

*Barbara Kutkowska*

## **Regionalne zróżnicowanie wykorzystania instrumentów wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich z uwzględnieniem ich zrównoważonego rozwoju**

### **Regional differentiation of agricultural support instruments with regard to the sustainable development**

*W opracowaniu dokonano analizy do wdrażania płatności bezpośrednich oraz poszczególnych działań tworzących PROW oraz SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” w latach 2004-2006. Celem badań była ocena wykorzystania działań związanych z tymi programami przez rolników i mieszkańców wsi w powiatach dolnośląskich. W tym czasie województwo dolnośląskie uzyskało wsparcie finansowe z obu programów i z tytułu dopłat bezpośrednich w kwocie około 1,9 mld złotych. Największy udział w finansowaniu miało działanie związane ze wspieraniem terenów ONW oraz renty strukturalne, a także wspieranie inwestycji w gospodarstwach rolniczych i ułatwianie startu młodym rolnikom. Wykorzystanie kwot wsparcia było zróżnicowane w zależności od warunków lokalnych i stanu rolnictwa. Największymi beneficjentami okazali się mieszkańcy powiatu kłodzkiego i wrocławskiego. W opracowaniu zwrócono także uwagę na znaczenie poszczególnych instrumentów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.*

#### **Wstęp**

Koncepcja zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich polega na integrowaniu i kształtowaniu właściwych proporcji pomiędzy celami: produkcyjno-ekonomicznym, ekologicznym, społecznym, instytucjonalnym i przestrzennym<sup>1</sup>. Przystąpienie Polski w 2004 r. do Unii Europejskiej umożliwiło sięgnięcie po instrumenty finansowego wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich w ramach Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR). Wspieranie rolnictwa i terenów wiejskich odbywa się według Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), natomiast działania realizujące przemiany o charakterze strukturalnym wchodzą w skład Sektorowego Programu Operacyjnego (SPO) „Restrukturyzacja i modernizacja sektora rolno-żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”. Oba programy finansowane są przez Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej<sup>2</sup>. Zdecydowana większość instrumentów wchodzących w skład tych programów skierowana do sektora

<sup>1</sup> Adamowicz M., Dresler E., Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich na przykładzie wybranych gmin woj. lubelskiego. Zeszyty Naukowe Akademii Rolniczej we Wrocławiu. Rolnictwo LXXXVII, nr 540/2006, s. 17-24.

<sup>2</sup> Czykier –Wierzbą D.: Finansowanie z budżetu Unii Europejskiej polityki strukturalnej w Polsce w latach 2004-2006. Wieś i Rolnictwo, nr 4 (133)/2006, s. 9-27.

żywnościowego wspiera realizację celu produkcyjno-ekonomicznego stymulując przemiany modernizacyjne i ukierunkowując ten sektor na wytwarzanie odpowiedniej ilości dobrej jakościowo żywności oraz oddziałuje na wysokość dochodów rodzin rolniczych i dywersyfikację źródeł ich pochodzenia. Zgodnie z ideą ekorozwoju, niektóre instrumenty wspierając dochody rolników, jednocześnie wymuszają technologie produkcji przyjazne środowisku, inne kształtują wiejski krajobraz. Wybrane działania programów wspierają odnowę wsi, inicjują współpracę w grupach producentów rolnych, finansują szkolenia rolników podnosząc jakość kapitału ludzkiego i społecznego.

W latach 2004 –2006 działania zaliczane do II filaru WPR finansowane z Sekcji Gwarancji EFOGR oraz z budżetu krajowego w ramach PROW umożliwiły skierowanie na obszar wiejski kwotę pomocy w wysokości 3592,4 mln euro, w tym 726 mln euro z budżetu krajowego<sup>3</sup>. SPO wspierany przez Sekcję Orientacji EFOGR sfinansował w latach 2004 –2006 działania budżetem wynoszącym 1784 mln euro, w tym 591 mln euro wynosiło wparcie krajowe. Wszystkie działania PROW oraz większość działań SPO wdrażane były przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa i jej oddziały terenowe. Część działań SPO, takich jak scalenia gruntów rolnych, odnowa wsi oraz ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego, także gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi wdrażane były przez Urzędy Marszałkowskie. Działanie związane ze szkoleniami, wsparciem doradztwa rolniczego oraz z programem Leader wdrożono za pośrednictwem FAPA. Instytucje te wraz z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako Organem Zarządzającym i innymi instytucjami tworząc sformalizowany system, realizowały cel instytucjonalny zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa. Dużą rolę we wdrażaniu instrumentów WPR odegrały także ośrodki doradztwa rolniczego. Według badań J. Kania<sup>4</sup> około 30% wniosków o płatności obszarowe w kraju, to wnioski przygotowane przez doradców. Także większość złożonych do ARiMR wniosków dotyczących poszczególnych działań PROW i SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora rolno- żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” opracowanych zostało przez doradców ODR. Ponadto ośrodki doradztwa rolniczego wraz z izbami rolniczymi i innymi organizacjami przeprowadziły kilkaset szkoleń dla rolników i mieszkańców terenów wiejskich o tematyce związanej bezpośrednio z wykorzystywaniem środków pomocowych z budżetu UE.

W opracowaniu dokonano analizy wdrażania instrumentów programu PROW oraz wybranych działań SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora rolno-żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” na terenie woj. Dolnośląskiego w latach 2004-2006. Celem analizy była ocena podejmowania tych programów przez rolników i mieszkańców wsi w poszczególnych powiatach i regionach funkcjonalnych obszarów wiejskich Dolnego Śląska pod kątem realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Źródłem materiałów były dokumenty Oddziału Terenowego ARiMR we Wrocławiu oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego. W pracy dokonano analizy poziomej uwzględniając rozkład przestrzenny wdrażania poszczególnych działań na terenie województwa.

<sup>3</sup> Bułkowska M.: Ustalenia realizacji programu PROW w Polsce w latach 2004-2006. Roczniki Naukowe SERiA, T. IX. z. 2. Warszawa- Poznań – Kraków 2007, s. 47-51.

<sup>4</sup> Kania J.: Wybrane efekty doradztwa rolniczego we wdrażaniu instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej. Roczniki Naukowe SERiATX.z.1. Warszawa- Poznań –Lublin 2008, s. 138

### Charakterystyka rolnictwa na Dolnym Śląsku

Dolny Śląsk charakteryzuje się dużym przestrzennym zróżnicowaniem warunków do produkcji rolniczej. Występują tutaj obszary o sprzyjającym rolnictwu klimacie i dobrych glebach, jak również rejony o warunkach dla tej działalności niekorzystnych. Ze względu na to zróżnicowanie woj. dolnośląskie zostało podzielone na pięć regionów funkcjonalnych obszarów wiejskich, a mianowicie: region I - intensywnego rolnictwa, region II – rolniczo-rekreacyjny, region III – przemysłowo- rekreacyjno- turystyczny, region IV – rolniczo- przemysłowy oraz region V – rolniczo- przemysłowo- rekreacyjny (rys.1)<sup>5</sup>.

RYSUNEK 1. REGIONY FUNKCJONALNE OBSZARÓW WIEJSKICH DOLNEGO ŚLĄSKA



Źródło: Strategia rozwoju obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego: Studia nad Rozwojem Dolnego Śląska, z.5 (12), Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław 2001.

W skali całego województwa przeważają obszary korzystne dla rolnictwa, wskazuje na to wysoki wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej, wg IUNG w Puławach, wynoszący 74,9 punkty (112% wskaźnika krajowego). Zarówno jakość i przydatność rolnicza, jak i agroklimat, rzeźba terenu i warunki wodne są zadowalające dla działalności rolniczej. Warunki te zmieniają się w różnych rejonach województwa, bowiem jest to teren rozległy, na przestrzeni którego istnieją znaczne różnice klimatyczne, ukształtowania terenu itp. Gorsze warunki dla rolnictwa występują

<sup>5</sup> Strategia rozwoju obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego.: Studia nad Rozwojem Dolnego Śląska, z. 5 (12), Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław 2001, s. 3-60.

na południu, gdzie występują tereny górskie i podgórskie. O wiele lepsze warunki spotkać można w środkowej i północnej części regionu. Zasoby gruntów rolnych w regionie dolnośląskim to prawie 1 mln ha, czyli około 6% zasoby krajowego.

Na Dolnym Śląsku funkcjonuje 118 tys. gospodarstw, z czego 76 tys. to gospodarstwa o powierzchni powyżej 1 ha. Rozmieszczenie użytków rolnych i gospodarstw jest nierównomierne w poszczególnych regionach funkcjonalnych. W regionie I zlokalizowanych jest 50% UR i 45 % ogółu gospodarstw województwa, w regionie II znajduje się tylko 13% UR i 11% gospodarstw, w regionie III 11,5% UR i 17% gospodarstw, w regionie IV 14% UR i 14% gospodarstw oraz w regionie V- 11,5% UR i 13% ogólnej liczby gospodarstw dolnośląskich (tab.1). Warunki klimatyczno-glebowe, uwarunkowania ekonomiczne, a przede wszystkim relacje cenowe w ciągu ostatnich kilkunastu lat utrwaliły model produkcji rolniczej w regionie dolnośląskim, jako obszaru o dominującej produkcji roślinnej bazującej na zbożach i rzepaku<sup>6</sup>.

**TABELA 1. WYKORZYSTANIE WSPARCIA FINANSOWEGO W RAMACH PROW 2004-2006 W REGIONACH FUNKCJONALNYCH OBSZARÓW WIEJSKICH WOJ. DOLNOŚLĄSKIEGO [WOJEWÓDZTWO=100%]**

Wyszczególnienie	I intensywnego rolnictwa	II rolniczo-rekreacyjny	III rekreacyjno-turystyczny	IV rolniczo-przemysłowy	V rolniczo-przemysłowo-rekreacyjny
%UR	50,00	13,00	11,50	14,00	11,50
%liczby gospodarstw	45,00	11,00	17,00	14,00	13,00
ONW 2004-2006	17,46	24,33	37,27	8,14	12,80
Programy rolnośrodowiskowe	31,70	12,40	23,60	19,20	13,10
Renty strukturalne	50,54	17,00	8,87	16,47	7,12
Wspieranie gospodarstw niskotowarowych	45,62	17,85	8,96	18,65	8,92
Zalesienie	35,99	16,18	15,58	28,57	3,38
<i>Razem PROW</i>	<i>30,00</i>	<i>20,00</i>	<i>24,00</i>	<i>14,00</i>	<i>12,00</i>

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów ARiMR*

### Dopłaty bezpośrednie

Jednym z podstawowych instrumentów wsparcia dochodów rolniczych w ramach WPR są dopłaty bezpośrednie. Instrument ten został wprowadzony w UE w wyniku reformy Mc'Sharrego w roku 1992. W działalności rolniczej dopłaty bezpośrednie są istotnym narzędziem wspierającym realizację celu ekonomicznego. Jak wykazały badania ankietowe<sup>7</sup> przeprowadzone w 2007 i 2008 roku w 50 gospodarstwach

<sup>6</sup> Kutkowska B., Parylak D., Patkowska- Sokoła B. , Kordas L.: Diagnostyka stanu i kierunki rozwoju rolnictwa na Dolnym Śląsku . Dolnośląskie Centrum Studiów Regionalnych, Politechnika Wroclawska. Prace naukowe. Seria konferencje, Wrocław 2007, s. 55-60.

<sup>7</sup> Praca magisterska Marty Krzyżowskiej pt. Oddziaływanie dopłat bezpośrednich na wyniki ekonomiczne gospodarstw rolniczych na Dolnym Śląsku. Katedra Ekonomik i Organizacji Rolnictwa UP we Wrocławiu. Promotor Barbara Kutkowska, Wrocław, 2008.

indywidualnych położonych w woj. dolnośląskim o powierzchni do 100 ha, według szacunków rolników, wpływy finansowe z tytułu dopłat u 90% ankietowanych zwiększyły ich dochody rolnicze o 10-20%. Bardziej szczegółowe analizy<sup>8</sup> oparte o dokładne zapisy rachunkowe FADN dowodzą, że w gospodarstwach o powierzchni około 10 ha UR dopłaty bezpośrednie powiększyły dochody rolnicze w granicach 30%, w 30-hektarowych o około 40-50%, a w gospodarstwie o areale powyżej 50 ha UR o 50-60%. W latach 2004-2006 w regionie dolnośląskim dopłaty bezpośrednie otrzymało ponad 60 tys. gospodarstw rolnych. W roku 2006 było to 62,2 tys. gospodarstw, czyli 81% ogółu gospodarstw w województwie o powierzchni ponad 1 ha. Stanowiło to nieco ponad 4% ogółu gospodarstw otrzymujących dopłaty bezpośrednie w Polsce. Z tego tytułu rolnicy dolnośląscy otrzymali w ciągu trzech lat 1,3 mld złotych. W roku 2006 wypłacono przeciętnie 7845 złotych w przeliczeniu na 1 gospodarstwo. Kwota zrealizowanych płatności ogółem na Dolnym Śląsku w tym okresie czasu stanowiła około 6% kwoty krajowej, czyli odpowiada procentowemu udziałowi gruntów rolnych województwa w zasobie krajowym. Ponieważ dopłaty bezpośrednie mają charakter powierzchniowy, ponad 50% środków finansowych skierowano do gospodarstw położonych na terenie regionu I- intensywnego rolnictwa, gdzie dochody rodzin wiejskich bazują na dochodach rolniczych i dopłatach bezpośrednich (rys.1).

Istotne znaczenie w przygotowaniu wniosków o dopłaty bezpośrednie miało zaangażowanie pracowników ODR-ów. W roku 2005 około 17% wniosków przygotowana została przez doradców, w roku 2006 udział ten zwiększył się do 38% ogólnej liczby złożonych przez rolników wniosków o dopłaty bezpośrednie. Przeciętnie każdy z doradców opracował 70,6 takich wniosków<sup>9</sup>.

### **Ocena wdrażania instrumentów PROW w latach 2004-2006**

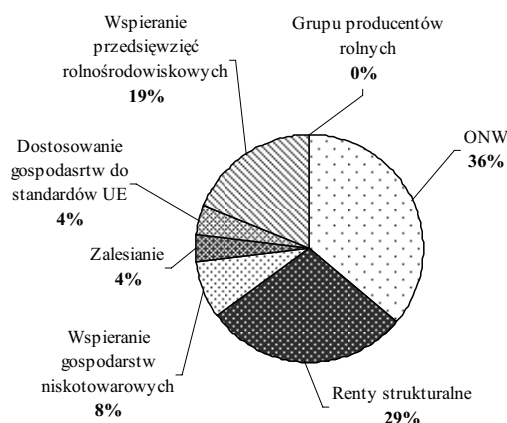
W latach 2004-2006 do gospodarstw oraz na obszary wiejskie Dolnego Śląska skierowano kwotę dofinansowania w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich w wysokości 321,4 mln złotych, co stanowiło nieco ponad 2% w skali kraju. Podobnie, jak przeciętnie w Polsce, największy udział (36%) mało działanie wspierające gospodarstwa usytuowane na terenach o niekorzystnych warunkach do prowadzenia produkcji rolniczej (ONW). Skierowanie pomocy finansowej na te obszary umożliwia realizację celu ekonomicznego, ale także ekologicznego, gdyż na terenach tych promowane są ekstensywne kierunki prowadzenia produkcji rolniczej, sprzyjające ochronie środowiska. W woj. dolnośląskim na tych obszarach położonych jest 24% UR i 24% ogółu gospodarstw. Prawie 30% dofinansowania skierowano na realizację programu rent strukturalnych, instrument ten, podobnie jak w innych województwach, cieszył się wśród rolników dolnośląskim dużym zainteresowaniem. Renty strukturalne, obok, pomocy finansowej dla rodziny rolniczej, przyczyniają się do przyspieszenia wymiany pokoleń w gospodarstwach, przez co oddziaływać mogą na jakość kapitału ludzkiego w rolnictwie. Ponad 20% powierzchni regionu to tereny o dużych walorach przyrodniczych prawnie chronione, dla gospodarstw tam położonych duże znaczenie

<sup>8</sup> Praca magisterska Karola Sakowskiego pt. Oddziaływanie instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej na gospodarstwa powiatu wałbrzyskiego. Katedra Ekonomik i Organizacji Rolnictwa UP we Wrocławiu. Promotor Barbara Kutkowska, Wrocław, 2008 .

<sup>9</sup> Kania J.: Wybrane efekty doradztwa rolniczego we wdrażaniu instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej. Roczniki Naukowe SERiATX.z.1. Warszawa- Poznań –Lublin 2008, s. 133-138.

mają przedsięwzięcia rolnośrodowiskowe, ważne dla ekorozwoju. Wsparcie finansowe gospodarstw realizujących pakiety rolnośrodowiskowe wynosiło w tym czasie 19% ogółu dofinansowania wojewódzkiego. Ponadto, 8% kwoty PROW skierowano na wspieranie gospodarstw niskotowarowych, po 4% na programy zalesień i dostosowanie gospodarstw do standardów. W analizowanym okresie czasu wsparcie nowotworzonych grup producentów nie spotkało się z zainteresowaniem rolników dolnośląskich (wyk. 1).

**WYKRES 1. WYSOKOŚĆ POZYSKANYCH FUNDUSZY W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM PROW 2004-2006**



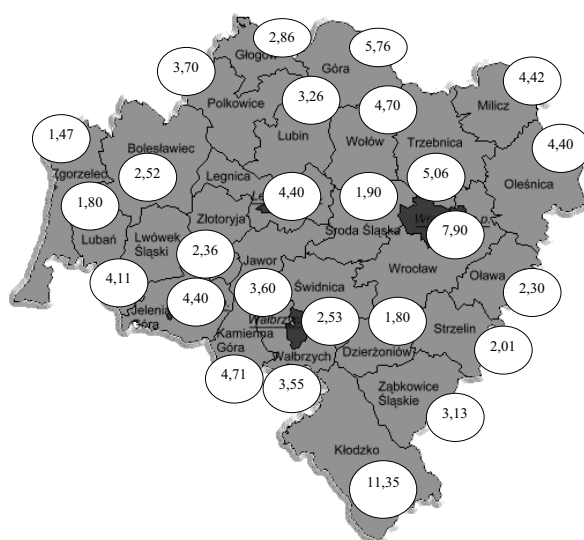
*Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów ARiMR*

Analizując dofinansowanie gospodarstw i wsi dolnośląskich w ramach PROW w ujęciu wewnątrz regionalnym dostrzega się duże różnice pomiędzy terenami wiejskimi zlokalizowanymi w poszczególnych regionach funkcjonalnych. Związane jest to przede wszystkim ze znacznym zróżnicowaniem uwarunkowań przyrodniczo-ekonomicznych Dolnego Śląska. W regionie I – intensywnego rolnictwa położonym w bardzo dobrych warunkach klimatyczno- glebowych i w pobliżu aglomeracji wrocławskiej, na terenie którego znajduje się prawie połowa gruntów i gospodarstw rolnych, wykorzystano ponad 50% wojewódzkiego dofinansowania rent strukturalnych i ponad 45% wsparcia gospodarstw niskotowarowych (tab.1). W regionie II- rolniczo rekreacyjnym zlokalizowanym w północnej części Dolnego Śląska, obejmującym obszary zajęte przez Park Krajobrazowy Doliny Baryczy, największe znacznie mały dopłaty do terenów ONW (24%). W regionie III- rekreacyjno- turystycznym obejmującym Sudety i Podsudecie istotną rolę odegrały programy wspierania ONW (37% w skali województwa) i pakiety rolnośrodowiskowe (24% dofinansowania wojewódzkiego).

Region IV-rolniczo- przemysłowy obejmuje tereny położone wokół legnicko-głogowskiego okręgu miedziowego o dobrych warunkach klimatyczno-glebowych. W regionie tym zrealizowano najwięcej w województwie programów zalesiania w ramach PROW (28%). Istotne znaczenie, proporcjonalnie do liczby gospodarstw i powierzchni UR, miały także działania: wspieranie gospodarstw niskotowarowych i renty strukturalne. Region V- rolniczo- przemysłowo- rekreacyjny położony jest

w zachodniej, przygranicznej części województwa dolnośląskiego. Są to tereny o dużych walorach krajobrazowych wynikających przede wszystkim z rozciągających się tam na znacznym obszarze Borów Dolnośląskich. W regionie tym, relatywnie do liczby gospodarstw i UR, istotne znacznie miały programy rolnośrodowiskowe i wsparcie udzielane gospodarstwom ze stref ONW. Największą kwotę dofinansowania w latach 2004 -2006 otrzymały gospodarstwa regionu I, a zwłaszcza te położone w powiecie wrocławskim, które zagospodarowały 8% całej kwoty PROW na Dolnym Śląsku (rys.3). Mocno, biorąc pod uwagę liczbę gospodarstw i obszar UR, wspierano gospodarstwa regionu II i III o największych zasięgach terytorialnych obszarów ONW. W tych regionach największe dofinansowanie otrzymali rolnicy powiatu kłodzkiego (ponad 11% kwoty PROW) i trzebnickiego (5%). Najmniejszy udział w realizacji tego programu mieli rolnicy i gospodarstwa położone na obszarach wiejskich powiatów przygranicznych: zgorzeleckiego (1,5%) i lubańskiego (1,8%).

**RYСУNEK 3. WYKORZYSTANIE WSPARCIA FINANSOWEGO W RAMACH PROW 2004-2006 W POWIATACH WOJ. DOLNOŚLĄSKIEGO [WOJEWÓDZTWO=100%]**



Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów ARiMR

Prawie pełne wykorzystanie środków UE w ramach PROW to zasługa w dużej mierze pracowników ośrodków doradztwa rolniczego. W ramach projektu „Wsparcie doradztwa rolniczego” przygotowali oni większość wniosków złożonych do ARiMR „Restrukturyzacja i modernizacja sektora rolno- żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”. W województwie dolnośląskim każdy doradca przygotował po 25 takich wniosków<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Kania J.: Wybrane efekty doradztwa rolniczego we wdrażaniu instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej. Roczniki Naukowe SERiATX.z.1. Warszawa- Poznań –Lublin 2008, s. 133-138.

### **Wdrażanie programów rolnośrodowiskowych wspierających realizację celu ekologicznego zrównoważonego rozwoju**

Prawie jedna trzecia powierzchni ogólnej woj. dolnośląskiego zlokalizowana jest na terenach cennych przyrodniczo prawnie chronionych oraz objętych rozległą siecią systemu Natura 2000<sup>11</sup>. Trwają dalsze prace nad wyznaczeniem nowych obszarów chronionych Dyrektywą ptasią<sup>12</sup> oraz Dyrektywą siedliskową<sup>13</sup>. Prawie 10% gmin wiejskich Dolnego Śląska charakteryzuje się ponad 50% udziałem obszarów chronionych w powierzchni całkowitej. Są to przede wszystkim rejony sudeckie (powiaty: kłodzki, jeleniogórski, kamiennogórski, wałbrzyski), ale także inne, zwłaszcza tereny Parku Krajobrazowego Doliny Baryczy (głównie powiaty: milicki, żmigrodzki). W latach 2004-2006 na terenie woj. dolnośląskiego realizowanych było prawie 4,3 tys. pakietów programów rolnośrodowiskowych na łączną kwotę wsparcia ponad 69 mln złotych, co stanowi około 6% wsparcia krajowego. Programy te objęły łączną powierzchnię ponad 110 tys. ha czyli 11% ogólnej powierzchni użytków rolnych na Dolnym Śląsku. Największym zainteresowaniem cieszył się pakiet *Ochrona gleb i wód*, na który złożono najwięcej wniosków (45,5%). Również ten pakiet objął największą powierzchnię gruntów ornych (54%) (wyk. 2). Równie atrakcyjny dla rolników był pakiet *Utrzymanie łąk ekstensywnych*, na który złożono 28,7% ogólnej liczby wniosków i objął on 17,2 % wspieranej w ramach tego działania powierzchni. Trzecim z kolei pakietem było *Rolnictwo ekologiczne* obejmujący 15% ogólnej liczby wniosków i 19,2% powierzchni w skali województwa. Stosunkowo niewielkie zainteresowanie wzbudził pakiet *Rolnictwo zrównoważone* (3,5% wniosków i 7,9% powierzchni) oraz pakiet związany z tworzeniem stref buforowych. Prawdopodobnie spowodowane to było zbyt niską, relatywnie do innych programów, stawką dopłat. Podobne tendencje wystąpiły również w innych regionach naszego kraju<sup>14</sup>. Dokonując analizy struktury wypłaconych kwot wsparcia dotyczących poszczególnych pakietów rolnośrodowiskowych stwierdzono, że największe dofinansowanie skierowano do gospodarstw realizujących pakiety: *Ochrona gleb i wód* (54%), *Rolnictwo ekologiczne* (19,2%) oraz *Utrzymanie łąk ekstensywnych* (17,2%). Realizacja programów rolnośrodowiskowych była wewnątrz regionalnie zróżnicowana. Powiaty sudeckie (kłodzki, jeleniogórski, kamiennogórski, wałbrzyski) realizowały 31,5% ogólnej liczby pakietów rolnośrodowiskowych w skali województwa. Jest to zjawisko korzystne, gdyż na tych terenach znajduje się większość obszarów chronionych: 2 parki narodowe oraz 9 parków krajowych, jak również liczne obszary sieci Natura 2000 i wspieranie działań prośrodowiskowych ma w tych rejonach kluczowe znaczenie. Największą sumę dopłat z tytułu podejmowania w gospodarstwach rolniczych tych przedsięwzięć uzyskał powiat kłodzki, gdzie złożono ponad 10% ogólnej liczby wniosków i uzyskano 7% dofinansowania w skali województwa.

<sup>11</sup> Kutkowska B.: Możliwości rozwoju obszarów wiejskich zlokalizowanych na terenach o dużych walorach przyrodniczych. *Więś i Rolnictwo*, nr 3 (136) IRWiR PAN, Warszawa 2007, s. 109-130.

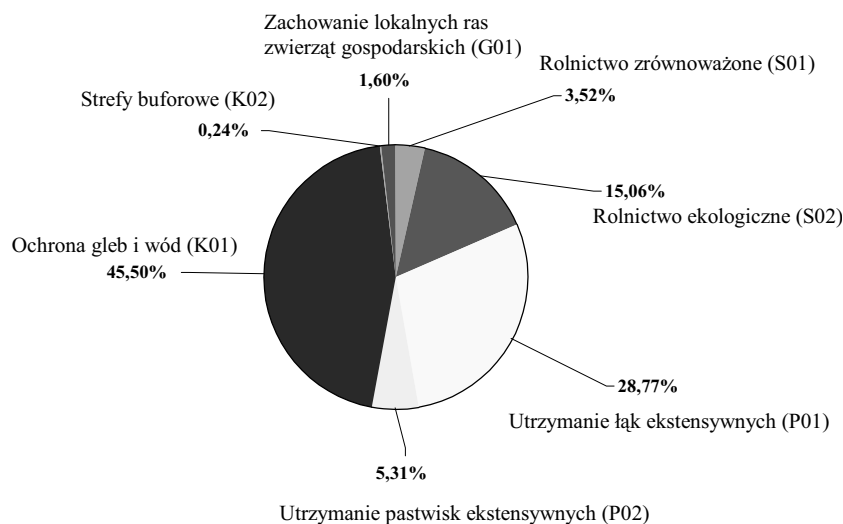
<sup>12</sup> Dyrektywa Rady 79/409/EWG z 2 kwietnia 1979 r.

<sup>13</sup> Dyrektywa Rady 92/43/EWG z 21 maja 1992 r.

<sup>14</sup> Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa: Dwa lata po akcesji, ARiMR, Warszawa 2006.



**WYKRES 2. STRUKTURA PAKIETÓW ROLNOŚRODOWISKOWYCH WG LICZBY WNIOSKÓW [%]**



Źródło: Opracowanie na podstawie materiałów Oddziału Terenowego we Wrocławiu ARiMR

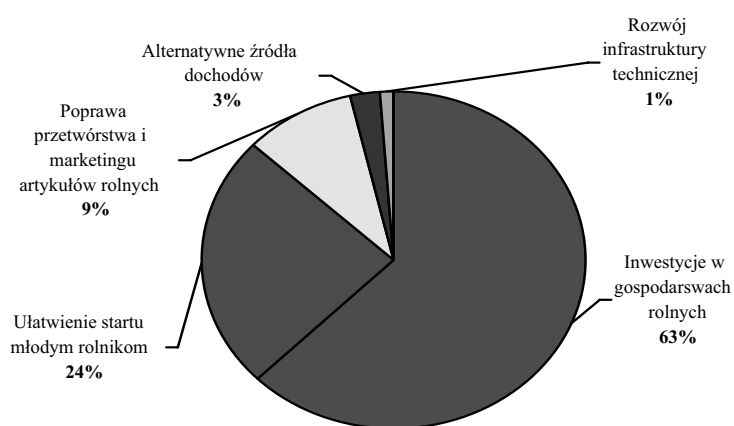
Łączna powierzchnia objęta programami rolnośrodowiskowymi w tym powiecie wynosiła prawie 8,5 tys. ha i była największa spośród 26 powiatów regionu dolnośląskiego. W powiecie kłodzkim dominowały zwłaszcza pakiety: *Rolnictwo ekologiczne* i *Utrzymanie łąk ekstensywnych*. Podobnie było w pozostałych powiatach sudeckich. Innym rejonem przyrodniczo cennym jest rejon obejmujący Park Krajobrazowy Doliny Baryczy administracyjnie związany przede wszystkim z powiatem milickim. W powiecie tym, chociaż znacznie mniejszym powierzchniowo od powiatu kłodzkiego, zrealizowano około 3,5% ogólnej liczby pakietów rolnośrodowiskowych. Ponad 20% pakietów związanych z zachowaniem lokalnych ras zwierząt gospodarskich w województwie dolnośląskim podjętych zostało przez rolników zamieszkujących właśnie ten powiat.

#### **Wdrażanie działań SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora rolnożywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”**

W ramach programu SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora rolnożywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” w latach 2004-2006 na obszary wiejskie woj. dolnośląskiego skierowano prawie 150 mln złotych (około 2% budżetu działań SPO w Polsce), ponad 126 mln złotych rozdysponowano za pośrednictwem Oddziału Terenowego ARiMR we Wrocławiu, reszta kwoty była w dyspozycji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego. Ponad 60% budżetu SPO obejmującego dofinansowanie działań realizowanych przez ARiMR wykorzystali rolnicy na inwestycje w swoich gospodarstwach. Na to działanie również w innych

regionach kraju przeznaczano kwoty największe<sup>15</sup>. Prawie jedna czwarta środków SPO na Dolnym Śląsku wykorzystana została na wspieranie młodych rolników, natomiast tylko 9% wojewódzkiego dofinansowania wykorzystano na poprawę przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych, 3% na pozyskiwanie alternatywnych źródeł zarobkowania mieszkańców wsi i zaledwie 1% na wspieranie rozwoju infrastruktury technicznej (rys. 5). Działania te pełnią istotną rolę w realizacji celu produkcyjno ekonomicznego zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

**RYSUNEK 5. STRUKTURA POZYSKANYCH FUNDUSZY W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM W RAMACH SPO „RESTRUKTURYZACJA I MODERNIZACJA SEKTORA ROLNO- ŻYWNOŚCIOWEGO ORAZ ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH”**



Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów ARiMR

Największymi beneficjentami rolniczego SPO w województwie byli, podobnie jak w PROW, mieszkańcy regionu I. Do regionu tego trafiło ponad 53% ogółu dofinansowania, co wynika ze skali i znaczenia rolnictwa w tej części woj. dolnośląskiego. W programie tym w najmniejszym stopniu partycypowali rolnicy przygranicznego regionu V. W działaniu „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” uczestniczyły 632 gospodarstwa (poniżej 1% ogólnej liczby gospodarstw w województwie). Na 26 powiatów woj. dolnośląskiego, prawie 10% wsparcia uzyskali rolnicy z powiatu wrocławskiego (region I), ponad 7 % z powiatu trzebnickiego (region II) i 6% z powiatu świdnickiego (region I). W ramach działania „Ułatwienie startu młodym rolnikom” zrealizowanych zostało 617 płatności, najwięcej w powiecie wrocławskim (8%). W działaniu „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” uczestniczyły 632 gospodarstwa (poniżej 1% ogólnej liczby gospodarstw w województwie). Na 26

<sup>15</sup> Piechowicz B.: Wykorzystanie środków Unii Europejskiej w sektorze rolno- żywnościowym Roczniki Naukowe SERiA, T. VIII, z. 4, Warszawa- Poznań 2006, s. 272-276.

powiatów woj. dolnośląskiego, prawie 10% wsparcia uzyskali rolnicy z powiatu wrocławskiego (region I), ponad 7 % z powiatu trzebnickiego (region II) i 6% z powiatu świdnickiego (region I) (tab.2).

**TABELA 2. WYKORZYSTANIE WSPARCIA FINANSOWEGO Z PROGRAMU SPO „RESTRUKTURYZACJA I MODERNIZACJA SEKTORA ROLNO-ŻYWNOŚCIOWEGO I ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH 2004-2006” W REGIONACH FUNKCJONALNYCH OBSZARÓW WIEJSKICH WOJ. DOLNOŚLĄSKICH [WOJEWÓDZTWO=100%]**

Wyszczególnienie	I intensywnego rolnictwa	II rolniczo-rekreacyjny	III rekreacyjno-turystyczny	IV rolniczo-przemysłowy	V rolniczo-przemysłowo-rekreacyjny
Inwestycje w gospodarstwach rolnych	51,69	18,78	8,72	13,71	7,10
Ułatwianie startu młodym rolnikom	52,08	17,86	8,49	14,27	7,3
Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych	79,60	0,00	6,94	0,00	13,46
Alternatywne źródła dochodów	42,85	9,95	27,15	10,73	9,32
Rozwój infrastruktury technicznej	27,65	37,23	11,49	23,63	1,12
<i>Razem SPO</i>	<i>53,40</i>	<i>16,80</i>	<i>9,00</i>	<i>12,60</i>	<i>8,20</i>

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów ARiMR*

W ramach działania „Ułatwienie startu młodym rolnikom” zrealizowanych zostało 617 płatności, najwięcej w powiatach: wrocławskim (8%), świdnickim, jaworskim i oleśnickim (po około 6%) należących do regionu I i w powiecie trzebnickim (5%) i górowskim(4,7%) z regionu II. W działaniu „Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych” sfinalizowano tylko 15 płatności, najwięcej w regionie I, a zwłaszcza w powiecie wrocławskim (44%) i średzkim (23%). W działaniu „Alternatywne źródła dochodów” zrealizowano 45 wniosków. W ubieganiu się o to dofinansowanie dominowali rolnicy powiatu kłodzkiego (17%) (region III), głównie na cele rozwoju turystyki wiejskiej, a także powiatu średzkiego (12%) (region I) i legnickiego (9%) (region IV). Na rozwój infrastruktury technicznej dofinansowano łącznie 19 wniosków, największe kwoty wsparcia uzyskali mieszkańcy powiatu wrocławskiego (19%), polkowickiego (16%) i górowskiego (15%) oraz kłodzkiego (10%). Ogółem w ramach SPO zrealizowanych zostało w latach 2004-2006 1328 płatności. Największymi beneficjentami działań SPO byli mieszkańcy wsi powiatu wrocławskiego, którzy uzyskali 9% ogólnego dofinansowania, powiatu ząbkowickiego (7%), średzkiego (6,6%), strzebińskiego (6%) z regionu I i trzebnickiego (6,5%) z regionu II. W podejmowaniu działań SPO w najmniejszym stopniu zaangażowali się mieszkańcy powiatów: wałbrzyskiego, jeleniogórskiego (region III) oraz lwóweckiego, lubańskiego i zgorzeleckiego (region V).

Jednym z działań SPO jest „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego”. Było ono wdrażane było za pośrednictwem Urzędu Marszałkowskiego we Wrocławiu. W latach 2004-2006 wpłynęło ogółem 176 wniosków o dofinansowanie inwestycji w ramach działania odnowy wsi. Pozytywnie zaopiniowano 131 wniosków, spośród których dofinansowanie uzyskało 100 projektów, w tym 15 z budżetu województwa. Wartość dofinansowania z Sekcji Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej wyniosła 22 mln złotych. Widząc duże zainteresowanie mieszkańców wsi dolnośląskich projektami odnowy wsi Zarząd Województwa podjął uchwałę o ich dofinansowaniu w kwocie 3 mln złotych. Projekty odnowy wsi związane z budową, adaptacją i remontem obiektów publicznych pełniących funkcje kulturalne stanowiły 56% ogólnej liczby projektów realizowanych w analizowanym okresie czasu, zagospodarowanie centrów wsi oraz zarządzanie terenów zielonych i wypoczynkowych to 22% ogółu projektów, 16% to budowa infrastruktury rekreacyjno-sportowej i turystycznej, a 6% projektów związanych było z rewitalizacją obiektów zabytkowych i konserwacją lokalnych pomników historii oraz miejsc pamięci. Inwestycje te wspierają realizację celu społecznego rozwoju zrównoważonego terenów wiejskich. Najbardziej aktywnymi w pozyskiwaniu środków finansowych na odnowę wsi byli mieszkańcy powiatów: świdnickiego, legnickiego i kłodzkiego, którzy wykorzystali największe kwoty na realizację inwestycji związanych z odnową wsi (od 7% do 9% każdy z wymienionych powiatów). Mieszkańcy wsi z terenów północno-zachodnich i zachodnich województwa w niewielkim stopniu zaangażowali się dotychczas w te projekty, dotyczy to zwłaszcza powiatów: lubińskiego, legnickiego, średzkiego i głogowskiego.

Kluczową rolę w realizacji celu instytucjonalnego odegrała ARIMR i jej oddziały terenowe, Urząd Marszałkowski oraz pracownicy DODR we Wrocławiu, zwłaszcza doradcy z powiatowych i rejonowych zespołów doradczych. W województwie dolnośląskim w ramach projektu „Wsparcie doradztwa rolniczego” 21,3% wniosków związanych z działaniem „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” i 23,1% wniosków dotyczących „Ułatwienia startu młodym rolnikom” przygotowanych zostało przez pracowników ODR-ów. Również wnioski dotyczące wdrażania programów rolnośrodowiskowych przygotowywane były przez doradców<sup>16</sup>.

### **Podsumowanie**

W latach 2004-2006 na wsi dolnośląskiej rozpoczął się proces wdrażania instrumentów wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich finansowanych z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej. Instrumenty te w sposób istotny wsparły realizację celów zrównoważonego rozwoju terenów wiejskich.

Podstawowe znaczenie miały dopłaty bezpośrednie, z tytułu których skorzystało ponad 80% uprawnionych gospodarstw otrzymując w tym okresie ponad 1,3 mld złotych, co stanowiło 6% wsparcia krajowego. W ciągu tych lat w ramach dwóch programów: Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora rolno-żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich” do regionu dolnośląskiego trafiło prawie pół miliarda złotych dofinansowania działań

---

<sup>16</sup> Kania J.: Wybrane efekty doradztwa rolniczego we wdrażaniu instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej. Roczniki Naukowe SERiATX.z.1. Warszawa- Poznań –Lublin 2008, s. 133-138.

przewidzianych w tych programach. Wykorzystanie tych środków było niejednakowe w poszczególnych regionach funkcjonalnych obszarów wiejskich i powiatach województwa. Zdecydowaną największą część środków finansowych wykorzystali rolnicy i mieszkańcy wsi zlokalizowanych w regionie I – intensywnego rolnictwa, a zwłaszcza mieszkańcy powiatu wrocławskiego. W regionach: II rolniczo-rekreacyjnym i III przemysłowo- rekreacyjno- turystycznym charakteryzujących się dużymi walorami przyrodniczymi dominowało wspieranie obszarów ONW oraz programów rolnośrodowiskowych, co jest ważne z punktu widzenia idei ekorozwoju. W regionach tych przewodził w aktywności w zaangażowaniu w pozyskiwanie środków zwłaszcza powiat kłodzki i trzebnicki. Najmniejszą aktywność w podejmowaniu działań związanych z obu programami wykazywały powiaty zachodniego przygraniczna należące do regionu V o funkcjach przemysłowo- rekreacyjno- turystycznych. Podejmowanie przez rolników i mieszkańców wsi działań wchodzących w skład obu programów przyczyniło się do realizacji celów: produkcyjno-ekonomicznego ekologicznego, społecznego zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Wdrożenie tych programów było możliwe poprzez funkcjonowanie szeregu instytucji, głównie ARiMR, administracji samorządowej oraz ośrodków doradztwa rolniczego.

#### Literatura

1. Adamowicz M., Dresler E.: Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich na przykładzie wybranych gmin woj. lubelskiego. Zeszyty Naukowe Akademii Rolniczej we Wrocławiu. Rolnictwo LXXXVII.
2. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa: Dwa lata po akcesji, ARiMR, Warszawa 2006.
3. Bułkowska M.: Ustalenia realizacji programu PROW w Polsce w latach 2004-2006. Roczniki Naukowe SERiA, T. IX. z. 2. Warszawa- Poznań – Kraków 2007.
4. Czykier –Wierzba D.: Finansowanie z budżetu Unii Europejskiej polityki strukturalnej w Polsce w latach 2004-2006. Wieś i Rolnictwo, nr 4 (133)/2006.
5. Drygas M.: Ocena przydatności wybranych instrumentów WPR po 2013 roku [w:] Wyzwania przed obszarami wiejskimi i rolnictwem w perspektywie lat 2014-2020., red. nauk. M. Kłodziński. Wyd. IRWiR PAN. Warszawa 2008.
6. Dyrektywa Rady 79/409/EWG z 2 kwietnia 1979 r.
7. Dyrektywa Rady 92/43/EWG z 21 maja 1992 r.
8. Kania J.: Wybrane efekty doradztwa rolniczego we wdrażaniu instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej. Roczniki Naukowe SERiATX.z.1. Warszawa- Poznań –Lublin 2008.
9. Kutkowska B.: Perspektywy rozwoju obszarów wiejskich w Polsce na przykładzie Dolnego Śląska. Wieś i Rolnictwo, nr. 2 (123)/ 2004.
10. Kutkowska B. – Możliwości rozwoju obszarów wiejskich zlokalizowanych na terenach o dużych walorach przyrodniczych. Wieś i Rolnictwo, nr 3 (136) IRWiR PAN, Warszawa 2007.
11. Kutkowska B., Parylak D., Patkowska- Sokoła B. , Kordas L.: Diagnoza stanu i kierunki rozwoju rolnictwa na Dolnym Śląsku . Dolnośląskie Centrum Studiów Regionalnych, Politechnika Wrocławska. Prace naukowe. Seria konferencje, Wrocław 2007.
12. Praca magisterska Karola Sakowskiego pt. Oddziaływanie instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej na gospodarstwa powiatu wałbrzyskiego. Katedra Ekonomik i Organizacji Rolnictwa UP we Wrocławiu. Promotor Barbara Kutkowska, Wrocław, 2008 .

13. Praca magisterska Marty Krzyżowskiej pt. Oddziaływanie dopłat bezpośrednich na wyniki ekonomiczne gospodarstw rolniczych na Dolnym Śląsku. Katedra Ekonomik i Organizacji Rolnictwa UP we Wrocławiu. Promotor Barbara Kutkowska, Wrocław, 2008.
14. Piechowicz B.: Wykorzystanie środków Unii Europejskiej w sektorze rolno-żywnościowym Roczniki Naukowe SERiA, T. VIII, z. 4, Warszawa- Poznań 2006.
15. Strategia rozwoju obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego.: Studia nad Rozwojem Dolnego Śląska, z.5 (12), Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław 2001.
16. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz. U. nr 229, poz. 2273 z późn. zm.).

### **Summary**

The analysis of implementation of direct payments was done in the study. The Rural Areas Development Plan and selected actions within Sectoral Operational Programme „Restructuring and modernizing of agri-food sector and rural areas development” in years 2004-2006 was presented. The study aimed at evaluation of using this programmes by farmers and rural areas citizens in selected districts of Lower Silesia. In the years 2004-2006 to this Province was directed of amount 1,9 billions PLN of financial support within mentioned above programmes and direct payments. The biggest share in was noted for action connected to less favoured areas, structural pensions and also investments in agricultural farms and support for young farmers. Using of these quotas were spatially different and dependent on local and agricultural conditions. The biggest beneficiaries were farmers from Kłodzko and Wrocław districts. In this study was pointed out the realization of sustainable development of selected instruments on rural areas.

### Informacje o autorze

**prof. zw. dr hab. Barbara Kutkowska**  
*Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN  
Zakład Ekonomii Wsi  
Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu  
Wydział Przyrodniczo-Technologiczny  
Katedra Ekonomii i Zarządzania  
pl. Grunwaldzki 24 A, 50-363 Wrocław  
e-mail: barbara.kutkowska@up.wroc.pl*