

## UNIJNA POMOC FINANSOWA JAKO CZYNNIK STYMULUJĄCY PRZEKSZTAŁCENIA W POLSKIM ROLNICTWIE PO AKCESJI EUROPEJSKIEJ

*Roman Kisiel, Katarzyna Gutowska*

Katedra Polityki Gospodarczej i Regionalnej Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego  
w Olsztynie

Kierownik: prof. zw. dr hab. Roman Kisiel

Słowa kluczowe: produkcja rolnicza, Wspólna Polityka Rolna, wykorzystanie funduszy unijnych  
*Key words: agriculture production, Common Agriculture Policy, utilization of union funds*

S y n o p s i s. Opracowanie zawiera ocenę wykorzystania wsparcia unijnego oraz skutków realizacji projektów na rzecz polskiego rolnictwa w pierwszym okresie programowania po akcesji Polski do UE. Ocenę wykonano na podstawie ankiet przeprowadzonych wśród 51 właścicieli gospodarstw rolnych z powiatów ciechanowskiego i działdowskiego. W opracowaniu przedstawiono opinie respondentów, dotyczące wpływu wsparcia unijnego na dynamikę procesów restrukturyzacyjnych i modernizacyjnych w polskim rolnictwie, poziom dochodów rolników oraz konkurencyjność gospodarstw. Po zakończeniu pierwszego okresu programowania, respondenci zauważyli znaczną poprawę w wyposażeniu gospodarstw w maszyny oraz urządzenia rolnicze i dostosowaniu ich do wymogów sanitarno-weterynaryjnych UE (54% rolników z powiatu ciechanowskiego, 48% z powiatu działdowskiego). Zasilenie gospodarstw środkami unijnymi wpłynęło na intensyfikację działań w zakresie modernizacji budynków gospodarczych (odpowiednio 35 i 28%), zwiększenie skali i wydajności produkcji (odpowiednio 47, 48%), a tym samym przyczyniło się do obniżenia kosztów wytwarzania i poprawy sytuacji materialnej rolników (odpowiednio 66, 80%).

### WSTĘP

W obecnym stuleciu, w obliczu rozszerzania obszaru wpływów UE na nowe kraje członkowskie, narastają dysproporcje warunków, zasad i zaawansowania produkcji rolniczej w poszczególnych regionach. Ważnym czynnikiem wyznaczającym kierunki działania wspólnotowej polityki rolnej na kolejne lata jest promowanie trwałego i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich w aspekcie społecznym, gospodarczym, przestrzennym i środowiskowym.

Z chwilą przystąpienia do UE Polska uzyskała dostęp do potężnej puli środków finansowych w ramach rozbudowanego systemu pomocy, obejmującego płatności bezpośrednie: Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006” (SPO-ROL).

Celem opracowania jest przedstawienie i próba oceny zmian w polskim rolnictwie w pierwszym okresie programowania po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Przeprowadzone wśród właścicieli gospodarstw rolnych badania ankietowe służyły uzyskaniu odpowiedzi na następujące pytania:

- w jakich programach na rzecz rolnictwa i obszarów wiejskich uczestniczyli respondenci,
- na co przeznaczyci otrzymane wsparcie,
- jak zmieniła się sytuacja ekonomiczna gospodarstw dzięki dofinansowaniu unijnemu,
- czy wspólnotowa pomoc finansowa wpłynęła na poziom dochodów rolników,
- jak rolnicy ocenili wymogi stawiane wobec gospodarstw ubiegających się o wsparcie,
- czy system programowania, wdrażania i kontroli zrealizowanych programów był efektywny,
- czy rolnicy podoleli rygorystycznym wymogom stawianym przez UE.

Autorzy podjęli próbę oceny, czy rolnicy w pełni i efektywnie wykorzystali szansę, jaką stworzyło przed nimi członkostwo w UE oraz czy uzyskane wsparcie przyczyniło się do wzrostu konkurencyjności polskich gospodarstw na europejskim rynku.

Badania dotyczące aktywności i postaw ankietowanych w ubieganiu się o dostępne po akcesji formy pomocy oraz wykorzystania środków z funduszy unijnych wykonano techniką wywiadu bezpośredniego, przy zastosowaniu kwestionariusza ankiety składającego się z 40 pytań. Ankiety przeprowadzono od lipca do września 2008 r., w grupie 51 losowo wybranych respondentów – beneficjentów wsparcia unijnego, prowadzących działalność rolniczą na terenie powiatów ciechanowskiego i działdowskiego. Przeanalizowano wysokość pozyskanych funduszy i stopień ich wykorzystania w zależności od wielkości gospodarstwa i rodzaju prowadzonej działalności rolniczej. Ankietowani odpowiadali anonimowo. Rezultaty uzyskane w próbie reprezentatywnej, potraktowano jako opis rzeczywistego stanu całej badanej zbiorowości. Otrzymane wyniki zaprezentowano w ujęciu opisowym, tabelarycznym i graficznym.

#### PRZEKSZTAŁCENIA W POLSKIM ROLNICTWIE PO AKCESJI EUROPEJSKIEJ – DOŚWIADCZENIA PIERWSZYCH LAT CZŁONKOSTWA

Badania ankietowe przeprowadzone po zakończeniu pierwszego okresu programowania, wśród właścicieli gospodarstw rolnych w powiatach ciechanowskim i działdowskim, stanowiły podstawę analizy kierunków oraz stopnia wykorzystania środków unijnych pozyskanych przez polskich rolników, a także zmian, jakie dokonały się na polskiej wsi w wyniku przystąpienia do wspólnego europejskiego rynku. Na wybór obszarów badawczych wpłynęła specyfika każdego regionu oraz różnice w poziomie i kierunkach ich rozwoju, co w znacznym stopniu wynikało z polityki gospodarczej prowadzonej na omawianych obszarach w przeszłości.

Powiat ciechanowski leży w woj. mazowieckim – najbogatszym i najprężniej rozwijającym się regionie Polski, dla którego charakterystyczne są nieduże prywatne gospodarstwa rolne. Ponad połowa obszaru powiatu ma niekorzystne warunki dla rozwoju rolnictwa (ONW)<sup>1</sup>. Liczba gospodarstw rolnych wynosi 7461, z tego 5752 zajmuje obszar powyżej 1

<sup>1</sup> Są to tereny, na których produkcja rolnicza jest utrudniona ze względu na niekorzystne warunki naturalne. Spośród trzech rodzajów takich obszarów, na terenie powiatu ciechanowskiego dotyczy to obszarów nizinnych, gdzie występują ograniczenia produktywności rolnictwa, związane z niską jakością gleb, niekorzystnymi warunkami klimatycznymi i wodnymi, niesprzyjającą rzeźbą terenu, niskim wskaźnikiem zaludnienia i znacznym udziałem ludności związanej z rolnictwem [www.armir.gov.pl].

ha. Podstawę gospodarki powiatu stanowi rolnictwo wraz z gospodarką żywnościową. Użytki rolne (UR) zajmują 76% ogólnej powierzchni powiatu. Dominują gospodarstwa o powierzchni 6-15 ha (stanowią 44% gospodarstw), po 28% przypada na gospodarstwa rolne o obszarze 1-5 ha i powyżej 15 ha. Średnia wielkość gospodarstwa indywidualnego wynosi 12 ha [Komunikat ... 2008].

W powiecie działdowskim, położonym w południowo-zachodniej części woj. warmińsko-mazurskiego, występuje wiele gospodarstw wielkopowierzchniowych, będących pozostałością po zlikwidowanych w okresie transformacji ustrojowej – państwowych gospodarstwach rolnych, które w latach 90. XX w. podzielono na mniejsze gospodarstwa i poddano procesowi prywatyzacji. Powiat działdowski jest obszarem o charakterze rolniczym. Użytki rolne stanowią 64% powierzchni powiatu. Na terenie powiatu działalność rolniczą prowadzi 4,5 tys. gospodarstw rolnych, których średnia powierzchnia wynosi 13 ha [Komunikat ... 2008].

Uwarunkowania systemowe w znacznym stopniu wpłynęły na strukturę obszarową badanych terenów. W powiecie ciechanowskim dominowały gospodarstwa mniejsze o powierzchni 6-20 ha (46%), co odzwierciedlało ogólnokrajową strukturę. Przeciętne polskie gospodarstwo rolne zajmowało obszar 10 ha, a gospodarstwo w województwie mazowieckim – 8 ha. Inaczej układała się proporcja w powiecie działdowskim, w którym dominowały gospodarstwa większe, o powierzchni 21-50 ha i stanowiły 44% ogółu ankietowanych, a 12% stanowiły gospodarstwa o powierzchni 51-100 ha. Gospodarstwa zajmujące obszar 6-20 ha stanowiły 24% powierzchni analizowanych gospodarstw. Nieliczną grupę tworzyły gospodarstwa o obszarze poniżej 5 ha.

Przed przystąpieniem Polski do UE rolnicy byli grupą najbardziej sceptycznie nastawioną do udziału we wspólnym rynku. Wynikało to głównie z niskiego poziomu zaawansowania polskiego rolnictwa i dużego zapóźnienia rodzimych gospodarstw wobec prężnie rozwijających się gospodarstw zachodnioeuropejskich. Rodziło to obawy, czy nasi producenci będą w stanie zmierzyć się z konkurencją innych państw członkowskich. Pierwsze lata członkostwa przyniosły korzystne zmiany w sektorze rolnym, osiągnięte dzięki wsparciu z funduszy unijnych, czego potwierdzeniem była ocena zadowolenia rolników z członkostwa Polski w UE. W powiecie ciechanowskim 65%, a w powiecie działdowskim – 76% ankietowanych pozytywnie oceniło przystąpienie Polski do Wspólnoty. 69% Mazowszan i aż 88% Warmiaków dostrzegło korzystny wpływ akcesji na rozwój polskiego rolnictwa. Tylko 4% badanych powiatu ciechanowskiego uważało, że akcesja nie przyczyniła się do poprawy sytuacji na polskiej wsi, czego nie potwierdził żaden z badanych Warmiaków.

W okresie programowania 2004-2006 wszyscy ankietowani uczestniczyli w programach wspólnotowych dla rolnictwa. Większość badanych podkreślała, że proces ubiegania się o wsparcie unijne sprawił im wiele trudności. Wynikało to głównie z faktu, że dla polskich rolników, wchodzących na rynek unijny, był to pierwszy okres programowania i cały proces pozyskiwania dofinansowania znacznie różnił się od procedur stosowanych przez krajowe instytucje wspierające rolnictwo, a także od procedur związanych z realizacją programów przedakcesyjnych.

Uczestnictwo we wspólnym rynku europejskim nałożyło na właścicieli gospodarstw rolnych obowiązek dostosowania gospodarstw oraz rozmiarów i struktury produkcji rolnej do standardów obowiązujących w UE. Rolnicy musieli wykazać się znajomością obsługi komputera, co dla wielu było poważnym wyzwaniem, a zarazem znacznym utrudnieniem. Poważną przeszkodę w pozyskiwaniu wsparcia unijnego stanowiło wypełnianie wniosków. Aż 72% ankietowanych Warmiaków i 50% Mazowszan przyznało, że wypełnienie wniosku

powodowało liczne problemy, a przy wypełnianiu korzystali z pomocy pracowników ośrodków doradztwa rolniczego, pracowników izby rolniczej, doradców rolnych, pracowników Urzędu Gminy, infolinii ARiMR, internetu oraz pomocy innych rolników, którzy uczestniczyli w programach unijnych. Jako największą niedogodność, właściciele gospodarstw rolnych wskazywali częste zmiany wzorów wniosków i zasad ich wypełniania.

Niezbędnym warunkiem uzyskania dofinansowania z UE, obok posiadania odpowiedniej części własnych funduszy na sfinansowanie przedsięwzięcia oraz realizacji wymagań formalnych, było spełnienie wielu wymogów dotyczących wyposażenia budynków gospodarczych oraz struktury i wielkości hodowli i upraw. Na pytanie dotyczące kryteriów stawianych przez UE wobec ubiegających się o dofinansowanie, większość respondentów oceniła wymagania jako rygorystyczne (65% rolników z powiatu ciechanowskiego i 57% z powiatu działdowskiego).

W latach 2004-2006 realizowano dwa programy finansowane ze środków UE, które miały na celu kompleksowe wsparcie rolnictwa i obszarów wiejskich. Były to: Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” (SPO-ROL) i Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006” był głównym instrumentem przeobrażeń w rolnictwie. Określał on strategię oraz kierunki działań w zakresie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Pomoc w ramach SPO-ROL obejmowała m.in.: inwestycje w gospodarstwach rolnych, ułatwienie startu młodym rolnikom, różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów, rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem [Kisiel i inni 2008]. Program PROW finansował działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. W ramach tego programu realizowano takie działania, jak: renty strukturalne, zalesianie gruntów, wspieranie gospodarstw niskotowarowych, wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) i wspieranie przedsięwzięć rolno-środowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt, wspieranie grup producentów rolnych, rolnictwa ekologicznego, dostosowanie gospodarstw do standardów UE oraz dopłaty bezpośrednie do gruntów rolnych [Bułkowska 2008]. Działania wdrażane w ramach obydwu programów były kompatybilne i wzajemnie się uzupełniały w ramach nadrzędnego celu, jakim był rozwój obszarów wiejskich [Wilkin 2007].

Z przeprowadzonych badań wynika, że wszyscy ankietowani właściciele gospodarstw w okresie programowania 2004-2006 korzystali z płatności bezpośrednich. Polscy rolnicy zostali objęci uproszczonym systemem płatności bezpośrednich, polegającym na udzielaniu pomocy finansowej proporcjonalnie do powierzchni upraw [Wojciechowski 2005]. W związku z tym łączna kwota dopłat bezpośrednich przypadających na jedno gospodarstwo, zależnie od powierzchni i rodzaju upraw, kształtowała się w latach 2004-2006 od 6,2 do 536 tys. zł w powiecie ciechanowskim. Natomiast w powiecie działdowskim, gdzie dominują gospodarstwa o większej powierzchni, kwoty dopłat zawierały się w przedziale 23-750 tys. zł.

Dominującym wydatkiem (81% ankietowanych w powiecie ciechanowskim i 92% w powiecie działdowskim) w ramach środków pochodzących z dopłat bezpośrednich był zakup środków produkcyjnych do produkcji roślinnej (materiał siewny, nawozy, środki ochrony roślin). Rolnicy z Mazowsza przeznaczali na powyższy cel od 10 do 100% całkowitej sumy dopłat, rolnicy z Warmii – od 30 do 80% kwoty dofinansowania. Kolejnym priorytetem przy rozdysponowaniu dopłat bezpośrednich było dostosowanie gospodarstw do wymogów Unii Europejskiej (35% ankietowanych w powiecie ciechanowskim i 44% w powiecie działdow-

skim). Na ten cel rolnicy z powiatu ciechanowskiego wydatkowali od 10 do 50% otrzymanej kwoty wsparcia (56% rolników przeznaczyło 30% całkowitej sumy wsparcia), z powiatu działdowskiego – od 20 do 60% (45% ankietowanych w danej grupie przeznaczyło 40% łącznej sumy).

Znaczną część całkowitej kwoty wsparcia (5-65% łącznej kwoty dofinansowania w powiecie ciechanowskim, 10-30% w działdowskim) przeznaczono na zakup maszyn rolniczych. Właściciele gospodarstw rolnych na Mazowszu wydatkowali 10-50% uzyskanych dopłat na powiększenie produkcji zwierzęcej. Tylko 8% rolników z Warmii dokonało zakupu ziemi za 20-40% otrzymanych płatności bezpośrednich. Dla wielu badanych (15% gospodarstw w powiecie ciechanowskim i 24% w działdowskim) płatności bezpośrednie były źródłem spłaty kredytu przeznaczonego na działania restrukturyzacyjne i modernizacyjne w gospodarstwie.

Niepokojący jest fakt, że w wielu ankietowanych gospodarstwach (38% gospodarstw w powiecie ciechanowskim i 28% w powiecie działdowskim) środki pozyskane w ramach dopłat bezpośrednich w 10-40% rozdysponowano na bieżące wydatki, niezwiązane z prowadzoną działalnością rolniczą. W przeważającej części były to wydatki poniesione na

Tabela 1. Przeznaczenie środków uzyskanych z tytułu dopłat bezpośrednich

Rodzaj przeznaczenia	Udział respondentów korzystających w powiecie	
	ciechanowskim	działdowskim
Rozbudowa gospodarstwa i poprawa zdolności konkurencyjnej	19	16
Zakup ziemi	0	8
Powiększenie hodowli	27	12
Dostosowanie gospodarstwa do wymogów UE	35	44
Zakup środków produkcyjnych do uprawy ziemi (środki ochrony roślin, nawozy, nasiona)	81	92
Zakup maszyn	23	20
Spłata kredytu	15	24
Bieżące wydatki	38	28
Inny cel (np. zakup paliwa)	8	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

utrzymanie rodziny i zaspokojenie bieżących potrzeb domowników (tab. 1).

Na pytanie dotyczące wpływu dopłat bezpośrednich na poziom dochodów gospodarstw, 50% ankietowanych z powiatu ciechanowskiego i 60% z działdowskiego, wskazało na nieznaczne polepszenie swojej sytuacji ekonomicznej, 15% Mazowszan i 28% Warmiaków zauważyło znaczną poprawę. Pozostali nie dostrzegli zmian w poziomie uzyskiwanych dochodów.

Kolejnym ważnym programem realizowanym w pierwszym okresie programowania na rzecz wsparcia rozwoju wsi i restrukturyzacji rolnictwa był Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”. O dofinansowanie w ramach SPO-ROL ubiegało się 15% badanych w powiecie ciechanowskim i 4% w powiecie działdowskim. Przyznawana pomoc dotyczyła głównie projektów związanych z zakupem maszyn, urządzeń i narzędzi do produkcji rolnej, budową oraz remontem i modernizacją budynków i budowli służących do produkcji rolnej, a także budową płyt obornikowych. Rolnicy, którzy po raz pierwszy podejmowali prowadzenie gospodarstwa rolnego a nie ukończyli 40.

Tabela 2. Działania realizowane w gospodarstwach w ramach SPO-ROL 2004-2006

Nazwa działania	Udział respondentów korzystających z działań SPO-ROL w powiecie [%]	
	ciechanowskim	działdowskim
Inwestycje w gospodarstwach rolnych (budowa płyty obornikowej, modernizacja obory, zakup ciągnika)	27	16
Ułatwianie startu młodym rolnikom	12	20
Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych	0	0
Przywracanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego naturalną katastrofą lub pożarem oraz wprowadzenie odpowiednich instrumentów zapobiegawczych	0	0
Inne (zakup maszyn i urządzeń rolniczych, zakup ziemi)	4	12

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

roku życia, chętnie korzystali ze wsparcia finansowego w ramach działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom”. W powiecie ciechanowskim 27%, a w powiecie działdowskim 56% ankietowanych młodych rolników rozpoczynających samodzielne gospodarowanie, skorzystało z jednorazowej premii na dostosowanie gospodarstw do standardów europejskich (tab. 2).

Drugim kluczowym instrumentem realizującym cele Narodowego Planu Rozwoju w zakresie polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2004-2006, spójnym ze SPO-ROL, był Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). W ramach PROW najczęściej podejmowanym przez ankietowanych działaniem było wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Produkcja rolnicza na tych terenach jest utrudniona ze względu na niekorzystne warunki naturalne (niska jakość gleb, niesprzyjające warunki wodne). Analizowane obszary charakteryzuje niski wskaźnik zaludnienia (głównie powiat działdowski) oraz duży udział ludności pracującej w rolnictwie, dlatego aż 84% badanych z Mazowsza i 68% z Warmii korzystało z tej formy pomocy (tab. 3).

Kolejnym działaniem w ramach PROW, w którym licznie uczestniczyli badani rolnicy (42% z powiatu ciechanowskiego i 28% z działdowskiego), było wsparcie dostosowań gospodarstw rolnych do standardów UE. Działanie to miało na celu poprawę warunków zoohigienicznych oraz dostosowanie gospodarstw do wymogów sanitarno-weterynaryj-

Tabela 3. Działania podjęte w gospodarstwach w ramach PROW

Nazwa działania	Udział respondentów korzystających z PROW w powiecie [%]	
	ciechanowskim	działdowskim
Renty strukturalne	0	0
Płatności dla gospodarstw niskotowarowych	4	0
Wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)	84	68
Wspieranie przedsięwzięć rolno-środowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt	8	16
Zalesianie gruntów rolnych	4	0
Wsparcie dostosowań gospodarstw rolnych do standardów UE	42	28
Wsparcie grup producentów rolnych	0	0
Pomoc techniczna	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

nych UE. Gospodarstwa zobowiązano do adaptacji warunków produkcji do norm, związanych z ochroną zdrowia publicznego. Pomoc finansową można było uzyskać na wyposażenie gospodarstwa w płytę gnojową lub zbiornik na gnojówkę, bądź gnojownicę, na modernizację i wyposażenie pomieszczeń do udoju i przechowywania mleka.

Niewielki odsetek właścicieli gospodarstw rolnych (4% w powiecie ciechanowskim) korzystał z płatności dla gospodarstw niskotowarowych, produkujących głównie na własne potrzeby. Środki pozyskane w ramach tego działania rolnicy przeznaczali na zakup maszyn i urządzeń rolniczych, adaptację i modernizację budynków inwentarskich, zakup zwierząt gospodarskich oraz zakup dodatkowego areálu. Przeprowadzone w gospodarstwach zmiany służyły poprawie ich zdolności produkcyjnych i umocnieniu pozycji konkurencyjnej, zarówno na krajowym, jak i wspólnotowym rynku.

Działaniami podejmowanymi przez nieliczną grupę ankietowanych były: zalesianie gruntów rolnych o niskiej przydatności dla rolnictwa (4% rolników z powiatu ciechanowskiego), wspieranie przedsięwzięć rolno-środowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt (8% właścicieli gospodarstw z powiatu ciechanowskiego i 16% z powiatu działdowskiego). Udział w tych działaniach dowodzi, że rolnicy mają świadomość degradacji środowiska naturalnego. Rolnicy coraz częściej podejmują kroki służące jego ochronie przez dostosowanie systemu produkcji do naturalnego cyklu regeneracji środowiska przyrodniczego, a tym samym dążą do tego, aby ich działalność produkcyjna była zgodna z zasadami rolnictwa zrównoważonego. Sprzyja to zapewnieniu trwałego, stabilnego i harmonijnego rozwoju produkcji rolniczej, który zaspokaja potrzeby obecne, nie pozbawiając przyszłych pokoleń możliwości zaspokojenia ich potrzeb [Halamska 2001].

## OCENA WPLYWU AKCESJI NA SYTUACJĘ W POLSKIM ROLNICTWIE

Cztery lata uczestnictwa we wspólnym europejskim rynku i zakończenie pierwszego, skróconego (w przypadku Polski) okresu programowania, stanowiły podstawę dla przeprowadzenia wstępnej analizy i próby oceny oddziaływania pomocy ze środków unijnych na przekształcenia w polskim rolnictwie. Należy zaznaczyć, że skala przemian nie była jednakowa we wszystkich badanych gospodarstwach. W największym stopniu była ona zdeterminowana wielkością gospodarstwa oraz zakresem prowadzonej działalności, co z kolei przekładało się na osiągnięte wyniki finansowe. Z badań przeprowadzonych w powiatach ciechanowskim i działdowskim wynika, iż największą skuteczność odniosły programy unijne realizowane w gospodarstwach o powierzchni powyżej 20 ha.

Według 12% właścicieli gospodarstw rolnych z powiatu ciechanowskiego i aż 44% rolników z powiatu działdowskiego, środki finansowe z UE przyczyniły się do znacznej poprawy sytuacji materialnej gospodarstw. Analogicznie 54 i 36% ankietowanych dostrzegło niewielki wpływ wsparcia unijnego na polepszenie kondycji finansowej. W opinii pozostałych ankietowanych, przystąpienie Polski do UE nie przyczyniło się do zmian w dochodach gospodarstw rolnych. Fundusze unijne nie odegrały istotnej roli w przypadku niedużych obszarowo gospodarstw (do 5 ha), o niewielkiej sile ekonomicznej i niskim poziomie konkurencyjności, zarówno na rynku krajowym, jak i europejskim. Gospodarstwa te charakteryzowało znaczne zapóźnienie pod względem metod produkcji, wyposażenia w maszyny i urządzenia rolnicze oraz o wiele niższa wydajność produkcji i standard budynków gospodarczych, w stosunku do większych gospodarstw o bardziej zróżnicowanej strukturze produkcji prowadzonej na większą skalę.

Istotnym miernikiem wpływu pomocy unijnej na dostosowanie polskiego rolnictwa do wymogów UE jest analiza sytuacji ekonomicznej gospodarstw przed i po 2004 r. W latach 2002-2008 roczne dochody rolników z tytułu prowadzonej działalności rolniczej systematycznie rosły. Dynamiczny wzrost dochodu w 2005 r., głównie dzięki dopłatom z Unii, dotyczył przede wszystkim większych gospodarstw o powierzchni powyżej 20 ha. Rolnicy z powiatu działdowskiego ocenili, że ich roczne dochody dzięki dofinansowaniu wspólnotowemu wzrosły średnio o 20-30% (36% ankietowanych). Podobny przyrost dochodu odnotowało 27% badanych na Mazowszu. W opinii 16% rolników z Warmii pomoc finansowa z UE spowodowała 40% przyrost dochodów z produkcji rolnej. Taki sam odsetek badanych zaobserwował 10% wzrost dochodów. Inaczej układały się proporcje w powiecie ciechanowskim, w którym ankietowani ocenili przyrost dochodów na znacznie niższym poziomie. W przypadku 12% gospodarstw był to 4% wzrost, natomiast 23% rolników odnotowało przyrost dochodów 10-15%. Dochody właścicieli gospodarstw rolnych w powiecie działdowskim kształtowały się na wyższym poziomie niż w powiecie ciechanowskim, ponieważ ankietowani Warmiaci władają większymi obszarowo gospodarstwami, a wysokość głównego źródła wsparcia – dopłat bezpośrednich – była uzależniona od powierzchni gospodarstwa.

Podobna tendencja kształtowała się w przypadku wartości rocznej sprzedaży produktów rolnych w poszczególnych latach. Po przystąpieniu Polski do UE roczna wartość sprzedawanych produktów rosła szybciej niż w latach poprzednich. W powiecie ciechanowskim, w gospodarstwach zajmujących obszar do 20 ha, wartość sprzedaży w latach 2004-2008 wzrosła średnio o 20%, w gospodarstwach do 50 ha wzrost sięgał nawet 50%. Podobną tendencją obserwujemy w powiecie działdowskim. Należy zauważyć, że w dużych obszarowo gospodarstwach Warmii odnotowano nawet 65% przyrost wartości sprzedaży, dotyczyło to głównie gospodarstw o powierzchni przekraczającej 300 ha, w których większe przyrosty wynikały ze skali produkcji. Analizując wpływ dofinansowania wspólnotowego na wartość sprzedaży produktów rolnych, należy zauważyć, że na ustalanie poziomu cen artykułów rolnych wpływają dodatkowe czynniki, głównie związane ze zmiennością pogody, które mają decydujący wpływ na wielkość zbiorów i mogą powodować duże wahania poziomu cen.

Dokonując oceny wpływu pozyskanych po akcesji środków na konkurencyjność badanych gospodarstw rolnicy najczęściej wskazywali na poprawę wyposażenia gospodarstw (zakup ciągników, kombajnów, silosów) i dostosowanie ich do wymogów sanitarno-weterynaryjnych UE. Zasilenie gospodarstw środkami unijnymi wpłynęło na intensyfikację działań w zakresie modernizacji budynków gospodarczych i poprawy struktury obszarowej gospodarstw. Skutkowało to zwiększeniem skali i wydajności produkcji roślinnej oraz zwierzęcej, a tym samym przyczyniło się do obniżenia kosztów wytwarzania oraz wzrostu dochodów. Dla wielu właścicieli gospodarstw rolnych środki finansowe z Unii stały się alternatywnym wobec kredytów, źródłem finansowania przedsięwzięć. Pomoc wspólnotowa umożliwiła rolnikom podjęcie dodatkowego kierunku działalności i zaadaptowanie gospodarstwa do potrzeb nowej działalności. Programy unijne przyczyniły się do rozwoju świadomości ekologicznej rolników i dostosowania realizowanych w gospodarstwach przedsięwzięć do warunków środowiska naturalnego (tab. 4).

Analiza dochodów gospodarstw oraz wartości sprzedaży produktów rolnych sugeruje, iż napływ środków finansowych z UE spowodował znaczne przyspieszenie tempa procesu przemian strukturalnych w polskim rolnictwie i wpłynął na intensyfikację działań do-



Tabela 4. Efekty inwestycji przeprowadzonych w gospodarstwach rolnych dzięki dofinansowaniu z UE

Rodzaj inwestycji	Udział respondentów korzystających z dofinansowania inwestycji w powiecie	
	ciechanowskim	działdowskim
Poprawa wyposażenia gospodarstwa	54	48
Modernizacja budynków gospodarczych	35	28
Budowa budynków gospodarczych	0	0
Zwiększenie wydajności produkcji zwierzęcej	35	28
Zwiększenie wydajności produkcji roślinnej	12	20
Zwiększenie dochodów	0	24
Inne	23	8

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

stosowawczych do standardów unijnych. Na podstawie przeprowadzonej przez respondentów ewaluacji dotyczącej funkcjonowania gospodarstw po akcesji, należy wnioskować, że realizacja programów wspólnotowych była motorem napędowym procesów rozwojowych i znacznego postępu, jaki został zapoczątkowany w polskim rolnictwie w pierwszym okresie programowania i trwa nadal. Zrealizowane projekty przyczyniły się do zmniejszenia dystansu rozwojowego pomiędzy polskimi a europejskimi gospodarstwami, a efekty uzyskane w tak krótkim czasie, przewyższyły oczekiwania rolników.

Rozpatrując wpływ pomocy unijnej na przemiany strukturalne na polskiej wsi należy wspomnieć, że środki finansowe z UE nie są jedynym wyznacznikiem i determinantem poziomu dochodów rolników. Na kształtowanie się wyników finansowych gospodarstw rolnych duży wpływ mają bezpośrednie i pośrednie koszty działalności, a wśród nich do najważniejszych należą: koszty zakupu zwierząt, materiału siewnego, nawozów mineralnych, środków ochrony roślin, pasz, koncentratów, dodatków, usług weterynaryjnych, koszty energii elektrycznej, paliw, olejów, remontów i konserwacji, pracy najemnej, ubezpieczeń majątkowych i osobowych, podatków, amortyzacji budynków i maszyn, czynsze dzierżawne, a także koszty utrzymania rodziny. Jest to tylko część kosztów, które stanowią nieodłączny element prowadzonej działalności rolniczej, a które ulegają częstym wahaniom pod wpływem zmian koniunktury oraz prowadzonej przez władze krajowe i wspólnotowe polityki rolnej.

Wielu rolników zdaje sobie sprawę z ogromnej skali przemian, jakie dokonały się w polskim rolnictwie, w ciągu krótkiego okresu członkostwa Polski we wspólnym europejskim rynku rolnym, a które nie byłyby możliwe bez wsparcia ze środków zewnętrznych. Doświadczenia nabyte przez beneficjentów w pierwszym okresie programowania w zakresie pozyskiwania środków wspólnotowych, pozytywne efekty zrealizowanych przedsięwzięć i perspektywa kontynuacji procesów modernizacyjnych przy wsparciu zewnętrznym, zachęciły właścicieli gospodarstw rolnych do aktywnego uczestnictwa w programach wspólnotowych dla rolnictwa w latach 2007-2013. Niewystarczająca bowiem pula środków własnych znacznie ograniczyłaby możliwość sfinansowania kosztownych przedsięwzięć. W celu kontynuacji rozpoczętych i podejmowania nowych działań dostosowawczych w gospodarstwach, ponad połowa respondentów z powiatu działdowskiego i 42% z powiatu ciechanowskiego, planowała ubiegać się o pomoc finansową z UE.

Właściciele małych gospodarstw, o niskiej produktywności i bez perspektyw rozwoju na przyszłość, nie deklarowali uczestnictwa w nowych programach wspólnotowych dla

rolnictwa. Zbyt mała pula środków własnych, długi okres oczekiwania na przyznanie, a potem na realizację wypłat stanowiły przeszkodę dla gospodarstw niskotowarowych w podejmowaniu przedsięwzięć współfinansowanych przez UE. Pierwszy okres programowania dowiódł, że bardziej widoczne i efektywne zmiany, zarówno w skali i wydajności produkcji, jak również w poziomie dochodów, dokonały się w gospodarstwach o powierzchni powyżej 5 ha, w odniesieniu do których istnieje wizja ciągłych przekształceń i rozwijania działalności. Praktyka pierwszych lat członkostwa dowiodła, że większe gospodarstwa, dysponujące własnymi funduszami, dostosowane do produkcji wielokierunkowej będą w stanie skuteczniej wykorzystać pomoc unijną i sprostać konkurencji zachodnich sąsiadów.

Ważną korzyścią dodatkową wynikającą z procesów restrukturyzacyjnych zapoczątkowanych na polskiej wsi, poza materialnymi efektami wdrożonych projektów, był wzrost ufności polskich rolników wobec instytucji wspólnotowych oraz identyfikacja ze Wspólnotą. Skutkowało to wzrostem poparcia dla rozwiązań dotyczących wspólnej polityki rolnej, a tym samym większym zaangażowaniem rolników w działania na rzecz spójnego, wielofunkcyjnego i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich Unii Europejskiej.

#### PODSUMOWANIE

W naszym kraju znaczenie gospodarcze i społeczne rolnictwa jest większe niż w większości krajów UE. Przekształcenia strukturalne są procesem złożonym, wielofazowym, wymagającym znacznych nakładów finansowych i czasu, jednak już pierwsze lata członkostwa ukazały zmiany w sektorze rolnym osiągnięte dzięki wsparciu z funduszy unijnych. Chociaż efekty procesu integracji będą widoczne dopiero po kilku lub kilkunastu latach, to pełne uczestnictwo we Wspólnej Polityce Rolnej powinno przynieść polskiemu rolnictwu korzyści znacznie przewyższające koszty. O efektywności polskiego członkostwa zdecyduje umiejętność czynnego i świadomego włączenia się mieszkańców wsi we współkształtowanie europejskich polityk oraz szybkiego przyswojenia reguł określających funkcjonowanie gospodarki UE.

W pierwszych trzech latach członkostwa korzyści, jakie uzyskali polscy rolnicy, znacznie przewyższały pozytywne efekty osiągnięte przez pozostałe grupy społeczne. Rolnikom zapewniono znaczący udział w procesie modernizacji przez rozwijanie aktywnych postaw w pozyskiwaniu środków unijnych oraz umożliwienie twórczych inicjatyw i kreowanie przez Wspólnotę postaw przedsiębiorczych. Stabilne ramy WPR, pomimo modyfikacji niektórych elementów tej polityki, stwarzały coraz większe możliwości dla dalszego rozwoju obszarów wiejskich i wzrostu dochodów rolniczych. Możliwość korzystania w coraz szerszym zakresie z efektów polityki strukturalnej, finansowanej ze środków unijnych, przy jednoczesnym rozwoju i doskonaleniu kapitału ludzkiego, stwarza ogromną szansę zmniejszenia dystansu cywilizacyjnego i ekonomicznego między gospodarstwami polskimi a europejskimi.

Uczestnictwo Polski w pierwszym skróconym okresie programowania wywarło decydujący wpływ na kierunki, skalę i tempo procesów restrukturyzacyjnych i modernizacyjnych na polskiej wsi oraz wyznaczyło priorytety polityki rolnej na kolejne lata. Zrealizowane projekty przyczyniły się do poprawy struktury gospodarstw i produkcji oraz zwiększenia ich efektywności i produktywności. Wzrosły także dochody rolników i nastąpiła poprawa warunków życia mieszkańców wsi, co ograniczyło dysproporcje w poziomie rozwoju między polskimi i europejskimi gospodarstwami i uczyniło polskie rolnictwo bardziej konkurencyjnym wobec wspólnotowego.

## LITERATURA

- Bułkowska M. 2008: Realizacja Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006. *Wspólnoty Europejskie*, nr 2(189), s. 11-22.
- Halamska M. 2001: Obecne i przyszłe zróżnicowanie regionalne wsi i rolnictwa. Przyszłość wsi polskiej. [W:] *Wizje, strategie, koncepcje* (red. Kolarska-Bobińska L., Rosner A., Wilkin J.). Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Kisiel R., Babuchowska K., Marks-Bielska R. 2008: Wykorzystanie dopłat bezpośrednich przez rolników z województwa warmińsko-mazurskiego. Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn.
- Wilkin J. 2007: Przemiany na obszarach wiejskich w Polsce w okresie transformacji systemowej i integracji europejskiej. [W:] *Odnowa wsi w integrującej się Europie* (red. Kłodziński M., Bład M., Wilczyński R.). Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
- Wojciechowski T. 2005: Funkcje i zadania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jako agencji płatniczej. [W:] *Nowe tendencje w teorii i praktyce zarządzania obszarów wiejskich. Finansowanie rozwoju obszarów wiejskich po wejściu Polski do Unii Europejskiej* (red. Surowicz S.). Wydawnictwo UWM, Olsztyn.
- Komunikat Prezesa ARiMR w sprawie średniej wielkości powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwach rolnych w poszczególnych województwach oraz średnia wielkość powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym w kraju w 2008 roku. [www.arimr.gov.pl].

*Roman Kisiel, Katarzyna Gutowska*

UNION FINANCIAL ASSISTANCE AS THE STIMULATING FACTOR  
OF TRANSFORMATION IN POLISH AGRICULTURE AFTER EUROPEAN ACCESSION

Summary

This article aims to assess the advantages of European Union relief and results of projects implemented in Polish agriculture in the first accession period. Surveys were conducted in a group of 51 farmers from land ciechanowski and działdowski. The purpose of this research was to evaluate the farmers' opinion about the influence of: EU financial assistance on the dynamism of the process of restructure and modernization in Polish agriculture, the level of Polish farmers' income and farm competitiveness. After the first accession period farm owners noticed considerable improvement in farm equipment and sanitary-veterinary conditions (54% from ciechanowski, 48% from działdowski). EU financial aid resulted in modernization of farms buildings (35%, 28%), increase in scale and efficiency of agriculture production (47%, 48%), what took effect in reduction in production costs and better financial situation of Polish farmers (66%, 80%).

Adres do korespondencji:  
prof. dr hab. Roman Kisiel, mgr Katarzyna Gutowska  
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie  
Katedra Polityki Gospodarczej i Regionalnej  
ul. Oczapowskiego 4  
10-957 Olsztyn  
tel: (89) 523 34 86  
e-mail: kisiel@uwm.edu.pl