1 ha UR. Porównując jej poziom w roku 2015 z poziomem w roku 2010, widzimy wzrost we wszystkich województwach, ale o zróżnicowanej skali.

Tabela 5.5. Odsetek gospodarstw rolnych według głównego źródła dochodów oraz według wielkości ekonomicznej w SO (2013 r.)

Wyszczególnienie	Gospodarstwa uzyskujące główne dochody (ponad 50%):		Wielkość ekonomiczna w tys. euro SO	
	z działalności rolniczej	z działalności pozarolniczej		
			do 50 SO	<50 SO
Polska	34,9	7,5	94,7	5,3
Dolnośląskie	31,9	9,2	93,9	6,1
Kujawsko-pomorskie	58,1	7,1	88,5	11,5
Lubelskie	37,0	6,7	97,5	2,5
Lubuskie	31,1	10,5	92,0	8,0
Łódzkie	35,1	6,7	96,1	3,9
Małopolskie	20,3	8,1	98,7	1,3
Mazowieckie	40,1	7,2	94,4	5,6
Opolskie	36,7	6,3	90,3	9,7
Podkarpackie	12,2	4,8	99,1	0,9
Podlaskie	50,0	7,4	90,9	9,1
Pomorskie	44,4	11,0	91,1	8,9
Śląskie	17,6	10,0	97,0	3,0
Świętokrzyskie	32,1	8,1	98,7	1,3
Warmińsko-mazurskie	51,0	7,3	86,0	14,0
Wielkopolskie	46,2	8,5	89,2	10,8
Zachodniopomorskie	36,2	10,8	89,7	10,3

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2013 r.*, GUS, Warszawa 2014.

Największy wzrost wartości produkcji towarowej w przeliczeniu na 1 ha UR miał miejsce w województwach lubuskim (50,9%) oraz świętokrzyskim (50,2%), dalej zaś w województwach mazowieckim (47,5%) oraz podlaskim (45,9%). Najniższy z kolei wzrost odnotowano w województwach podkarpackim (24,6%) oraz opolskim (25,2%), a dalej lubelskim, warmińsko-mazurskim i dolnośląskim (28–29%). Wskaźnik towarowości rolnictwa (W_{tr}) odzwierciedla, jaki dystans pod względem wartości produkcji towarowej na 1 ha UR dzieli poszczególne województwa od średniej krajowej (dla której wskaźnik przyjmuje wartość 1,0).

Jak pokazują dane ujęte w tabeli 5.6, najwyższą towarowością rolnictwa (w odniesieniu do czynnika ziemi) charakteryzują się województwa wielkopolskie oraz mazowieckie, najniższym poziomem zaś województwo podkarpackie. Niski poziom tego wskaźnika notują także województwa, w których produkcja towarowa opiera się głównie na produkcji roślinnej (dolnośląskie, opolskie, zachodniopomorskie). Może stąd wypływać wniosek, że konkurencyjność gospodarstw rolnych, ujmowana przez wolumen produkcji sprzedanej odniesiony do zasobów ziemi, jest wyższa w tych regionach, gdzie rolnictwo jest bardziej ukierunkowane

Tabela 5.6. Stopień towarowości produkcji rolniczej oraz wartość produkcji towarowej w zł/ha UR według regionów w wybranych latach z okresu 2005–2015

Województwo	Towarowość produkcji rolnej (w %)		Produkcja towarowa w zł/ha UR		Wskaźnik towarowości W_{tr}^* (2015 r.)
	2005	2014	2010	2015	
Dolnośląskie	69,0	74,4	3775	4877	0,69
Kujawsko-pomorskie	69,6	73,7	5258	7301	1,04
Lubelskie	58,1	67,7	4581	5904	0,84
Lubuskie	67,7	72,8	3766	5683	0,81
Łódzkie	69,5	72,0	6151	8388	1,19
Małopolskie	58,1	64,9	4908	6658	0,95
Mazowieckie	71,6	75,1	6037	8902	1,26
Opolskie	67,7	72,8	5020	6285	0,89
Podkarpackie	54,6	60,1	3328	4146	0,59
Podlaskie	65,6	70,5	4512	6581	0,93
Pomorskie	71,4	74,4	4495	6140	0,87
Śląskie	65,6	72,8	5524	7848	1,11
Świętokrzyskie	62,1	68,5	4936	7420	1,05
Warmińsko-mazurskie	73,4	74,2	4249	5440	0,77
Wielkopolskie	71,6	77,2	7430	10180	1,45
Zachodniopomorskie	72,8	72,8	3386	4751	0,67
Polska	67,7	72,8	5099	7044	1,00

*Wskaźnik towarowości rolnictwa (W_{tr}) – relacja wartości produkcji towarowej w zł/ha UR w danym regionie do średniej krajowej. Wartość 1,00 = średnia krajowa.

Źródło: opracowanie własne na podstawie roczników statystycznych rolnictwa (2007 i 2015) oraz danych Bazy Danych Lokalnych GUS.

na produkcję zwierzęcą czy też na kapitało- i pracochłonne gałęzie produkcji rolnej (sadownictwo, warzywnictwo).

Na podstawie analizy towarowości rolnictwa (a dokładniej struktury produkcji sprzedanej) można badać stopień specjalizacji gospodarstw rolniczych, także w ujęciu przestrzennym (regionalnym) (Kulikowski, 2013). Wymogi rynkowe, ekonomiczne i produkcyjne, w tym lepsza pozycja konkurencyjna podmiotów wytwarzających duże partie produktów, szersze możliwości zastosowania nowoczesnych technologii produkcji czy większa racjonalność wykorzystania specjalistycznego sprzętu sprawiają, że w Unii Europejskiej przeważają gospodarstwa specjalistyczne zarówno pod względem liczby, jak i przede wszystkim zajmowanego areалу. Pomimo tego proces specjalizacji trwa, co jest zauważalne szczególnie w przypadku nowych krajów członkowskich, w tym Polski. Jest to także jeden z przejawów dostosowywania się producentów rolnych do nowych warunków gospodarowania, w tym rosnącej konkurencji rynkowej.

Dane zaprezentowane w tabeli 5.7 wskazują na postępujący proces specjalizacji gospodarstw rolnych w Polsce, o czym była już mowa wcześniej. Proces ten jest jednak mocno zróżnicowany regionalnie. Wystarczy wskazać, że w województwie podkarpackim wciąż ponad 40% gospodarstw to gospodarstwa mieszane – wielokierunkowe, zaś w województwie dolnośląskim to zaledwie 15,9% gospodarstw. Gospodarstwa specjalistyczne zwiększają też swój udział w zakresie areалу użytków rolnych. Z punktu widzenia mikroekonomicznego specjalizacja gospodarstwa prowadzi do wzrostu efektywności i produktywności czynników wytwórczych. Postęp w procesie specjalizacji jawi się jako konieczność wówczas, gdy rozpatrujemy konkurencyjność gospodarstw w ujęciu produktywnościowym. Specjalizacja produkcji w gospodarstwach rolnych ma bowiem na celu wzrost opłacalności produkcji (Czyżewski, Smędzik-Ambroży 2013). Poczta (2013) wskazuje za Popp (2012), że utrata pozycji konkurencyjnej przez nowe kraje członkowskie UE (w tym Polskę) na rynku trzody chlewnej wynikała z tego, że w przypadku typu „zwierzęta ziarnożerne” proces specjalizacji przebiegał zdecydowanie szybciej w państwach UE-15. Specjalizacja produkcji polega na ograniczaniu jej asortymentowej różnorodności i może mieć jednak negatywne konsekwencje dla środowiska przyrodniczego, gdyż często wiąże się ze wzrostem skali produkcji, ograniczeniem zmianowania roślin (monokulturą uprawową), zagrożeniami dla bioróżnorodności, krajobrazu wiejskiego itd. Ponadto zwiększa ryzyko gospodarowania zarówno w aspekcie ryzyka produkcyjnego⁵³, jak i rynkowego. W układzie przestrzennym zbytne skoncentrowanie gospodarstw⁵⁴ wyspecjalizowanych w jednym kierunku produkcyjnym (typie rolniczym) może stwarzać wiele zagrożeń dla ładu ekologicznego i społecznego. W tym kontekście wysoki stopień specjalizacji rolnictwa dolnośląskiego, ale wąsko, w zakresie produkcji zbóż i rzepek, nie jest procesem najkorzystniejszym z punktu widzenia konkurencyjności gospodarstw, i to nie tylko pod kątem koncepcji zrównoważonego rozwoju. Wiele

⁵³ Na przykład duża skala i skoncentrowanie przestrzenne produkcji zwierzęcej powoduje ryzyko wystąpienia epidemii chorób i zagrożenia dla środowiska naturalnego.

⁵⁴ Koncentracja, w przeciwieństwie do skali produkcji, jest tu rozumiana jako pewien proces, a nie stan, i związana jest z bliskością geograficzną.

Tabela 5.7. Struktura gospodarstw rolnych według typu specjalizacji rolniczej w roku 2005 (Polska) i 2013 (regiony)

Wyszczególnienie	Specjalizujące się (%)					Pozostałe
	w uprawach			w chowie zwierząt żywionych paszami		
	polowych	ogrodniczych	trwałych	objętościowymi	treściowymi	
Polska 2005	28,0	2,1	5,7	13,3	5,6	45,4
Polska 2013	49,2	1,9	4,5	11,3	2,5	30,6
Regiony 2013						
Dolnośląskie	75,8	1,2	1,0	4,9	1,2	15,9
Kujawsko-pomorskie	51,0	2,1	1,5	10,7	3,4	31,3
Lubelskie	49,7	1,3	9,9	4,7	1,1	33,3
Lubuskie	60,3	2,0	2,0	7,9	2,4	25,4
Łódzkie	49,4	2,3	4,7	10,6	3,7	29,3
Małopolskie	43,1	1,9	2,3	15,2	2,4	35,1
Mazowieckie	44,4	3,0	9,0	16,5	2,1	25,0
Opolskie	63,1	0,9	0,3	3,7	3,0	29,0
Podkarpackie	49,3	0,6	2,2	4,6	2,7	40,6
Podlaskie	42,3	0,4	0,5	33,5	1,1	22,2
Pomorskie	51,2	1,7	0,9	8,6	2,7	34,9
Śląskie	50,7	2,3	1,2	9,0	5,6	31,2
Świętokrzyskie	47,9	1,5	8,5	5,9	1,3	34,9
Warmińsko-mazurskie	46,3	0,7	1,4	26,9	3,4	21,3
Wielkopolskie	45,9	3,5	1,5	9,0	4,3	35,8
Zachodniopomorskie	65,9	1,6	3,5	6,2	1,2	21,6

Źródło: jak tabela 5.5.

przytoczonych tu danych i analiz porównawczych rolnictwa poszczególnych regionów dowodzi, że tak duża skala specjalizacji gospodarstw rolnych na Dolnym Śląsku powoduje to, że traci ono swoją wysoką pozycję w zakresie efektywności ekonomicznej.

Poziom konkurencyjności gospodarstw zależy nie tylko od wyposażenia gospodarstw rolnych w określone czynniki wytwórcze i od relacji między tymi czynnikami. Jest też uzależniony od organizacji produkcji, jakości produkcji, powiązań gospodarstwa z otoczeniem rynkowym i instytucjonalnym. Ważnymi czynnikami są jakość zarządzania i cechy społeczno-osobowe rolników, zwłaszcza kierowników gospodarstw. W tym kontekście rolnictwo w Polsce jako całość, ale także rolnictwo w poszczególnych regionach kraju jawi się pozytywnie.

Pod względem liczby rolników Polska jest trzecim największym krajem UE, a jej udział w populacji rolników unijnych wynosi 12,3%. Rolnicza grupa zawodowa, podobnie jak całe społeczeństwo, starzeje się, jednakże struktura wiekowa rolników w Polsce wyróżnia się na tle Unii Europejskiej wyjątkowo pozytywnie.

Udział młodych rolników jest 2-krotnie wyższy, a udział najstarszych niemalże 4-krotnie niższy niż ogółem w krajach UE. W Unii Europejskiej kierownicy w wieku do 35 lat stanowią zaledwie 6%, w Polsce 14,2%, z kolei osoby kierujące gospodarstwem w wieku 65 lat i więcej stanowią w UE 31,1% (Eurostat 2016), zaś w Polsce 9,6%. Niestety w tych regionach, gdzie rolnictwo jest relatywnie najsłabsze ekonomicznie i najmniej konkurencyjne, odsetek kierowników w wieku poprodukcyjnym przekracza średnią krajową w tej grupie wiekowej (tab. 5.8). Relatywnie najgorszą sytuację pod względem struktury wiekowej kierowników gospodarstw notują takie województwa, jak: podkarpackie, śląskie, małopolskie, świętokrzyskie, lubuskie i dolnośląskie. Problemy strukturalne i mały potencjał ekonomiczny, a tym samym konkurencyjny, wielu gospodarstw w tych regionach skutkuje także problemem braku następców. Starsi rolnicy są właścicielami przeważnie gospodarstw małych powierzchniowo, mało wydajnych ekonomicznie i słabo zmodernizowanych, których produkcja odbywa się głównie na własne potrzeby. Takie gospodarstwa odgrywają coraz mniejszą rolę na rynku rolnym.

Innym atutem polskich rolników w konkurencji na wspólnym rynku UE i rynku światowym, jest także coraz lepsze wykształcenie i przygotowanie zawodowe. To

Tabela 5.8. Struktura gospodarstw rolnych według wykształcenia, wieku i stażu kierowania gospodarstwem przez kierownika – ujęcie regionalne, 2013 r.

Wyszczególnienie	Co najmniej średnie wykształcenie	Staż kierowania		Wiek kierownika	
		nie więcej niż 5 lat	nie więcej niż 20 lat	do 40 lat	powyżej 65 lat
Polska	45,1	11,1	60,2	23,1	9,6
Dolnośląskie	52,5	11,0	58,3	19,9	11,1
Kujawsko-pomorskie	43,9	11,7	56,9	26,2	4,5
Lubelskie	49,6	11,8	61,9	25,9	7,7
Lubuskie	53,2	11,8	59,6	20,7	13,9
Łódzkie	43,0	12,0	62,3	25,3	8,9
Małopolskie	37,8	10,0	59,3	19,4	14,2
Mazowieckie	44,3	11,2	60,6	24,4	7,9
Opolskie	45,1	12,4	59,5	23,6	7,5
Podkarpackie	44,1	10,5	61,2	18,5	16,1
Podlaskie	46,4	10,4	62,7	26,7	5,8
Pomorskie	42,2	11,9	59,0	23,9	7,3
Śląskie	47,6	10,1	54,9	18,6	13,5
Świętokrzyskie	44,9	9,7	58,7	22,6	12,4
Warmińsko-mazurskie	43,7	11,2	61,7	23,2	6,5
Wielkopolskie	44,4	11,6	58,1	25,0	6,1
Zachodniopomorskie	55,4	12,5	64,9	20,1	9,0

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2013 r.*, GUS, Warszawa 2014.

z kolei sprawia, że rolnicy łatwiej przystosowują się do zmieniających się warunków gospodarowania, są bardziej otwarci na postęp techniczny i technologiczny (w tym biotechnologiczny), mniej boją się ryzyka i są gotowi rozwijać gospodarstwa, w tym modernizować potencjał wytwórczy przy użyciu zewnętrznych źródeł finansowania. Jeszcze w roku 2005 wykształcenie wyższe posiadało tylko 5,5% rolników, a co najmniej średnie 33,7%, natomiast w roku 2013 było to już odpowiednio 10,8% i 45,1% rolników, a zatem znacząco więcej. Analizy regionalne nie pokazują przy tym dużego zróżnicowania. We wszystkich regionach następowała w ostatnich latach poprawa w zakresie poziomu wykształcenia rolników oraz przygotowania zawodowego. W roku 2005 takim przygotowaniem (wykształceniem rolniczym lub przygotowaniem zawodowym, nabytym w efekcie realizacji kursów zawodowych) legitymowało się 38,5% rolników w kraju, zaś w roku 2013 już 48,1%. Pozytywny trend występował we wszystkich regionach i miał podobną skalę.

5.2. Stan środowiska przyrodniczego

Środowisko i jego ochrona stały się współcześnie przedmiotem zainteresowania nowej ekonomii instytucjonalnej, ponieważ środowisko przyrodnicze można traktować jako specyficzne dobro publiczne. Większość zasobów i walorów środowiskowych, których stan decyduje o jakości środowiska, w tym powietrze, wody, przestrzeń geograficzna, użytki pozaekonomiczne związane z rekreacją i walorami estetycznymi, to dobra mające wartość ekonomiczną, ale niemające bezpośrednich cen rynkowych. Dobra publiczne stanowią specyficzny przypadek efektów zewnętrznych, ponieważ niezależnie, czy jest to efekt dodatni czy ujemny, wszystkich dotyczą jego skutki i nikogo nie można wykluczyć. Generowanie produkcyjnych i konsumpcyjnych efektów zewnętrznych przez dobra publiczne prowadzi do uzyskania korzyści społecznej, co ma podstawowe znaczenie z punktu widzenia ekonomii zrównoważonego rozwoju (Poskrobko, 2011). Nowy paradygmat WPR UE, jakim jest zrównoważony rozwój rolnictwa, ma na celu ograniczenie niedoskonałości, a w szczególności niekorzystnego oddziaływania na środowisko naturalne rolnictwa industrialnego, które utożsamiane jest najczęściej z rolnictwem opartym na procesach intensyfikacji kapitałochłonnej (Zegar, 2012a). Występuje wiele pozytywnych efektów działalności rolnictwa, wśród których wymienia się wartości polegające na zachowaniu bioróżnorodności, atrakcyjnego krajobrazu, dzikiej przyrody, akumulacji wody, zapewnienie warunków dla rekreacji itp. W niniejszym podrozdziale skupiono się na efektach pozytywnych. Rolnictwo z samej natury jest wielofunkcyjne, co oznacza, że rezultaty działalności gospodarstw rolnych są przekazywane na zewnątrz poza rolnictwo. Nie kumulują się jedynie w tym obszarze. Jednak produkcja żywności oraz pozażywnościowych produktów na danym obszarze stanowi ważny czynnik rozwoju określonej społeczności, ponieważ przyczynia się do tworzenia regionalnej wartości dodanej. Na skutek terytorialnie ograniczonych korzyści z tytułu kreowania dóbr publicznych przez wielofunkcyjne rolnictwo polityki rolne kształtowane na poziomie całego kraju nie pozwolą zapewnić optimum zaopatrzenia

w dobra publiczne. Dlatego Komisja Europejska wprowadziła rozróżnienie między podstawowymi dobrami publicznymi, które są kreowane za pomocą instrumentów ogólnych, dopłat bezpośrednich, a specyficznymi dobrami publicznymi, które muszą być tworzone przez zastosowanie środków rozwoju obszarów wiejskich. Takie zróżnicowanie jest niezbędne, aby generować bodźce ekonomiczne dla dostarczania odpowiedniej struktury i ilości dóbr tam, gdzie dobra publiczne są faktycznie potrzebne (Czyżewski, Kułyk, 2011; Kokoszka, 2014). Rolnictwo i gospodarka wiejska są wtopione w środowisko przyrodnicze i wykorzystują jego elementy jako czynniki produkcji. Środowisko przyrodnicze, a zwłaszcza jego warunki glebowe, wodne i klimatyczne, w zasadniczym stopniu warunkuje działalność rolniczą i uzyskiwane w tym sektorze wyniki. Środowiskowe aspekty gospodarowania rolniczego wspierane są przez horyzontalne zasady finansowania we WPR, regulacje dotyczące płatności bezpośrednich, programy wsparcia obszarów wiejskich, a w niektórych aspektach także przez przepisy odnoszące się do wspólnej organizacji rynków. Warunkiem uzyskania środków jest spełnienie trzech kryteriów: obszarowego, prowadzenia działalności rolniczej oraz zachowania w procesie produkcji wymagań zasady wzajemnej zgodności. Wsparcie finansowe udzielane w ramach pierwszego filaru WPR obok płatności podstawowych obejmuje także płatności za praktyki korzystne dla klimatu i środowiska. Działania te określone są często jako tzw. „zazielenienie” WPR. W ramach drugiego filaru WPR wprowadza się nowy środek wspierający rozwój obszarów wiejskich o charakterze rolno-środowiskowo-klimatycznym (Adamowicz, 2012).

Instrumenty WPR stanowią dobre zabezpieczenie przyrodniczych podstaw budowy długookresowej konkurencyjności rolnictwa i całego sektora żywnościowego (Kulawik, 2015). Działania stymulujące ochronę środowiska i rozwój zrównoważony wynikające z WPR w praktyce rolnej Polski były wmontowane w okresie przedakcesyjnym w SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora rolno-żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich* i PROW w latach 2004–2006, zaś po uzyskaniu członkostwa – w PROW 2007–2013. Na gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi i inne cele infrastrukturalne w sferze środowiska na PROW w latach 2007–2013 ARiMR wydała 3,7 mld zł, 33% środków na wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania oraz dalsze 1,5 mld zł, tj. 13,6% środków PROW, na program rolnośrodowiskowy, a także znaczące kwoty na zalesienie i odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonej przez zjawiska katastroficzne⁵⁵. Główne instrumenty ukierunkowane bezpośrednio na ochronę środowiska na obszarach wiejskich są zawarte w osi II *Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich* PROW 2007–2013, w szczególności działania: *Program rolno-środowiskowy, Zalesianie gruntów rolnych oraz odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonej przez katastrofy* pod warunkiem właściwej lokalizacji wynikającej ze zróżnicowania warunków siedliskowych i poziomu intensywności rolnictwa. Pośrednio dotyczące ochrony środowiska są działania obejmujące szkolenia i doradztwo, poprawę

⁵⁵ *Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2016 rok*, Departament Analiz i Sprawozdawczości, ARiMR, Warszawa 2017.

infrastruktury związanej z rolnictwem i leśnictwem, wspieranie gospodarstw na obszarach górskich i ONW, odnowę i rozwój wsi. Do zachowania bioróżnorodności w cennych przyrodniczo siedliskach i ochrony zagrożonych gatunków ptaków przyczyniają się pakiety realizowane na ekstensywnych trwałych użytkach zielonych i obszarach Natura 2000 i poza Naturą 2000. Efekty tych działań zostały przedstawione i poddane szczegółowej analizie w rozdziale 4.

Podstawę funkcjonowania gospodarki i społeczeństwa stanowi środowisko, a rozwoju gospodarki – społeczeństwo. Według OECD, Programu Ochrony Środowiska Narodów Zjednoczonych (UNEP) oraz Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) mianem zielonej gospodarki określa się taką, w której wzrost i rozwój gospodarczy odbywa się przy jednoczesnym utrzymaniu dostępu do kapitału naturalnego i usług ekosystemowych, od których zależy dobrostan człowieka, umożliwiając dojdzie do gospodarki zrównoważonej. Elementy zielonej gospodarki przedstawione na rysunku 5.8 mają służyć poprawie dobrostanu człowieka i sprawiedliwości społecznej, zwiększeniu efektywności wykorzystania zasobów oraz zmniejszeniu presji na środowisko⁵⁶.

Badanie zazielenienia gospodarki obejmuje przede wszystkim ocenę stanu środowiska przyrodniczego oraz efektywności gospodarowania przy zastosowaniu różnych wskaźników. Pomiedzy elementami zielonej gospodarki (środowiskiem, gospodarką i społeczeństwem) zachodzą określone relacje, które posłużyły polskiej statystyce publicznej, podobnie jak OECD, do wyodrębnienia czterech obszarów i zestawu wskaźników do monitorowania stanu środowiska przyrodniczego w Polsce. Wybrane wskaźniki przydatne do oceny efektów poprawy stanu środowiska wykorzystane w niniejszej monografii przedstawiono w tabeli 5.9.

W przypadku wskaźników dotyczących kapitału naturalnego można zauważyć, że największy udział obszarów prawnie chronionych w powierzchni kraju występuje w regionach rozdrobnionego rolnictwa – województwach świętokrzyskim, małopolskim i podkarpackim i nie ma znaczących zmian pod tym względem w latach (tab. 5.10). Korzystnym zjawiskiem w tych regionach jest także najniższy w skali kraju poziom dawek nawozów NPK i dość duży poziom lesistości. Regiony te mają więc



Rys. 5.8. Elementy zielonej gospodarki

Źródło: *Environmental Indicator Report 2012. Ecosystem Resilience and Resource Efficiency in a Green Economy in Europe*, EEA, Copenhagen 2012.

⁵⁶ *Raport o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym*, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2016.

bardzo korzystne warunki do łączenia produkcji ekologicznej z turystyką wiejską i agroturystyką. Według Kapusty (2005) produkcja metodami ekologicznymi powinna być preferowana na obszarach o dużych zasobach pracy i szczególnie wysokiej jakości środowiska naturalnego, a do takich zalicza się wspomniany region rozdrobnionego rolnictwa.

W ciągu ośmiu lat spadło zużycie nawozów NPK w większości regionów – w kraju średnio o 6%. Największy spadek dawek nawozów NPK na 1 ha UR (o ponad 21%) stwierdzono w województwie warmińsko-mazurskim, co zapewne ma związek z występowaniem w tym regionie największego odsetka gospodarstw ekologicznych oraz ekologicznych użytków rolnych. Wskaźnik lesistości w latach 2007–2015 wzrósł, głównie na Mazowszu, Warmii i Mazurach oraz Podkarpaciu (tab. 5.10). Należy tutaj przypomnieć, że największy poziom aplikowania o wsparcie na zalesianie gruntów w latach 2007–2013 odnotowano właśnie w regionach mazowieckim, warmińsko-mazurskim i podkarpackim.

Na tle pozostałych państw europejskich, szczególnie zachodniej części Europy, Polska jest krajem o dużym bogactwie środowiska naturalnego i różnorodności przyrodniczej. Na obszarach użytkowanych rolniczo występuje około 45 typów zbiorowisk roślinnych wykorzystywanych jako łąki i pastwiska, przy czym połowa z nich zachowała półnaturalny charakter. O wysokich walorach przyrodniczych i krajobrazowych obszarów rolniczych świadczy objęcie znaczącej ich części różnorodnymi formami ochrony przyrody. Grunty rolne zajmują około

Tabela 5.9. Wybrane wskaźniki z zakresu oceny stanu środowiska przyrodniczego

Obszary	Wskaźniki
Kapitał naturalny (bioróżnorodność, zasoby leśne)	<ul style="list-style-type: none"> – udział obszarów prawnie chronionych w powierzchni kraju – lesistość – zużycie nawozów NPK na 1 ha UR
Polityki gospodarcze i ich następstwa	<ul style="list-style-type: none"> – odsetek powierzchni ekologicznych użytków rolnych – odsetek płatności dla rolnictwa ekologicznego w ramach programów rolnośrodowiskowych – nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej na 1 mieszkańca – nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska i gospodarkę wodną na obszarach wiejskich na 1 mieszkańca
Środowiskowa efektywność produkcji	<ul style="list-style-type: none"> – zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności na 1 mieszkańca – odpady komunalne wytworzone na 1 mieszkańca wsi – udział energii odnawialnej w końcowym zużyciu energii
Środowiskowa jakość życia ludności	<ul style="list-style-type: none"> – odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej – odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej – odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków – powierzchnia parków spacerowo-wypoczynkowych, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej przypadająca na 1 mieszkańca obszarów wiejskich

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Wskaźniki zielonej gospodarki w Polsce*, GUS, US w Białymstoku, Białystok 2017, s. 14–16.

14% ogólnej powierzchni parków narodowych. Ponadto użytki rolne stanowią 31,5% powierzchni parków krajobrazowych oraz 36,7% powierzchni obszarów chronionego krajobrazu. Na terenach użytkowanych rolniczo funkcjonują obszary Europejskiej Sieci Natura 2000, którą w Polsce tworzy 961 obszarów. Tereny rolnicze stanowią 32% obszarów specjalnej ochrony ptaków i 25% obszarów ochrony siedlisk. Szacuje się, że 25% powierzchni kraju zajmują grunty rolne użytkowane w sposób sprzyjający zachowaniu wysokiej różnorodności przyrodniczej. Są to tereny gospodarstw o ekstensywnej produkcji, z udziałem mozaiki pól i nieproduktywnych elementów krajobrazu (miedz, zadrzewień itp.), a także półnaturalne siedliska i ostoje gatunków zagrożonych. W całkowitej powierzchni obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych dominujący udział mają grunty użytkowane rolniczo. Istotny wkład rolnictwa w ochronę środowiska miało wprowadzenie mechanizmu wzajemnej zgodności⁵⁷.

W miarę podwyższania standardu życia przeciętny konsument wykazuje coraz większe zainteresowanie żywnością mniej przetworzoną, bardziej naturalną. Jedną z odpowiedzi na potrzeby rynku żywnościowego jest rozwój produkcji żywności ekologicznej, a zarazem rozwój ekologicznej produkcji rolniczej (Komorowska, 2016). Kraje UE są zainteresowane rozwojem produkcji ekologicznej i wsparciem

Tabela 5.10. Wybrane wskaźniki dotyczące kapitału naturalnego według województw

Województwa	Powierzchnia o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chroniona w powierzchni ogólnej (%)		Dawki nawozów NPK na 1 ha UR (w kg)		Lesistość (w %)	
	2007	2015	2007	2015	2007	2015
Dolnośląskie	18,1	18,6	171,8	159,0	29,4	29,7
Kujawsko-pomorskie	32,4	31,8	189,8	184,0	23,2	23,4
Lubelskie	22,7	22,7	124,7	127,0	22,6	23,2
Lubuskie	39,2	38,8	140,4	105,0	48,8	49,2
Łódzkie	18,9	19,6	142,1	127,0	20,9	21,3
Małopolskie	52,1	53,0	70,5	87,6	28,5	28,7
Mazowieckie	29,6	29,7	115,5	87,3	22,3	23,3
Opolskie	27,2	27,2	196,2	200,0	26,4	26,6
Podkarpackie	44,5	44,9	66,1	70,6	36,8	38,1
Podlaskie	32,0	31,8	94,5	88,7	30,3	30,8
Pomorskie	32,5	32,7	130,4	126,0	36,0	36,4
Śląskie	22,1	22,2	117,3	115,0	31,8	31,9
Świętokrzyskie	63,0	65,0	105,0	122,0	27,8	28,3
Warmińsko-mazurskie	46,3	46,7	124,4	97,9	30,2	31,2
Wielkopolskie	31,6	31,7	171,7	155,0	25,5	25,7
Zachodniopomorskie	21,5	21,6	130,1	110,0	34,9	35,6
Polska	32,3	32,5	130,7	123,0	28,9	29,5

Źródło: dane GUS, BDL (2016).

⁵⁷ Rolnictwo i obszary wiejskie w latach 2007–2015, MRiRW, Warszawa 2015, s. 24.

tego obszaru w ramach WPR. Rolnictwo ekologiczne oznacza produkcję sprzyjającą środowisku naturalnemu, ponieważ zachowana jest wysoka żyzność gleb, naturalny krajobraz, wspierana jest ochrona gatunków na powierzchni produkcyjnej oraz na terenach sąsiednich i ochrona wód gruntowych (Motowidlak, 2008).

Rolnictwo ekologiczne przynosi zróżnicowane i wpisujące się w koncepcję zrównoważonego rozwoju korzyści ekonomiczno-społeczne, środowiskowe, zdrowotne i etycznie-estetyczne. Ci, którzy produkują, przetwarzają, handlują i konsumują ekologiczne produkty, chronią wspólne środowisko, w tym krajobraz, klimat, siedliska, bioróżnorodność, powietrze i wody. Rolnictwo ekologiczne każdemu, kto jest z nim związany, powinno zapewnić odpowiednie warunki i jakość życia oraz przyczynić się do poprawy dobrostanu (Golinowska, 2013). W 2015 r. największa liczba gospodarstw ekologicznych występowała w województwach warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim, najmniejsza w opolskim (tab. 5.11). Na przestrzeni jedenastu lat (2004–2015) obserwuje się dynamiczny rozwój produkcji ekologicznej. W każdym regionie nastąpił znaczny przyrost gospodarstw ekologicznych – największy w regionie lubuskim (18-krotny).

W przypadku wskaźnika z zakresu polityk gospodarczych i ich następstw związanego z odsetkiem powierzchni ekologicznych użytków rolnych widać wyraźną przewagę takich użytków w zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim

Tabela 5.11. Gospodarstwa ekologiczne według województw

Województwa	Liczba gospodarstw ekologicznych				Udział regionów w liczbie gospodarstw ekologicznych w 2015 r. (w %)
	2004	2007	2015	dynamika 2015/2004	
Dolnośląskie	197	652	849	430,9	3,9
Kujawsko-pomorskie	89	217	363	407,9	1,7
Lubelskie	393	1402	1825	464,4	8,2
Lubuskie	66	361	1202	1821,2	5,3
Łódzkie	71	261	478	673,2	2,3
Małopolskie	697	1627	1128	161,8	5,2
Mazowieckie	434	1215	2 147	494,7	10,2
Opolskie	26	53	67	257,7	0,3
Podkarpackie	430	1577	1261	293,3	5,7
Podlaskie	207	847	3273	1581,2	14,3
Pomorskie	66	273	737	1116,7	3,4
Śląskie	47	143	201	427,7	1,0
Świętokrzyskie	547	995	853	155,9	3,8
Warmińsko-mazurskie	244	773	4041	1656,1	17,6
Wielkopolskie	70	415	809	1155,7	3,9
Zachodniopomorskie	176	1059	3043	1728,9	13,3
Polska	3760	11870	22277	592,5	100,0

Źródło: dane Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (2016).



Rys. 5.8. Odsetek powierzchni ekologicznych UR według województw

Źródło: Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (2016).

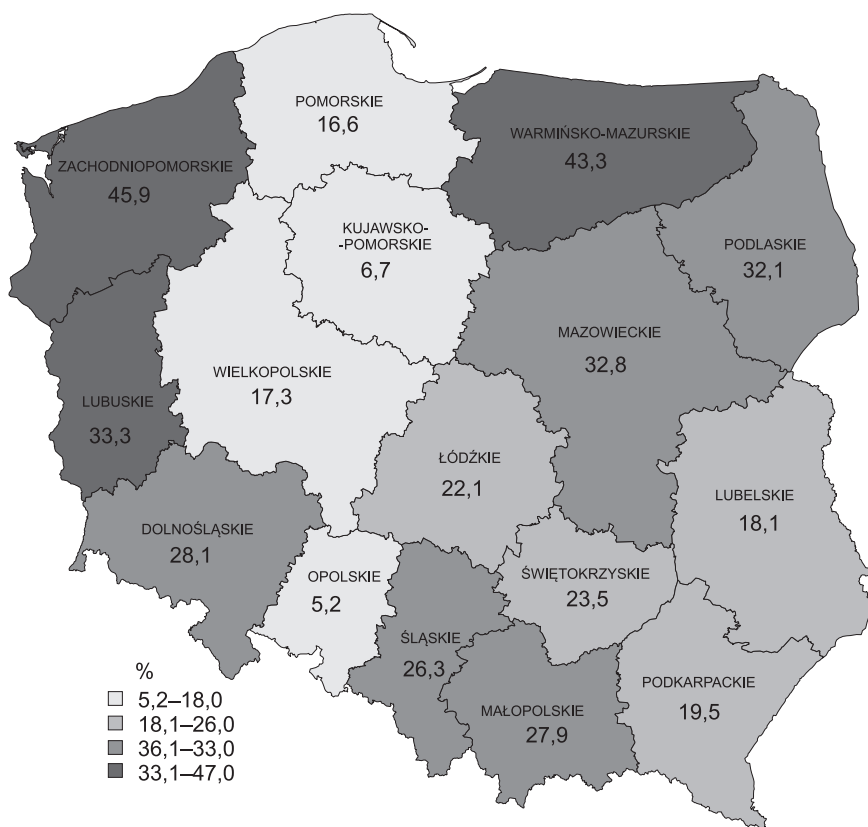
(rys. 5.8). Ponadto można zauważyć, że na Podkarpaciu i w Małopolsce w 2015 r. powierzchnia ekologicznych użytków rolnych zmniejszyła się o dziesięć punktów procentowych w stosunku do roku 2004. Podobną tendencję spadkową widzimy w województwach świętokrzyskim, dolnośląskim i lubelskim. Przyrost ekologicznych UR stwierdzono głównie na Warmii i Mazurach, Podlasiu, Pomorzu, Śląsku, Mazowszu czy w regionie lubuskim.

Biorąc pod uwagę kolejny wskaźnik z zakresu odsetka płatności dla rolnictwa ekologicznego w ramach programów rolnośrodowiskowych w PROW 2007–2013 (rys. 5.9), można zauważyć, że w regionach, gdzie występuje największa liczba ekologicznych gospodarstw i powierzchnia ekologicznych UR, stwierdzono największy udział płatności dla rolnictwa ekologicznego w ramach programów rolnośrodowiskowych.

Kolejny wskaźnik z obszaru polityk gospodarczych i ich następstw związany jest z wysokością nakładów na środki trwałe ponoszonych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Najwyższe wartości tego wskaźnika w 2015 r. można zaobserwować w zachodnich regionach kraju – w wielkopolskim, opolskim, dolnośląskim, najniższe zaś w warmińsko-mazurskim, lubelskim i podkarpackim (tab. 5.12). W latach 2004–2015 nastąpił ponaddwukrotny wzrost tego wskaźnika w skali kraju, a nawet trzykrotny w Wielkopolsce, na Mazowszu, Podlasiu i w regionie lubuskim. Najmniejszy przyrost nakładów na ochronę środowiska i gospodarkę wodną w ostatnich jedenastu latach stwierdzono w województwach warmińsko-mazurskim, podkarpackim i świętokrzyskim, czyli regionach, gdzie przeważają obszary prawnie chronione i czyste ekologicznie. W przypadku struktury tych nakładów najczęściej na środki trwałe związane z ochroną środowiska – wartości przekraczające 90 i 80% ogółu nakładów w 2015 r. – wydano w Wielkopolsce i w Małopolsce, zaś w przypadku nakładów na środki trwałe w zakresie gospodarki wodnej – w województwie opolskim (58,3% ogółu nakładów).

Największy poziom nakładów na inwestycje⁵⁸ w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej na obszarach wiejskich w 2008 i 2015 r. poniesiono na Mazowszu, w Wielkopolsce i Małopolsce (tab. 5.13).

⁵⁸ Nakłady te obejmują sumę nakładów ponoszonych ogółem na wodociągi zbiorowe, kanalizację i zbiorowe oczyszczalnie ścieków.



Rys. 5.9. Wskaźnik udziału płatności dla rolnictwa ekologicznego w ramach programów rolnośrodowiskowych 2007–2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR, stan na 31.12.2015 r. (uzyskane z ARiMR dane dotyczące płatności ekologicznych nie uwzględniają roku 2015, płatności rolnośrodowiskowe dotyczą lat 2008–2015, zgodnie z zasadą n+2).

W okresie siedmiu lat we wszystkich regionach kraju nakłady inwestycyjne wzrosły – w największym stopniu w regionie lubuskim i śląskim. Należy także zauważyć rosnący udział środków finansowych z funduszy strukturalnych UE w nakładach inwestycyjnych na środowisko i gospodarkę wodną. Na Podlasiu blisko połowę nakładów stanowią środki unijne. Należy tutaj jednak zaznaczyć, że chodzi o fundusze strukturalne, które w latach 2007–2013 były dwa, w tym głównie Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, a w ramach PROW 2007–2013 były również realizowane działania wspierające inwestycje w kanalizację, wodociągi i oczyszczalnie ścieków, ale były one finansowane z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Obszarów Wiejskich, który nie jest funduszem strukturalnym. Najmniej nakładów na inwestycje środowiskowe i gospodarkę wodną na obszarach wiejskich ponoszą regiony Polski wschodniej, w tym Podlasie, Lubelszczyzna oraz Warmia i Mazury. W efekcie tych inwestycji i wsparcia z funduszy UE na terenach

Tabela 5.12. Nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej na 1 mieszkańca (w zł) według regionów

Regiony	2004	2007	2015	Dynamika zmian (2015/2004)
Dolnośląskie	261	353	615	235,6
Kujawsko-pomorskie	175	200	447	255,4
Lubelskie	134	137	268	200,0
Lubuskie	141	257	520	368,8
Łódzkie	178	230	378	212,4
Małopolskie	249	309	598	240,2
Mazowieckie	155	249	495	319,4
Opolskie	224	469	657	293,3
Podkarpackie	172	220	296	172,1
Podlaskie	112	173	350	312,5
Pomorskie	177	212	459	259,3
Śląskie	278	355	536	192,8
Świętokrzyskie	219	136	416	189,9
Warmińsko-mazurskie	144	165	243	168,8
Wielkopolskie	172	249	622	361,6
Zachodniopomorskie	205	331	457	222,9
Polska	187	253	461	246,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS (2016).

wiejskich oddano do użytku wiele tysięcy kilometrów sieci wodociągowej, kanalizacyjnej oraz wybudowano lub zmodernizowano stacje uzdatniania wody.

Wskaźniki z zakresu środowiskowej jakości życia ludności wiejskiej, w tym odsetek mieszkańców wsi korzystających z sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz powierzchni parków spacerowo-wypoczynkowych, zostały przedstawione w tabeli 5.14⁵⁹. Wynika z nich, że pod względem dostępu mieszkańców wsi do sieci kanalizacyjnej jest jeszcze wiele do zrobienia. Szczególnie w regionach rolniczych Lubelszczyzny i Podlasia, ponieważ tam tylko co piąty mieszkaniec obszarów wiejskich korzysta z kanalizacji. W województwach pomorskim, zachodniopomorskim i podkarpackim co drugi mieszkaniec wsi ma dostęp do sieci kanalizacyjnej. Z danych ARiMR wynika, że w latach 2007–2013 polskie gminy pozyskały środki unijne na budowę wodociągów i kanalizacji na obszarach wiejskich (odpowiednio 1,5 i 4,0 mld zł). W przypadku wodociągów największe środki skierowano na obszary wiejskie zachodniopomorskiego (256 mln zł), podkarpackiego i podlaskiego (po 144 mln zł), mazowieckiego i wielkopolskiego (ok. 116 mln zł). Najmniejsze zaś do: opolskiego (20,6 mln zł), śląskiego (45,3 mln zł) i pomorskiego (52,0 mln zł).

Na dofinansowaniu kanalizacji na obszarach wiejskich najbardziej skorzystały województwa wielkopolskie, małopolskie, mazowieckie, śląskie (ponad

⁵⁹ Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków został przedstawiony w kolejnym podrozdziale dotyczącym jakości życia.

Tabela 5.13. Nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska i gospodarkę wodną na obszarach wiejskich (w mln zł) według regionów

Regiony	2008	2015	Dynamika zmian (2015/2008)	Udział funduszy UE w nakładach inwest. na ochr. środ. i gosp. wodną na wsi (w %)		Udział regionów w nakładach inwest. na ochr. środ. i gosp. wodną na wsi (w %)	
				2008	2015	2008	2015
				Dolnośląskie	165,0	259,7	157,4
Kujawsko-pomorskie	73,7	128,0	173,7	1,3	27,8	3,6	3,7
Lubelskie	75,8	86,4	113,9	6,7	35,4	3,7	2,5
Lubuskie	30,1	110,8	368,1	0,5	44,4	1,5	3,2
Łódzkie	89,9	141,2	157,1	4,8	37,9	4,4	4,1
Małopolskie	232,6	528,8	227,3	27,9	44,3	11,3	15,2
Mazowieckie	405,8	551,3	135,9	6,4	32,2	19,7	15,8
Opolskie	116,8	168,4	144,2	3,7	37,2	5,7	4,8
Podkarpackie	151,9	158,3	104,2	38,0	40,2	7,4	4,5
Podlaskie	18,9	47,1	249,2	15,4	48,2	0,9	1,4
Pomorskie	122,9	250,7	204,3	1,0	44,2	6,0	7,2
Śląskie	95,1	332,2	349,3	6,8	45,7	4,6	9,5
Świętokrzyskie	67,2	158,4	235,7	26,8	35,9	3,3	4,5
Warmińsko-mazurskie	55,3	69,0	124,8	1,6	27,7	2,7	2,0
Wielkopolskie	307,3	399,9	130,1	2,5	30,2	14,9	11,5
Zachodniopomorskie	49,2	93,1	189,2	9,4	31,1	2,4	2,7
Polska	2057,5	3483,3	169,3	10,7	11,6	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS (2016).

500 mln zł), a najmniej podlaskie (41,0 mln zł) i zachodniopomorskie (108,8 mln zł). W przeliczeniu wartości nakładów pochodzących z funduszy unijnych na 1 km wybudowanej sieci można wskazać regiony, w których relacja efekt–nakład była najkorzystniejsza. Należą do nich: podkarpackie, zachodniopomorskie, śląskie i podlaskie. Najniższą relację nakład-efekt stwierdzono w województwach mazowieckim, pomorskim, kujawsko-pomorskim i warmińsko-mazurskim. Zorganizowane tereny zieleni, czyli parki spacerowo-wypoczynkowe, zieleńce, zieleń uliczna i osiedlowa na obszarach wiejskich w 2014 r. zajmowały 10,9 tys. ha, tj. o 50% więcej niż w 2006 r. Największą ich powierzchnię odnotowano w województwach wielkopolskim, dolnośląskim i pomorskim, ponieważ stanowiła ona 44,2% terenów zieleni na obszarach wiejskich w kraju⁶⁰. Na jednego mieszkańca wsi przypadało 6,4 m² parków, najwięcej w lubuskim i zachodniopomorskim, najmniej w małopolskim i świętokrzyskim (tab. 5.14).

⁶⁰ *Obszary wiejskie w Polsce w 2014 roku*, GUS Warszawa, US w Olsztynie, Warszawa, Olsztyn 2016, s. 228.

Tabela 5.14. Odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej i kanalizacyjnej na obszarach wiejskich oraz powierzchnia parków spacerowo-wypoczynkowych, terenów zieleni przypadająca na 1 mieszkańca obszarów wiejskich (w m²) w 2014 r.

Regiony	Sieć wodociągowa	Sieć kanalizacyjna	Powierzchnia parków spacerowo-wypoczynkowych, terenów zieleni przypadająca na mieszkańca wsi
Dolnośląskie	88,5	41,1	13,1
Kujawsko-pomorskie	92,8	36,6	3,5
Lubelskie	79,8	19,9	4,0
Lubuskie	88,7	34,1	17,0
Łódzkie	92,4	22,5	6,0
Małopolskie	66,7	33,9	1,7
Mazowieckie	82,4	26,5	4,0
Opolskie	94,9	47,1	5,4
Podkarpackie	70,5	54,5	3,0
Podlaskie	80,5	20,5	2,0
Pomorskie	91,1	58,5	11,9
Śląskie	87,4	42,6	5,7
Świętokrzyskie	87,0	31,5	1,7
Warmińsko-mazurskie	88,3	41,3	4,1
Wielkopolskie	94,4	43,7	14,0
Zachodniopomorskie	93,0	55,9	15,1
Polska	84,3	37,3	6,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL oraz *Obszary wiejskie w Polsce w 2014 roku*, GUS Warszawa, US w Olsztynie, Warszawa, Olsztyn 2016.

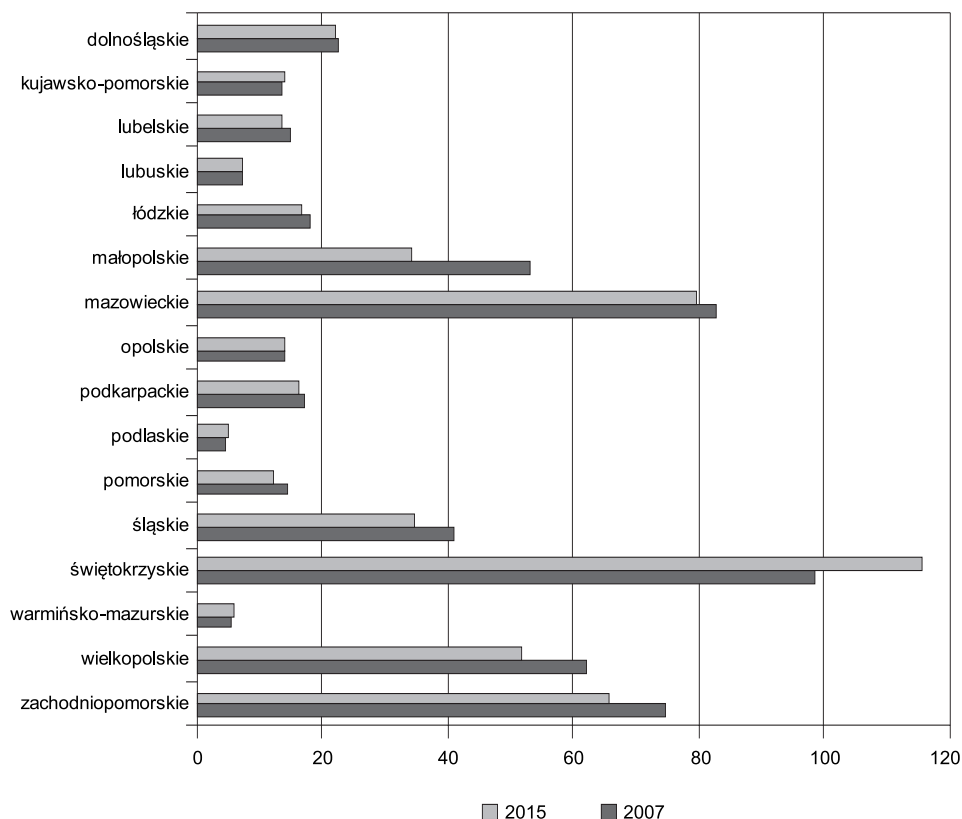
Według danych GUS w 2014 r. przeciętna powierzchnia jednego parku spacerowo-wypoczynkowego zlokalizowanego na obszarach wiejskich wynosiła 6,1 ha, w miastach 9,8 ha i wahała się od 3 ha w województwie warmińsko-mazurskim do 11 ha w regionie śląskim. Dużo terenów zieleni powstało w ramach projektów unijnych realizowanych przy wykorzystaniu środków z osi 3 i 4 związanych z poprawą jakości życia na obszarach wiejskich w PROW 2007–2013, w tym działania *Odnowa i rozwój wsi* oraz programu Leader.

Przechodząc do wskaźników z zakresu środowiskowej efektywności produkcji, należy zauważyć, że pobór wody na 1 km² (w dekametrach sześciennych) na potrzeby gospodarki narodowej i ludności na 1 mieszkańca w kraju w latach 2007–2015 uległ zmniejszeniu z 36,5 do 33,6, co stanowi 7,9%. Zwiększenie poboru wody w latach 2007–2015 wystąpiło tylko w województwach świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim i podlaskim. W ujęciu regionalnym największy pobór wody stwierdzono w województwach świętokrzyskim i mazowieckim (rys. 5.10), najmniejszy zaś w podlaskim i warmińsko-mazurskim.

Na obszarach wiejskich w 2014 r. zakończono eksploatację 57 kontrolowanych składowisk odpadów komunalnych, w wyniku czego czynne pozostały 284

składowiska na powierzchni 1,3 tys. ha. W porównaniu do 2006 r. liczba składowisk zmalała trzykrotnie. W 2014 r. na obszarach wiejskich najczęściej składowisk funkcjonowało w regionach lubelskim i mazowieckim (odpowiednio: 41 i 40), najmniej zaś w województwach śląskim i małopolskim (odpowiednio: 6 i 7). Mieszkańcy wsi w 2014 r. wytworzyli 2,1 mln ton odpadów komunalnych, co w przeliczeniu na 1 mieszkańca wynosiło 137,3 kg (w miastach 354,4 kg). W porównaniu do 2006 r. ilość odpadów wytworzonych przez ludność wiejską wzrosła o 38%, na 1 mieszkańca o 34,5 kg⁶¹. W ujęciu regionalnym najczęściej odpadów komunalnych na 1 mieszkańca wsi stwierdzono w regionach zachodnich, najmniej zaś w świętokrzyskim, lubelskim i podkarpackim (rys. 5.11).

Rolnictwo i obszary wiejskie funkcjonują i rozwijają się w kontakcie z przyrodą i przy jej zaangażowaniu przez korzystanie z jej zasobów oraz kształtowanie jakości i różnorodności środowiska. Pozytywne efekty zewnętrzne dostarczane przez rolnictwo i obszary wiejskie w Polsce to dodatnie saldo emisji gazów



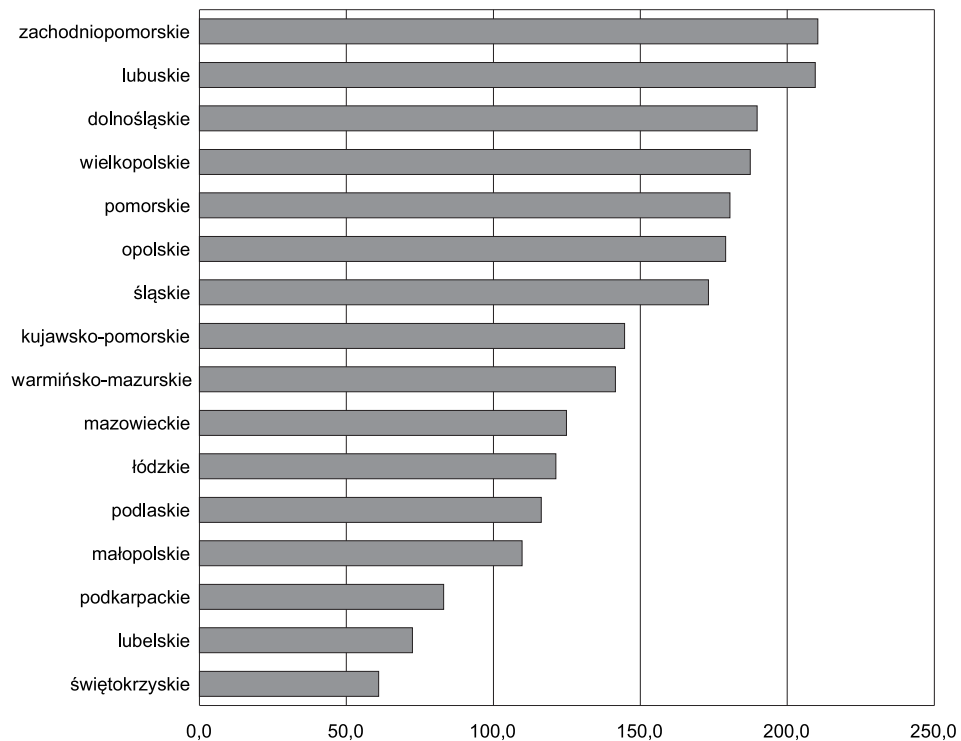
Rys. 5.10. Pobór wody na 1 km² na potrzeby gospodarki narodowej i ludności na 1 mieszkańca według województw (w dam³)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, Warszawa 2016.

⁶¹ *Obszary wiejskie w Polsce w 2014 roku*, GUS Warszawa, US w Olsztynie, Olsztyn 2016, s. 228.

cieplarnianych, a także potencjał do produkcji energii ze źródeł odnawialnych. Dzięki dużym zasobom biomasy oraz korzystnym warunkom przyrodniczym obszary wiejskie bez uszczerbku dla produkcji żywności mogą zostać znaczącym producentem surowców energetycznych i energii oraz stać się samowystarczalne energetycznie (Wilkin, 2016). W końcowym zużyciu energii w 2004 r. w Polsce wskaźnik udziału energii odnawialnej wynosił 6,9% i do 2014 r. wzrósł prawie dwukrotnie (rys. 5.12). W Szwecji wskaźnik ten w 2013 r. wynosił 52,1%, średnio dla wszystkich państw UE 15%, przy celu do osiągnięcia w całej UE wartości 20% w 2020 r. Polska założyła sobie 15% jako cel do osiągnięcia⁶².

W porównaniu do innych krajów UE, położonych w takich samych strefach biogeograficznych, stan zachowania zasobów przyrodniczych pod względem bogactwa siedlisk przyrodniczych i gatunków jest zdecydowanie lepszy. Jest to efekt braku dostępności przez długi czas chemicznych środków ochrony roślin czy możliwości finansowych ograniczających intensyfikację rolnictwa. Duże bogactwo i różnorodność przyrodnicza zachowały się także dzięki zróżnicowanej



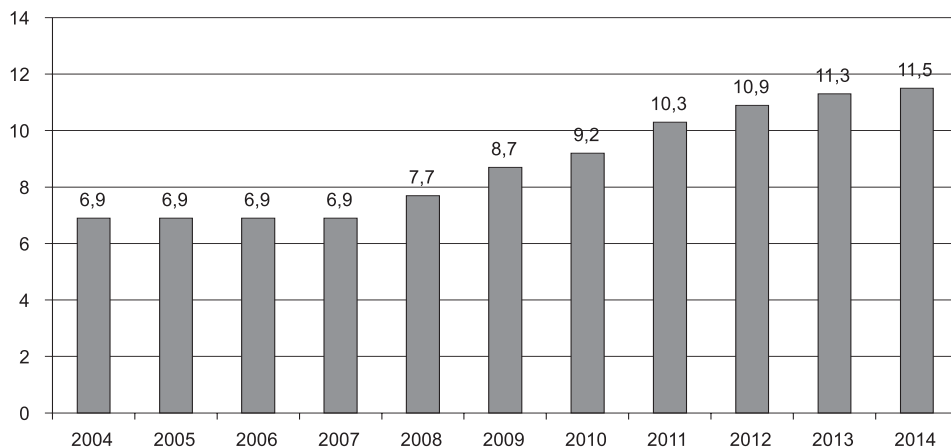
Rys. 5.11. Odpady komunalne na 1 mieszkańca obszarów wiejskich (w kg) w 2014 r. według województw

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Obszary wiejskie w Polsce w 2014 roku*, GUS Warszawa, US w Olsztynie, Warszawa, Olsztyn 2016.

⁶² Wskaźniki zrównoważonego rozwoju. Moduł końcowy. Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto, GUS, US w Katowicach, Katowice 2016, s. 6

budowie geologicznej, urozmaiconej rzeźbie terenu, bogatej sieci hydrologicznej, przejściowemu klimatowi, rozdrobnieniu gruntów tworzących mozaikowaty krajobraz z miedzami oraz kępami zadrzewień i tradycyjnym sposobom gospodarowania, które pomimo intensyfikacji rolnictwa nadal są praktykowane w wielu częściach kraju (Kozłowska i in., 2011).

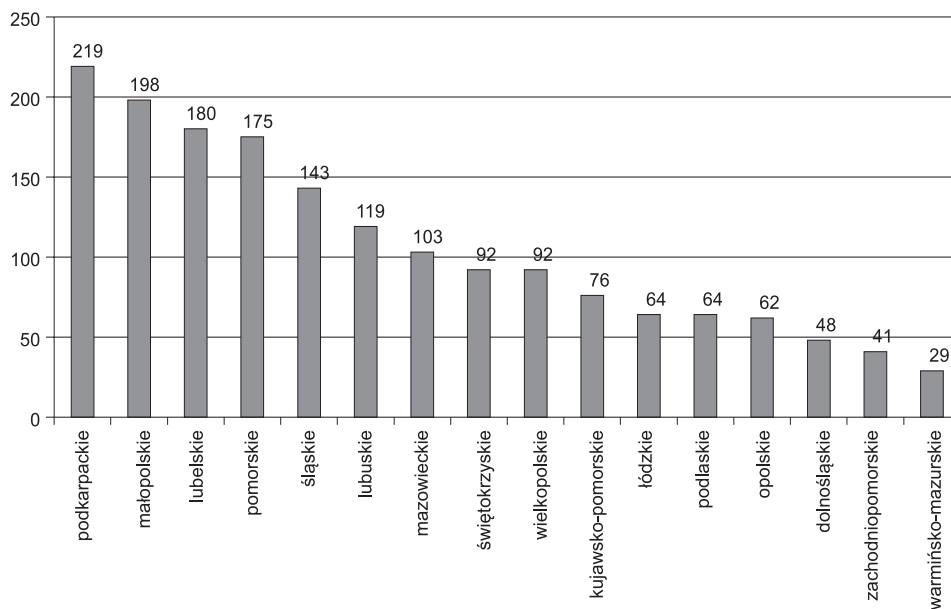
Odnosząc się do ochrony środowiska na obszarach wiejskich, należy nawiązać także do instrumentów WPR dotyczących bezpieczeństwa żywności. W przypadku bezpieczeństwa żywności Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi prowadzi w ostatnich latach aktywną politykę promocyjną produktów rolno-spożywczych, mającą na celu przede wszystkim kreowanie pozytywnego wizerunku polskich produktów rolno-spożywczych za granicą. W latach 2008–2015 zrealizowano ponad 200 zagranicznych przedsięwzięć promocyjno-informacyjnych, w tym zorganizowano 150 polskich wystąpień na najważniejszych międzynarodowych targach spożywczych. Polskie produkty rolno-spożywcze prezentowane były m.in. na rynkach dalekiego i bliskiego wschodu (Rosja, Chiny, Japonia, Korea Południowa, Indonezja, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Izrael), jak również na rynkach Ameryki Północnej (Kanada, USA) i Ameryki Południowej (Brazylia), a także na rynku europejskim (Niemcy, Francja, Belgia, Czechy, Słowacja, Hiszpania, Wielka Brytania). Na sześciu rynkach zagranicznych (Rosja, Niemcy, Chiny, Francja, Ukraina, Zjednoczone Emiraty Arabskie) na stoiskach narodowych promowano Polskę pod hasłem „*Poland Tastes Good*” („Polska Smakuje”). Dzięki realizacji projektu nowe polskie marki zyskały na znaczeniu, a przedsiębiorcy uzyskali istotne wsparcie i możliwości promocji na znacznie szerszą skalę. W celu wzmocnienia pozycji polskiego sektora produktów rolno-spożywczych MRiRW wspiera działania informacyjno-promocyjne realizowane przez organizacje branżowe. Jednym z nich jest mechanizm WPR o nazwie *Wsparcie działań promocyjnych i informacyjnych* na rynkach wybranych produktów rolnych, w ramach



Rys. 5.12. Udział energii odnawialnej w końcowym zużyciu energii w Polsce

Źródło: *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju. Moduł końcowy. Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto*, GUS, US w Katowicach, Katowice 2016.

którego współfinansowane są działania informacyjne i promocyjne prowadzone od 2015 r. na rynkach w takich krajach, jak: Austria, Szwecja, Finlandia, Czechy, Słowacja, Litwa, Rumunia, Japonia, Kanada, USA, Singapur, Tajwan, RPA, Nowa Zelandia, Kazachstan, Turcja, Algieria, Białoruś, Chiny. Łączny budżet obecnie realizowanych kampanii promocyjno-informacyjnych na rynkach zagranicznych to ponad 38,5 mln euro. Budowie jakości, tradycji i marki polskich produktów żywnościowych służyła rozpoczęta od 2004 r. realizacja programu promocji żywności wysokiej jakości „Poznaj dobrą żywność” (PDŻ). Podstawowym celem tego programu było informowanie i przekonanie konsumentów, zarówno krajowych, jak i zagranicznych, do tego, że żywność produkowana w sposób przemysłowy i masowy może spełniać najwyższe wymagania jakościowe produktu oraz być bezpieczna i smaczna. Promocji żywności o wysokiej jakości i tradycji wytwarzania służy również lista produktów tradycyjnych prowadzona przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Jest to wykaz produktów, których jakość lub wyjątkowe cechy i właściwości wynikają ze stosowania tradycyjnych metod produkcji. Za tradycyjne uważa się metody wykorzystywane od co najmniej 25 lat. Według danych MRiRW do końca czerwca 2017 r. zarejestrowanych było 1705 produktów tradycyjnych, w tym najwięcej na Podkarpaciu – 219, co stanowi 12,8% (rys. 5.13). Szansą dla wielu gospodarstw są uregulowania prawne w zakresie sprzedaży bezpośredniej, które od 1 stycznia 2016 r. umożliwiają sprzedaż wytworzonej w swoim gospodarstwie żywności bez konieczności rejestracji takiej działalności i rolnicy będą mogli korzystać z ryczałtowej formy opodatkowania dochodów



Rys. 5.13. Liczba zarejestrowanych produktów tradycyjnych w 2017 r. w ujęciu regionalnym

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW, stan na koniec czerwca 2017 r.

uzyskiwanych z tytułu sprzedaży przetworzonych produktów roślinnych i zwierzęcych. Skróceniu łańcucha pośredników, promocji i przybliżeniu konsumentom specyfiki produktów lokalnych służyła także rozbudowa sieci targowisk wiejskich, która była realizowana w ramach działania *Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej* w PROW 2007–2013.

Zachodzące globalne zmiany klimatyczne potęgują wpływ działalności gospodarczej na stan środowiska przyrodniczego, podkreślając znaczenie polityki w zakresie łagodzenia zmian klimatu i dostosowywania się do nich dla kształtowania zrównoważonego rozwoju i korzystnych dla społeczeństwa warunków życia. Skutki zmian klimatu w okresie programowania 2014–2020 stanowią wyzwanie dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Dlatego wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną, promowanie dostosowań do zmian klimatu, ochrona środowiska naturalnego oraz promowanie zrównoważonego transportu to cztery z jedenastu priorytetów tematycznych europejskiej polityki spójności w latach 2014–2020. W Polsce umożliwi to przeznaczenie znaczących środków na działania prośrodowiskowe i klimatyczne. Zintegrowano system obszarów prawnie chronionych, obszarów ochrony siedlisk oraz specjalnej ochrony ptaków (Natura 2000). Wdrożono działania, które służą zwiększaniu różnorodności biologicznej na obszarach wiejskich oraz stosowaniu w systemach produkcji rolniczej nowoczesnych odmian roślin uprawnych przystosowanych do zmieniających się warunków klimatycznych i przeciwdziałających zmianom klimatu. W celu ograniczenia negatywnej presji produkcji rolniczej na środowisko w 2014 r. wprowadzono obowiązek przestrzegania zasad zintegrowanej ochrony roślin, a także podjęto działania na rzecz promocji zintegrowanych metod produkcji roślin oraz rolnictwa ekologicznego. Wprowadzono zintegrowaną gospodarkę odpadami, co służyło zagospodarowaniu systematycznie zwiększającej się ilości odpadów (jako następstwo ogólnego wzrostu poziomu życia społeczeństwa). Kluczowe stają się dalsze wspieranie sektora rolnego w dostosowaniu się do rosnących wymagań środowiskowych, przede wszystkim w dziedzinie ochrony wód, gleb i powietrza. Nie bez znaczenia jest podnoszenie wiedzy na temat wymagań ochrony środowiska, w tym dobrych praktyk np. rolniczych, przyczyniających się do racjonalnego zarządzania zasobami naturalnymi. Niezbędne jest podejmowanie działań służących wdrażaniu racjonalnej polityki energetycznej. Oznacza to m.in.: stopniowy wzrost produkcji energii z OZE, możliwości rozwoju polskiej energetyki jądrowej, wspieranie prac naukowo-wdrożeniowych nad technikami gazyfikacji węgla, działania na rzecz oszczędzania energii oraz zwiększenie pochłaniania gazów cieplarnianych przez lasy i gleby. Odpowiedzią Polski na wyzwania w zakresie zmian klimatu jest przyjęcie w październiku 2013 r. *Strategicznego planu adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu (SPA 2020)*. Podstawowe założenia przyjęte w tym dokumencie to zapewnienie warunków do stabilnego rozwoju społeczno-gospodarczego w obliczu poważnego ryzyka, jakim są zmiany klimatu, zmniejszenie wrażliwości gospodarki na postępujące zmiany klimatu, działania na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych, działania rozwojowe prowadzone przez samorząd regionalny i lokalny itp. Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu zawiera rekomendacje, aby do 2020 r.

we wszystkich miastach w Polsce liczących powyżej 100 tysięcy mieszkańców zostały przygotowane miejskie plany adaptacyjne, zawierające zarówno analizę zagrożeń, jak i propozycje działań adaptacyjnych⁶³.

Efekty zakończonych projektów realizowanych na obszarach wiejskich w ramach PROW 2007–2013 w zakresie ochrony środowiska to m.in. rewitalizacja lasów, wybudowanie wielu kilometrów sieci kanalizacyjnej i wodociągowej, oczyszczalni ścieków. Bardzo dużo zrobiono w dziedzinie promocji produktów ekologicznych, regionalnych i tradycyjnych, zagospodarowania odpadów, biomasy, ochrony zasobów i jakości wód, gleb itp. Konstatując, należy stwierdzić, że realizacja działań środowiskowych w ramach PROW miała duży wpływ na poprawę sytuacji na obszarach wiejskich w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, ochronę gleb i wód, różnorodności biologicznej, ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, ochronę krajobrazu, wzrost produkcji energii z odnawialnych źródeł energii oraz kwestie ekologii i bezpieczeństwa żywności.

5.3. Zróżnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich

Podstawowym warunkiem rozwoju obszarów wiejskich jest wzrost ich różnorodności, głównie przez wzbogacanie struktury funkcji społeczno-gospodarczych. Zwraca się coraz większą uwagę na potrzebę rozwoju pozarolniczych funkcji gospodarczych, usług, turystyki, rzemiosła, handlu itp. Trudna sytuacja ekonomiczna wielu gospodarstw rolnych zmusza ich właścicieli do poszukiwania alternatywnych źródeł dochodów. W działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich najważniejszą rolę odgrywają wszelkiego rodzaju usługi, handel i drobna wytwórczość (Bański, 2007). Potencjał przedsiębiorczości jest zróżnicowany regionalnie, ze względu na odmienne warunki działania wynikające z różnej struktury gospodarczej, dochodów ludności, poziomu rozwoju instytucji, dostępności transportowej i inwestycyjnej. Regionalny poziom przedsiębiorczości można zobrazować za pomocą różnych mierników, m.in.: liczby przedsiębiorstw na 10 tys. lub 1000 mieszkańców, liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 1000 ludności na obszarach wiejskich, struktury podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON na obszarach wiejskich według form prawnych, liczby gospodarstw agroturystycznych itp. (Leszczewska, 2011).

Najwyższy poziom wskaźnika przedsiębiorczości odnotowano w regionie mazowieckim, dolnośląskim i zachodniopomorskim, najniższy zaś na Podkarpaciu, w świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim (tab. 5.15). W ciągu jedenastu lat największy przyrost wskaźnika stwierdzono na Mazowszu i w Małopolsce (odpowiednio o 25 i 22%).

Blisko 30% podmiotów gospodarki narodowej wpisanych do rejestru REGON zlokalizowanych jest na obszarach wiejskich. W układzie regionalnym w 2014 r.

⁶³ *Raport o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym*, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2016.

Tabela 5.15. Zmiany w liczbie podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON na 10 tys. ludności w latach 2004–2015 według regionów

Regiony	2004	2007	2015	Dynamika (2015/2004)
Dolnośląskie	1052	1071	1230	116,9
Kujawsko-pomorskie	895	912	927	103,6
Lubelskie	684	699	809	118,3
Lubuskie	981	1056	1093	111,4
Łódzkie	946	942	968	102,3
Małopolskie	886	896	1079	121,8
Mazowieckie	1138	1209	1432	125,8
Opolskie	841	915	1008	119,9
Podkarpackie	665	677	776	116,7
Podlaskie	757	743	835	110,3
Pomorskie	1017	1053	1221	120,1
Śląskie	913	918	1019	111,6
Świętokrzyskie	800	838	880	110,0
Warmińsko-mazurskie	762	793	860	112,9
Wielkopolskie	994	1040	1179	118,6
Zachodniopomorskie	1192	1245	1290	108,2
Polska	908	938	1089	119,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2016).

najwięcej podmiotów do rejestru REGON wpisanych było na obszarach wiejskich województw mazowieckiego, wielkopolskiego i małopolskiego (odpowiednio: 13,6, 12,1 i 11,5%).

Najmniej podmiotów było w regionach podlaskim i lubuskim – 2,3 i 2,7%⁶⁴. Na 1000 mieszkańców obszarów wiejskich w 2014 r. przypadały 73 podmioty, czyli dwukrotnie mniej niż w miastach, gdzie wartość tego wskaźnika wynosiła 130. Najwięcej podmiotów w przeliczeniu na 1000 mieszkańców obszarów wiejskich w 2014 r. przypadało w województwach zachodniopomorskim i wielkopolskim, najmniej w regionach lubelskim, podlaskim i podkarpackim (tab. 5.16). W ciągu ośmiu lat (2014–2006) nastąpił przyrost wskaźnika przedsiębiorczości na obszarach wiejskich o 16% w kraju, przy czym największy (ponad 36%) w opolskim, najmniejszy (o 8%) w zachodniopomorskim.

W porównaniu do 2004 r. we wszystkich regionach wystąpił wzrost liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą średnio o 10% – z wyjątkiem kujawsko-pomorskiego i łódzkiego, gdzie odnotowano spadek o około 6% (tab. 5.17). Najwięcej osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 1000 ludności w 2015 r. stwierdzono w regionie mazowieckim i zachodniopomorskim, najmniej zaś na Podkarpaciu (różnica między Mazowszem a Podkarpaciem

⁶⁴ *Obszary wiejskie w Polsce w 2014 roku*, GUS Warszawa, US w Olsztynie, Warszawa, Olsztyn 2016, s. 172.

Tabela 5.16. Zmiany w liczbie podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON na 1000 ludności na obszarach wiejskich według regionów

Regiony	2006	2014	Dynamika (2014/2006)
Dolnośląskie	71	83	116,9
Kujawsko-pomorskie	62	70	112,9
Lubelskie	47	55	117,0
Lubuskie	67	78	116,4
Łódzkie	57	66	115,8
Małopolskie	64	74	115,6
Mazowieckie	67	79	117,9
Opolskie	52	71	136,5
Podkarpackie	48	55	114,6
Podlaskie	47	55	117,0
Pomorskie	74	84	113,5
Śląskie	74	82	110,8
Świętokrzyskie	53	60	113,2
Warmińsko-mazurskie	52	60	115,3
Wielkopolskie	72	86	119,4
Zachodniopomorskie	84	91	108,3
Polska	63	73	115,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Obszary wiejskie w Polsce w 2014 roku*, GUS, Warszawa, US w Olsztynie, Warszawa, Olsztyn 2016, s. 172.

wynosi 36 przedsiębiorstw osób fizycznych). Na obszarach wiejskich największy udział w strukturze podmiotów gospodarki narodowej według form prawnych w 2014 r. miały osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą – 80,4% (w miastach 68,7%). Największy odsetek stanowiły mikroprzedsiębiorstwa – 96% w 2014 r. (w miastach 95,5%). We wszystkich regionach w 2014 r. na terenach wiejskich przeważały osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą i były to głównie podmioty zajmujące się handlem i naprawą pojazdów samochodowych oraz budownictwem (odpowiednio 27,1 i 23,1%)⁶⁵.

W 2006 r. w ramach SPO i PROW 2004–2006 utworzono 14 339 nowych miejsc pracy, w 2015 r. w przypadku PROW 2007–2013 nastąpił wzrost o 9% (tj. 15 697 nowych miejsc pracy). Najsilniejszy wpływ PROW w latach 2007–2013 na wzrost zatrudnienia stwierdzono w województwach podlaskim oraz lubelskim (średnioroczna wielkość wpływu wynosiła 0,4 punktu procentowego). Najsłabsze oddziaływanie PROW można zauważyć w województwach dolnośląskim, małopolskim i podkarpackim (średnioroczne wielkości wpływów na poziomy wskaźników zatrudnienia dla wspomnianych województw wynoszą poniżej 0,1 punktu procentowego). Największy udział PROW 2007–2013 w regionalnym PKB wystąpił na Podlasiu i Lubelszczyźnie⁶⁶, najmniejszy na Śląsku (przy średniej dla kraju

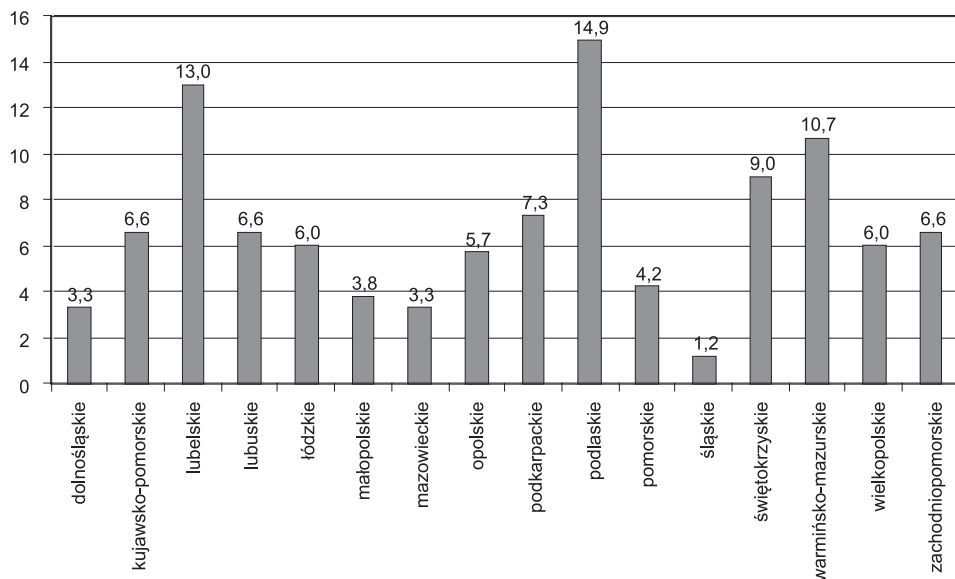
⁶⁵ *Obszary wiejskie w Polsce...*, s. 173.

⁶⁶ *Ocena wpływu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 na gospodarkę Polski*. Raport końcowy, WARR, Wrocław 2015, s. 4, 50.

Tabela 5.17. Liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 1000 ludności według regionów

Regiony	2004	2007	2015	Dynamika (2015/2004)
Dolnośląskie	79	77	81	102,5
Kujawsko-pomorskie	72	72	68	94,4
Lubelskie	53	54	61	115,1
Lubuskie	74	80	76	102,7
Łódzkie	76	74	72	94,7
Małopolskie	69	68	79	114,5
Mazowieckie	84	87	94	111,9
Opolskie	63	68	72	114,3
Podkarpackie	52	52	58	111,5
Podlaskie	62	59	64	103,2
Pomorskie	77	78	87	113,0
Śląskie	71	69	73	102,8
Świętokrzyskie	65	67	67	103,1
Warmińsko-mazurskie	57	59	61	107,1
Wielkopolskie	79	81	86	108,9
Zachodniopomorskie	94	97	94	100,0
Polska	70	71	77	110,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2016).



Rys. 5.14. Udział PROW 2007–2013 w PRB (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ocena wpływu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 na gospodarkę Polski. Raport końcowy, WARR, Wrocław 2015.

wynoszącej 5,2%) – rys. 5.14. Ma to zapewne związek z tym, że na Podlasiu rolnicy inwestowali w rozwój produkcji mleczarskiej, ponadto umocniły swoją pozycję zakłady przetwórstwa rolno-spożywczego w branży mleczarskiej oraz mięsnej. Korzystając z działania osi 3 rolnicy i ich domownicy podejmowali działalność agroturystyczną, którą obecnie prowadzi ponad 8 tys. gospodarstw rolnych (w 2002 r. – 6600, w 2006 r. – 7450), dysponując 84,5 tys. miejsc noclegowych.

Prawie 40% funkcjonujących gospodarstw agroturystycznych w Polsce znajduje się w województwach małopolskim, podkarpackim i warmińsko-mazurskim (tab. 5.18). Atrakcyjność turystyczna Polski rośnie, poprawiają się również możliwości uprawiania turystyki aktywnej. W latach 2009–2013 ogólna długość szlaków turystycznych wzrosła o około 6,3%, przy czym największy wzrost odnotowano w przypadku szlaków kajakowych (o 33%), następnie szlaków pieszych (o 7%), rowerowych (o 7,3%) oraz konnych (o 6,2%). W ostatniej dekadzie na rozwój turystyki wiejskiej i agroturystyki wydatkowano ponad 1,5 mld zł⁶⁷. Dzięki temu zbudowany został ogromny potencjał infrastrukturalny dla rozwoju turystyki wiejskiej i agroturystyki, który stanowi podstawę do dalszego rozwoju i konkurencji o klientów polskich i zagranicznych. Główny potencjał rozwojowy turystyki wiejskiej znajduje się w województwach podlaskim, lubelskim,

Tabela 5.18. Kwatery agroturystyczne i korzystający z noclegów według województw

Regiony	Udział regionów w liczbie kwatery agroturystycznych (w %)		Udział regionów w liczbie korzystających z noclegów w turystycznych obiektach noclegowych (w %)	
	2005	2015	2005	2015
Dolnośląskie	4,8	7,7	10,5	9,7
Kujawsko-pomorskie	3,4	2,9	4,0	3,9
Lubelskie	4,1	5,7	3,3	2,9
Lubuskie	1,3	1,3	3,3	2,3
Łódzkie	1,2	2,1	3,7	4,8
Małopolskie	12,9	16,6	15,0	15,1
Mazowieckie	2,7	4,5	13,0	15,2
Opolskie	0,9	1,5	1,1	1,2
Podkarpackie	9,6	12,3	3,3	3,6
Podlaskie	5,6	7,8	2,4	2,3
Pomorskie	5,8	8,4	8,1	9,1
Śląskie	3,1	5,0	9,2	8,0
Świętokrzyskie	3,9	3,9	1,8	1,9
Warmińsko-mazurskie	8,2	10,0	4,6	4,2
Wielkopolskie	4,4	5,5	7,4	7,0
Zachodniopomorskie	4,8	4,9	9,3	8,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2014).

⁶⁷ *Obszary wiejskie w Polsce*, s. 178.

świętokrzyskim, podkarpackim, kujawsko-pomorskim, lubuskim i łódzkim, przy czym inne regiony też dysponują stosunkowo dużym potencjałem, który jednak nie jest w pełni wykorzystywany – mazowieckie, opolskie i wielkopolskie – lub stanowi uzupełnienie dla innych kluczowych form turystyki w pozostałych województwach.

Podsumowując, należy stwierdzić, że efekty zakończonych projektów realizowanych na obszarach wiejskich w ramach PROW 2007–2013 w zakresie różnicowania działalności to m.in. działania w dziedzinie turystyki, sportu i rekreacji, dziedzictwa kulturowego, kulinarnego i przyrodniczego, w tym wytyczanie i oznakowanie wiele kilometrów szlaków turystycznych, np. szlaku architektury drewnianej oraz pierwszego na świecie szlaku do uprawiania narciarstwa skitowego dla osób niewidomych. Ponadto odnowiono wiele obiektów historycznych, w tym Willę Atma – jedyne na świecie muzeum światowej klasy kompozytora Karola Szymanowskiego. Unikatowym przykładem mogą być także nowe produkty turystyczne, takie jak Park Gwiazdnego Nieba „Bieszczady”⁶⁸.

5.4. Jakość życia na obszarach wiejskich

Jakość życia należy do kategorii, które są definiowane i opisywane na gruncie różnych dyscyplin nauk i dziedzin wiedzy. Różnice polegają najczęściej na różnym akcentowaniu znaczenia poszczególnych sfer życia człowieka (wymiar ekonomiczny, socjologiczny, psychologiczny, filozoficzny). Niezależnie jednak od występujących pod tym względem różnic, wspólną cechą jest badanie jakości życia z wykorzystaniem dwóch grup wskaźników, pozwalających na ocenę obiektywnej i subiektywnej jakości życia. Obiektywna jakość życia jest oceniana przez pryzmat standardu i warunków życia, natomiast subiektywna jakość życia to percepcja odczuć psychicznych ludzi, takich jak satysfakcja i poczucie szczęśliwego życia (Kędzior, 2003; Sompolska-Rzechuła, 2013).

Obiektywna jakość życia jest mierzona na ogół na podstawie szeregu miar i wskaźników, spośród których najczęściej stosowane to:

- sytuacja dochodowa gospodarstwa domowego,
- wydatki na żywność i jakość życia,
- warunki mieszkaniowe,
- wyposażenie gospodarstwa domowego w urządzenia należące do nowoczesnych technologii (telefon komórkowy, Internet),
- poziom edukacji dzieci,
- dostęp do różnych form opieki zdrowotnej,
- skala korzystania z pomocy społecznej,
- występowanie różnych form wykluczenia społecznego (bezrobocie, ubóstwo, niepełnosprawność),
- udział w życiu kulturalnym i zakres korzystania z różnych form wypoczynku (Czapiński, Panek, 2009).

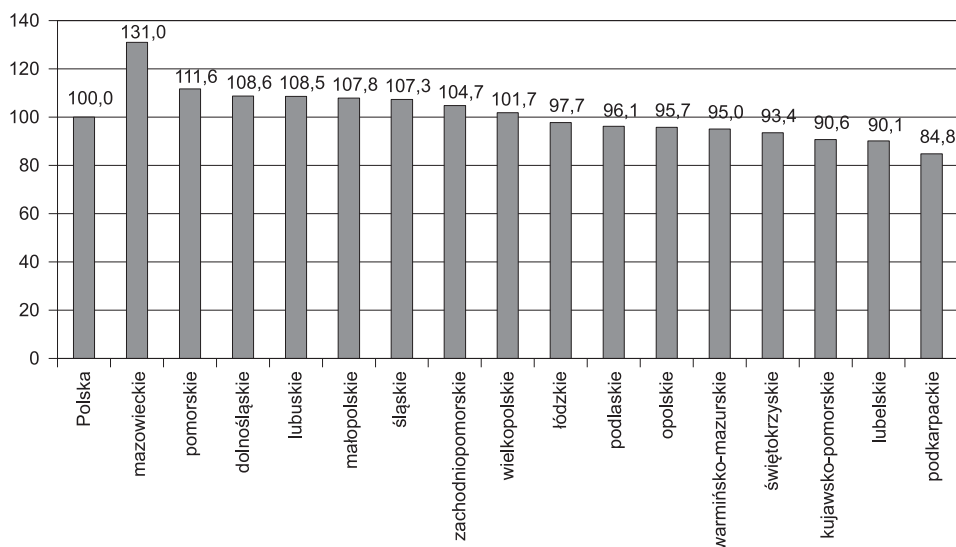
⁶⁸ www.minrol.gov.pl.

Wskaźniki ilustrujące jakość życia mieszkańców są dość mocno zróżnicowane przestrzennie, czego dowodzą badania różnych autorów. Wynika z nich na ogół, że niską jakością życia charakteryzują się obszary wiejskie. Ponadto widoczne są duże dysproporcje pod tym względem między regionami w Polsce.

Jednym z podstawowych czynników wpływających na jakość życia mieszkańców jest poziom dochodów gospodarstw domowych, bo dochody są głównym miernikiem poziomu zamożności gospodarstw i podstawowym czynnikiem warunkującym zaspokojenie ich potrzeb. Jak wynika z raportu *Diagnoza społeczna 2015*, gospodarstwa domowe na wsi osiągały znacznie niższe dochody netto w porównaniu do gospodarstw domowych w miastach. W 2015 r. gospodarstwa domowe na wsi uzyskiwały tylko 73,5% dochodów gospodarstw w miastach powyżej 500 tys. mieszkańców i 95,1% dochodów gospodarstw w miastach poniżej 20 tys. mieszkańców. Jeszcze większe różnice występowały w przypadku przeliczania dochodu na 1 osobę (odpowiednio: 50,2%, i 78,4%), a także na jednostkę ekwiwalentną (56,6% i 83,4%). Dla porównania w 2009 r. przeciętny dochód netto gospodarstwa domowego na wsi stanowił 70,1% dochodów gospodarstwa w miastach powyżej 500 tys. mieszkańców i 93,7% dochodów w małych miastach (poniżej 20 tys. mieszkańców). Przy przeliczaniu dochodów na jednostkę ekwiwalentną wskaźniki ilustrujące różnice między wsią i miastami powyżej 500 tys. mieszkańców kształtowały się na poziomie 54,8%, a w przypadku małych miast – 84,7%. Można na tej podstawie stwierdzić, że różnice dochodowe między gospodarstwami z obszarów wiejskich, a miastami mają trwały charakter, bo są bardzo zbliżone w latach 2009 i 2015. Podobne rozwarstwienie dochodowe jest widoczne między regionami w Polsce (rys. 5.15).

Najmniejsze dochody uzyskiwały gospodarstwa domowe na Podkarpaciu, a różnica między regionami z najwyższymi dochodami gospodarstw domowych (mazowieckie) wynosiła ponad 35%. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że województwo podkarpackie charakteryzuje się największym w Polsce odsetkiem ludności wiejskiej (blisko 60%), co można traktować jako potwierdzenie wcześniejszych stwierdzeń o niskim poziomie dochodów gospodarstw domowych na obszarach wiejskich. Relatywnie niskie dochody charakteryzują nie tylko gospodarstwa domowe na Podkarpaciu, ale także pozostałe regiony Polski wschodniej. Z kolei stosunkowo wysoki poziom dochodów osiągają gospodarstwa w regionach z dużymi aglomeracjami. Nie ma tu jednak bardzo wyraźnej zależności, bo – poza regionami Polski wschodniej – wśród regionów o niskich dochodach jest województwo kujawsko-pomorskie, natomiast w grupie regionów o relatywnie wysokich dochodach – województwo lubuskie.

Bardziej szczegółową charakterystykę sytuacji materialnej gospodarstw domowych, ocenianą na podstawie wskaźników przeciętnego dochodu rozporządzalnego i przeciętnych miesięcznych wydatków, opracowanych przez Główny Urząd Statystyczny na podstawie badania ludności gospodarstw domowych, przedstawiono w tabeli 15.19. Wskaźniki te potwierdzają występowanie dużego regionalnego zróżnicowania sytuacji materialnej gospodarstw domowych. Najwyższy przeciętny dochód rozporządzalny osiągały w 2015 r. gospodarstwa w tych regionach, których centrami rozwojowymi są duże aglomeracje (Warszawa, Śląsk).



Rys. 5.15. Dochody netto w regionach w przeliczeniu na jednostkę ekwiwalentną* w 2015 r. (Polska = 100)

*Skale ekwiwalentności są parametrami pozwalającymi na pomiar wpływu wielkości i cech demograficznych gospodarstw domowych na poziom ich potrzeb. Skala ekwiwalentności dla danego gospodarstwa domowego danego typu pozwala ustalić, ile razy należy zmniejszyć lub zwiększyć jego dochód, aby osiągnęło ono ten sam poziom zaspokojenia potrzeb, co gospodarstwo standardowe stanowiące punkt odniesienia powiązań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Panek, Czapiński, 2015).

Z kolei zdecydowanie najniższy dochód rozporządzalny miało przeciętne gospodarstwo domowe na Podkarpaciu. Podobne różnice są charakterystyczne dla wskaźnika przeciętnych miesięcznych wydatków. Należy przy tym zauważyć, że aż w siedmiu regionach wskaźnik przeciętnych miesięcznych wydatków był wyższy od wielkości przeciętnej dla Polski, podczas gdy w przypadku wskaźnika dochodów gospodarstw domowych tylko w pięciu regionach miesięczny dochód był wyższy od średniej krajowej. Różnica między najwyższym i najniższym średnim dochodem na osobę w regionach w 2015 r. wynosiła 48,7%, natomiast w przypadku wydatków – 42,8%.

Z punktu widzenia badania jakości życia mieszkańców ważne jest analizowanie nie tylko wskaźników charakteryzujących stan przeciętny w poszczególnych regionach, ale także wykorzystanie takich miar, które pozwalają oceniać wewnętrzne zróżnicowanie badanego zjawiska czy procesu. W kontekście głównego problemu podejmowanego w tej części monografii przeprowadzono analizę porównawczą zmian dochodu rozporządzalnego w latach 2007–2015 między gospodarstwami domowymi na wsi a przeciętnym gospodarstwem domowym w Polsce (rys. 5.16). Z porównania wynika, że w całym badanym okresie dochód rozporządzalny w przeliczeniu na 1 mieszkańca był na obszarach wiejskich znacznie niższy w porównaniu ze stanem przeciętnym w Polsce. Wprawdzie widoczna była tendencja do zwiększania się dochodów gospodarstw domowych na wsi, ale

Tabela 5.19. Wskaźniki ilustrujące sytuację materialną gospodarstw domowych w 2015 r. z podziałem na regiony

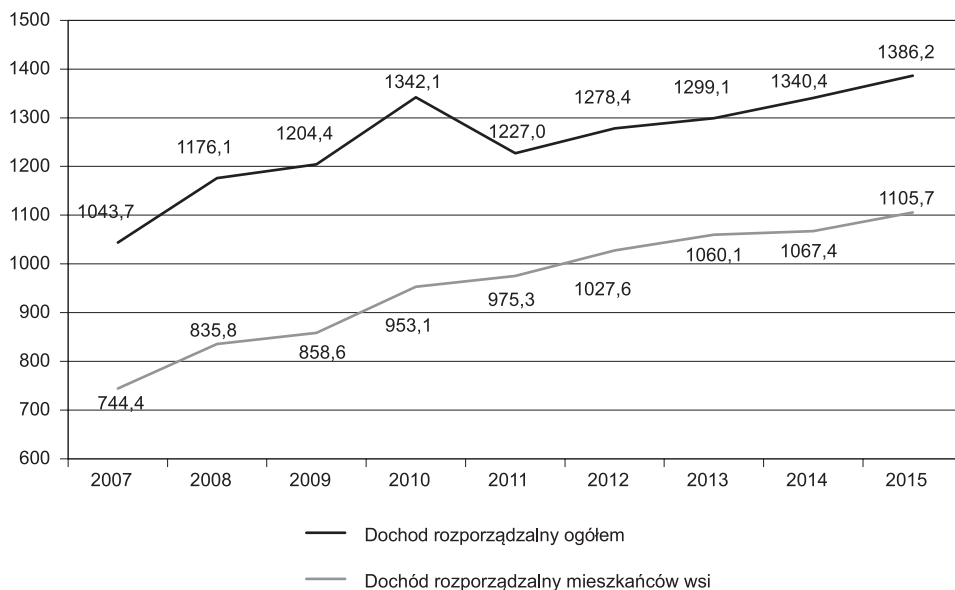
Wyszczególnienie	Wskaźnik przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę w gospodarstwach domowych w stosunku do średniej krajowej	Wskaźnik przeciętnych miesięcznych wydatków na 1 osobę w gospodarstwach domowych w stosunku do średniej krajowej
Polska	100,0	100,0
Mazowieckie	126,7	125,6
Dolnośląskie	106,2	108,0
Kujawsko-pomorskie	89,9	93,7
Lubelskie	88,5	89,0
Lubuskie	102,4	102,5
Łódzkie	98,3	105,0
Małopolskie	94,2	90,3
Opolskie	93,0	108,1
Podkarpackie	78,0	84,5
Podlaskie	90,7	92,0
Pomorskie	99,6	97,0
Śląskie	102,5	104,1
Świętokrzyskie	86,8	82,8
Warmińsko-mazurskie	92,4	82,9
Wielkopolskie	92,9	87,9
Zachodniopomorskie	102,9	101,4
Min.	78,0	82,8
Maks.	126,7	125,6
Współczynnik zmienności	0,11	0,11

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sytuacja gospodarstw domowych w 2015 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*, Główny Urząd Statystyczny, Notatka informacyjna Warszawa, 25.05.2016 r.

dynamika tego procesu była podobna jak w przypadku ogółu gospodarstw domowych w Polsce. W rezultacie gospodarstwa domowe na obszarach wiejskich w dalszym ciągu uzyskują znacznie niższe dochody od przeciętnego gospodarstwa w całym kraju, a różnica w ciągu ostatnich lat tylko nieznacznie się zmniejszyła (rys. 5.16).

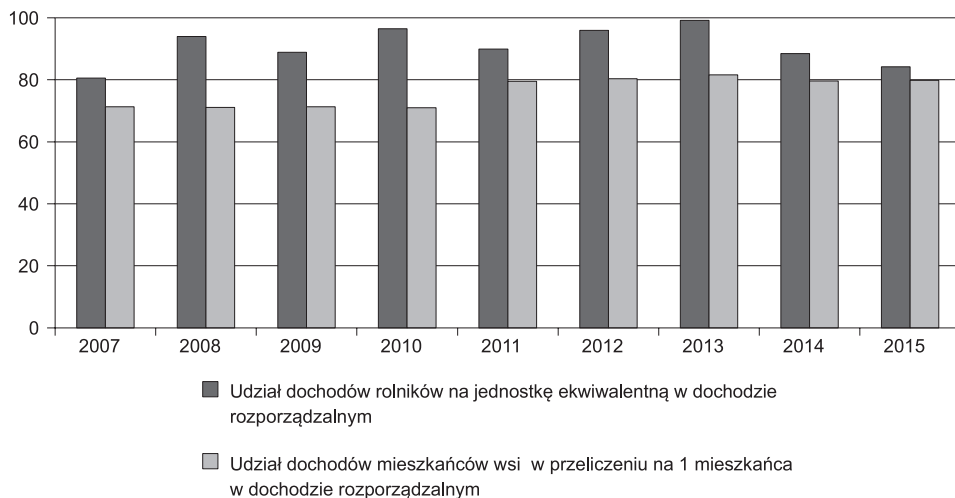
Na podstawie tych porównań można zatem stwierdzić, że jeśli mierzyć jakość życia poziomem dochodów mieszkańców, to dysproporcje między wsią i terenami zurbanizowanymi w dalszym ciągu pozostają dość znaczące i nie uległy istotnemu zmniejszeniu, mimo korzystania przez wieś ze specjalnego programu UE (PROW), a także innych programów.

Nieco odmienne wnioski wynikają z porównania dochodów rolników z dochodami statystycznego mieszkańca Polski (rys. 5.17, 5.18). Widoczne są tu przede



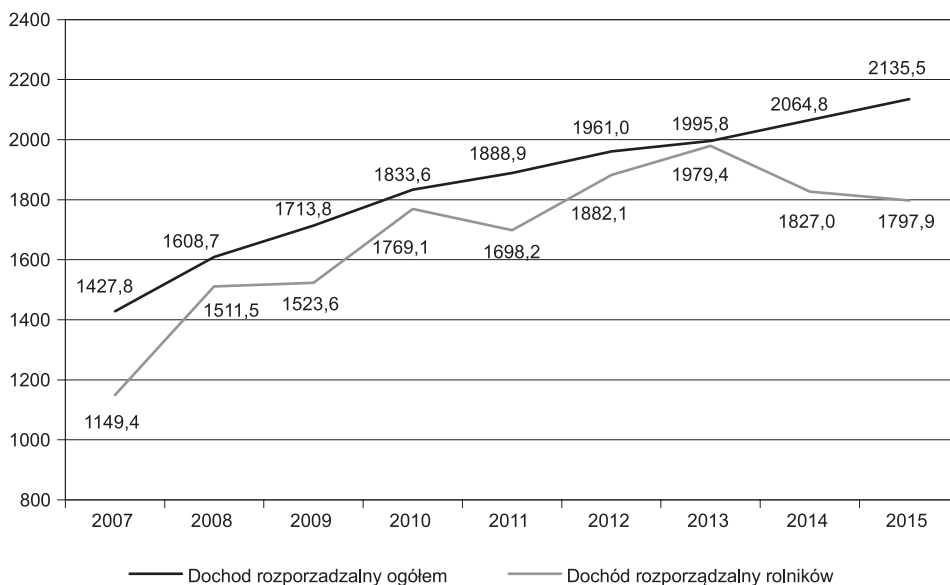
Rys. 5.16. Dochód rozporządzalny mieszkańców wsi na tle dochodów ogółem (w zł, w przeliczeniu na 1 mieszkańca)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Budżety gospodarstw domowych w latach 2007–2015*, GUS, Warszawa.



Rys. 5.17. Udział dochodów rolników i mieszkańców wsi w dochodzie rozporządzalnym ogółem

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Budżety gospodarstw domowych w latach 2007–2015*, GUS, Warszawa.



Rys. 5.18. Dochód rozporządzalny rolników na jednostkę ekwiwalentną na tle dochodów ogółem (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Budżety gospodarstw domowych w latach 2007–2015*, GUS, Warszawa.

wszystkim dość duże wahania wielkości dochodu rozporządzalnego przeliczonego na jednostkę ekwiwalentną w przypadku rolników i wyraźna tendencja wzrostowa dochodów w przypadku ogółu mieszkańców. W rezultacie były takie lata, w których dochody rolników nie odbiegały znacząco od dochodów ogółem, ale były też takie okresy w ostatnich dziesięciu latach, kiedy dochody rolników były zdecydowanie niższe w porównaniu z dochodami ogółem, a różnica sięgała około 20%. Wszystko to świadczy o niskiej stabilności dochodowej gospodarstw domowych rolników, mimo dużego strumienia funduszy UE kierowanych do tej grupy mieszkańców wsi.

W przypadku wskaźników ilustrujących poziom zamożności mieszkańców szczególnie istotne jest wykorzystanie wskaźnika obrazującego odsetek gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem. Jak wynika z danych GUS, w 2015 r. 19,8% gospodarstw domowych na wsi miało wydatki poniżej ustawowej granicy ubóstwa, a 11,3% – poniżej granicy ubóstwa skrajnego⁶⁹. Należy przy tym dodać, że w latach 2013–2015 obydwie te wskaźniki kształtowały się na podobnym poziomie. Oznacza to, że problem biedy na wsi dotyczy znacznej części mieszkańców i nie ma wyraźnych oznak poprawy pod tym względem. Dla porównania

⁶⁹ Granica ubóstwa skrajnego oznacza poziom minimum egzystencji uwzględniający jedynie te potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie, a konsumpcja niższa od tego poziomu prowadzi do biologicznego wyniszczenia. Ustawowa granica ubóstwa jest określana jako kwota, która zgodnie z obowiązującą ustawą o pomocy społecznej uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej. Jak podaje GUS, w IV kwartale 2015 r. granica ubóstwa ustawowego dla gospodarstwa 1-osobowego wniosła 634 zł, a granica ubóstwa skrajnego – 545 zł.

w miastach w 2015 r. odsetek gospodarstw domowych o wydatkach poniżej ustawowej granicy ubóstwa kształtował się na poziomie 7,4%, a poniżej granicy skrajnego ubóstwa – 3,5%⁷⁰.

Grupą społeczno-ekonomiczną szczególnie zagrożoną ubóstwem są gospodarstwa domowe rolników (tab. 5.20).

Jak wynika z tabeli 5.20, sytuacja materialna rolników mierzona odsetkiem rodzin rolniczych, których dochody były niewystarczające dla sfinansowania wydatków przekraczających granicę ubóstwa, jest gorsza w porównaniu z ogółem gospodarstw domowych na wsi. Ponadto w ostatnich kilku latach systematycznie zwiększał się odsetek rodzin, których sytuacja materialna była wyjątkowo trudna.

Podobnie jak poziom dochodów gospodarstw domowych, także skala ubóstwa jest dość mocno zróżnicowana regionalnie (rys. 5.19). Widoczne są duże regionalne różnice pod względem odsetka gospodarstw domowych uzyskujących miesięczne dochody poniżej minimum egzystencji, przy czym relatywnie więcej takich gospodarstw jest w tych regionach, które charakteryzują się niskimi przeciętnymi dochodami (Podkarpacie, Warmia i Mazury, Lubelszczyzna, województwo świętokrzyskie). Z porównania wskaźników w latach 2014–2015 wynika jednak zmniejszanie się odsetka takich gospodarstw domowych w większości regionów (z wyjątkiem czterech województw: lubelskiego, małopolskiego, podkarpackiego i pomorskiego). Z kolei w województwach warmińsko-mazurskim i świętokrzyskim nastąpiło wprowadzenie zmniejszenie odsetka takich gospodarstw domowych, ale ich udział w ogólnej liczbie gospodarstw domowych pozostawał w dalszym ciągu bardzo wysoki, bo przekraczał 10%.

Z punktu widzenia oceny znaczenia funduszy UE w działaniach na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców wsi, mierzonej poziomem ich zamożności, ważne jest porównanie sytuacji materialnej ludności wiejskiej z ogółem mieszkańców. Z porównania takiego wynika, że przeciętne dochody gospodarstw domowych mieszkańców wsi są znacznie niższe w porównaniu z gospodarstwami domowymi w miastach. Dodatkowo na wsi jest dużo wyższy – w porównaniu z miastami – odsetek gospodarstw zagrożonych ubóstwem.

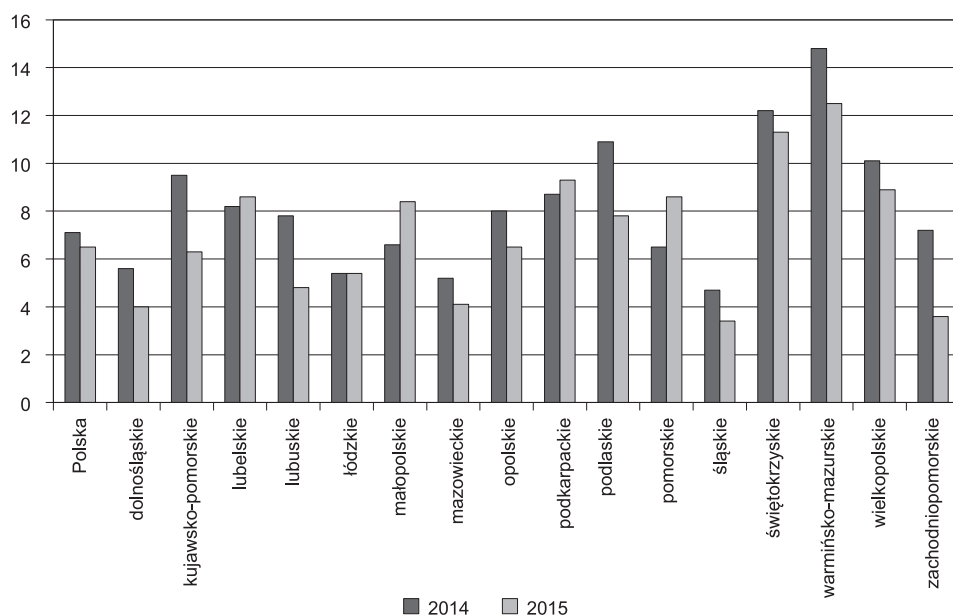
Jest to prawdopodobnie jedna z przyczyn znacznego międzyregionalnego zróżnicowania poziomu zamożności gospodarstw domowych, bo relatywnie wyższy odsetek takich gospodarstw jest w tych regionach, które charakteryzują się wysokim udziałem mieszkańców wsi w ogólnej liczbie ludności (podkarpackie, lubelskie, świętokrzyskie). Należy przy tym zauważyć, że o ile w przypadku większości

Tabela 5.20. Odsetek gospodarstw domowych rolników zagrożonych ubóstwem

Odsetek gospodarstw domowych o wydatkach poniżej	Lata			
	2012	2013	2014	2015
Granicy ubóstwa skrajnego	11,3	13,4	12,1	14,7
Ustawowej granicy ubóstwa	12,2	22,8	21,2	25,2

Źródło: jak w tabeli 5.19.

⁷⁰ *Zasięg ubóstwa skrajnego w Polsce w latach 2012–2015 – podstawowe dane (na podstawie badania budżetów gospodarstw domowych)*, GUS, Warszawa 2016.



Rys. 5.19. Odsetek gospodarstw domowych dotkniętych ubóstwem skrajnym w latach 2014–2015

Źródło: *Zasięg ubóstwa skrajnego w Polsce w latach 2012–2015 – podstawowe dane* (na podstawie badania budżetów gospodarstw domowych), GUS, Warszawa 2016.

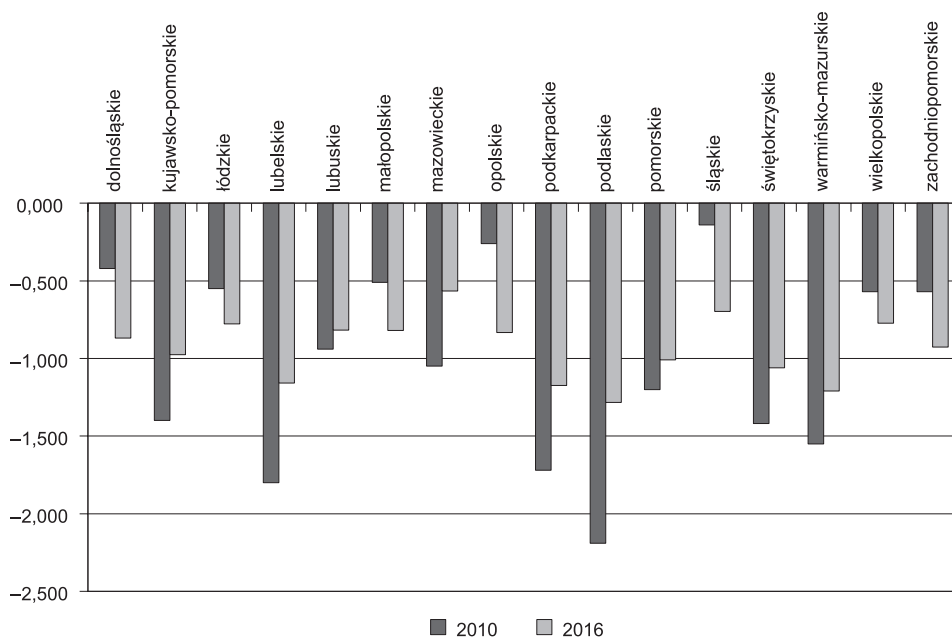
regionów w Polsce skala ubóstwa skrajnego uległa zmniejszeniu w ostatnich latach, to w przypadku gospodarstw domowych rolników wskaźniki ilustrujące odsetek gospodarstw uzyskujących dochody poniżej minimum egzystencji wykazywały w latach 2012–2015 tendencję wzrostową. Może to oznaczać, że wsparcie środkami UE adresowane do rodzin rolniczych nie miało wpływu na poprawę sytuacji materialnej dużego odsetka gospodarstw domowych ludności rolniczej.

Wśród czynników kształtujących jakość życia mieszkańców ważne miejsce zajmuje dostęp do różnych składników infrastruktury. Znaczenie infrastruktury na obszarach wiejskich można rozpatrywać z punktu widzenia jej roli w:

- kształtowaniu standardów życia mieszkańców, bo dostęp do różnych jej składników ma wpływ na decyzje o pozostaniu w miejscu zamieszkania lub migracji ze wsi, co z kolei oddziałuje na możliwości rozwoju gospodarczego i społecznego lokalnych środowisk;
- rozwoju sektora rolno-spożywczego jako ważnego działu gospodarki na obszarach wiejskich mającego wpływ na dynamikę i kierunki ich rozwoju (rozwinęty agrobiznes, wielofunkcyjne rolnictwo);
- pobudzaniu pozarolniczej przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, będącej ważnym czynnikiem kształtującym sytuację na rynku pracy, a w konsekwencji wpływającym na poziom zamożności mieszkańców wsi, co z kolei jest jedną z miar jakości życia (Czudec, 2003).

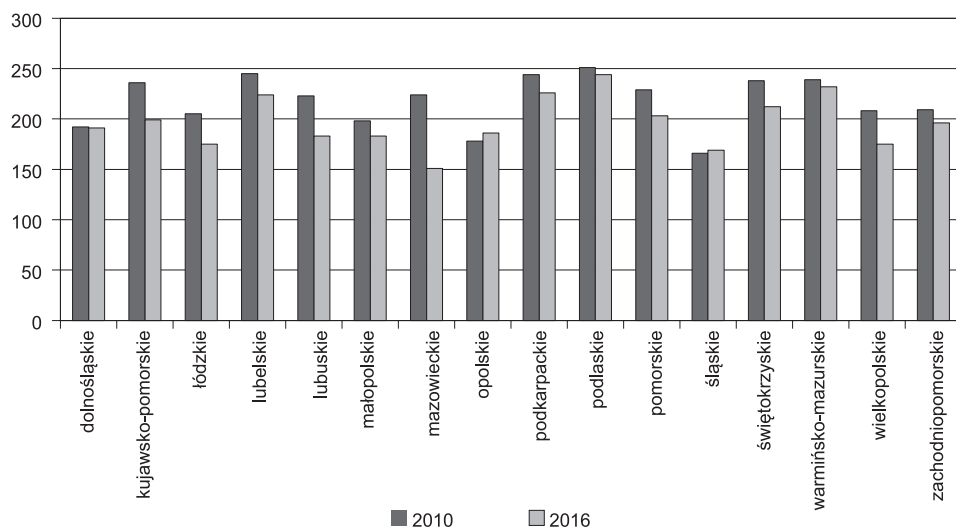
Spśród różnych składników infrastruktury technicznej, społecznej i ekonomicznej szczególnie istotne są te urządzenia i obiekty, których wykorzystanie służy osiągnięciu kilku celów rozwojowych na obszarach wiejskich. Należą tu przede wszystkim niektóre elementy infrastruktury technicznej, takie jak sieć drogowa i kolejowa, sieć gazowa, wodociągi, kanalizacja, oczyszczalnie ścieków. Rozwój tych składników ma bowiem duże znaczenie dla poprawy jakości życia mieszkańców, ale także poprawia warunki działalności gospodarczej na wsi (rolniczej i pozarolniczej), a ponadto wspiera działania na rzecz dbałości o środowisko przyrodnicze. Można zatem przyjąć, że inwestowanie w takie składniki infrastruktury najpełniej przyczynia się do wdrażania na obszarach wiejskich koncepcji zrównoważonego rozwoju.

Jak wynika z raportu Komisji Europejskiej pt. *The UE Regional Competitiveness Index*, regiony w Polsce należą do słabo wyposażonych w infrastrukturę transportową, na tle ogółu regionów w UE (rys. 5.20, 5.21). We wszystkich regionach wyposażenie w składniki infrastruktury komunikacyjnej jest poniżej średniej dla ogółu regionów UE, a większość polskich regionów zajmuje końcowe miejsce w takim rankingu. Widoczna jest wprawdzie poprawa pod tym względem w latach 2010–2016, ale żaden z regionów w Polsce nawet nie zbliża się do pierwszej setki regionów w UE. Trzeba jednak zauważyć duże międzyregionalne zróżnicowanie pod względem wyposażenia w infrastrukturę transportową. Najgorsze wskaźniki mają regiony Polski wschodniej, najwyższe zaś regiony z dużymi aglomeracjami.



Rys. 5.20. Wskaźnik infrastruktury regionów w Polsce w latach 2010 i 2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2017/the-eu-regional-competitiveness-index-2016 oraz <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC58169>.



Rys. 5.21. Miejsce regionów w rankingu europejskim ze względu na poziom infrastruktury
Źródło: jak na rys. 5.20.

Można na tej podstawie wnioskować, że słaby dostęp do takiej infrastruktury mają mieszkańcy regionów peryferyjnych, charakteryzujących się wysokim odsetkiem ludności wiejskiej. Oznacza to, że duże środki z programów UE na budowę sieci transportowej w Polsce nie przyczyniły się do znaczącego zmniejszenia dysproporcji międzyregionalnych, ocenianych na podstawie dostępności regionów.

Jak wynika z poprzedniego rozdziału, obszary wiejskie w Polsce otrzymały w ostatnich kilku latach duże wsparcie finansowe z budżetu UE, w tym m.in. na poprawę wyposażenia wsi w ważne dla mieszkańców składniki infrastruktury. Jednym z takich składników jest sieć wodociągowa i kanalizacyjna. Są to z jednej strony inwestycje wymagające ponoszenia wysokich kosztów, których sfinansowanie w przypadku zdecydowanej większości gmin wiejskich wymaga dużego wsparcia zewnętrznego, z drugiej zaś – dostęp do tych składników infrastruktury oznacza spełnienie podstawowego wymogu wyznaczającego jakość życia mieszkańców. Szczegółowe dane liczbowe ilustrujące zmiany wyposażenia wsi w wodociągi i sieć kanalizacyjną, w ujęciu regionalnym, podano w tabelach 5.20 i 5.21.

Wielkości liczbowe podane w tabelach 5.20 i 5.21 dają podstawy do stwierdzenia, że w latach 2004–2015 nastąpił duży postęp pod względem wyposażenia obszarów wiejskich w Polsce w sieć wodociągową i kanalizacyjną. W każdym regionie nastąpiło zwiększenie długości każdego z tych składników infrastruktury, przy czym w przypadku sieci kanalizacyjnej był to co najmniej dwukrotny przyrost w przeliczeniu na 100 km², a w niektórych regionach nawet czterokrotny. W przypadku wodociągów dynamika przyrostu była znacznie mniejsza, ale miało to związek z mniejszymi potrzebami budowy nowych wodociągów, bo ich długość już w 2004 r. była zdecydowanie większa w porównaniu z siecią kanalizacyjną. Pod tym względem w dalszym ciągu pozostaje bardzo duża dysproporcja,

Tabela 5.20. Zmiany długości sieci wodociągowej na wsi z podziałem na regiony

Wyszczególnienie	Długość sieci wodociągowej w km na 100 km ²			Indeks dynamiki w 2015 r. (2004 = 100)
	2004	2007	2015	
Dolnośląskie	46,0	48,9	57,5	125,0
Kujawsko-pomorskie	98,6	104,7	116,4	118,0
Lubelskie	61,3	65,3	75,4	123,0
Lubuskie	28,2	30,4	35,4	125,3
Łódzkie	97,1	101,3	108,5	111,8
Małopolskie	88,2	92,8	111,8	126,8
Mazowieckie	76,1	90,0	106,7	140,2
Opolskie	59,2	60,2	65,0	109,9
Podkarpackie	60,5	63,0	69,8	115,5
Podlaskie	47,2	51,7	59,6	126,1
Pomorskie	50,8	54,9	67,5	132,9
Śląskie	99,2	105,7	116,8	117,7
Świętokrzyskie	83,6	89,8	103,9	124,3
Warmińsko-mazurskie	39,0	46,3	57,6	147,4
Wielkopolskie	78,4	80,9	90,2	114,9
Zachodniopomorskie	25,5	27,6	36,4	142,7
Polska	63,6	68,7	79,4	124,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL-GUS.

co oznacza, że w najbliższych latach konieczne będzie kontynuowanie inwestycji kanalizacyjnych na wsi.

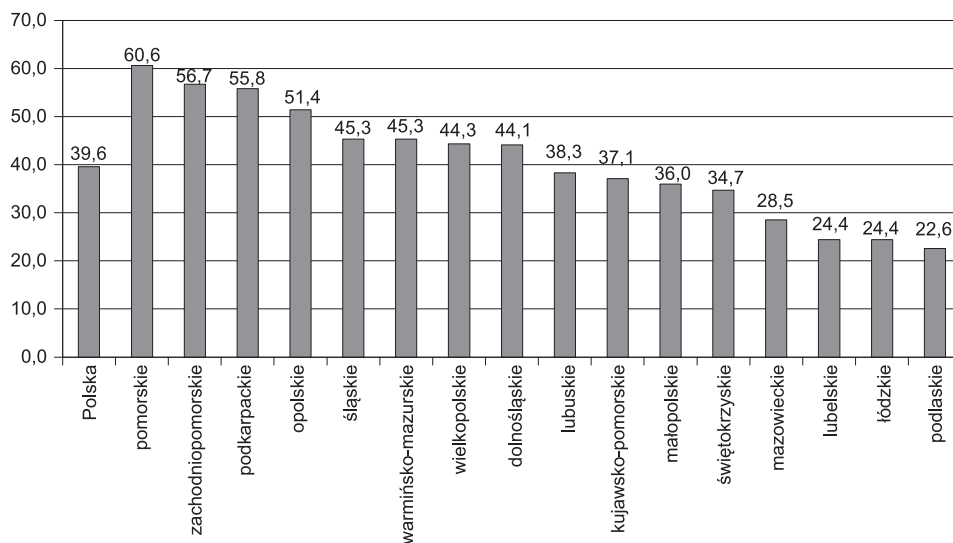
Stwierdzenie takie wydaje się dodatkowo uzasadnione w kontekście regionalnego zróżnicowania wskaźnika długości sieci kanalizacyjnej. W niektórych regionach wskaźnik ten jest ponaddwukrotnie wyższy od przeciętnego dla Polski (Małopolska, Podkarpackie, Górny Śląsk), w innych wyraźnie odbiega od średniej (Podlasie, Lubelszczyzna, województwo lubuskie). Jeszcze ważniejszym argumentem przemawiającym za potrzebą dalszej rozbudowy komunalnej sieci kanalizacyjnej na wsi jest wciąż relatywnie niski odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków (rys. 5.22).

Mimo dużego postępu w rozbudowie sieci kanalizacyjnej w dalszym ciągu bardzo wysoki odsetek mieszkańców wsi nie korzysta z oczyszczalni ścieków. Jedynie w czterech regionach więcej niż połowa ludności w 2015 r. odprowadzała ścieki do oczyszczalni (pomorskie, zachodniopomorskie, podkarpackie, opolskie). Natomiast w trzech regionach (podlaskie, lubelskie, łódzkie) mniej niż 25% mieszkańców wsi korzystało z oczyszczalni ścieków. Jeśli przyjąć, że stan środowiska przyrodniczego jest jednym z czynników wpływających na jakość życia ludności, to na podstawie powyższych danych można stwierdzić, że w każdym regionie w Polsce potrzebne są kolejne inwestycje prośrodowiskowe, w tym budowa sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków, bo bez takich przedsięwzięć trudno

Tabela 5.21. Zmiany długości sieci kanalizacyjnej na wsi z podziałem na regiony

Wyszczególnienie	Długość czynnej sieci kanalizacyjnej w km na 100 km ²			Indeks dynamiki w 2015 r. (2004 = 100)
	2004	2007	2015	
Dolnośląskie	14,1	18,2	34,1	241,8
Kujawsko-pomorskie	12,9	17,3	26,8	207,2
Lubelskie	5,4	7,3	15,1	278,9
Lubuskie	4,0	6,5	16,1	401,3
Łódzkie	5,8	7,9	17,0	295,1
Małopolskie	23,4	33,1	73,4	313,4
Mazowieckie	6,0	9,2	21,7	361,0
Opolskie	9,1	13,7	38,2	418,5
Podkarpackie	35,5	43,4	75,1	211,8
Podlaskie	3,9	5,0	8,60	219,8
Pomorskie	14,9	19,6	39,3	264,9
Śląskie	21,2	31,2	63,1	297,2
Świętokrzyskie	10,2	14,2	38,9	382,0
Warmińsko-mazurskie	7,7	9,9	19,7	257,2
Wielkopolskie	10,5	14,5	27,3	260,5
Zachodniopomorskie	8,8	11,0	22,5	255,2
Polska	11,1	14,9	30,1	271,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL-GUS.



Rys. 5.22. Odsetek mieszkańców wsi korzystających z oczyszczalni ścieków w 2015 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL-GUS.

będzie poprawiać walory przyrodnicze wsi. Problem ten jest szczególnie ważny w tych regionach, których znaczna część jest objęta różnymi formami ochrony przyrody. Największym udziałem powierzchni chronionej w ogólnej powierzchni charakteryzują się województwa: świętokrzyskie (65%), małopolskie (53,0%), warmińsko-mazurskie (46,7%) i podkarpackie (44,9%). Jak wynika z rysunku 5.22, jedynie Podkarpacie jest wysoko w rankingu regionów, w których większość mieszkańców korzysta z oczyszczalni ścieków, natomiast w przypadku województw świętokrzyskiego i małopolskiego taki wskaźnik jest niższy od średniej dla ogółu mieszkańców wsi w Polsce. Wynika z tego, że w niektórych regionach inwestycje proekologiczne powinny mieć szczególne znaczenie w kontekście poprawy jakości życia ich mieszkańców rozumianej nie tylko jako komfort zamieszkania w środowisku o wysokich walorach przyrodniczych, ale także jako sposób na poprawę konkurencyjności regionów na rynku usług turystycznych, którego jednym z efektów będzie tworzenie nowych miejsc pracy i wzrost poziomu możliwości tych mieszkańców, którzy uzyskują dochody z turystyki.

Inwestowanie w sieć wodociągową, kanalizacyjną i oczyszczalnie ścieków na wsi jest istotne z punktu widzenia dbałości o stan wód i gleb jako podstawowych komponentów środowiska przyrodniczego. Z kolei jakość powietrza w dużym stopniu zależy od wykorzystania gazu jako surowca energetycznego. Korzystanie przez ludność na wsi z sieci gazowej oznacza eliminowanie innych źródeł energii, w tym głównie węgla, którego spalanie tworzy zagrożenie dla środowiska przyrodniczego. O możliwości korzystania z gazu rozstrzyga jednak dostępność sieci gazowej na wsi. Podobnie jak w przypadku sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, także długość sieci gazowej zwiększyła się w latach 2004–2015 we wszystkich regionach w Polsce. Postęp był stosunkowo niewielki, bo w skali ogólnopolskiej długość sieci zwiększyła się o 22,7% (tab. 5.22).

Długość sieci gazowej charakteryzuje się dużo większym międzyregionalnym zróżnicowaniem w porównaniu z siecią wodociągową czy kanalizacyjną. Najbardziej rozbudowaną sieć mają obszary wiejskie w województwach: małopolskim, podkarpackim i śląskim. Natomiast najsłabszym wyposażeniem w ten składnik infrastruktury charakteryzują się województwa: podlaskie, warmińsko-mazurskie i łódzkie, a skala dysproporcji nie uległa zmianie w latach 2004–2015. O rozmiarach regionalnego zróżnicowania świadczy fakt, że aż 12 regionów miało w 2015 r. niższy wskaźnik długości czynnej sieci gazowej w przeliczeniu na 100 km² od wielkości przeciętnej w Polsce (w latach 2004 i 2007 było 13 takich regionów).

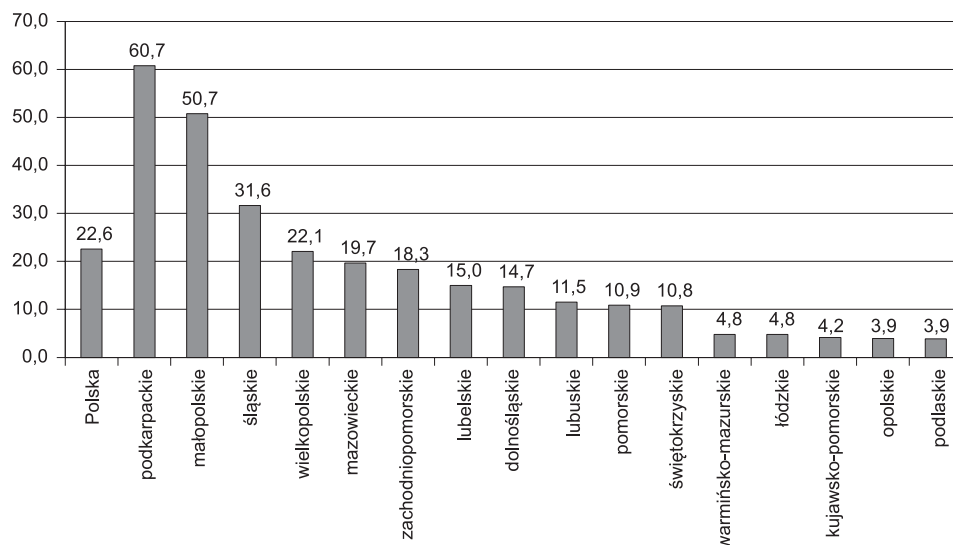
Konsekwencją tych dysproporcji są różnice międzyregionalne pod względem odsetka osób korzystających z sieci gazowej na wsi (rys. 5.23).

Stosunkowo niewielka część ludności wiejskiej korzysta z sieci gazowej, a ponadto odsetek takich mieszkańców w latach 2004–2015 nie zwiększył się bardzo znacząco (w 2004 r. – 17,8%, w 2007 – 18,5%, w 2015 – 22,6%). Wprawdzie w każdym regionie wystąpiła podobna tendencja wzrostowa, ale dysproporcje międzyregionalne były i pozostają tu wyjątkowo duże. Jedynie w dwóch regionach (Podkarpacie i Małopolska) ponad połowa mieszkańców wsi korzystała w 2015 r. z sieci gazowej, natomiast aż w pięciu regionach odsetek ludności korzystającej z sieci gazowej nie przekraczał 5%. Jeśli zatem traktować te wskaźniki

Tabela 5.22. Zmiany długości sieci gazowej na wsi z podziałem na regiony

Wyszczególnienie	Długość czynnej sieci gazowej w km na 100 km ²			Indeks dynamiki w 2015 r. (2004 = 100)
	2004	2007	2015	
Dolnośląskie	16,3	18,2	22,6	138,1
Kujawsko-pomorskie	6,3	7,0	11,8	185,6
Lubelskie	21,4	22,7	25,0	117,2
Lubuskie	10,0	13,4	15,9	159,4
Łódzkie	7,2	7,5	9,2	127,5
Małopolskie	122,2	123,1	129,0	105,6
Mazowieckie	20,1	21,2	25,7	127,8
Opolskie	8,9	9,8	12,2	137,9
Podkarpackie	88,2	88,6	91,2	103,5
Podlaskie	3,1	3,3	3,8	122,1
Pomorskie	6,6	8,9	17,9	271,0
Śląskie	72,4	73,0	79,0	109,1
Świętokrzyskie	22,1	23,3	26,3	119,0
Warmińsko-mazurskie	3,2	4,3	6,1	189,3
Wielkopolskie	21,8	25,4	32,3	148,2
Zachodniopomorskie	11,4	14,7	18,6	162,9
Polska	24,1	25,7	29,6	122,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL-GUS.



Rys. 5.23. Odsetek mieszkańców wsi korzystających z sieci gazowej w 2015 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL-GUS.

jako miary dbałości o jakość powietrza na obszarach wiejskich, uzasadnione wydaje się stwierdzenie, że ten aspekt ochrony środowiska przyrodniczego nie poprawił się znacząco w ostatnich latach, mimo że skutki zaniedbań w tej sferze są szczególnie dokuczliwe w wymiarze lokalnym, zwłaszcza w okresie jesienno-zimowym, kiedy przekraczane są dopuszczalne normy zanieczyszczenia powietrza. Jest to z całą pewnością ten aspekt jakości życia mieszkańców wsi, który rzutuje nie tylko na komfort zamieszkania, ale przede wszystkim na stan zdrowia obecnie i w przyszłości. Problem zanieczyszczenia powietrza należy także postrzegać w kontekście globalnym, bo brak większego niż w latach 2004–2015 postępu w działaniach na rzecz zwiększenia dostępności sieci gazowej na wsi i zwiększenia odsetka ludności wiejskiej korzystającej z sieci gazowej będzie się przyczyniał do niekorzystnych zmian klimatycznych, a zapobieganie takim zmianom jest jednym z priorytetów polityki Unii Europejskiej.

Podsumowując, można stwierdzić, że wprowadzanie w latach 2004–2015 poprawiły się warunki życia mieszkańców wsi w każdym z regionów, ale różnice międzyregionalne w dalszym ciągu są bardzo wyraźne. Jakość życia mierzona poziomem dochodów ludności obszarów wiejskich, w tym rolników, jest nie tylko mocno zróżnicowana między regionami, ale wykazuje tendencję do utrzymywania się dysproporcji w długim okresie. Można na tej podstawie wnioskować, że fundusze Unii Europejskiej adresowane na wieś nie przyczyniły się do zmniejszenia tych dysproporcji. Natomiast czynnikiem mocno wpływającym na skalę zróżnicowania jest ogólny poziom rozwoju gospodarczego regionu.

Na podstawie zaprezentowanych w tym rozdziale miar ilustrujących dostęp ludności wiejskiej do różnych składników infrastruktury można stwierdzić, że w każdym z regionów dokonał się pod tym względem postęp. Jest to jednak przede wszystkim efekt aktywności władz samorządowych gmin wiejskich, które odpowiadają za stan infrastruktury na wsi. Nie ma zatem podstaw, aby pozytywne zmiany w tym zakresie wiązać z oddziaływaniem instrumentów polityki rolnej Unii Europejskiej, bo ich znaczenie w finansowaniu inwestycji gminnych jest niewielkie.

Zakończenie

Instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej są w coraz większym stopniu ukierunkowane na wspieranie wdrażania założeń Europejskiego Modelu Rolnictwa w krajach członkowskich. Świadczy o tym m.in. przeznaczanie funduszy nie tylko na poprawę konkurencyjności gospodarstw rolnych, ale także rosnące w ostatniej dekadzie finansowanie drobnych gospodarstw rolnych, wspieranie pozarolniczych funkcji obszarów wiejskich czy premiowanie rolników za dostarczanie dóbr publicznych. Jednakże z przedstawionych w tej pracy analiz i ocen wynika duże regionalne zróżnicowanie dotychczasowych efektów wdrażania EMR w Polsce. Świadczą o tym międzyregionalne dysproporcje pod względem miejsca rolnictwa poszczególnych regionów w strukturze ich gospodarek, poziomowi i strukturze produkcji, a także wykorzystania zasobów pracy w rolnictwie.

Na podstawie przeprowadzonych badań można stwierdzić, że mimo kilkunastoletniego stosowania instrumentów WPR w polskim rolnictwie różnice międzyregionalne nie tylko się nie zmniejszyły, ale w przypadku co najmniej kilku ważnych cech nawet pogłębiły. Można na tej podstawie wnioskować, że mimo niekwestionowanego fundamentalnego znaczenia tego wsparcia w unowocześnianiu polskiego rolnictwa, czego przejawem jest jego rosnąca pozycja na europejskim rynku rolno-żywnościowym, dysproporcje międzyregionalne pozostają jego trwałą cechą. Oznacza to, że w niektórych regionach słabo są wykorzystywane zasoby rolnicze (ziemia, kapitał ludzki), co powoduje, że wyniki ekonomiczne całego sektora rolnego w Polsce są gorsze od możliwych do osiągnięcia. Jest to konsekwencja nieefektywnego wykorzystania zasobów rolnictwa w pewnej grupie regionów. Świadczy to jednocześnie o dalszych możliwościach rozwojowych rolnictwa, pod warunkiem zmniejszania w najbliższej przyszłości dysproporcji międzyregionalnych. Na tej podstawie można sformułować także wniosek o małym znaczeniu instrumentów WPR w procesie poprawy spójności międzyregionalnej, którego efekty zależą m.in. od dynamiki redukcji dysproporcji w rolnictwie.

Prezentowane tu wyniki bezpośrednio nawiązują do sformułowanej we wstępie hipotezy zakładającej, że wykorzystanie instrumentów WPR w regionach zwiększa międzyregionalne dysproporcje poziomu rozwoju rolnictwa z powodu zbyt słabego uwzględniania specyfiki tego sektora. Na podstawie przeprowadzonych badań należy stwierdzić, że hipoteza okazała się prawdziwa. Świadczą o tym narastające dysproporcje między rolnictwem najlepiej rozwiniętych regionów (Wielkopolska, Mazowsze, Podlasie) a regionami z najsłabszym rolnictwem

(Podkarpacie, Małopolska, Śląsk). Dzieje się tak dlatego, że największymi beneficjentami funduszy europejskich przeznaczonych na wspieranie rolnictwa i obszarów wiejskich są rolnicy w tych regionach, które obecnie, a także od początku naszej obecności w UE, charakteryzują się wysokim poziomem gospodarki rolnej (Podlasie, Mazowsze, Wielkopolska, Lubelszczyzna). Z kolei zdecydowanie mniejsze wsparcie uzyskują rolnicy z regionów o słabym ekonomicznie rolnictwie (Śląsk, Małopolska, Podkarpacie). Prawidłowość tę zaburzają jedynie dwa regiony: Dolny Śląsk i Opolszczyzna, które cechują się dobrze rozwiniętym rolnictwem, przy relatywnie małym korzystaniu z funduszy UE. Trzeba przy tym podkreślić, że konstatacja o małym oddziaływaniu instrumentów WPR na rolnictwo regionów słabo rozwiniętych rolniczo jest uzasadniona nie tylko dla perspektywy finansowej 2007–2013, ale podobne związki są widoczne w pierwszych latach obecnej perspektywy (2014–2016).

Z punktu widzenia oceny skuteczności wdrażania Europejskiego Modelu Rolnictwa w regionach ważne jest nie tylko badanie relacji między ogólnym poziomem rozwoju rolnictwa i skalą jego wspierania środkami UE, ale uzasadnione jest analizowanie oddziaływania funduszy europejskich na każdy z trzech filarów EMR. Wyniki badań, prezentowanych zwłaszcza w rozdziałach 4 i 5, dają podstawy do formułowania wniosku o słabym oddziaływaniu funduszy UE zarówno na poprawę konkurencyjności rolnictwa, jak i na wzbogacanie walorów środowiska przyrodniczego i rozwój obszarów wiejskich w regionach ze słabym ekonomicznie rolnictwem. Znajduje tu zatem potwierdzenie druga z hipotez przyjętych w badaniach, a jej słuszności dowodzą:

- podobne usytuowanie w rankingu regionów, niezależnie od tego, czy jako kryterium przyjmuje się wykorzystanie środków Unii Europejskiej na poprawę konkurencyjności rolnictwa, dbałość o środowisko przyrodnicze, czy rozwój wsi, co oznacza, że najczęściej te same regiony są w czołówce pod względem wykorzystania funduszy (Podlasie, Mazowsze, Wielkopolska) i na ogół ta sama grupa regionów zamyka ranking (regiony Polski południowej);
- regiony, na których terenie jest wysoki odsetek obszarów objętych różnymi formami ochrony przyrody i gdzie w związku z tym szczególnie ważne jest rozwijanie środowiskowych funkcji rolnictwa; na ogół sytuują się one na końcu (albo co najwyżej w środkowej strefie) rankingu pod względem wykorzystania funduszy UE wspierających takie formy gospodarowania w rolnictwie, które poprawiają walory środowiska przyrodniczego, co świadczy o mało selektywnym wykorzystaniu tej grupy instrumentów WPR na poziomie regionalnym;
- regiony charakteryzujące się niskim poziomem rozwoju rolnictwa przy wysokim odsetku ludności wiejskiej (Podkarpacie, Małopolska); mają one jedne z najniższych wskaźników wykorzystania funduszy UE przeznaczanych na wspieranie pozarolniczych funkcji obszarów wiejskich, natomiast relatywnie słabiej zaludnione regiony (Podlasie, Warmia i Mazury) były w latach 2007–2013 pod tym względem liderami, charakteryzowały się przy tym wysoką dynamiką rozwoju rolnictwa i były w czołówce regionów w największym stopniu korzystających z funduszy europejskich wspierających rolnictwo i obszary wiejskie, niezależnie od ich celu.

Można na tej podstawie sformułować bardziej generalny wniosek o braku regionalnego podejścia w programowaniu i realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, mimo że dysproporcje międzyregionalne, a przede wszystkim specyficzne cechy rolnictwa w polskich regionach wskazywałyby na potrzebę takiego podejścia, a różnorodność instrumentów polityki rolnej Unii Europejskiej daje takie możliwości.

W kontekście analizy skali wykorzystania funduszy europejskich i kierunków zmian w rolnictwie poszczególnych regionów w Polsce istotne wydaje się zwrócenie uwagi na wskaźniki charakteryzujące Dolny Śląsk i Opolszczyznę. Są to regiony, które w przeszłości były zaliczane do grupy regionów z dobrze rozwiniętym rolnictwem. Tymczasem większość wskaźników opisujących zmiany w rolnictwie w latach 2004–2015 w tych regionach pokazuje stagnację czy wręcz regres. Są to przy tym regiony, które w tym samym okresie w relatywnie małym stopniu korzystały z funduszy UE (na tle innych regionów w Polsce). Można na tej podstawie zakładać, że istnieje tutaj współzależność, zwłaszcza że są też przykłady regionów (Podlasie, Mazowsze), które z kolei w okresie przynależności Polski do UE rozwinęły swoje rolnictwo, przy dużym wykorzystaniu funduszy UE. Z kolei przykład Pomorza czy województwa lubuskiego mógłby świadczyć o braku takiej współzależności, bo są to regiony, dla których wartość wskaźnika rozwoju rolnictwa była w roku 2015 wyższa w porównaniu z rokiem 2005. Jednocześnie są to regiony, które w niewielkim stopniu na tle innych regionów wykorzystywały fundusze na poprawę konkurencyjności rolnictwa.

Wszystko to prowadzi do ogólnego wniosku, że fundusze UE przeznaczone w ramach PROW na wspieranie rolnictwa i obszarów wiejskich wywierają pozytywny wpływ na dynamikę przemian strukturalnych w polskim rolnictwie, ale nie mają większego znaczenia w procesie redukcji dysproporcji międzyregionalnych. Ponadto kierunki wykorzystania są słabo powiązane ze specyficznymi cechami regionów w Polsce. Pierwsze lata wdrażania PROW w perspektywie finansowej 2014–2020 także nie wskazują na istotną zmianę pod tym względem.

Interesujące wydaje się w tym kontekście poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu uwzględnianie problemów rolnictwa wśród inteligentnych specjalizacji w regionach będzie miało wpływ na wspieranie jego przekształceń, w tym w kierunku zgodnym z założeniami EMR. Gdyby się okazało, że w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych Województw przeznacza się fundusze adekwatne do potrzeb wspierania inteligentnych specjalizacji, byłby to nowy istotny instrument finansowania przemian w rolnictwie i na obszarach wiejskich poszczególnych regionów. Można zakładać, że w ten sposób łatwiej byłoby realizować założenia EMR, bo władze samorządowe województw będą w większym stopniu uwzględniać potrzebę wspierania rolnictwa, dostrzegając jego regionalną specyfikę. Ważne będzie w takim przypadku zapewnienie komplementarności PROW i programów regionalnych. Jest to także zagadnienie, które w najbliższej przyszłości wymagać będzie wieloaspektowych badań, w tym z punktu widzenia efektów w rolnictwie i gospodarce wiejskiej, a także poprawy spójności międzyregionalnej i wewnątrzregionalnej.

Literatura

- Adamowicz M., 2005. *Przesłanki rozwoju wielofunkcyjności rolnictwa i zmian we Wspólnej Polityce Rolnej*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, 1(302).
- Adamowicz M., 2012. *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej w kontekście zmian klimatu na świecie*. Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing, 8(57), Warszawa.
- Bański J., 2014. *Współczesne typologie obszarów wiejskich w Polsce – przegląd podejść metodologicznych*. Przegląd Geograficzny, 86, 4.
- Bański J., 2007. *Przemiany funkcjonalno-przestrzenne terenów wiejskich – diagnoza, rekomendacje dla KPZK i dyskusja*. IGiPZ PAN, Warszawa.
- Baum R., Śleszyński J., 2009. *Nowe funkcje rolnictwa – dostarczanie dóbr publicznych*. Roczniki Naukowe SERiA, XI, 2.
- Beba P., Poczta W., 2015. *Miejsce sektora rolno-żywnościowego w gospodarce polskich regionów*. Journal of Agribusiness and Rural Development, 1(35).
- Becker G.S., 1993. *Human capital a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. Third edition. Chicago University Press, Chicago and London.
- Biuletyn Informacyjny*, 2, 2017. MRiRW, ARiMR, Warszawa.
- Blundell R., Griffith R., Howitt P., Prantl S., 2009. *The Effects of Entry on Incumbent Innovation and Productivity*. Review of Economics and Statistics, 91, 1.
- Blundell R., Griffith R., van Reenen J., 1999. *Market Share, Market Value and Innovation in a Panel of British Manufacturing Firms*. Review of Economic Studies, 66, 3.
- Bowler J.R., Ilbery B.W., 1999. *Agricultural land-use and landscape change under post-productivity transition – examples from the United Kingdom*. [W:] R. Kronert, J. Baudry, I.R. Bowler, A. Reenberg (red.), *Land-use changes and their environmental impact in rural areas in Europe*. UNESCO, Paris.
- Brodzińska K., Lewczuk A., 2002. *Charakterystyka gospodarstw młodych rolników*. [W:] Z. Brodziński (red.), *Gospodarstwa młodych rolników w warunkach integracji europejskiej*. Wyd. Uniwersytetu Warmińskiego-Mazurskiego, Olsztyn, s. 61–74.
- Budżety gospodarstw domowych w latach 2007–2015*, 2016. GUS, Warszawa.
- Capello R., 2009. *Space, Growth and Development*. [W:] R. Capello, P. Nijkamp (red.), *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. Cheltenham UK, Northampton, MA, USA.
- Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2005 r.*, 2006. GUS, Warszawa.
- Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2013 r.*, 2014. GUS, Warszawa.
- Chechelski P., 2014. *Ocena potencjału polskiego rolnictwa oraz wpływu nowych programów Wspólnej Polityki Rolnej w latach 2014–2020 na zwiększenie jego konkurencyjności w Unii Europejskiej i na świecie*. [W:] A. Kowalski, M. Wigier, M. Dudek (red.), *Nowa polityka rolna UE – kontynuacja czy rewolucja?* Program Wieloletni 2011–2014, 99. IERIGZ-PIB, Warszawa.

- Coleman W., Grant W., Josling T., 2004. *Agriculture in the New Global Economy*. Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA, s. 95–110.
- Copus A.K., de Lima P., 2015. *Territorial cohesion in rural Europe. The relational turn in rural development*. Routledge, London, New York.
- Coste E., 2010. *Proposals to reform the CAP by livestock agriculture; a sector which help meeting labour challenge*. [W:] N. Chambon, S. Fernandes (red.), *How to Reform CAP to Improve Agriculture's Contribution to the Europe 2020 Strategy?* Notre Europe.
- Czapiński J., Panek T., 2009. *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków*. Wyd. VIZJA PRESS&IT, Warszawa.
- Czudec A., 2009. *Ekonomiczne uwarunkowania rozwoju wielofunkcyjnego rolnictwa*. Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Czudec A., 2003. *Rola infrastruktury w rozwoju obszarów wiejskich*. [W:] A. Czudec, G. Ślusarz (red.), *Regionalne uwarunkowania rozwoju wiejskich obszarów przygranicznych Polski i Ukrainy*. Uniwersytet Rzeszowski, Inicjatywa Współpracy: Polska–Ameryka–Ukraina (PAUCI), Uniwersytet Rolniczy we Lwowie – Dublanach, Rzeszów.
- Czudec A., Kata R., 2013. *Miejsce rolnictwa w gospodarce regionów – wzajemne relacje i ich znaczenie ekonomiczne*. Roczniki Naukowe SERiA, XV, 2.
- Czyżewski A., Kułyk P., 2011. *Dobra publiczne w koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa: ujęcie teoretyczne i praktyczne*. Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, Problemy Rolnictwa Światowego, 11(XXVI), 2. SGGW, Warszawa.
- Czyżewski A., Matuszczak A., 2013. *Dochody i wydatki w budżetach rolnych Polski w mijającej perspektywie finansowej 2007–2013*. Journal of Agribusiness and Rural Development, 2(28).
- Czyżewski A., Smeździk-Ambroży K., 2013. *Intensywne rolnictwo w procesach specjalizacji i dywersyfikacji produkcji rolnej. Ujęcie regionalne i lokalne*. WN PWN, Warszawa.
- Czyżewski A., Stępień S., 2011. *Wspólna Polityka Rolna UE w perspektywie finansowej 2014–2020*. Management, 15, 1.
- Czyżewski A., Stępień S., 2012. *Stare i nowe we wspólnej polityce rolnej 2014–2020 – próba oceny z punktu widzenia interesów polskiego rolnictwa*. Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, (57).
- Czyżewski B., 2013. *Renty ekonomiczne w gospodarce żywnościowej w Polsce*. PWE, Warszawa.
- Daugbjerg C., Swinbank A., 2004. *The CAP and EU Enlargement: Prospects for an Alternative Strategy to Avoid the Lock-in of CAP Support*. Journal of Common Market Studies, 42, 1: 99–119.
- Domnik A., 2010. *System rolnictwa precyzyjnego*. Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Oddział w Radomiu, Radom.
- Dudek M., 2013. *Określenie roli kapitału ludzkiego w rozwoju obszarów wiejskich*. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Dzun W., 2012. *Zmiany skali wykorzystania zasobów gruntów rolnych w Polsce w procesie przemian systemowych i integracji z Unią Europejską*. Wieś i Rolnictwo, 1.
- Environmental Indicator Report 2012. Ecosystem Resilience and Resource Efficiency in a Green Economy in Europe*, 2012. EEA, Copenhagen.
- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, 2010. KOM (2010) 2020, Bruksela.
- European Commission, 2001. *Green Paper on CSR. Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility*. COM 366.
- European Commission, 2013. *Agriculture in the European Union – statistical and economic information. Report 2013*. Directorate General for Agriculture and Rural Development, December.
- Eurostat, 2016. *Agriculture, Forestry and Fishery Statistics. 2016 Edition*. Statistical Books. Eurostat. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

- Filipek A., 2016. *W drodze do dofinansowania. Jak napisać dobry wniosek*. Wyd. PLACET, Warszawa.
- Franks R.J., 2011. *Sustainable Intensification: A UK Perspective*. Food Policy, 47.
- Godfray J.Ch., Beddington R.J., Crute R.I., Haddad L., Lawrence D., Muir F.J., Pretty J., Robinson S., Thomas M.S., Toulmin C., 2010. *Food Security: The Challenge of Feeding 9 Billion People*. Science, 327.
- Godfray J.Ch., Garnet T., 2014. *Food Security and Sustainable Intensification*. Philosophical Transactions of the Royal Society, B, 369.
- Godlewska-Majkowska H., 2009. *Przedsiębiorczość. Jak założyć i prowadzić własną firmę*. Wyd. SGH, Warszawa.
- Gohin A., 2010. *The CAP's Contribution to the collective welfare: A complex assessment*. [W:] N. Chambon, S. Fernandes (red.), *How to Reform CAP to Improve Agriculture's Contribution to the Europe 2020 Strategy?* Notre Europe.
- Golinowska M., 2013. *Rozwój rolnictwa ekologicznego*. Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu, Wrocław.
- Gorynia M., 2000. *Luka konkurencyjna w przedsiębiorstwach a przystąpienie Polski do Unii Europejskiej*. Gospodarka Narodowa, 10.
- Grochowska R. (red.), 2014. *Kierunki rozwoju rolnictwa i polityk rolnych – wyzwania przyszłości (synteza)*. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- GUS, 2016. *Rocznik statystyczny rolnictwa 2016*. GUS, Warszawa.
- Harasim A., 2006. *Dobór wskaźników do oceny regionalnego zróżnicowania rolnictwa. Regionalne zróżnicowanie produkcji rolniczej w Polsce*. IUNG, Raport PIB, 3. Puławy.
- Heller J., 2006. *Teoretyczne podstawy regionalizacji rolnictwa. Regionalne zróżnicowanie produkcji rolniczej w Polsce*. IUNG, Raport PIB, 3. Puławy.
- Heringa P.W., van der Heide C.M., Heijman W.J.M., 2013. *The economic impact of multifunctional agriculture in Dutch regions: An input-output model*. NJAS – Wageningen Journal of Life Science, 64–65.
- Hunek T., 2006. *Modelowanie plasowania sektora rolnego w Polsce w poszerzonej Unii Europejskiej*. [W:] *Perspektywy rolniczej Polski w Unii Europejskiej*, 25. Wieś Jutra, Warszawa.
- Huylenbroeck G., Durand G., 2005. *Multifunctional Agriculture – A new Paradigm for European Agriculture and Rural Development*. Ashgate.
- Jacewicz A., Kozłowska B., Tomkiewicz E., 2007. *Wspólna Polityka Rolna. Zagadnienia prawne*. LexisNexis, Warszawa.
- Jagiełło M.E., 2005. *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki Polski – wyniki analizy czynnikowej*. Ekonomista, 1.
- Józwiak W., 2007. *Kondycja ekonomiczna i perspektywy rozwoju różnych grup gospodarstw rolniczych w Polsce*. [W:] *Współczesne uwarunkowania organizacji produkcji w gospodarstwach rolniczych*. Studia i Raporty IUNG-PIB, 7.
- Juchniewicz M., Urban R., 2012. *Ocena wpływu produktywności i efektywności na pozycję konkurencyjną przemysłu spożywczego*. [W:] I. Szczepaniak (red.), *Monitoring i ocena konkurencyjności polskich producentów żywności (2)*. Program Wieloletni 2011–2014, 40. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Kania J., 1998. *Przyczyny integracji europejskiej w aspekcie rozwoju obszarów wiejskich*. AR w Krakowie, s. 62–63.
- Kapitał ludzki w Polsce w 2014 r. Studia i analizy statystyczne*, 2015. GUS, US w Gdańsku, Gdańsk.
- Kapusta F., 2005. *Niektóre problemy kwestii rolnej w Polsce na początku XXI wieku*. [W:] *Kwestia agrarna w Polsce i na świecie*. Prace Naukowe, 36. Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
- Karmowska G., 2013. *Zróżnicowanie rozwoju powiatów województwa zachodniopomorskiego*. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Polityka Ekonomiczna, 307.

- Kata R., 2016. *Konkurencyjność banków spółdzielczych a przekształcenia organizacyjno-biznesowe spółdzielczego sektora bankowego w Polsce*. [W:] M. Poniatowski-Jaksch, R. Sobiecki (red.), *Konkurencyjność przedsiębiorstw – aspekty międzynarodowe i sektorowe*. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Kędzior Z., 2003. *Metodologiczne aspekty badania jakości życia*. [W:] J. Karwowski (red.), *Jakość życia w regionie*. Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Kim W., Mauborgne R., 2005. *Strategia błękitnego oceanu. Jak stworzyć wolną przestrzeń rynkową i sprawić, by konkurencja stała się nieistotna*. MT Biznes, Warszawa.
- Klepcka W. (red.), 2009. *Wyniki wdrażania PROW na 2004–2006*. MRiRW, Warszawa.
- Kłuba M., Rudnicki R., Wiśniewski Ł., 2016. *Intensywność organizacji produkcji rolniczej a poziom mechanizacji rolnictwa w Polsce. W świetle Powszechnego Spisu Rolnego 2010*. [W:] K. Heffner, B. Klemens (red.), *Obszary wiejskie: wiejska przestrzeń i ludność, aktywność społeczna i przedsiębiorczość*. Studia/Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN.
- Kłodziński M., 2006. *Rolnictwo a zrównoważony rozwój obszarów wiejskich*. [W:] *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym* (3). Program Wieloletni 2005–2009, 52. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Kokoszka K., 2014. *Ochrona środowiska na terenach wiejskich w świetle nowej perspektywy Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej 2014–2020*. Studia Ekonomiczne Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 166.
- Komorowska D., 2016. *Rozwój rolnictwa ekologicznego w Europie*. Roczniki Naukowe SERiA, XVIII, 1.
- Kopeć B., 1984. *Intensywność organizacji w rolnictwie polskim w latach 1960–1980*. Roczniki Nauk Rolniczych, G, 84(1).
- Kopiński J., 2009. *Zmiany intensywności organizacji produkcji rolniczej w Polsce*. Journal of Agribusiness and Rural Development, 2(12).
- Kowalczyk S., Sobiecki R., 2011. *Europejski model rolnictwa wobec wyzwań globalnych*. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, 4.
- Kowalewski G., 2003. *Metody porządkowania liniowego*. [W:] J. Dziechciarz (red.), *Ekonometria, metody, przykłady, zadania*. Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław.
- Kozłowska A., Musielak D., Turbo M., 2011. *Ochrona środowiska na obszarach wiejskich*. Federacja Zielonych Gaja, Szczecin.
- Krasowicz S., 2009. *Możliwości rozwoju różnych systemów rolniczych w Polsce*. Roczniki Nauk Rolniczych, G, 96, 4.
- Krasowicz S., 2009. *Regionalne zróżnicowanie polskiego rolnictwa a możliwości wdrażania polityk wspólnotowych*. Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing, 1(50).
- Kulawik J., 2015. *Globalne i europejskie determinanty WPR*. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, 4(345).
- Kulawik J., 2015. *Wspólna polityka rolna Unii Europejskiej w perspektywie globalnej*. Gospodarka Narodowa, 5(279).
- Kulawik J., Wieliczko B., 2012. *Wybrane finansowe aspekty konkurencyjności rolnictwa*. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, 4.
- Kulikowski R., 2013. *Produkcja i towarowość rolnictwa w Polsce. Przemiany i zróżnicowanie przestrzenne po II wojnie światowej*. Prace Geograficzne, 241. IGIPIZ PAN, Warszawa.
- Kuś J., 2005. *Ekologiczne podstawy integrowanej produkcji roślinnej*. Mat. Szkol. IUNG Puławy, LODR, Końskowola.
- Kuś J., 2013. *Specjalizacja gospodarstw rolnych i jej konsekwencje produkcyjne, ekonomiczne i środowiskowe*. Studia i Raporty IUNG-PIB, 32(6). Puławy.

- Kuś J., 2017. *Wpływ praktyk rolniczych na bilans glebowej materii organicznej i gospodarkę wodną*. [W:] *Wpływ wspólnej polityki rolnej na środowisko przyrodnicze i rolnictwo w regionach*. Materiały konferencyjne. IUNG, Uniwersytet Rzeszowski.
- Kuś J., Matyka M., 2013. *Zróżnicowanie warunków przyrodniczych i organizacyjnych produkcji rolniczej w Polsce*. [W:] J.S. Zegar (red.), *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym (20)*. Wybrane zagadnienia zrównoważonego rozwoju rolnictwa. Program Wieloletni 2011–2014, 93. IERiGZ-PIB, Warszawa.
- Kutkowska B., Berbeka T., Piławka T., 2015. *Wpływ instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej na sytuację ekonomiczną gospodarstw indywidualnych w opinii rolników*. Roczniki Naukowe SERiA, XVII, 3.
- Latruffe L., Davidova S., Balcombe K., 2008. *Productivity change in Polish agriculture: an illustration of a bootstrapping procedure applied to Malmquist indices*. *Post-Communist Economies*, 20, 4.
- Leszczewska K., 2011. *Regionalny wymiar przedsiębiorczości*. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 113. Wrocław.
- Lubiński M., 1995. *Konkurencyjność gospodarki. Pojęcia i sposób mierzenia*. [W:] *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki Polski – uwarunkowania i perspektywy*. Studia nad Konkurencyjnością, Raport IRiSS, Warszawa.
- Maier L., 2013. *Rural development in the 2014–2020 period: Elements for a result-oriented policy*. EC DG AGRI, 2nd Development Conference: the CAP in the 2014–2020 period and the shaping of national strategy, Athens 2013.
- Marcysiak A., 2009. *Czynniki różnicujące poziom wsparcia gospodarstw środkami UE*. Roczniki Naukowe SERiA, IX(2).
- Marks-Bielska R., Babuchowska K., 2009. *Wsparcie dochodów rolników w formie dopłat bezpośrednich*. Zeszyty Naukowe SGGW, 75. Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, Wyd. SGGW, Warszawa.
- Matyka M., *Regionalne zróżnicowanie zmian w polskim rolnictwie pod wpływem WPR i ich wpływ na środowisko oraz konkurencyjność sektora rolnego*. [W:] *Wpływ wspólnej polityki rolnej na środowisko przyrodnicze i rolnictwo w regionach*. Materiały konferencyjne. IUNG, Uniwersytet Rzeszowski.
- Miś T., 2008. *Wpływ doradztwa na rozwój przedsiębiorczości zespołowej rolników*. [W:] K. Krzyżanowska (red.), *Doradztwo w działalności przedsiębiorczej*. Wyd. SGGW, Warszawa.
- Miś T., 2009. *Specyficzne uwarunkowania prowadzenia gospodarstw przez młodych rolników*. Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, 75: 149–160.
- Miś T., 2016. *Rola funduszy i programów UE w poprawie jakości kapitału społecznego*. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego, 1, 46. Szczecin.
- Miś T., Pamuła T. (red.), 2016. *Fundusze UE jako czynnik poprawy konkurencyjności i jakości życia na obszarach wiejskich Podkarpacia*. Wyd. Oświatowe FOSZE, Rzeszów.
- Młodak A., 2006. *Analiza taksonomiczna w statystyce regionalnej*. Difin, Warszawa.
- Motowidlak U., 2008. *Tendencje w rolnictwie ekologicznym w krajach Unii Europejskiej*. Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, Problemy Rolnictwa Światowego, 5.
- Mrówczyńska-Kamińska A., 2008. *Znaczenie rolnictwa w gospodarce narodowej w Polsce. Analiza makroekonomiczna i regionalna*. Problemy Rolnictwa Światowego, 5(XX).
- Musiał W., 2013. *Wyzwania wobec gospodarstw drobnotowarowych w Polsce w aspekcie reformy WPR 2014–2020. Rozwój obszarów wiejskich w Polsce a polityka spójności Unii Europejskiej. Stare problemy i nowe wyzwania*. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Studia, CLIV.
- Musiał W., Musiał K., 2016. *Wybrane problemy przebudowy strukturalnej rolnictwa – przykład Małopolski*. Roczniki Naukowe SERiA, XVIII, 6.

- Nickell S.J., 1996. *Competition and Corporate Performance*. Journal of Political Economy, 104, 4.
- Niewęgłowska G., 2011. *Koszty spełnienia wymogów wzajemnej zgodności w polskich gospodarstwach rolnych*. Program Wieloletni 2011–2014, 24. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Nurzyńska I., 2016. *Polska wieś i rolnictwo jako beneficjenci funduszy Unii Europejskiej*. [W:] J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi*. Wyd. Naukowe SCHOLAR, Warszawa.
- Obszary wiejskie w Polsce w 2014 roku*, 2016. GUS, US w Olsztynie, Warszawa, Olsztyn.
- Ocena wpływu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 na gospodarkę Polski. Raport końcowy*, 2015. WARR, Wrocław.
- Ocena wpływu PROW 2007–2013 na rozwój gospodarczy Polski i konkurencyjność gospodarstw rolnych. Raport końcowy*, 2016. MRiRW, Warszawa.
- Panek T. (red.), 2014. *Statystyka społeczna*. PWE, Warszawa.
- Panek T., Czapiński J., 2015. *Warunki życia gospodarstw domowych. Dochody i sposób gospodarowania zasobami*. [W:] *Diagnoza Społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*. Contemporary Economics, 9/4.
- Pierścionek Z., 2003. *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstwa*. PWN, Warszawa.
- Poczta W., 2010. *Gospodarstwa osób prawnych w rolnictwie Unii Europejskiej w świetle realizacji idei rozwoju rolnictwa zrównoważonego i Europejskiego Modelu Rolnictwa*. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, 150.
- Poczta W., 2010. *Przemiany w rolnictwie*. [W:] J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Raport o stanie wsi. Polska wieś 2010*. FDPA, Warszawa.
- Poczta W. (red.), 2013. *Gospodarstwa rolne*. [W:] *Gospodarstwa rolne w Polsce na tle gospodarstw Unii Europejskiej – wpływ WPR. Powszechny Spis Rolny 2010*. GUS, Warszawa.
- Poczta W., Pawlak K., Kiryluk-Dryjska E., Siemiński P., 2007. *Perspektywy polskich gospodarstw rolnych w europejskim modelu rolnictwa*. Roczniki Naukowe SERiA, IX, 2.
- Popp J., 2012. *Competitiveness of the food economy in Hungary after the EU accession*. [W:] *European Union Food Sector after last enlargements – conclusions for the future CAP*. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Porter M.E., 1996. *Strategia konkurencji. Metody analizy sektorów i konkurentów*. PWE, Warszawa.
- Porter M.E., 2010. *Porter o konkurencji*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Porter M.E., Kramer M.R., 2011. *The Big Idea: Creating Shared Value. Rethinking Capitalism*. Harvard Business Review, January–February.
- Poskrobko B. (red.), 2011. *Uwarunkowania rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy*. Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku, Białystok.
- Potter C., 2004. *Multifunctionality as an agricultural and rural Policy concept*. [W:] F. Brouwer (red.), *Sustaining Agriculture and the Rural Environment*. Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA.
- Prandecki K., 2015. *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym. Efekty zewnętrzne i dobra wspólne w rolnictwie – identyfikacja*. [W:] *Dobro wspólne jako element zrównoważonego rolnictwa*. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Umowa Partnerstwa*, 2015. Ministerstwo Rozwoju, Warszawa.
- Prus P., 2008. *Rola grup producenckich w podnoszeniu konkurencyjności gospodarstw rolniczych*. Roczniki Naukowe SERiA, X, 3.
- Przygodzka R., 2006. *Fiskalne instrumenty wspierania rozwoju rolnictwa – przyczyny stosowania, mechanizmy i skutki*. Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Raport o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym*, 2016. Ministerstwo Rozwoju, Warszawa.

- Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2013–2014, 2015. Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (GIJHARS), Warszawa.
- Rembisz W. (red.), 2004. *Rynki rolne, funkcjonowanie, regulacje i interwencja a informacja*. ABG S.A., Warszawa.
- Rizov M., 2006. *Rural Development Perspectives in Enlarging Europe: The Implications of CAP Reforms and Agricultural Transition in Accession Countries*. European Planning Studies, 14, 2.
- Rolnictwo i obszary wiejskie w latach 2007–2015, 2015. MRiRW, Warszawa.
- Samuelson P.A., 1951. *Economics*. McGraw-Hill, New York.
- Siekierski J., 2010. *Rolnictwo i wieś przed i po akcesji Polski do UE*. Wyd. Uniwersytetu Rolniczego, Kraków.
- Sikorska A. (red.), 2015. *Kierunki przeobrażeń strukturalnych oraz uwarunkowania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*. Raport IERiGŻ-PIB, 15. Warszawa.
- Sikorska-Wolak I., Krzyżanowska K., Parzonko A.J., 2014. *Doradztwo w zmieniającej się sytuacji społeczno-ekonomicznej obszarów wiejskich*. Wyd. SGGW, Warszawa.
- Słodowa-Hełpa M., 2010. *Zaufanie czy postęp? Paradoksy i meandry modernizacji polskiej wsi*. [W:] A. Grzelak, A. Sapa (red.), *Agroekonomia w warunkach rynkowych. Problemy i wyzwania*. Wydawnictwo UE w Poznaniu, Poznań.
- Smeździk K., 2011. *Zależności pomiędzy efektywnością ekonomiczną i zrównoważeniem środowiskowym w gospodarstwach indywidualnych z obszaru intensywnego rolnictwa (na przykładzie gospodarstw FADN z powiatu gostyńskiego)*. Roczniki Ekonomiczne K-PSW w Bydgoszczy, 4.
- Sompolska-Rzechuła, 2013. *Zastosowanie miar pozycyjnych do porządkowania liniowego województw Polski ze względu na poziom jakości życia*. Przegląd Statystyczny, 60(4): 53–65.
- Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2016 rok, 2017. Departament Analiz i Sprawozdawczości, ARiMR, Warszawa.
- Stańczyk-Hugiet E., 2011. *W poszukiwaniu renty*. Przegląd Organizacji, 9.
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), 2017. Rada Ministrów, Warszawa.
- Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa na lata 2012–2020, 2012. MRiRW, Warszawa.
- Sytuacja gospodarstw domowych w 2015 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych, 2016. Notatka informacyjna 25.05. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Tomczak F., 2006. *Gospodarka rodzinna w rolnictwie: uwarunkowania i mechanizmy rozwoju*. IRWiR, PAN, Warszawa.
- Tomczak F., 2009. *Wyzwania i siły rozwojowe wsi i rolnictwa w warunkach globalizacji gospodarki światowej*. [W:] A. Duczkowska-Małysz, A. Szymecka (red.), *Wokół trudnych problemów globalnego rozwoju obszarów wiejskich, gospodarki żywnościowej i rolnictwa*. SGH, Warszawa.
- Tomczak F., 2009. *Zmiany reformy WPR – konkurencja dla rolnictwa i finansowanie polityki rolnej*. Raport, 126. IERiGŻ, Warszawa.
- Tondl G., 2001. *Convergence after divergence? Regional Growth in Europe*. Springer, Wien, New York.
- Trzaskowski M., 2012. *Tworzenie wspólnej wartości jako nowe podejście do konkurencyjności firmy*. Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie, 4.
- Urban S., 2017. *Dzierżawa ziemi rolniczej w Polsce*. Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy, 22/1.
- Użytkowanie gruntów i powierzchnia zasiewów w 2015 r., 2016. GUS, Warszawa.
- Vereijken P.H., Hermions C.M.L., 2010. *A quick scan tool to assess the relative prospects of European regions for sustainable agriculture in a liberal market*. Land Use Policy, 27.
- Wigier M., 2013. *Model rozwoju rolnictwa polskiego w świetle efektów realizacji WPR*. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, 1.

- Wilkin J., 2010. *Wielofunkcyjność rolnictwa – nowe ujęcie roli rolnictwa w gospodarce i społeczeństwie*. [W:] J. Wilkin (red.), *Wielofunkcyjność rolnictwa – kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne*. IRWiR PAN, Warszawa.
- Wilkin J., 2016. *Polska wieś na tle kraju i Europy – synteza raportu*. [W:] J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi*. Wyd. Naukowe SCHOLAR, Warszawa.
- Woś A., Tomczak F., 1983. *Ekonomika rolnictwa. Zarys teorii*, PWRiL, Warszawa.
- Woś A., Zegar J.S., 2002. *Rolnictwo społecznie zrównoważone*. IERiGŻ, Warszawa.
- Wójcik A., Karbowska K., Karbowska K., Dziegieł D., 2016. *Chów bydła mlecznego w gospodarstwie ekologicznym*. Przegląd Hodowlany, 4.
- Wrzaszcz W., 2012. *Czynniki kształtujące zrównoważenie gospodarstw rolnych*. Journal of Agribusiness and Rural Development, 2(24).
- Wskaźniki zielonej gospodarki w Polsce*, 2017. GUS, US w Białymstoku, Białystok.
- Wskaźniki zrównoważonego rozwoju. Moduł końcowy. Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto*, 2016. GUS, US w Katowicach, Katowice.
- Zasięg ubóstwa skrajnego w Polsce w latach 2012–2015 – podstawowe dane (na podstawie badania budżetów gospodarstw domowych)*, 2016. GUS, Warszawa.
- Zegar J.S., 2006. *Samozaopatrzeniowe gospodarstwa rolne a zrównoważony rozwój rolnictwa*. [W:] *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym (3)*. IERiGŻ-PIB, Program Wieloletni 2005–2009, 52. Warszawa.
- Zegar J.S., 2011. *Konkurencyjność rolnictwa zrównoważonego*. [W:] J.S. Zegar (red.), *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*. Raport, 11. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Zegar S.J., 2012a. *Współczesne wyzwania rolnictwa*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Zegar J.S., 2012b. *Polityka rolna wobec konkurencyjności ekonomicznej i społecznej*. [W:] *Konkurencyjność gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej*. Program Wieloletni 2011–2014, 60. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Zegar J.S. (red.), 2014. *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*. Raport, 23. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Zegar J.S. (red.), 2016. *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*. Raport, 35. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Ziętara W., Sobierajewska J., 2013. *Konkurencyjność polskich gospodarstw ogrodniczych – stan i kierunki rozwoju*. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, 2.
- Ziętara W., Zieliński M., 2012. *Efektywność i konkurencyjność polskich gospodarstw rolniczych nastawionych na produkcję rolniczą*. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, 1.
- Żak A., 2013. *Zmiany obszarowe a intensywność gospodarowania w gospodarstwach indywidualnych*. Roczniki Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich, 100, 2.



Bogucki
WYDAWNICTWO
NAUKOWE

ISBN 978-83-7986-158-3



9 788379 861583