

**Janusz Kilar
Piotr Frączek**

Transfery publiczne a rozdrobnione rolnictwo

Struktura, koncentracja i przestrzenne zróżnicowanie
wsparcia w województwie podkarpackim
w latach 2014-2022



Professor Marin Drinov Publishing House
of Bulgarian Academy of Sciences

Sofia 2026

Recenzenci:

Marcin Kęsy – DSc, Professor Pomeranian University of Applied Sciences in Starogard Gdański (Poland)

Maksym Bezpartochnyi - Doctor of Economic Sciences, Professor, Vice-Rector for Academic and Teaching Affairs, Professor at the Department of Marketing and Management, Khmelnytskyi Academy of Trade and Economics (Ukraine)

Igor Britchenko – Doctor of Economic Sciences, Professor, Academy of National and Information Security in Plovdiv (Bulgaria)

Transfery publiczne a rozdrobnione rolnictwo. Struktura, koncentracja i przestrzenne zróżnicowanie wsparcia w województwie podkarpackim w latach 2014-2022: monografia - Sofia: Professor Marin Drinov Publishing House of Bulgarian Academy of Sciences, 2026. – 185 s.

Monografia „*Transfery publiczne a rozdrobnione rolnictwo. Struktura, koncentracja i przestrzenne zróżnicowanie wsparcia w województwie podkarpackim w latach 2014-2022*” jest poświęcona ekonomicznej analizie publicznego wsparcia rolnictwa w regionie o jednej z najbardziej rozdrobnionych struktur agrarnych w Unii Europejskiej. Opracowanie powstało na podstawie analizy literatury przedmiotu, danych Podkarpackiego Oddziału Regionalnego ARiMR oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, uzupełnionych danymi statystyki publicznej. Autorzy klasyfikują transfery według funkcji ekonomicznej i oceniają ich dynamikę w ujęciu nominalnym, realnym oraz w euro. Mierzą też koncentrację wsparcia między powiatami i gminami oraz badają jego związki ze strukturą agrarną i zmianami pogłowia zwierząt. Wyniki pokazują, że dominowały płatności obszarowe wspierające dochody, a wsparcie inwestycyjne było silnie selektywne i trafiało głównie do nielicznych gospodarstw o powierzchni co najmniej 10 ha. Monografia jest przeznaczona dla badaczy i akademików zajmujących się ekonomiką rolnictwa, polityką publiczną, polityką rolną i rozwojem obszarów wiejskich oraz dla studentów kierunków ekonomicznych i rolniczych. Może być także przydatna dla pracowników administracji publicznej, instytucji wdrażających Wspólną Politykę Rolną, samorządów terytorialnych i doradztwa rolniczego.

Powielanie lub cytowanie wymaga podania źródła.

© Janusz Kilar, Piotr Frączek

The Bulgarian Academy of Sciences
Sofia, Bulgaria 2026

ISBN 978-619-245-681-8

Spis treści

Streszczenie	6
Abstract	8
Wykaz skrótów	10
Wykaz tabel	12
Wykaz rycin	15
Wprowadzenie	17
Problem badawczy	18
Cele pracy	18
Pytania badawcze i hipotezy	19
Zakres i jednostka analizy	20
Wkład pracy	21
Struktura pracy	21
Rozdział 1. Podstawy teoretyczne i stan badań	23
1.1. Ekonomiczne uzasadnienie interwencji publicznej w rolnictwie	23
1.2. Typologia transferów do rolnictwa	25
1.3. Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych	27
1.4. Płatności bezpośrednie: dochody, kapitalizacja i rozkład	30
1.5. Płatności ONW i płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne	32
1.6. Regionalna absorpcja i przestrzenne zróżnicowanie wsparcia	34
1.7. Rolnictwo Podkarpacia w świetle badań	36
1.8. Instrumenty strukturalne, rozwoju lokalnego i pomocy kryzysowej w badaniach	38
1.9. Luka badawcza i rama analityczna	40
Rozdział 2. Instrumenty polityki i uwarunkowania rolnictwa regionu	42
2.1. Wspólna polityka rolna w Polsce w latach 2004–2022	42
2.2. Płatności bezpośrednie w latach 2014–2022	43
2.3. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020	45
2.4. Pomoc krajowa	46
2.5. Uwarunkowania rolnictwa województwa podkarpackiego	49
2.6. Instytucjonalne ramy wdrażania	51
2.7. Województwo podkarpackie na tle innych województw	52

Rozdział 3. Materiał źródłowy i metody badań	54
3.1. Materiał źródłowy	54
3.2. Dane uzupełniające	59
3.3. Klasyfikacja transferów	59
3.4. Metody analizy	60
3.5. Zakres wnioskowania	65
Rozdział 4. Skala, struktura i dynamika wsparcia	66
4.1. Skala i struktura transferów według funkcji ekonomicznej	66
4.2. Płatności bezpośrednie	69
4.3. Płatności ONW	82
4.4. Płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne, ekologiczne i zalesieniowe	85
4.5. Premie dla gospodarstw i premie pozarolnicze	86
4.6. Refundacja inwestycji w gospodarstwach	90
4.7. Pomoc krajowa	94
4.8. Działania PROW 2014–2020 wdrażane przez samorząd województwa	97
4.9. Podsumowanie wyników	99
Rozdział 5. Zróżnicowanie przestrzenne, koncentracja i selektywność wsparcia	101
5.1. Struktura agrarna i intensywność wsparcia w przekroju powiatów	101
5.2. Koncentracja przestrzenna wsparcia	104
5.3. Związki intensywności wsparcia ze strukturą agrarną	109
5.4. Sелеktywność wsparcia inwestycyjnego	113
5.5. Profile przestrzenne wsparcia – typy powiatów	117
5.6. Zmiany rozkładu przestrzennego płatności obszarowych w latach 2015–2021	121
5.7. Pogłowie zwierząt a struktura wsparcia w powiatach	126
5.8. Rozkład działań samorządu województwa między gminami	131
5.9. Region na tle kraju	134
5.10. Podsumowanie wyników	135
Rozdział 6. Dyskusja	137
6.1. Dominacja wsparcia dochodowego i znaczenie rozróżnienia funkcji transferów	137
6.2. Koncentracja i selektywność wsparcia inwestycyjnego	140
6.3. Rekompensaty środowiskowe i płatności ONW w obszarach górskich	142

6.4. Dywersyfikacja pozarolnicza i pomoc krajowa	143
6.5. Scalanie gruntów jako instrument strukturalny	146
6.6. Stabilność i dyfuzja przestrzenna płatności obszarowych	147
6.7. Wsparcie a deanimalizacja rolnictwa	148
6.8. Działania samorządu województwa a rozwój lokalny	149
6.9. Dane administracyjne a możliwości oceny polityki	150
6.10. Wyniki badania w perspektywie okresu programowania 2023–2027	151
Rozdział 7. Wnioski dla nauki i polityki publicznej	153
7.1. Wnioski z badań	153
7.2. Wnioski dla nauki	156
7.3. Wnioski dla polityki publicznej	157
Bibliografia	160
Literatura	160
Źródła danych, dokumenty i sprawozdania	174
Akty prawne	175
Aneks 1. Zbiory danych i parametry obliczeń	178
Aneks 2. Tabele uzupełniające	180
Aneks 3. Chronologia zmian instrumentów wsparcia	196

STRESZCZENIE

Monografia dotyczy struktury, koncentracji i przestrzennego zróżnicowania publicznych transferów do rolnictwa w województwie podkarpackim w latach 2014–2022. Podstawą empiryczną są dane pozyskane z Podkarpackiego Oddziału Regionalnego ARiMR, dotyczące realizacji zadań tego Oddziału w latach 2014–2022 (dane wojewódzkie i dane dla 21 biur powiatowych), oraz dane pozyskane z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego w zakresie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020. Materiał ten uzupełniono danymi GUS (Powszechne Spisy Rolne 2010 i 2020, ludność), kursami euro stosowanymi do płatności bezpośrednich, wskaźnikiem cen konsumpcyjnych oraz danymi krajowymi MRiRW i ARiMR. W analizie rozróżniono kwoty wypłacone, przyznane w decyzjach i zakontraktowane oraz uwzględniono zakres czasowy i terytorialny poszczególnych zbiorów danych. Transfery sklasyfikowano według funkcji ekonomicznej, oddzielając wsparcie dochodów, płatności związane z produkcją, rekompensaty za ograniczenia naturalne i zobowiązania środowiskowe, premie kapitałowe, refundację inwestycji, wsparcie dywersyfikacji pozarolniczej i pomoc krajową. W orientacyjnym agregacie 6,68 mld zł płatności oderwane od produkcji wraz z płatnościami przejściowymi stanowiły 62,9%, płatności ONW 5,7%, płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne, ekologiczne i zalesieniowe 7,2%, a refundacja inwestycji w gospodarstwach 2,8%. Realna wartość płatności bezpośrednich na jeden wniosek zmniejszyła się w latach 2014–2022 o 16,3%, mimo nominalnego wzrostu o 8,6%; po okresie wzrostu stawek w latach 2004–2014 stawka podstawowa wyrażona w euro pozostawała w latach 2015–2022 niemal stała, a według obliczeń dla gospodarstw modelowych zmiana systemu płatności w 2015 r. zmniejszyła płatności oderwane od produkcji relatywnie najsilniej w gospodarstwach najmniejszych. Wsparcie inwestycyjne okazało się wyraźnie bardziej skoncentrowane przestrzennie niż płatności bezpośrednie i płatności ONW (współczynnik koncentracji Giniego względem liczby gospodarstw 0,44 wobec 0,17 i 0,38), choć słabiej niż płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne i ekologiczne (0,52 i 0,56), a gospodarstwa o powierzchni co najmniej 10 ha, stanowiące 7,0%

gospodarstw regionu, skupiały 95,4% beneficjentów modernizacji gospodarstw. Liczba umów modernizacyjnych na 100 gospodarstw i liczba premii dla młodych rolników na 1000 gospodarstw były dodatnio skorelowane ze średnią powierzchnią gospodarstwa w powiecie (ρ Spearmana odpowiednio 0,61 i 0,72), natomiast płatności ONW nie wykazywały takiego związku, a płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne koncentrowały się w trzech powiatach górskich (34,7% wypłat przy 8,2% gospodarstw). W latach 2015–2021 przestrzenny rozkład płatności bezpośrednich był stabilny, natomiast koncentracja płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych malała wraz z rozszerzaniem uczestnictwa. Spadek pogłowia bydła był najsłabszy w powiatach o wysokiej intensywności płatności ONW i rolno-środowiskowo-klimatycznych, a w chowie świń zachodziła silna koncentracja. Na poziomie 153 gmin środki LEADER cechowały się najbardziej równomiernym rozkładem wśród badanych kategorii dofinansowania gminnego ($G = 0,34$), a scalanie gruntów objęło 20 gmin. Wyniki mają charakter opisowy i korelacyjny; dane zagregowane nie pozwalają na wnioskowanie o wpływie wsparcia na dochody, rentowność ani efektywność gospodarstw. Monografia wskazuje zakres dodatkowych danych potrzebnych do takiej oceny i formułuje wnioski dla programowania interwencji w rozdrobnionym rolnictwie.

Słowa kluczowe: Wspólna Polityka Rolna, płatności bezpośrednie, wsparcie inwestycji w gospodarstwach, płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne, ONW, koncentracja wsparcia, rozdrobnienie agrarne, polityka publiczna, województwo podkarpackie

ABSTRACT

The monograph examines the structure, concentration and spatial differentiation of public transfers to agriculture in the Podkarpackie Voivodeship (south-eastern Poland) in 2014–2022. The empirical basis consists of data obtained from the Podkarpackie Regional Branch of the Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture (ARiMR) on the implementation of its tasks in 2014–2022 (regional data and data for 21 county offices), and data obtained from the Marshal Office of the Podkarpackie Voivodeship on the implementation of the Rural Development Programme 2014–2020. These materials were supplemented with Statistics Poland data (agricultural censuses 2010 and 2020, population), the euro exchange rates used for direct payments, the consumer price index, and national figures published by the Ministry of Agriculture and ARiMR. The analysis distinguishes amounts paid, amounts granted in decisions and amounts contracted, and takes into account the temporal and territorial scope of each dataset. Transfers were classified by economic function, separating income support, coupled payments, compensation for natural constraints and for environmental commitments, capital premiums, reimbursement of investment costs, support for non-agricultural diversification, and national aid. In an indicative aggregate of PLN 6.68 billion, decoupled payments together with transitional payments accounted for 62.9%, payments for areas facing natural constraints for 5.7%, agri-environment-climate, organic and afforestation payments for 7.2%, and reimbursement of on-farm investment for 2.8%. The real value of direct payments per application fell by 16.3% in 2014–2022 despite a nominal increase of 8.6%; after the increase in payment rates in 2004–2014, the basic per-hectare rate remained almost constant in euro terms in 2015–2022, and calculations for model farms indicate that the 2015 change of the payment system reduced decoupled payments most, in relative terms, for the smallest holdings. Investment support was markedly more spatially concentrated than direct payments and payments for areas facing natural constraints (Gini concentration coefficient relative to the number of holdings 0.44 versus 0.17 and 0.38), although less so than agri-environment-climate and organic payments (0.52 and 0.56), and holdings of at least 10 ha, representing 7.0% of the region's holdings, accounted for 95.4% of beneficiaries of

the farm modernisation measure. The number of modernisation contracts per 100 holdings and the number of young farmer start-up premiums per 1,000 holdings were positively correlated with average farm size at county level (Spearman's ρ of 0.61 and 0.72), whereas payments for areas facing natural constraints showed no such association, and agri-environment-climate payments were concentrated in three mountain counties (34.7% of payments against 8.2% of holdings). In 2015–2021 the spatial distribution of direct payments was stable, whereas the concentration of agri-environment-climate payments declined as participation expanded. The decline in cattle numbers was smallest in counties with a high intensity of payments for areas facing natural constraints and of agri-environment-climate payments, while pig production became strongly concentrated. Across 153 municipalities, LEADER funds had the most even distribution among the analysed categories of municipal funding ($G = 0.34$), whereas land consolidation covered 20 municipalities. The results are descriptive and correlational; aggregated data do not allow inference about the impact of support on farm income, profitability or efficiency. The monograph specifies the additional data required for such an assessment and draws implications for the design of interventions in fragmented farming systems.

Keywords: Common Agricultural Policy, direct payments, farm investment support, agri-environment-climate payments, areas facing natural constraints, concentration of support, agrarian fragmentation, public policy, Podkarpackie Voivodeship

WYKAZ SKRÓTÓW

- ARiMR** – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
ASF – afrykański pomór świń (African swine fever)
BDL – Bank Danych Lokalnych GUS
CPI – wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych
DEA – analiza obwiedni danych (data envelopment analysis)
EBC – Europejski Bank Centralny
EFROW – Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
ESU – europejska jednostka wielkości ekonomicznej gospodarstwa (European Size Unit)
EUR – euro
FADN – System zbierania i wykorzystywania danych rachunkowych z gospodarstw rolnych (Farm Accountancy Data Network)
GUS – Główny Urząd Statystyczny
HHI – indeks Herfindahla–Hirschmana
IACS – Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli
IRZ – system identyfikacji i rejestracji zwierząt
JPO – jednolita płatność obszarowa
KGW – koło gospodyń wiejskich
KRUS – Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
LEADER – podejście rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność
LPIS – system identyfikacji działek rolnych (Land Parcel Identification System)
LQ – iloraz lokalizacji (location quotient)
LSR – lokalna strategia rozwoju
MGR – typ operacji „Modernizacja gospodarstw rolnych” (PROW 2014–2020)
MR – młodzi rolnicy (premie dla młodych rolników, poddziałanie 6.1 PROW 2014–2020)
MRiRW – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
NP1, NP2 – nieoprocentowane pożyczki udzielane ze środków krajowych
ONW – obszary z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami (wcześniej: obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania)
OR – oddział regionalny
PB – płatności bezpośrednie (systemy wsparcia bezpośredniego)
PKD – Polska Klasyfikacja Działalności

PO RYBY – Program Operacyjny „Rybacktwo i Morze”
PROW – Program Rozwoju Obszarów Wiejskich
PRSK – działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne (płatności rolno-
środowiskowo-klimatyczne)
PSR – Powszechny Spis Rolny
RE – rolnictwo ekologiczne (płatność ekologiczna)
RMG – restrukturyzacja małych gospodarstw (poddziałanie 6.3 PROW
2014–2020)
SAPARD – Specjalny Program Akcesyjny na rzecz Rolnictwa i Rozwoju
Obszarów Wiejskich
SAPS – system jednolitej płatności obszarowej (Single Area Payment
Scheme)
SFA – stochastyczna analiza graniczna (stochastic frontier analysis)
SPO – Sektorowy Program Operacyjny
UE-15 – 15 państw członkowskich Unii Europejskiej sprzed rozszerzenia w
2004 r.
UM – Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego
UPO – uzupełniające płatności obszarowe
UR – użytki rolne
WPR – Wspólna Polityka Rolna

WYKAZ TABEL

- Tabela 2.1.** Instrumenty wsparcia objęte badaniem według warunku przyznania, formy i funkcji ekonomicznej
- Tabela 2.2.** Wybrane cechy struktury agrarnej i ludności – województwo podkarpackie na tle Polski
- Tabela 2.3.** Województwa według średniej powierzchni użytków rolnych w gospodarstwie rolnym (PSR 2020)
- Tabela 3.1.** Wykaz zbiorów danych wykorzystanych w badaniu
- Tabela 3.2.** Definicje głównych wskaźników zastosowanych w badaniu
- Tabela 4.1.** Skala i struktura transferów publicznych realizowanych przez ARiMR w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 według funkcji ekonomicznej
- Tabela 4.2.** Płatności bezpośrednie w województwie podkarpackim według kampanii 2014–2022
- Tabela 4.3.** Struktura płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego według rodzajów płatności, kampanie 2014–2022 (stan na 31.12.2022)
- Tabela 4.4.** Struktura płatności bezpośrednich według powiatów, kampanie 2014–2022 (stan na 31.12.2022)
- Tabela 4.5.** Stawka podstawowa płatności obszarowych w latach 2004–2022 w cenach bieżących, stałych i w euro
- Tabela 4.6.** Kwota wybranych płatności oderwanych od produkcji dla gospodarstw modelowych w latach 2014, 2015 i 2022
- Tabela 4.7.** Płatności ONW, rolno-środowiskowo-klimatyczne (PRSK) i ekologiczne (RE) w województwie podkarpackim, kampanie 2015–2022
- Tabela 4.8.** Działania premiowe PROW 2014–2020 w województwie podkarpackim – liczba decyzji i kwoty
- Tabela 4.9.** Decyzje o przyznaniu premii PROW 2014–2020 w województwie podkarpackim według roku naboru
- Tabela 4.10.** Działania inwestycyjne PROW 2014–2020 w województwie podkarpackim – wnioski, umowy i płatności (stan na 31.12.2022)
- Tabela 4.11.** Struktura rzeczowa inwestycji zrealizowanych w ramach wybranych działań (efekty rzeczowe, stan na 31.12.2022)
- Tabela 4.12.** Pomoc krajowa realizowana przez Podkarpacki OR ARiMR w latach 2014–2022 według funkcji
- Tabela 4.13.** Pomoc krajowa realizowana przez ARiMR w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 według grup i programów

- Tabela 4.14.** Scalanie gruntów w ramach PROW 2014–2020 według powiatów – dofinansowanie i efekty rzeczowe
- Tabela 5.1.** Cechy struktury agrarnej obszarów działania biur powiatowych ARiMR
- Tabela 5.2.** Intensywność wybranych form wsparcia według powiatów
- Tabela 5.3.** Koncentracja przestrzenna wybranych instrumentów wsparcia między powiatami (n = 21)
- Tabela 5.4.** Współczynniki korelacji rang Spearmana między intensywnością wsparcia a cechami struktury agrarnej powiatów (n = 21)
- Tabela 5.5.** Struktura obszarowa beneficjentów wybranych działań inwestycyjnych na tle struktury gospodarstw rolnych
- Tabela 5.6.** Typy powiatów według profilu wsparcia – wyniki eksploracyjnej klasyfikacji hierarchicznej
- Tabela 5.7.** Zmiany rozkładu płatności obszarowych między powiatami w kampaniach 2015–2021
- Tabela 5.8.** Stabilność i konwergencja przestrzennego rozkładu płatności obszarowych między powiatami, kampanie 2015 i 2021
- Tabela 5.9.** Pogłowie bydła i świń oraz liczba siedzib stad świń według obszarów działania biur powiatowych ARiMR w latach 2014 i 2022
- Tabela 5.10.** Współczynniki korelacji rang Spearmana między zmianami pogłowia zwierząt a cechami struktury agrarnej i wsparcia w powiatach
- Tabela 5.11.** Rozkład dofinansowania działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa między gminami (n = 153)
- Tabela 5.12.** Dofinansowanie działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa na mieszkańca według rodzaju gminy
- Tabela 5.13.** Udział województwa podkarpackiego w wybranych wielkościach krajowych
- Tabela A2.1.** Ilorazy lokalizacji (LQ) instrumentów wsparcia względem liczby gospodarstw rolnych według powiatów
- Tabela A2.2.** Współczynniki korelacji rang Spearmana między intensywnością wsparcia a cechami struktury agrarnej powiatów – wyniki szczegółowe (n = 21)
- Tabela A2.3.** Płatności bezpośrednie, ONW i PRSK na gospodarstwo rolne według powiatów w kampaniach 2015 i 2021 (zł, ceny bieżące)

- Tabela A2.4.** Premie PROW 2014–2020 według powiatów – liczba decyzji, kwoty przyznane i cechy beneficjentów (nabory 2015–2022)
- Tabela A2.5.** Dofinansowanie działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa według powiatów (mln zł)
- Tabela A2.6.** Płatności ONW, rolno-środowiskowo-klimatyczne i ekologiczne według powiatów – średnie roczne z kampanii 2019–2021
- Tabela A2.7.** Dofinansowanie działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa według gmin (tys. zł)
- Tabela A2.8.** Stawki wybranych płatności bezpośrednich w latach 2015–2022
- Tabela A2.9.** Stawki uzupełniających płatności obszarowych i płatności do krów w latach 2004–2022
- Tabela A3.1.** Chronologia zmian instrumentów i warunków wsparcia rolnictwa w latach 2002–2022

WYKAZ RYCIN

- Rycina 2.1.** Pogłowie bydła i świń oraz liczba siedzib stad świń w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 (2014 = 100)
- Rycina 4.1.** Transfery publiczne realizowane przez ARiMR w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 według funkcji ekonomicznej (mln zł; udział w agregacie orientacyjnym)
- Rycina 4.2.** Płatności bezpośrednie w województwie podkarpackim w kampaniach 2014–2022: a) indeks wartości wypłat w cenach bieżących, stałych (2022) i w euro (2015 = 100); b) wypłata na jeden wniosek w cenach bieżących i stałych (zł)
- Rycina 4.3.** Stawka podstawowa płatności obszarowych w latach 2004–2022 w cenach bieżących, stałych i w euro
- Rycina 4.4.** Płatności ONW, rolno-środowiskowo-klimatyczne (PRSK) i ekologiczne (RE) w województwie podkarpackim w kampaniach 2015–2022: wypłaty (mln zł, ceny bieżące i ceny 2022) oraz liczba wniosków
- Rycina 4.5.** Liczba decyzji o przyznaniu premii PROW 2014–2020 w województwie podkarpackim według roku naboru
- Rycina 4.6.** Pomoc krajowa realizowana przez ARiMR w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 według grup programów (mln zł, ceny bieżące)
- Rycina 4.7.** Dofinansowanie działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa podkarpackiego według kategorii (mln zł; udział w %)
- Rycina 5.1.** Krzywe koncentracji wybranych instrumentów wsparcia względem liczby gospodarstw rolnych w powiatach województwa podkarpackiego
- Rycina 5.2.** Ilorazy lokalizacji (LQ) instrumentów wsparcia względem liczby gospodarstw rolnych w powiatach województwa podkarpackiego; powiaty uporządkowane według średniej powierzchni UR gospodarstwa
- Rycina 5.3.** Liczba umów MGR na 100 gospodarstw i liczba decyzji o premii dla młodych rolników na 1000 gospodarstw a średnia powierzchnia UR gospodarstwa w powiatach województwa podkarpackiego
- Rycina 5.4.** Struktura obszarowa gospodarstw beneficjentów MGR na tle struktury gospodarstw rolnych w województwie podkarpackim (%)

Rycina 5.5. Średnia powierzchnia UR gospodarstwa w powiecie (PSR 2020) oraz średnia powierzchnia gospodarstw beneficjentów premii dla młodych rolników (6.1) i restrukturyzacji małych gospodarstw (6.3) według powiatów (ha)

Rycina 5.6. Koncentracja płatności obszarowych między powiatami województwa podkarpackiego w kampaniach 2015–2021

Rycina 5.7. Zmiany pogłowia bydła i liczby siedzib stad świń w latach 2014–2022 na tle intensywności płatności ONW i wsparcia modernizacyjnego w powiatach województwa podkarpackiego

Rycina 5.8. Krzywe koncentracji dofinansowania działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa względem liczby ludności gmin

WPROWADZENIE

Województwo podkarpackie należy do regionów Unii Europejskiej o najbardziej rozdrobnionej strukturze agrarnej. Według Powszechnego Spisu Rolnego 2020 średnia powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie wynosiła tu 5,03 ha wobec 11,35 ha w Polsce, a gospodarstwa mniejsze niż 5 ha stanowiły 79,2% ogółu wobec 52,0% w kraju (GUS BDL; tab. 2.2). Region skupiał 8,6% gospodarstw rolnych Polski, ale tylko 3,8% użytków rolnych będących w ich posiadaniu. W takich warunkach instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), projektowane na poziomie Unii i kraju, oddziałują na rolnictwo w sposób odmienny niż w regionach o większych gospodarstwach: płatności obszarowe rozkładają się na bardzo wiele małych podmiotów, a instrumenty inwestycyjne, wymagające wkładu własnego i zdolności kredytowej, trafiają do stosunkowo nielicznej grupy gospodarstw towarowych.

W latach 2002–2022 Podkarpacki Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) zrealizował według danych Oddziału płatności o łącznej wartości 15,43 mld zł, z czego 8,31 mld zł przypadło na płatności bezpośrednie, a 2,42 mld zł na Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (ARiMR 2023). W sprawozdawczości administracyjnej i w debacie publicznej kwoty te bywają łącznie określane jako środki, które „przyczyniły się do zrealizowania wielu inwestycji” (ARiMR 2023). Z punktu widzenia ekonomiki rolnictwa takie ujęcie jest nieprecyzyjne. Większość transferów stanowią płatności obszarowe, które pełnią funkcję wsparcia dochodów i nie są powiązane z decyzją inwestycyjną. Kolejna grupa to rekompensaty za utracone dochody lub dodatkowe koszty związane z ograniczeniami naturalnymi albo dobrowolnymi zobowiązaniami środowiskowymi. Dopiero stosunkowo niewielka część wsparcia ma formę refundacji nakładów inwestycyjnych lub premii warunkowanych realizacją biznesplanu. Rozróżnienie to ma znaczenie teoretyczne, ponieważ poszczególne rodzaje transferów różnią się mechanizmem oddziaływania na decyzje gospodarstw, a także praktyczne, ponieważ od niego zależy, jakie efekty można zasadnie przypisywać polityce rolnej, czy szerzej polityce publicznej w tym obszarze.

Problem badawczy

Problemem badawczym monografii jest ustalenie, jaką strukturę według funkcji ekonomicznej miały publiczne transfery do rolnictwa realizowane w województwie podkarpackim w latach 2014–2022, jak były rozłożone w przestrzeni regionu oraz w jakim stopniu ich intensywność wiązała się z cechami struktury agrarnej powiatów. Pierwotnie zakładany kierunek badań – ekonomiczne znaczenie wsparcia inwestycji gospodarstw rolnych oraz działań rolnośrodowiskowych i klimatycznych – potraktowano jako hipotezę co do zakresu pracy. Analiza dostępnych materiałów wykazała, że zawierają one dane o wypłatach, decyzjach, umowach i liczbie wniosków na poziomie województwa i 21 powiatów, ale nie zawierają danych o dochodach, kosztach, nakładach ani wynikach produkcyjnych poszczególnych gospodarstw. Temat zawężono więc do zagadnień, które można zbadać na podstawie tych danych: skali, struktury, dynamiki, koncentracji i przestrzennego zróżnicowania wsparcia oraz jego związku z cechami rolnictwa na poziomie powiatów. Pytania o wpływ wsparcia na dochody, rentowność i efektywność gospodarstw wyodrębniono jako wymagające innych źródeł (zob. podrozdział 3.5 i rozdz. 7).

Cele pracy

Cel główny to identyfikacja i ocena struktury, dynamiki oraz przestrzennej koncentracji publicznego wsparcia rolnictwa w województwie podkarpackim w latach 2014–2022, z rozróżnieniem funkcji ekonomicznych poszczególnych rodzajów transferów, oraz określenie, w jakim stopniu intensywność wsparcia wiązała się ze strukturą agrarną obszarów powiatowych.

Cele szczegółowe są następujące:

- charakterystyka materiału źródłowego: zakresu danych, definicji zmiennych i rodzaju wartości (wypłacone, przyznane, zakontraktowane);
- opracowanie klasyfikacji transferów według funkcji ekonomicznej i oszacowanie ich udziału w łącznym strumieniu wsparcia;

- ocena dynamiki płatności obszarowych w cenach bieżących, stałych i w euro, z wyodrębnieniem wpływu kursu walutowego i inflacji;
- pomiar intensywności wsparcia w przeliczeniu na gospodarstwo i hektar oraz jego koncentracji przestrzennej między powiatami;
- zbadanie związku między intensywnością poszczególnych form wsparcia a cechami struktury agrarnej powiatów;
- ocena selektywności wsparcia inwestycyjnego względem grup obszarowych gospodarstw;
- ocena zmian przestrzennego rozkładu płatności obszarowych w latach 2015–2021;
- analiza związków między zmianami pogłowia zwierząt a strukturą wsparcia w powiatach;
- charakterystyka działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa, w szczególności scalania gruntów, oraz ich rozkładu między gminami;
- wskazanie danych niezbędnych do oceny efektów wsparcia na poziomie gospodarstw.

Pytania badawcze i hipotezy

W monografii sformułowano osiem pytań badawczych, na które zebrane dane pozwalają odpowiedzieć:

- P1. Jaka była struktura transferów według funkcji ekonomicznej i jak zmieniała się wartość głównych strumieni wsparcia w ujęciu nominalnym, realnym i w euro?
- P2. Jaka była intensywność wsparcia w przeliczeniu na gospodarstwo rolne i hektar oraz jak różniła się między powiatami?
- P3. Czy i w jakim stopniu poszczególne instrumenty były skoncentrowane przestrzennie względem rozkładu gospodarstw i użytków rolnych?
- P4. Czy intensywność poszczególnych form wsparcia wiązała się z cechami struktury agrarnej powiatów?
- P5. Czy wsparcie inwestycyjne trafiało nieproporcjonalnie do większych gospodarstw?

- P6. Jaka była struktura działań wdrażanych przez samorząd województwa, jak rozkładały się one między gminami i jakie efekty rzeczowe wykazano dla scalania gruntów?
- P7. Czy przestrzenny rozkład płatności obszarowych zmieniał się w latach 2015–2021?
- P8. Czy zmiany pogłowia zwierząt w powiatach wiązały się ze strukturą wsparcia i strukturą agrarną?

Dla potrzeb procesu badawczego sformułowano również hipotezy, które mają charakter roboczy i odnoszą się do pytań P1–P5; pytania P6–P8 mają charakter eksploracyjny:

- H1. W strukturze transferów dominują płatności obszarowe o funkcji wsparcia dochodów, a refundacja inwestycji w gospodarstwach stanowi niewielką część strumienia wsparcia.
- H2. Wsparcie inwestycyjne jest silniej skoncentrowane przestrzennie niż płatności obszarowe, a jego intensywność jest dodatnio związana ze średnią powierzchnią gospodarstwa w powiecie.
- H3. Płatności ONW i płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne koncentrują się w powiatach górskich i podgórskich, a ich intensywność jest słabo związana ze strukturą obszarową gospodarstw.
- H4. Beneficjenci modernizacji gospodarstw rekrutują się w przeważającej mierze z grup obszarowych, które stanowią niewielki odsetek gospodarstw regionu.

Zakres i jednostka analizy

Zakres czasowy obejmuje lata 2014–2022, a więc okres programowania 2014–2020 wraz z latami przejściowymi 2021–2022. Panel powiatowy obejmuje kampanie 2015–2021; dane powiatowe za kampanię 2022 odzwierciedlają stan wypłat na 31 grudnia 2022 r. Podstawową jednostką analizy jest obszar działania biura powiatowego ARiMR ($n = 21$) oraz województwo; działania samorządu województwa analizowano dodatkowo na poziomie gmin ($n = 153$). Ze względu na charakter danych analiza nie dotyczy pojedynczych gospodarstw. Zakres przedmiotowy obejmuje transfery realizowane przez ARiMR (płatności bezpośrednie, działania PROW

2014–2020, pomoc krajowa, program rybacki) oraz działania PROW 2014–2020 wdrażane przez Urząd Marszałkowski, które opisano odrębnie, bez sumowania z transferami ARiMR.

Wkład pracy

Wkład prezentowanej monografii do ekonomiki rolnictwa ma trzy wymiary. Po pierwsze, praca proponuje i stosuje klasyfikację transferów według funkcji ekonomicznej na poziomie regionu, z jawnym wskazaniem podstawy pomiaru każdej kwoty. Pozwala to uniknąć częstego w sprawozdawczości utożsamiania wszystkich transferów z „inwestycjami”. Po drugie, zestawia miary intensywności i koncentracji dla wielu instrumentów jednocześnie i śledzi ich zmiany w czasie, dzięki czemu można porównać przestrzenne profile instrumentów w jednym regionie o skrajnie rozdrobnionej strukturze agrarnej oraz ich powiązania ze zmianami w produkcji zwierzęcej. Większość dotychczasowych badań regionalnych w Polsce dotyczy porównań między województwami lub pojedynczych instrumentów (np. Wicki, 2015; Sadowski i in., 2021; Kiryluk-Dryjska, Więckowska i Smolińska, 2022). Po trzecie, rozdziela pytania, na które zagregowane dane administracyjne pozwalają odpowiedzieć, od pytań wymagających mikrodanych i schematów kontrfaktycznych, oraz wskazuje, jakie dane byłyby do tego potrzebne.

Struktura pracy

Monografia składa się z siedmiu rozdziałów. Rozdział 1 przedstawia ekonomiczne podstawy interwencji w rolnictwie, typologię transferów i przegląd badań nad wsparciem inwestycji, płatnościami bezpośrednimi, płatnościami ONW i rolno-środowiskowymi oraz regionalną absorpcją środków WPR. Rozdział 2 charakteryzuje instrumenty polityki i uwarunkowania rolnictwa regionu. Rozdział 3 zawiera charakterystykę materiału źródłowego, opis danych uzupełniających i metod. Rozdziały 4 i 5 przedstawiają wyniki: pierwszy dotyczy skali, struktury i dynamiki wsparcia, drugi jego zróżnicowania przestrzennego między powiatami i gminami, koncentracji, zmian w czasie oraz związków ze strukturą agrarną i pogłowiem zwierząt. Rozdział 6 zawiera dyskusję wyników

w świetle literatury, a rozdział 7 – wnioski dla nauki i polityki publicznej. Aneksy zawierają informacje o zbiorach danych i parametrach obliczeń, szczegółowe tabele statystyczne oraz chronologię zmian instrumentów wsparcia w latach 2002–2022.

ROZDZIAŁ 1. PODSTAWY TEORETYCZNE I STAN BADAŃ

1.1. Ekonomiczne uzasadnienie interwencji publicznej w rolnictwie

Ekonomiczne uzasadnienia transferów publicznych do rolnictwa można pogrupować w cztery kategorie: niedoskonałości rynku związane z dobrami publicznymi i efektami zewnętrznymi, niedoskonałości rynku kapitałowego, ryzyko i niestabilność dochodów oraz cele wyrównawcze i terytorialne. Każda z tych kategorii prowadzi do innego typu instrumentu i do innego kryterium oceny jego skuteczności. To rozróżnienie jest punktem wyjścia dla klasyfikacji transferów stosowanej w dalszej części pracy.

Pierwsza kategoria dotyczy dóbr publicznych i efektów zewnętrznych produkcji rolnej: bioróżnorodności, jakości wód i gleb, krajobrazu, ograniczania emisji. Rynek nie wynagradza rolnika za ich dostarczanie ani nie obciąża go kosztami ich degradacji. Instrumentem właściwym dla tej kategorii są dobrowolne płatności kontraktowe, które rekompensują utracone dochody i dodatkowe koszty wynikające z przyjęcia praktyk przyjaznych środowisku. W Unii Europejskiej podstawą tego podejścia są programy rolnośrodowiskowe, obecne w polityce od lat 90. XX w. Przeglądy literatury wskazują, że pozostają one centralnym narzędziem realizacji celów środowiskowych WPR, ale ich skuteczność środowiskowa bywa ograniczona, uczestnictwo niskie, a cele środowiskowe konkurują z funkcją wspierania dochodów (Uthes i Matzdorf, 2013; Hasler i in., 2022). Kryterium oceny takiego instrumentu jest dodatkowy efekt środowiskowy przypadający na jednostkę wydatku, a nie wielkość transferu.

Druga kategoria to niedoskonałości rynku kapitałowego. Gospodarstwa rodzinne o niewielkiej skali mają ograniczony dostęp do kredytu z powodu braku zabezpieczeń, asymetrii informacji i wysokich kosztów transakcyjnych obsługi małych kredytów. Badanie mikroekonometryczne polskich gospodarstw z okresu przedakcesyjnego wykazało, że ponad 40% kredytobiorców podlegało wyraźnemu racjonowaniu kredytu, a jego głównymi determinantami były cechy demograficzne i brak zabezpieczeń; subsydiowanie oprocentowania

w niewielkim stopniu łagodziło to ograniczenie (Petrick, 2004). Z tego punktu widzenia bezzwrotne dotacje inwestycyjne mogą umożliwiać inwestycje, które bez nich nie zostałyby zrealizowane. Jednocześnie teoria wskazuje, że w warunkach niedoskonałego rynku kredytowego podział korzyści z polityki rolnej zależy od tego, czy transfery rozluźniają ograniczenia kredytowe, czy tylko zwiększają dochód, a także od struktury własności ziemi (Ciaian i Swinnen, 2009). Kryterium oceny dotacji inwestycyjnej jest jej dodatkowość, czyli różnica między inwestycjami zrealizowanymi z dotacją i bez niej.

Trzecia kategoria dotyczy ryzyka i niestabilności dochodów rolniczych. Dochody rolnicze są bardziej zmienne niż dochody z pracy najemnej ze względu na ryzyko pogodowe, biologiczne i rynkowe. Badania oparte na danych Polskiego FADN wskazują, że bez płatności WPR część gospodarstw byłaby nierentowna, a płatności bezpośrednie stabilizują dochody, jednocześnie uzależniając je od decyzji politycznych (Kulawik i in., 2020). Analiza dochodów gospodarstw domowych rolników w latach 2003–2020 wykazała zmniejszenie dystansu dochodowego wobec gospodarstw pracowników, przy utrzymującej się najwyższej niestabilności dochodów rolników i narastających nierównościach wewnątrz tej grupy (Kata i Leszczyńska, 2021). Doraźna pomoc kłękowa i kryzysowa, finansowana w Polsce głównie ze środków krajowych, jest instrumentem *ex post*, który przenosi część ryzyka na budżet państwa.

Czwarta kategoria obejmuje cele wyrównawcze i terytorialne: utrzymanie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach naturalnych, przeciwdziałanie porzucaniu gruntów oraz wspieranie żywotności obszarów wiejskich. Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi (ONW) mają kompensować różnicę kosztów i dochodów wynikającą z warunków przyrodniczych. Literatura dotycząca obszarów górskich Europy pokazuje, że porzucanie gruntów jest związane z depopulacją i koncentracją produkcji na terenach żyzniejszych i lepiej dostępnych, a jego skutki środowiskowe są zazwyczaj niekorzystne, choć zależą od kontekstu (MacDonald i in., 2000; Terres i in., 2015).

1.2. Typologia transferów do rolnictwa

Z przedstawionych wcześniej uzasadnień wynika, że pojęcie „wsparcia rolnictwa” obejmuje transfery o odmiennej logice ekonomicznej. W pracy przyjęto typologię opartą na trzech kryteriach: warunku otrzymania transferu (posiadanie gruntu, produkcja, zobowiązanie, realizacja inwestycji lub biznesplanu, wystąpienie szkody), relacji do decyzji produkcyjnych i inwestycyjnych gospodarstwa (oderwanie od produkcji lub powiązanie z nią) oraz charakteru zwrotu lub bezzwrotnego. Na tej podstawie wyróżniono następujące kategorie:

- wsparcie dochodów oderwane od produkcji – płatności obszarowe do kwalifikującego się gruntu, niezależne od rodzaju i wielkości produkcji (w badanym okresie jednolita płatność obszarowa, płatność za zazielenienie, płatność redystrybucyjna, płatność dla młodych rolników w ramach I filaru);
- płatności historyczne i przejściowe – płatności oparte na referencji z przeszłości, niezwiązane z bieżącą produkcją (np. uzupełniające płatności do tytoniu i cukru);
- płatności związane z produkcją – płatności do zwierząt lub powierzchni określonych upraw, które oddziałują na decyzje produkcyjne;
- rekompensaty za ograniczenia naturalne – płatności ONW, będące płatnościami obszarowymi, lecz uzasadnianymi kosztami gospodarowania w trudnych warunkach;
- rekompensaty za zobowiązania środowiskowo-klimatyczne – płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne, ekologiczne i zalesieniowe, kalkulowane jako równowartość utraconych dochodów i dodatkowych kosztów;
- premie kapitałowe – ryczałtowe transfery warunkowane realizacją biznesplanu (premie dla młodych rolników, restrukturyzacja małych gospodarstw);
- refundacja nakładów inwestycyjnych – zwrot części kosztów kwalifikowalnych konkretnej inwestycji (modernizacja gospodarstw i pokrewne typy operacji);
- wsparcie dywersyfikacji pozarolniczej – premie i refundacje dla działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich;
- wsparcie organizacyjne – np. dla grup producentów rolnych;

- pomoc krajowa – doraźna pomoc klęskowa i kryzysowa, dopłaty do środków produkcji, pomoc de minimis dla wybranych sektorów oraz instrumenty zwrotne (pożyczki).

Zaproponowana typologia nawiązuje do klasyfikacji stosowanej przez OECD w pomiarze wsparcia rolnictwa. Szacunek wsparcia producentów (Producer Support Estimate, PSE) definiowany jest jako roczna wartość pieniężna transferów brutto od konsumentów i podatników do producentów rolnych, mierzona na poziomie gospodarstwa i wynikająca z działań polityki wspierających rolnictwo, niezależnie od ich charakteru, celów i wpływu na produkcję lub dochód gospodarstw (OECD, 2010). Transfery te klasyfikuje się według kryteriów wdrożenia, a nie według deklarowanych celów polityki: odrębnie ujmowane jest wsparcie oparte na produkcji towarowej, płatności oparte na wykorzystaniu nakładów (w tym na tworzeniu kapitału trwałego), płatności oparte na bieżącej powierzchni, liczbie zwierząt, przychodach lub dochodzie przy wymogu produkcji, płatności oparte na wielkościach historycznych – z wymogiem produkcji lub bez niego – oraz płatności oparte na kryteriach nietowarowych, takich jak długookresowe wyłączenie zasobów z produkcji czy dostarczanie określonych dóbr nietowarowych (OECD, 2010). Odrębną kategorią jest szacunek wsparcia usług ogólnych (GSSE), obejmujący transfery na rzecz usług świadczonych producentom rolnym łącznie, takich jak badania, szkolenia, inspekcja czy promocja (OECD, 2010).

Klasyfikacja OECD pokazuje, że o ekonomicznym znaczeniu transferu decyduje przede wszystkim jego związek z decyzjami gospodarstwa: płatność, której warunkiem jest wytwarzanie określonego produktu, oddziałuje na alokację zasobów inaczej niż płatność do powierzchni bez wymogu produkcji, a refundacja nakładów na kapitał trwały – inaczej niż ryczałtowa premia. Przyjęta w pracy typologia stosuje tę samą logikę na poziomie regionalnym, uzupełniając ją o rozróżnienie podstawy pomiaru kwot (wypłaty, decyzje, umowy), które w sprawozdawczości regionalnej ma znaczenie praktyczne. Działania o charakterze zbiorowym, takie jak scalanie gruntów czy infrastruktura lokalna, są bliższe usługom ogólnym niż transferom do gospodarstw, ponieważ ich korzyści rozkładają się na wszystkich właścicieli gruntów lub mieszkańców

danego obszaru; z tego względu analizowano je odrębnie od transferów do gospodarstw.

Typologia ta nie jest jedynie porządkowa. Z punktu widzenia teorii incydencji transfery różnią się tym, kto ostatecznie przechwytuje korzyść. Płatności obszarowe są częściowo kapitalizowane w czynszach dzierżawnych i cenach ziemi. W nowych państwach członkowskich stosujących system jednolitej płatności obszarowej czynsze rosły pod wpływem płatności, ale w stopniu mniejszym niż przewiduje teoria: z marginalnego euro płatności czynsze przechwytowały około 0,19 euro, a około 10% wartości płatności trafiało do właścicieli ziemi niebędących rolnikami (Ciaian i Kancs, 2012). Badania dla całej Unii wskazują na zróżnicowany stopień kapitalizacji między państwami i poziomami płatności (Michalek i in., 2014; Kilian i in., 2012), wzrost kapitalizacji płatności oderwanych od produkcji po reformie z 2013 r., przy czym płatność redystrybucyjna ten efekt ograniczała (Ciaian i in., 2018), oraz na umiarkowany przeciek płatności do właścicieli niebędących rolnikami (Baldoni i Ciaian, 2023). Przegląd teorii i badań empirycznych wskazuje, że ceny i czynsze ziemi reagują na wsparcie dodatnio, lecz nieelastycznie (Latruffe i Le Mouël, 2009). Dla odmiennych rodzajów transferów różny jest też stopień, w jakim zwiększają one dochód rolnika: w badaniu na danych unijnych rolnicy zatrzymywali 66–72% płatności związanych z produkcją, 77–82% płatności oderwanych od produkcji i 93–109% środków rozwoju obszarów wiejskich (Ciaian i in., 2015).

1.3. Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych

Teoretycznym uzasadnieniem dotacji inwestycyjnych są ograniczenia finansowe gospodarstw i pozytywne efekty zewnętrzne modernizacji (np. poprawa dobrostanu zwierząt, ochrona wód). Podstawowym problemem ewaluacyjnym jest dodatkowo: jeśli dotacja finansuje inwestycję, którą gospodarstwo zrealizowałoby także bez niej, wydatek publiczny zastępuje środki prywatne (efekt wypierania). W badaniu przedsiębiorstw z północnych Niemiec, przeprowadzonym metodą łączącą dopasowanie według prawdopodobieństwa i różnicę w różnicach, efekt wypierania prywatnych inwestycji przez wsparcie z programu rozwoju obszarów

wiejskich był bliski 100%, a hipoteza przyspieszenia inwestycji planowanych na później została odrzucona (Michalek i in., 2016). Badania austriackie wykazały, że dotowane inwestycje prowadziły do szybkiego dostosowania pogłowia zwierząt, lecz wzrost powierzchni był w znacznej mierze niezależny od inwestycji, a same inwestycje zwiększały intensywność produkcji (Kirchweger i Kantelhardt, 2015). W innym badaniu austriackim dotowane inwestycje zwiększały produkcję, dzierżawę ziemi i zadłużenie, ale nie wpływały istotnie na dochód ogółem (Kirchweger i in., 2015). Z kolei w Szwecji efekty wsparcia inwestycyjnego dla produktywności i obrotów okazały się dodatnie i istotne w długim okresie, przy nieistotnych efektach krótkookresowych (Nilsson i Wixe, 2022).

Badania dotyczące Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polski, oparte na mikrodanych FADN, wskazują, że instrumenty inwestycyjne WPR działały jako bodziec inwestycyjny: beneficjenci szybciej zwiększali majątek trwały i powierzchnię, ale netto obniżała się produktywność i rentowność kapitału, przy dodatnim efekcie dla dochodowości pracy w Polsce (Czubak i Pawłowski, 2020). Analiza efektywności technicznej 5839 gospodarstw z lat 2004–2015 wykazała, że poprawę efektywności osiągały przede wszystkim gospodarstwa realizujące kompleksowe inwestycje modernizacyjne, a początkowy potencjał produkcyjny był kluczową determinantą trafnych decyzji inwestycyjnych (Czubak i in., 2021; zob. też Pawłowski i in., 2021). Najnowsze badanie oparte na danych Polskiego FADN z lat 2015–2023 z zastosowaniem dopasowania i różnicy w różnicach wykazało, że w porównaniu z gospodarstwami inwestującymi bez wsparcia różnice w wynikach gospodarstw wspieranych stawały się nieistotne po uwzględnieniu skali inwestycji, z wyjątkiem wzrostu majątku; wsparcie przede wszystkim umożliwiało inwestowanie na większą skalę (Klimkowski, 2025; Kilar i in. 2023). Wcześniejsze badania na danych FADN wskazywały, że inwestycje, zarówno wspierane, jak i samofinansowane, pogłębiały zróżnicowanie między grupami gospodarstw (Czubak i Sadowski, 2014).

Szersza literatura o wpływie subsydiów na produktywność i efektywność gospodarstw nie daje jednoznacznego obrazu. Metaanaliza wyników empirycznych wykazała, że subsydia najczęściej są ujemnie związane z efektywnością techniczną, ale

kierunek oszacowań zależy od sposobu modelowania subsydiów (Minviel i Latruffe, 2017). Wyniki dla gospodarstw zbożowych w Niemczech, Holandii i Szwecji (Zhu i Oude Lansink, 2010), dla gospodarstw z 15 państw Unii (Rizov i in., 2013), dla francuskich gospodarstw roślinnych (Mary, 2013) i dla gospodarstw mlecznych w dziewięciu państwach (Latruffe i in., 2017) różnią się znakiem i siłą efektu w zależności od kraju, rodzaju płatności i okresu. Analiza regionalna dla 213 regionów Unii wskazała, że subsydia WPR przeciętnie przyspieszały wzrost wydajności pracy w rolnictwie, przy czym efekt ten wynikał z płatności oderwanych od produkcji i części płatności II filaru, a płatności związane z produkcją go spowalniały (Garrone i in., 2019). Analiza na poziomie regionów NUTS-2 wskazała, że regiony otrzymujące więcej środków II filaru na kapitał fizyczny, ludzki i działania rolnośrodowiskowe osiągały wyższą produktywność (Dudu i Smeets Kristkova, 2017). Efekt subsydiów dla efektywności może też zależeć od wielkości gospodarstw: w badaniu opartym na danych FADN agregowanych według klas wielkości stymulujący efekt stwierdzono tylko dla gospodarstw największych (Staniszewski i Borychowski, 2020), a w Słowenii małe gospodarstwa były mniej efektywne technicznie, lecz bardziej rentowne, co może tłumaczyć ich trwałość (Bojniec i Latruffe, 2013).

W odniesieniu do Polski i regionu podkarpackiego ważne są badania nad przestrzennym zróżnicowaniem wykorzystania środków modernizacyjnych. W latach 2007–2015 działanie „Modernizacja gospodarstw rolnych” objęło ponad 73 tys. gospodarstw, czyli 5,4% ogółu; udział w nim był niższy w regionach rozdrobnionych, a intensywność wykorzystania środków była dodatkowo skorelowana ze średnią powierzchnią gospodarstwa i produkcją towarową na hektar (Wicki, 2015). Na poziomie gmin stwierdzono silny związek między wykorzystaniem współfinansowanych inwestycji a lokalną strukturą agrarną, przy nieistotnym znaczeniu warunków społeczno-gospodarczych i przyrodniczych (Sadowski i in., 2021). Badanie porównujące gminy o podobnych warunkach rolniczych, lecz różnym wykorzystaniu środków, wskazało natomiast, że mierzalny efekt środków modernizacyjnych był większy na obszarach rozdrobnionych niż tam, gdzie struktury były już rozwinięte (Beba i Kiryluk-Dryjska, 2025). Region Małopolska i Pogórze, obejmujący województwo podkarpackie, charakteryzował się w danych FADN niskim

poziomem inwestycji w gospodarstwach mlecznych i ujemnymi inwestycjami netto (Bórawski i in., 2019), a województwo podkarpackie znalazło się w grupie województw o niskich nakładach inwestycyjnych na pracującego i na hektar (Kusz i in., 2020). Badanie ankietowe 129 gospodarstw z Podkarpacia z okresu 2004–2011 wykazało, że środki unijne sfinansowały ponad jedną trzecią nakładów inwestycyjnych, a maszyny i ciągniki stanowiły około 60% inwestycji (Kusz, 2014).

Odrębną grupę instrumentów stanowią premie ryczałtowe. Premia dla młodych rolników ma łagodzić barierę wejścia do zawodu i przyspieszać zmianę pokoleniową. Porównanie 84 gospodarstw wspartych premią z grupą kontrolną wykazało znacznie szybszy wzrost dochodu i produktywności w gospodarstwach wspartych, przy silniejszych efektach w większych gospodarstwach beneficjentów (Ziętara i Żak, 2024); wynik ten dotyczy jednak próby niereprezentatywnej i nie eliminuje efektu selekcji. Literatura dotycząca sukcesji wskazuje, że zmiana pokoleniowa zachodzi szybciej w gospodarstwach większych i silniejszych ekonomicznie (Sroka i in., 2019), a jej determinanty są w dużej mierze rodzinne (Dudek, 2016). Na poziomie europejskim zwraca się uwagę, że niedobór młodych rolników występuje głównie tam, gdzie przeważają małe gospodarstwa (Zagata i Sutherland, 2015), a płatność dla młodych rolników w ramach I filaru oddziałuje na decyzje o pozostaniu w rolnictwie w dużej mierze przez czynniki pozaekonomiczne (May i in., 2019). Dla małych gospodarstw w Polsce oceny wsparcia strukturalnego z kolejnych okresów programowania wskazywały na dominację zakupów sprzętu i niską efektywność ekonomiczną części wsparcia (Parzonko i Hornowski, 2017).

1.4. Płatności bezpośrednie: dochody, kapitalizacja i rozkład

Płatności bezpośrednie są największym strumieniem wsparcia w polskim rolnictwie. Badania oparte na danych Polskiego FADN wskazują, że wsparcie WPR zbliżyło przeciętny dochód z gospodarstwa do wynagrodzeń poza rolnictwem, ale korzyści były bardzo nierównomiernie rozłożone i najwięcej zyskiwały gospodarstwa najsilniejsze ekonomicznie (Smędzik-Ambroży i in.,

2019; Kilar, 2022a). Podobny wynik uzyskano dla państw UE-15 i UE-8 (Guth i in., 2020). Analiza przestrzenna płatności z 2015 r. w całej Unii wskazała, że znaczna część środków trafiała do regionów już rentownych, a obecna struktura wydatków pogłębiała nierówności dochodowe w rolnictwie (Scown i in., 2020). W odniesieniu do efektywności transferowej badania włoskie pokazały, że reakcja dochodu na płatności bezpośrednie jest większa w gospodarstwach dużych niż małych, co ogranicza skuteczność płatności jako narzędzia wspierania dochodów małych gospodarstw (Ciliberti i in., 2022). Wcześniejsze badania szkockie pokazały, że wsparcie rozłożone regresywnie względem dochodu przed transferami mogłoby wyrównywać dochody, gdyby nie zmiany pozycji gospodarstw w rankingu dochodowym (Allanson, 2006). Krytyka ekologiczna WPR zwraca uwagę, że niewielki odsetek beneficjentów otrzymuje dużą część płatności, a środki mogłyby skuteczniej służyć celom środowiskowym i klimatycznym (Pe'er i in., 2019, 2020).

W Polsce zróżnicowanie regionalne wsparcia bezpośredniego wynika nie tylko z powierzchni gruntów, ale także ze struktury pobieranych płatności, w tym dobrowolnego wsparcia związanego z produkcją, które pozwala państwu członkowskiemu na regionalną redystrybucję środków (Sadłowski, 2021). Dla okresu 2007–2013 oszacowano, że płatności obszarowe stanowiły około 77% środków unijnych trafiających do gospodarstw, a płatności „operacyjne” (typu modernizacyjnego) około 23%, przy wyraźnym zróżnicowaniu terytorialnym tych proporcji (Kaliński i in., 2019). Dla lat 2004–2006 wskazywano, że dominacja płatności obszarowych premiowała obszary o korzystnej strukturze agrarnej i w niewielkim stopniu zmniejszała dysproporcje strukturalne (Rudnicki, 2010). W odniesieniu do płatności związanych z produkcją zwracano uwagę, że progi kwalifikowalności płatności do krów nie mają uzasadnienia ekonomicznego i w niewielkim stopniu stymulują rozwój sektora mleczarskiego, co ma znaczenie dla małych gospodarstw z kilkoma sztukami bydła (Parzonko, 2017). Badanie ankietowe z województwa podkarpackiego wykazało, że płatności bezpośrednie były wydatkowane głównie na bieżące potrzeby gospodarstwa, nawozy i maszyny, a około 36,7% badanych gospodarstw oceniono jako nieżywotne ekonomicznie (Kisiel i in., 2012).

Dla rozdrobnionych regionów kluczowe są badania nad gospodarstwami małymi i semisubsystencyjnymi. W nowych państwach członkowskich produkcja na własne potrzeby stanowi istotne źródło dochodu gospodarstw domowych, a główne instrumenty WPR są słabo dopasowane do najuboższej grupy gospodarstw, dysponujących niewielkim kapitałem i małymi dochodami spoza rolnictwa (Davidova i in., 2012). Komercjalizacja takich gospodarstw zależy od kosztów dostępu do rynku, zasobów produkcyjnych i specjalizacji (Fredriksson i in., 2017), a w Rumunii i Bułgarii bardzo małe gospodarstwa pełnią funkcję zabezpieczenia socjalnego (Hubbard i in., 2014). W Polsce proces polaryzacji rodzinnych gospodarstw rolnych doprowadził do wyodrębnienia mniejszości gospodarstw zmodernizowanych i profesjonalnych oraz większości gospodarstw małych, ekstensywnych, utrzymujących się dzięki dochodom pozarolniczym i systemowi ubezpieczeń społecznych rolników (Halamska, 2016). Badanie małych gospodarstw w Polsce Środkowej i Wschodniej wykazało, że czynniki zewnętrzne, w tym środki unijne i świadczenia krajowe, silniej wpływają na ich rozwój niż czynniki wewnętrzne, a gospodarstwa nieprofesjonalne dążą do maksymalizacji korzyści związanych ze statusem rolnika (Hornowski i in., 2020). Na poziomie europejskim podkreśla się niedostateczną reprezentację małych gospodarstw w statystyce i potrzebę regionalnie zróżnicowanej polityki (Guiomar i in., 2018). Zdolność małych gospodarstw do oszczędzania, a tym samym do współfinansowania inwestycji, jest silnie zróżnicowana i zależy od powierzchni oraz wartości dodanej (Wieliczko i in., 2020).

1.5. Płatności ONW i płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne

Płatności dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania są w Polsce jednym z najbardziej powszechnych instrumentów II filaru. W latach 2007–2011 polskie gospodarstwa stanowiły ponad 30% wszystkich gospodarstw wspieranych w ramach tego działania w Unii, ale przeciętna płatność na gospodarstwo była około trzykrotnie niższa niż średnia unijna (Kutkowska i Berbeka, 2014). Wielosektorowy model równowagi ogólnej dla 16 regionów Polski wskazał, że wsparcie ONW zwiększało dochody rolników, ale jednocześnie osłabiało sektory eksportowe i hamowało zmiany

strukturalne (Zawalińska i in., 2013). Czeskie badania na danych FADN pokazały zróżnicowany udział płatności ONW w dochodach gospodarstw w zależności od typu obszaru i udziału użytków zielonych (Štolbová i Hlavsa, 2008). Gospodarstwa z polskich obszarów z ograniczeniami naturalnymi osiągają niższy dochód z hektara niż gospodarstwa w lepszych warunkach, a subsydia stanowią znaczną część ich przychodów (Zieliński i in., 2023). W Karpatach polskich rolnictwo jest traktowane jako niezbędny element utrzymania krajobrazu, a jego zanik grozi przyspieszeniem procesów regresji obszarów wiejskich (Musiał i Wojewodzik, 2011). Badania teledetekcyjne wykazały, że w ostatnich dziesięcioleciach 13,9% użytków rolnych w polskich Karpatach zostało porzuconych i podlegało sukcesji leśnej, a głównymi determinantami były nachylenie terenu i zatrudnienie pozarolnicze (Kolecka i in., 2017).

Literatura dotycząca programów rolnośrodowiskowych koncentruje się na trzech zagadnieniach: skuteczności środowiskowej, determinantach uczestnictwa i dodatkowości. Dotychczasowe badania metod ewaluacji programów stwierdzają, że brak solidnych narzędzi ewaluacji uniemożliwia ogólną ocenę skuteczności wpływu programów dla kształtowania bioróżnorodności (Kleijn i Sutherland, 2003). Inne badania wskazują, że programy obejmujące grunty wyłączone z produkcji (miedze, żywopłoty) silniej zwiększają bogactwo gatunkowe niż programy realizowane na gruntach produkcyjnych, a same programy są kosztowne i wymagają starannego ukierunkowania (Batáry i in., 2015). Uczestnictwo zależy od dopasowania wymogów do gospodarstwa, wysokości rekompensaty, zależności gospodarstwa domowego od dochodów rolniczych, wieku, wykształcenia i posiadania następcy (Defrancesco i in., 2008; Lastra-Bravo i in., 2015; Canessa i in., 2024). W Polsce, na próbie 594 gospodarstw towarowych, stwierdzono, że najczęściej uczestniczą rolnicy dostrzegający wyraźny interes ekonomiczny, a postawy środowiskowe mają niewielkie znaczenie (Wąs i in., 2021). Dopasowanie programów do potrzeb rolników zwiększa jednak ryzyko samoselekcji gospodarstw, które już spełniają wymogi, co osłabia ich gotowość do wejścia do programu (Canessa i in., 2024). Badania kontrfaktyczne dla Niemiec wykazały heterogeniczne efekty i silną samoselekcję gospodarstw odnoszących największe korzyści (Pufahl i Weiss, 2009), a dla Francji znaczne efekty „nadzwyczajnego

zysku” w części programów, przy wysokim udziale konwersji na rolnictwo ekologiczne (Chabé-Ferret i Subervie, 2013). Porównanie pięciu państw wykazało, że efekty zależą od udziału płatności rolnośrodowiskowych w przychodach gospodarstwa (Arata i Sckokai, 2016).

W Polsce gospodarstwa uczestniczące w działaniu rolno-środowiskowo-klimatycznym PROW 2014–2020 cechowały się niższą produktywnością czynników i niższym dochodem na jednostkę pracy rodziny niż gospodarstwa w nich nieuczestniczące (Żak i Zieliński, 2019). Gospodarstwa realizujące te działania w trudnych warunkach siedliskowych miały niższy potencjał produkcyjny i słabszą konkurencyjność, a subsydia stanowiły w nich wyraźnie większą część dochodu (Józwiak i in., 2023). Wykorzystanie płatności ONW, rolno-środowiskowo-klimatycznych i ekologicznych było regionalnie zróżnicowane; uczestnictwo w dwóch ostatnich działaniach korelowało dodatnio ze średnią powierzchnią gospodarstwa (Matyka, 2019). Dla rolnictwa ekologicznego płatności mają duże znaczenie dla żywotności finansowej gospodarstw (Offermann i in., 2009), a w Polsce bariery ekonomiczne i niestabilność regulacji prawnych są głównymi przeszkodami rozwoju tego sektora (Łuczka i Kalinowski, 2020). Rozwój rolnictwa ekologicznego jest zróżnicowany regionalnie; województwa wschodnie i południowe cechują się mniejszymi gospodarstwami ekologicznymi zorientowanymi na owoce i warzywa (Nowak i Jadczyzyn, 2020), a małe gospodarstwa odgrywają istotną rolę w strukturze gospodarstw ekologicznych wspieranych w ramach WPR (Zieliński i Gołębiowska, 2024).

1.6. Regionalna absorpcja i przestrzenne zróżnicowanie wsparcia

Badania nad przestrzennym rozkładem środków WPR w Unii wskazują, że alokacja wydatków na rozwój obszarów wiejskich zależy od efektów krajowych, specyfiki regionu (mierzonej m.in. gęstością zaludnienia i udziałem ludności wiejskiej) i efektów przestrzennych (Camaioni i in., 2016; zob. też Camaioni i in., 2013). Terytorialna orientacja wydatków zależy od mechanizmów alokacji ukierunkowanych na miejsce (Crescenzi i in., 2015), a skutki przestrzenne wydatków zależą także od powiązań

międzysektorowych i międzyregionalnych, nie tylko od pierwotnej alokacji (Bonfiglio i in., 2016). Wcześniejsze badania sugerowały, że WPR może oddziaływać na produktywność regionalną w sposób sprzeczny z celami polityki strukturalnej wobec regionów słabiej rozwiniętych (Esposti, 2007).

W Polsce kolejne badania dokumentują prawidłowość, zgodnie z którą zainteresowanie programami inwestycyjnymi i rozwojowymi jest wyższe tam, gdzie rolnictwo jest bardziej rozwinięte, a struktura agrarna korzystniejsza. Analiza przestrzenna gmin z wykorzystaniem statystyk Morana wykazała, że programy prorozwojowe pogłębiają terytorialne luki rozwojowe (Kiryluk-Dryjska i in., 2021). Klastrowanie gmin według udziału w czterech działaniach PROW 2007–2013 wyodrębniło skupisko gmin o niskim udziale we wszystkich działaniach, skoncentrowane na rozdrobnionym południu Polski (Kiryluk-Dryjska, Więckowska i Smolińska, 2022). Zróżnicowanie potencjału produkcyjnego województw wpływało na uczestnictwo w wybranych działaniach PROW 2014–2020 (Okereke i Wojciechowska, 2022). Modelowanie korzyści z obu filarów WPR wskazało, że korzystali z nich bardziej rolnicy z regionów o korzystniejszej strukturze agrarnej (Kiryluk-Dryjska i Baer-Nawrocka, 2021), a rolnicy z regionów o niekorzystnej strukturze mogą mieli trudność z przyjęciem ekoschematów nowego okresu programowania (Kiryluk-Dryjska, Baer-Nawrocka i Okereke, 2022). Zaproponowano też procedurę regionalnego budżetowania środków rozwoju obszarów wiejskich, faworyzującą regiony słabsze (Kiryluk-Dryjska i Beba, 2018). Koncentrację wsparcia grup producentów rolnych mierzono indeksem Herfindahla–Hirschmana, stwierdzając umiarkowaną koncentrację i dominację województw zachodnich (Siemiński i in., 2019). Wsparcie przedsiębiorczości na obszarach wiejskich cechowało się wysokim popytem i znacznym zróżnicowaniem regionalnym (Kurdyś-Kujawska i Sompolska-Rzechuła, 2020). Konstrukcja PROW 2014–2020, z limitami i kryteriami wielkości, mogła wykluczać z części działań zarówno najmniejsze, jak i największe gospodarstwa (Stępień i Czyżewski, 2016).

Mniej uwagi poświęcono zmianom rozkładu przestrzennego wsparcia w czasie. Na poziomie Unii nierówności dopłat w przeliczeniu na 1 hektar zmniejszyły się wyraźnie w latach 2005–

2013 – współczynnik Giniego obliczony na podstawie danych FADN spadł z 0,23 do 0,15 – natomiast konwergencja dopłat w relacji do nakładów pracy i wartości produkcji była słabsza (Kobus, 2016). W odniesieniu do dochodów z pracy w rolnictwie stwierdzono w Unii konwergencję jedynie względną: tempa zmian się upodabniały, ale różnice poziomów utrzymywały się (Kryszak, 2020). W Polsce analiza konwergencji typu σ wydajności pracy w rolnictwie województw w latach 2003–2014 wykazała konwergencję w latach 2003–2008, dywergencję w latach 2008–2010 i stagnację w kolejnych latach (Adamowicz, 2019). Porównanie PROW 2007–2013 i 2014–2020 wskazało na przesunięcie wykorzystania środków na modernizację gospodarstw w kierunku województw o większych gospodarstwach i spadek ich wykorzystania w regionach rozdrobnionych, w tym w południowo-wschodniej Polsce (Wicki i Pietrzykowski, 2018). W I filarze wprowadzenie płatności redystrybucyjnej i wsparcia związanego z produkcją przesunęło natomiast wsparcie w przeliczeniu na gospodarstwo w kierunku Polski centralnej i wschodniej (Sadłowski, 2018). Badania te dotyczą jednak poziomu województw lub państw; brak jest analiz zmian rozkładu poszczególnych płatności obszarowych na poziomie powiatów.

1.7. Rolnictwo Podkarpacia w świetle badań

Rolnictwo województwa podkarpackiego jest w literaturze opisywane jako przypadek skrajnego rozdrobnienia i deagraryzacji. Porównanie spisów rolnych z 2010 i 2020 r. wykazało zmniejszanie się liczby gospodarstw bez wyraźnej poprawy niekorzystnej struktury obszarowej, a także radykalny spadek pogłowia bydła i owiec, szczególnie niekorzystny dla użytków zielonych na terenach górskich (Ślusarz, 2023). W klasyfikacji województw według struktury obszarowej Podkarpacie należy do grupy o najbardziej niekorzystnej strukturze, w której gospodarstwa poniżej 5 ha stanowiły w 2020 r. około 76% ogółu (Badach i in., 2023). Badania procesów deanimalizacji w Karpatach wskazały na silny spadek pogłowia bydła, m.in. w powiecie łańcuckim, oraz na jego przyczyny: niską koncentrację stad, zmianę pokoleniową i zanik lokalnych rynków mleka, a także na skutki w postaci zarastania łąk i pastwisk (Musiał

i Musiał, 2019). Badania gospodarstw z regionu wskazywały na niewykorzystany potencjał ziemi i zwierząt w mniejszych gospodarstwach wielokierunkowych oraz na ryzyko wzrostu powierzchni nieużytkowanych trwałych użytków zielonych przy porzucaniu produkcji zwierzęcej (Stanek i in., 2013). Już wcześniej wskazywano, że w warunkach górskich polskich Karpat samo rolnictwo nie zapewnia utrzymania gospodarstw domowych (Żmija, 1999).

Nieliczne badania dotyczą bezpośrednio wykorzystania wsparcia publicznego przez gospodarstwa z regionu. W badaniu 129 losowo wybranych gospodarstw podkarpackich, obejmującym lata 2004–2011, środki unijne finansowały ponad jedną trzecią nakładów inwestycyjnych, a badane gospodarstwa powiększały powierzchnię użytków rolnych i poprawiały techniczne uzbrojenie pracy; maszyny i ciągniki stanowiły około 60% nakładów inwestycyjnych, budynki około 21%, a zakup ziemi około 16% (Kusz, 2014). Wspomniane w podrozdziale 1.4 badanie 350 gospodarstw z województwa wskazało z kolei, że płatności bezpośrednie finansowały przede wszystkim wydatki bieżące, a nieżywotne ekonomicznie były głównie gospodarstwa polowe o wielkości ekonomicznej 4–6 ESU (Kisiel i in., 2012). Oba badania mają charakter ankietowy i dotyczą okresu przed reformą z 2013 r., ale wskazują, że w regionie płatności obszarowe pełniły w znacznej mierze funkcję finansowania bieżących wydatków gospodarstw, a środki unijne były istotnym źródłem finansowania inwestycji, zdominowanych przez zakup maszyn.

Na tle kraju rolnictwo regionu charakteryzuje się niską aktywnością inwestycyjną. W klasyfikacji województw według nakładów inwestycyjnych na pracującego i na hektar w latach 2000–2017 Podkarpacie znalazło się, m.in. wraz z województwami małopolskim, lubelskim i świętokrzyskim, w grupie o niskim poziomie inwestycji, a zbyt niski poziom inwestowania uznano za barierę korzystnych zmian strukturalnych (Kusz i in., 2020). W gospodarstwach mlecznych regionu FADN Małopolska i Pogórze, obejmującego województwo podkarpackie, inwestycje były znacznie niższe od przeciętnych, a inwestycje netto – ujemne; wyższe dotacje inwestycyjne otrzymywały przy tym regiony o silniejszych gospodarstwach (Bórawski i in., 2019). Region FADN Małopolska

i Pogórze osiągał także dochody gospodarstw na poziomie około połowy średniej krajowej (Kulawik i in., 2020).

W ujęciu ogólnopolskim procesy te opisuje się jako polaryzację rolnictwa rodzinnego: około jednej trzeciej gospodarstw przekształciło się w większe, zmodernizowane gospodarstwa towarowe, a około dwóch trzecich pozostało małymi, ekstensywnymi gospodarstwami produkującymi głównie na własne potrzeby, których trwałość zapewniały dochody pozarolnicze i system ubezpieczenia społecznego rolników (Halamska, 2016). W regionie, w którym 79,2% gospodarstw ma mniej niż 5 ha, podział ten ma bezpośrednie znaczenie dla zasięgu instrumentów WPR: z instrumentów obszarowych mogą korzystać niemal wszystkie gospodarstwa, a instrumenty inwestycyjne, wymagające wkładu własnego i zdolności do współfinansowania, trafiają do znacznie węższej grupy. Dla obszarów górskich wskazywano ponadto, że rolnictwo jest niezbędnym elementem utrzymania krajobrazu w cennych przyrodniczo częściach Karpat, a instrumenty wsparcia rolnictwa górskiego wymagały dostosowania do jego specyfiki (Musiał i Wojewodzik, 2011). Większość cytowanych badań dotyczy jednak wcześniejszych okresów programowania lub ma charakter ankietowy, a analizy wsparcia z okresu 2014–2020 prowadzono przeważnie w przekroju województw lub w skali całego kraju.

1.8. Instrumenty strukturalne, rozwoju lokalnego i pomocy kryzysowej w badaniach

Scalanie gruntów jest w Polsce przedmiotem badań głównie z perspektywy geodezyjnej i planistycznej. Ocena projektów scaleniowych zrealizowanych w latach 2007–2013 wykazała, że efekty na poziomie gospodarstw – mierzone zmianą liczby i powierzchni działek – były rozczarowujące w relacji do poniesionych nakładów i czasu realizacji, co skłoniło autorów do zaproponowania zmian zwiększających efektywność procedury (Janus i Markuszewska, 2017). Badanie długookresowe, porównujące wsie scalone przed czterdziestu laty z sąsiednimi wsiami niescalonymi, wykazało natomiast trwałość korzyści: większe działki, lepszy dostęp do dróg, mniejsze rozdrobnienie oraz rzadsze porzucanie i zalesianie gruntów (Janus i Markuszewska, 2019).

Ponieważ środki na scalanie są niewystarczające w stosunku do potrzeb, zaproponowano syntetyczny wskaźnik priorytetów scaleniowych, łączący jakość gleb, rozdrobnienie, kształt i powierzchnię działek, strukturę gospodarstw, dostęp do dróg i ukształtowanie terenu, i zastosowano go do około 4,5 mln działek w 1845 wsiach Małopolski (Janus i Taszakowski, 2018). Ocena 19 projektów scaleniowych z lat 2007–2020, w tym 16 obrębów z województwa podkarpackiego, wykazała umiarkowaną poprawę wskaźników rozłogu i ogólnie niezadowalające wyniki scaleń (Baławejder i in., 2021). Podkreśla się także potrzebę racjonalnego zagospodarowania w toku scalenia gruntów problemowych o niskiej przydatności rolniczej, łącznie ze zmianą ich sposobu użytkowania (Wójcik-Leń i in., 2018).

Podjęcie LEADER badano przede wszystkim pod kątem zarządzania i kapitału społecznego. Wdrożenie programu pilotażowego LEADER+ oraz osi 4 PROW 2007–2013 przyczyniło się do wzrostu liczby organizacji pozarządowych na obszarach wiejskich, choć ich rozwój był nierównomierny przestrzennie i ograniczany przez zależność od finansowania i biurokrację (Furmankiewicz i in., 2016). Analiza składu organów decyzyjnych wszystkich 336 lokalnych grup działania wykazała, że w ponad połowie partnerstw przeważali przedstawiciele sektora publicznego, do którego trafiło 73% środków na realizację strategii w latach 2007–2013 (Furmankiewicz i Macken-Walsh, 2016). Badania jakościowe wskazały, że obok formalnych kryteriów wyboru projektów podział środków kształtują nieformalne reguły lokalne, w tym podział między gminy według liczby ludności i poczucia sprawiedliwości (Furmankiewicz i in., 2021).

Wsparcie dywersyfikacji pozarolniczej w PROW 2014–2020 miało w skali kraju niewielki udział w budżecie programu: premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej stanowiły 3,06% jego środków (Pondel, 2017). Analiza tego poddziałania na poziomie 314 powiatów wykazała, że jego wykorzystanie zależało silnie od struktury agrarnej i było najwyższe w powiatach o bardzo rozdrobnionych gospodarstwach, zwłaszcza w południowo-wschodniej Polsce (Wojcieszak-Zbierska i Sadowski, 2024). W poprzednim okresie programowania rolnicy z obszarów o silnym rolnictwie częściej dywersyfikowali działalność w ramach gospodarstwa, a na obszarach

słabszych – zakładali całkowicie nowe przedsiębiorstwa (Biczkowski i in., 2021). Wsparcie restrukturyzacji małych gospodarstw oceniano *ex ante* krytycznie: premia do 60 tys. zł dla gospodarstw o wielkości ekonomicznej poniżej 10 tys. euro wyraźnie promuje gospodarstwa małe, lecz jej racjonalność ekonomiczna budzi wątpliwości w świetle słabych efektów wcześniejszego wsparcia gospodarstw niskotowarowych (Parzonko i Hornowski, 2017).

Pomoc krajowa i kryzysowa jest w literaturze analizowana głównie w kontekście konkretnych zdarzeń. Wsparcie związane z pandemią COVID-19, wypłacone przez ARiMR w latach 2020–2021, wyniosło około 1,8 mld zł, tj. 3,4% wydatków agencji, i zostało ocenione pozytywnie, z zaleceniem powiązania przyszłej pomocy z sytuacją ekonomiczną gospodarstw (Jędruchniewicz, 2022). Zidentyfikowano i oceniono instrumenty polityki kryzysowej realizowane przez ARiMR, KRUS i KOWR, proponując utworzenie zintegrowanych narzędzi antykryzysowych (Wielechowski i in., 2024). Koszty afrykańskiego pomoru świń w Polsce w ciągu 11 lat oszacowano na 10,0–11,3 mld zł strat producentów świń, przy odszkodowaniach i rekompensatach państwowych poniżej 2,0 mld zł (Pepliński i in., 2025).

1.9. Luka badawcza i rama analityczna

Przegląd literatury prowadzi do trzech ustaleń istotnych dla niniejszej pracy. Po pierwsze, istnieje obszerny dorobek dotyczący efektów subsydiów na poziomie gospodarstw, oparty na mikrodanych FADN i metodach kontryfaktycznych; jego wyniki są zróżnicowane i silnie zależne od kontekstu. Po drugie, badania regionalne w Polsce dotyczą głównie porównań między województwami lub gminami dla wybranych instrumentów i zgodnie wskazują na związek wykorzystania środków prorozwojowych z korzystniejszą strukturą agrarną. Po trzecie, brakuje opracowań, które dla jednego regionu o skrajnie rozdrobnionej strukturze zestawiałyby wszystkie główne strumienie wsparcia – od płatności bezpośrednich, przez rekompensaty środowiskowe i ONW, po premie, refundację inwestycji i pomoc krajową – z rozróżnieniem ich funkcji ekonomicznej i podstawy pomiaru. Szczególnie mało uwagi poświęcono dotąd pomocy krajowej, restrukturyzacji małych gospodarstw i scalaniu gruntów, a także zmianom przestrzennego

rozkładu płatności obszarowych w czasie i powiązaniom między strukturą wsparcia a zmianami w produkcji zwierzęcej na poziomie lokalnym.

Rama analityczna pracy łączy typologię transferów (podrozdz. 1.2) z miarami intensywności i koncentracji przestrzennej. Przyjęto, że struktura i przestrzenny rozkład wsparcia są wynikiem interakcji trzech czynników: reguł instrumentu (warunki dostępu, stawki, limity, kryteria wyboru), struktury agrarnej i warunków przyrodniczych oraz zdolności gospodarstw do spełnienia wymogów (wkład własny, dokumentacja, planowanie). Z ramy tej wynikają hipotezy H1–H4: instrumenty o prostych regułach dostępu powiązanych z gruntem powinny rozkładać się proporcjonalnie do powierzchni, instrumenty zależne od warunków przyrodniczych – według tych warunków, a instrumenty wymagające zdolności inwestycyjnej – nieproporcjonalnie na korzyść większych gospodarstw. Ponieważ dane mają charakter zagregowany, wszystkie związki obserwowane na poziomie powiatów są korelacjami zagregowanymi (międzypowiatowymi), które nie muszą odpowiadać zależnościom na poziomie gospodarstw (Robinson, 1950/2009), a ocena efektów przyczynowych wymagałaby schematów kontrfaktycznych (Imbens i Wooldridge, 2009).

ROZDZIAŁ 2. INSTRUMENTY POLITYKI I UWARUNKOWANIA ROLNICTWA REGIONU

2.1. Wspólna polityka rolna w Polsce w latach 2004–2022

Polska objęta została instrumentami wspólnej polityki rolnej z dniem akcesji do Unii Europejskiej w 2004 r.; wcześniej, od 2002 r., rolnictwo i obszary wiejskie korzystały z przedakcesyjnego programu SAPARD (ARiMR 2023). W ramach I filaru Polska, podobnie jak większość państw przystępujących w 2004 r., wybrała uproszczony system jednolitej płatności obszarowej (SAPS), w którym płatność przysługuje do hektara kwalifikującej się powierzchni użytków rolnych utrzymywanych w dobrej kulturze rolnej, bez związku z rodzajem i wielkością produkcji (Europejski Trybunał Obrachunkowy, 2012). Ramy prawne systemów wsparcia bezpośredniego wyznaczały kolejno rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003, wprowadzające w dotychczasowych państwach członkowskich płatności oderwane od produkcji, rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009, przyjęte w ramach tzw. przeglądu stanu WPR, oraz rozporządzenie (UE) nr 1307/2013, stanowiące podstawę systemu stosowanego od 2015 r. Jednolitą płatność obszarową uzupełniały krajowe uzupełniające płatności obszarowe i zwierzęce, których stawki w latach 2004–2022 obejmują dane ARiMR (ARiMR 2023).

Reforma z 2013 r. zachowała w Polsce system jednolitej płatności obszarowej jako podstawę wsparcia bezpośredniego, uzupełniając go o obowiązkowe płatności za praktyki korzystne dla klimatu i środowiska (zazielenienie), płatność dla młodych rolników oraz fakultatywne płatności redystrybucyjne i związane z produkcją (podrozdział 2.2). Rozporządzenie (UE) 2020/2220 przedłużyło stosowanie przepisów okresu 2014–2020 na lata 2021 i 2022, w tym obowiązek kontynuowania systemu jednolitej płatności obszarowej przez państwa, które stosowały go w 2020 r.; w tym samym okresie realizowano z nowych środków PROW 2014–2020. Badany okres 2014–2022 obejmuje więc w I filarze ostatnią kampanię poprzedniego systemu (2014) oraz osiem kampanii systemu wprowadzonego reformą z 2013 r., a w II filarze – cały okres realizacji PROW 2014–2020 wraz z latami przejściowymi.

W II filarze Polska realizowała kolejno Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004–2006 i Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006”, a następnie PROW 2007–2013 i PROW 2014–2020 (ARiMR 2023). Od 2023 r. instrumenty obu filarów ujęte są w Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, przygotowanym na podstawie rozporządzenia (UE) 2021/2115 i zatwierdzonym przez Komisję Europejską 31 sierpnia 2022 r. (MRiRW, 2022). Nowy okres programowania zastąpił m.in. zazielenienie systemem warunkowości i ekoschematami, co oznacza, że wyniki niniejszej pracy opisują ostatni okres funkcjonowania wcześniejszej architektury WPR i mogą stanowić punkt odniesienia dla oceny zmian wprowadzonych po 2022 r. Chronologię najważniejszych zmian instrumentów i warunków wsparcia w latach 2002–2022 zestawiono w tab. A3.1 w aneksie 3.

2.2. Płatności bezpośrednie w latach 2014–2022

Reforma WPR z 2013 r., wdrożona od kampanii 2015, rozdzieliła w Polsce dotychczasową jednolitą płatność obszarową na kilka płatności oderwanych od produkcji oraz rozszerzyła dobrowolne wsparcie związane z produkcją. Podstawą prawną były rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz ustawodawstwo krajowe. Stawki ustalane są w euro i przeliczane na złote według kursu Europejskiego Banku Centralnego zastosowanego do ustalenia stawek w danej kampanii; kurs ten wzrósł z 4,1776 zł/EUR w 2014 r. do 4,8483 zł/EUR w 2022 r. (ARiMR 2023).

Wypłatę płatności bezpośrednich ARiMR rozpoczęła 18 października 2004 r.; do końca 2022 r. przeprowadzono 19 kampanii naboru wniosków o płatności obszarowe, a łączna kwota wypłat z tego tytułu w województwie przekroczyła 8,3 mld zł (ARiMR 2023). Liczba wniosków o płatności bezpośrednie zmniejszyła się ze 116 633 w 2014 r. do 106 540 w 2022 r. (ARiMR 2023). Jako przyczyny zmniejszania się liczby wniosków i deklarowanej

powierzchni ARiMR wskazuje przekazywanie i łączenie gospodarstw, sprzedaż gruntów rolnych, czynniki demograficzne, przekształcanie użytków rolnych na cele nierolnicze (komunikacyjne, mieszkaniowe, rzadziej przemysłowe) oraz pandemię COVID-19 (ARiMR 2023). Zebrane dane nie pozwalają ocenić względnego znaczenia tych czynników.

W 2014 r. stawka jednolitej płatności obszarowej wynosiła 910,87 zł/ha. Od 2015 r. płatność tę rozdzielono na trzy składniki: jednolitą płatność obszarową (453,70 zł/ha w 2015 r.), płatność za zazielenienie (przysługującą co do zasady wszystkim rolnikom ubiegającym się o JPO z tytułu praktyk korzystnych dla klimatu i środowiska) oraz płatność dodatkową (redystrybucyjną), przysługującą do powierzchni kwalifikujących się gruntów w przedziale od 3,01 do 30 ha (ARiMR 2023). W konsekwencji gospodarstwa najmniejsze, do 3 ha, otrzymywały w 2015 r. łącznie około 758 zł/ha, a gospodarstwa większe – około 928 zł/ha na powierzchni mieszczącej się w przedziale płatności redystrybucyjnej. Do 2022 r. stawka JPO wzrosła do 518,01 zł/ha, zazielenienia do 347,66 zł/ha, a płatności redystrybucyjnej do 196,14 zł/ha (ARiMR 2023).

Uzupełnieniem płatności oderwanych od produkcji była płatność dla młodych rolników (w ramach I filaru) oraz dobrowolne wsparcie związane z produkcją, obejmujące m.in. płatności do krów, bydła, owiec i kóz, do roślin strączkowych i pastewnych, buraków cukrowych, ziemniaków skrobiowych, owoców miękkich (truskawek), chmielu, lnu, konopi włóknistych, pomidorów i surowca tytoniowego. W okresie przejściowym wypłacano także płatności historyczne (uzupełniające płatności do tytoniu i skrobi, oddzielną płatność cukrową, przejściowe płatności do owoców miękkich), finansowane częściowo ze środków krajowych. Obowiązywał także mechanizm dyscypliny finansowej: kwoty potrącone z płatności przekraczających 2000 euro, niewykorzystane w danym roku budżetowym, były zwracane rolnikom w roku następnym (ARiMR 2023).

2.3. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020

PROW 2014–2020 był realizowany na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz ustawy z 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków EFRROW w ramach PROW 2014–2020. Program obejmował 15 działań, na które przewidziano 13,51 mld euro środków publicznych, w tym 8,60 mld euro z EFRROW i 4,92 mld euro wkładu krajowego (ARiMR 2023). ARiMR pełniła funkcję agencji płatniczej i wdrażała większość działań skierowanych do gospodarstw. Samorząd województwa wdrażał działania o charakterze infrastrukturalnym i lokalnym: scalanie gruntów, budowę i modernizację dróg lokalnych, gospodarkę wodno-ściekową, targowiska, obiekty pełniące funkcje kulturalne, kształtowanie przestrzeni publicznej, ochronę zabytków oraz podejście LEADER (ARiMR 2023).

Parametry działań istotnych dla gospodarstw zmieniały się w trakcie okresu programowania, co ma znaczenie dla interpretacji ich dynamiki. Premia dla młodych rolników wynosiła 100 tys. zł w naborach 2015–2018 i 150 tys. zł od 2019 r., a minimalna liczba punktów kwalifikujących projekt zmniejszyła się z 15 w latach 2015–2016 do 8 od 2018 r. Premia na restrukturyzację małych gospodarstw wynosiła od 2017 r. 60 tys. zł; od 2018 r. działanie otwarto dla osób spoza systemu ubezpieczenia społecznego rolników, obniżono minimalną punktację z 10 do 7 punktów, a w trakcie okresu programowania podniesiono także górny próg wielkości ekonomicznej gospodarstwa z 10 do 13 tys. euro. Premia na rozpoczęcie działalności pozarolniczej wynosiła 100 tys. zł w naborach 2017 i 2018, a od 2019 r. 150, 200 lub 250 tys. zł w zależności od liczby tworzonych miejsc pracy (ARiMR 2023). W typie operacji „Modernizacja gospodarstw rolnych” wprowadzono obszar E (nawadnianie, limit 100 tys. zł) i obszar F (zielona energia, limit 150 tys. zł) oraz podniesiono limity pomocy do 1 mln zł w obszarze A i 600 tys. zł w obszarach B–D, z ograniczeniem do 250 tys. zł dla inwestycji niezwiązanych z budynkami inwentarskimi i magazynami pasz. Limit pomocy na inwestycje w ochronę wód przed azotanami podniesiono ze 100 do 150 tys. zł, a termin

zakończenia operacji wydłużono do 30 czerwca 2025 r. (ARiMR 2023). W odpowiedzi na pandemię COVID-19 ustawą z 16 kwietnia 2020 r. uchylono obowiązek stosowania konkurencyjnego trybu wyboru wykonawców w działaniach PROW 2014–2020 (ARiMR 2023).

2.4. Pomoc krajowa

Pomoc krajowa realizowana przez ARiMR w latach 2014–2022 obejmowała kilkadziesiąt odrębnych programów o różnych podstawach prawnych, w tym pomoc de minimis w rolnictwie (rozporządzenie Komisji (UE) nr 1408/2013) oraz pomoc objętą rozporządzeniem Komisji (UE) nr 702/2014 w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze rolnym. Dane ARiMR obejmują 24 kategorie pomocy (ARiMR 2023): pomoc klęskową (szkody spowodowane huraganem, deszczem nawalnym, gradem, przymrozkami, suszą i powodzią, w tym w chowie ryb), pomoc dla producentów owoców i warzyw w sytuacjach kryzysowych rynku, pomoc dla producentów tytoniu niepłaconego przez upadłego odbiorcę, dopłaty do materiału siewnego i do nawozów mineralnych, pomoc związaną z afrykańskim pomorem świń (wyrównanie dochodu, zakaz produkcji, bioasekuracja) i pandemią COVID-19 (utrata płynności, producenci chryzantem, szczepienia), pomoc dla kół gospodyń wiejskich, pszczelarzy, na zakup komputerów przez rodziny rolnicze oraz nieoprocenowane pożyczki. Pomoc ta ma charakter doraźny i kryzysowy, a jej rozmiary zależą od zdarzeń zewnętrznych i decyzji politycznych podejmowanych w danym roku.

Zestawienie instrumentów objętych badaniem, z warunkami przyznania, formą i podstawą kalkulacji wsparcia oraz przypisaniem do grup funkcjonalnych (zob. podrozdział 3.3), zawiera tabela 2.1.

Tabela 2.1. Instrumenty wsparcia objęte badaniem według warunku przyznania, formy i funkcji ekonomicznej

Instrument	Warunek otrzymania	Forma i podstawa kalkulacji	Grupa funkcjonalna	Podmiot wdrażający
Jednolita płatność obszarowa, płatność za zazielenienie, płatność redystrybucyjna (I filar)	Użytkowanie kwalifikującego się gruntu; zazielenienie – praktyki korzystne dla klimatu i środowiska; redystrybucyjna – hektary od 3,01 do 30 ha	Stawka zł/ha (ustalana w euro, przeliczana kursem z 30 września)	A – wsparcie dochodów oderwane od produkcji	ARiMR
Płatność dla młodych rolników (I filar)	Wiek rolnika do 40 lat w roku pierwszego wniosku	Stawka zł/ha	A	ARiMR
Płatności historyczne i przejściowe (UPO do tytoniu, skrobi, oddzielna płatność cukrowa, owoce miękkie)	Referencja historyczna	Zł/ha, zł/t lub zł/kg według referencji	A* – płatności oderwane od bieżącej produkcji	ARiMR
Wsparcie związane z produkcją (krowy, bydło, owce, kozy, rośliny strączkowe i pastewne, buraki, owoce miękkie, tytoń i in.)	Utrzymywanie zwierząt lub uprawa określonych roślin	Zł/szt. lub zł/ha	B – płatności związane z produkcją	ARiMR
Płatności ONW (działanie 13)	Grunty na obszarach wyznaczonych (górskie, nizinne, specyficzne)	Zł/ha, zróżnicowane według strefy	C – rekompensata za ograniczenia naturalne	ARiMR
Płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne (działanie 10) i ekologiczne (działanie 11)	Wieloletnie dobrowolne zobowiązanie	Zł/ha według pakietu (utracony dochód i dodatkowe koszty)	D – rekompensata za zobowiązania środowiskowe	ARiMR

Instrument	Warunek otrzymania	Forma i podstawa kalkulacji	Grupa funkcjonalna	Podmiot wdrażający
Zalesianie i ekosystemy leśne (działanie 8)	Zalesienie gruntu, inwestycje leśne	Koszt zalesienia oraz roczne premie pielęgnacyjne i zalesieniowe	D	ARiMR
Premie dla młodych rolników (6.1), restrukturyzacja małych gospodarstw (6.3)	Biznesplan; kryteria wieku, kwalifikacji lub wielkości ekonomicznej	Premia ryczałtowa (100/150 tys. zł; 60 tys. zł), wypłacana w ratach	E – premia kapitałowa	ARiMR
Modernizacja gospodarstw rolnych, inwestycje na obszarach Natura 2000 i w ochronę wód przed azotanami (4.1), środki zapobiegawcze i odtwarzanie potencjału (5)	Realizacja inwestycji zgodnej z wnioskiem, wkład własny	Refundacja części kosztów kwalifikowalnych do limitu	F – refundacja inwestycji	ARiMR
Tworzenie grup producentów (9)	Uznanie grupy producentów	Płatność roczna ustalana od przychodów grupy	G – wsparcie organizacyjne	ARiMR
Premie na działalność pozarolniczą (6.2), rozwój usług rolniczych (6.4)	Biznesplan lub inwestycja w działalność pozarolniczą	Premia ryczałtowa lub refundacja	H – dywersyfikacja pozarolnicza	ARiMR
Pomoc krajowa (klęskowa, kryzysowa, do środków produkcji, sektorowa, pożyczki)	Szkoda, zdarzenie rynkowe, przynależność do sektora, zakup środków produkcji	Dotacja (stawka lub procent szkody) albo pożyczka nieoprocentowana	I – pomoc krajowa	ARiMR
PO „Rybacktwo i Morze” 2014–2020	Projekt w sektorze rybackim	Refundacja	J – sektor rybacki	ARiMR
Scalanie gruntów (4.3), usługi podstawowe i odnowa wsi (7), LEADER (19)	Projekt gminy, starostwa lub lokalnej grupy działania	Refundacja kosztów projektu	Poza agregatem transferów do gospodarstw (lokalne dobra publiczne, rozwój lokalny)	Samorząd województwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie ARiMR 2023, oraz przepisów rozporządzeń (UE) nr 1305/2013 i 1307/2013.

2.5. Uwarunkowania rolnictwa województwa podkarpackiego

Rolnictwo województwa podkarpackiego wyróżnia się dużym rozdrobnieniem agrarnym, nadmiarem zasobów pracy i niską towarowością produkcji (ARiMR 2023). Warunki przyrodnicze są silnie zróżnicowane: produkcja prowadzona jest zarówno na glebach dobrych w pasie od Mielca przez Ropczyce i Rzeszów do Przemyśla, jak i na glebach słabych oraz w warunkach górskich i podgórskich. Gleby klas IV, III i V zajmują łącznie 87,2% użytków rolnych, gleby klasy VI – 7,4%, a klas I i II – 5,4%; około 71% użytków rolnych wymaga wapnowania (ARiMR 2023).

Tabela 2.2. Wybrane cechy struktury agrarnej i ludności – województwo podkarpackie na tle Polski

Wskaźnik	Podkarpackie	Polska	Udział Podkarpacia (%)
Gospodarstwa rolne, PSR 2020 (liczba)	113 873	1 317 400	8,6
Użytki rolne w gospodarstwach, PSR 2020 (ha)	573 055	14 952 885	3,8
Średnia powierzchnia UR gospodarstwa, PSR 2020 (ha)	5,03	11,35	–
Udział gospodarstw o powierzchni UR < 5 ha, PSR 2020 (%)	79,2	52,0	–
Gospodarstwa rolne, PSR 2010 (liczba)	261 436	2 277 613	11,5
Użytki rolne w gospodarstwach, PSR 2010 (ha)	693 081	15 502 975	4,5
Ludność, 31.12.2022 (osoby)	2 079 098	37 766 327	5,5
Ludność wiejska, 31.12.2022 (osoby)	1 224 871	15 276 401	8,0
Powierzchnia ogółem, 2022 (ha)	1 784 537	31 272 030	5,7

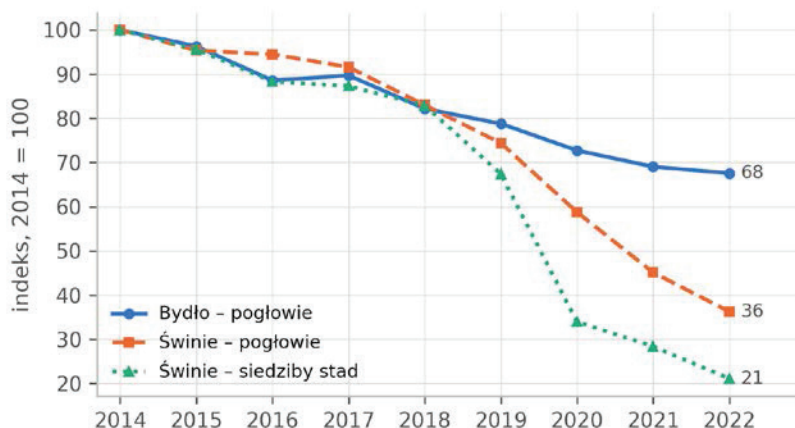
Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych (zmienne 1633320, 1633345, 1633271, 1633321, 1633322, 273675, 274484, 72305, 60633, 1), dostęp 29.09.2026; obliczenia własne. Uwaga: ogólna liczba gospodarstw w PSR 2010 obejmuje dużą grupę gospodarstw do 1 ha, które w PSR 2020 występują w znacznie mniejszej liczbie; porównanie liczby gospodarstw ogółem 2010–2020 nie jest zatem w pełni porównywalne (w dalszej analizie stosowana jest zmiana liczby gospodarstw > 1 ha).

Między spisami rolnymi 2010 i 2020 liczba gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha zmniejszyła się w województwie o 23,4% (ze 145 172 do 111 243), a powierzchnia użytków rolnych

w gospodarstwach o 17,3% (z 693,1 do 573,1 tys. ha). Spadek liczby gospodarstw powyżej 1 ha wahał się w powiatach od 11,7% (lubaczowski) do 34,6% (stalowowolski) (GUS BDL; tab. 5.1). Mimo to struktura obszarowa pozostała skrajnie rozdrobniona: w 2020 r. gospodarstwa o powierzchni UR co najmniej 10 ha stanowiły 7,0% ogółu, a co najmniej 15 ha – 4,1%. Średnia powierzchnia gruntów rolnych przypadająca na gospodarstwo ubiegające się o płatności, wyliczana przez ARiMR, wzrosła z 4,63 ha w 2014 r. do 5,10 ha w 2022 r. (ARiMR 2023). Do ewidencji producentów ARiMR było w 2022 r. wpisanych 204 818 podmiotów, w tym 200 190 osób fizycznych (ARiMR 2023); liczba ta znacznie przewyższa liczbę gospodarstw rolnych według PSR 2020 (113 873), ponieważ ewidencja obejmuje także posiadaczy zwierząt i potencjalnych beneficjentów działań nierolniczych.

Region przechodził w badanym okresie wyraźną deanimalizację. Według danych systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt ARiMR pogłowie bydła zmniejszyło się w latach 2014–2022 ze 109 994 do 74 332 szt. (o 32,4%), pogłowie świń z 266 782 do 96 791 szt. (o 63,7%), a liczba siedzib stad świń z 17 622 do 3725 (o 78,9%) (ARiMR 2023). Zmiany te przedstawiono na ryc. 2.1. Szczególnie gwałtowny spadek liczby siedzib stad świń w 2020 r. (z 11 881 do 5988) zbiegł się w czasie z rozprzestrzenianiem się afrykańskiego pomoru świń i wprowadzeniem wymogów bioasekuracji. W analizie uwzględniono pogłowie bydła i świń.

Rycina 2.1. Pogłowie bydła i świń oraz liczba siedzib stad świń w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 (2014 = 100)



Źródło: ARiMR 2023 (dane systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt); obliczenia własne. Etykiety przy końcach linii – wartość indeksu w 2022 r.

Ludność województwa liczyła na koniec 2022 r. 2,08 mln osób, z czego 58,9% mieszkało na wsi (GUS BDL). Udział ludności wiejskiej w obszarach działania biur powiatowych ARiMR (powiaty ziemskie łącznie z miastami na prawach powiatu) wahał się od 38,0% (rzeszowski z Rzeszowem) do 88,6% (brzozowski); w samym powiecie ziemskim przemyskim, bez Przemyśla, wynosił 98,9%. Połączenie rozdrobnionej struktury agrarnej z wysokim udziałem ludności wiejskiej oznacza, że gospodarstwo rolne jest dla wielu gospodarstw domowych jednym z kilku źródeł utrzymania, a nie głównym źródłem dochodu, co – zgodnie z literaturą przedstawioną w rozdz. 1 – wpływa na zdolność i skłonność do inwestowania w rolnictwo.

2.6. Instytucjonalne ramy wdrażania

Podkarpacki Oddział Regionalny ARiMR z siedzibą w Rzeszowie obsługuje 21 biur powiatowych zlokalizowanych w powiatach ziemskich województwa (ARiMR 2023). Miasta na prawach powiatu (Krosno, Przemyśl, Rzeszów, Tarnobrzeg) nie mają odrębnych biur, a dane ARiMR prezentowane są dla 21 obszarów działania biur powiatowych. Na potrzeby porównań z danymi GUS przyjęto

założenie, że biuro powiatowe obsługuje łącznie powiat ziemski i miasto na prawach powiatu o tej samej nazwie lub położone w jego granicach (krośnieński z Krosnem, przemyski z Przemyślem, rzeszowski z Rzeszowem, tarnobrzesci z Tarnobrzegiem). Założenie to jest zgodne z tym, że w BDL powierzchnia deklarowana do JPO dla miast na prawach powiatu ma wartość zero. Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego pełnił funkcję podmiotu wdrażającego działania delegowane PROW 2014–2020, a dane pozyskane z Urzędu obejmują 152 gminy z obszaru 21 powiatów ziemskich oraz miasto Przemyśl (UM WP 2024).

2.7. Województwo podkarpackie na tle innych województw

Pozycję rolnictwa podkarpackiego w kraju dobrze oddaje zestawienie podstawowych cech struktury agrarnej według Powszechnego Spisu Rolnego 2020 (tab. 2.3). Pod względem średniej powierzchni użytków rolnych w gospodarstwie (5,03 ha) województwo zajmowało przedostatnie miejsce w kraju, wyprzedzając jedynie województwo małopolskie (4,40 ha); średnia krajowa wynosiła 11,35 ha, a w województwach o największych gospodarstwach – zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim – odpowiednio 32,54 i 25,19 ha. Udział gospodarstw o powierzchni UR poniżej 5 ha (79,2%) był drugi co do wielkości po małopolskim (80,8%) i o 27,2 punktu procentowego wyższy od średniej krajowej. Przy 8,6% gospodarstw rolnych kraju województwo dysponowało 3,8% użytków rolnych będących w posiadaniu gospodarstw.

Tabela 2.3. Województwa według średniej powierzchni użytków rolnych w gospodarstwie rolnym (PSR 2020)

Lp.	Województwo	Gospodarstwa rolnicze (liczba)	Użytki rolne w gospodarstwach (ha)	Średnia pow. UR gospodarstwa (ha)	Udział gospodarstw < 5 ha UR (%)	Udział w liczbie gospodarstw w kraju (%)
1	małopolskie	126 703	557 374	4,40	80,8	9,6
2	podkarpackie	113 873	573 055	5,03	79,2	8,6
3	świętokrzyskie	79 894	499 349	6,25	62,8	6,1
4	śląskie	49 647	390 214	7,86	68,3	3,8
5	łódzkie	116 952	981 260	8,39	48,3	8,9
6	lubelskie	161 391	1 384 106	8,58	52,3	12,3
7	mazowieckie	208 101	1 984 920	9,54	45,5	15,8

Lp.	Województwo	Gospodarstwa rolne (liczba)	Użytki rolne w gospodarstwach (ha)	Średnia pow. UR gospodarstwa (ha)	Udział gospodarstw < 5 ha UR (%)	Udział w liczbie gospodarstw w kraju (%)
8	podlaskie	76 719	1 099 888	14,34	28,7	5,8
9	wielkopolskie	116 418	1 776 906	15,26	39,9	8,8
10	dolnośląskie	52 586	913 623	17,37	49,9	4,0
11	kujawsko-pomorskie	59 601	1 055 432	17,71	33,3	4,5
12	pomorskie	38 928	773 172	19,86	36,4	3,0
13	opolskie	25 479	518 316	20,34	45,8	1,9
14	lubuskie	19 981	444 053	22,22	46,7	1,5
15	warmińsko-mazurskie	42 606	1 073 150	25,19	30,5	3,2
16	zachodniopomorskie	28 521	928 067	32,54	37,0	2,2
	Polska	1 317 400	14 952 885	11,35	52,0	100,0

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych, Powszechny Spis Rolny 2020 (zmienne 1633320, 1633321, 1633322, 1633345, 1633271), dostęp 29.09.2026; obliczenia własne. Województwa uporządkowano rosnąco według średniej powierzchni UR gospodarstwa. Udział gospodarstw < 5 ha obejmuje gospodarstwa do 1 ha i od 1 do 5 ha UR.

Zestawienie pokazuje, że województwa podkarpackie, małopolskie i – w mniejszym stopniu – świętokrzyskie tworzą w południowo-wschodniej Polsce obszar o odmiennej strukturze agrarnej niż reszta kraju. W tych województwach o rozkładzie wsparcia decyduje nie tylko jego łączna wielkość, lecz także to, czy instrumenty są dostępne dla gospodarstw bardzo małych, a zróżnicowanie wewnątrzregionalne – analizowane w rozdziale 5 – może być równie istotne jak różnice między województwami.

ROZDZIAŁ 3. MATERIAŁ ŹRÓDŁOWY I METODY BADAŃ

3.1. Materiał źródłowy

Podstawowym źródłem danych są dane pozyskane z Podkarpackiego Oddziału Regionalnego ARiMR, dotyczące realizacji zadań Podkarpackiego Oddziału Regionalnego ARiMR w latach 2014–2022 (dalej: ARiMR 2023). Obejmują one dane o pomocy finansowej dla rolnictwa i obszarów wiejskich w skali województwa, dane w układzie 21 obszarów działania biur powiatowych ARiMR oraz dane o stanie zwierząt i siedzib stad. Dla porównań w dłuższym okresie dane te zawierają ponadto stawki płatności bezpośrednich od 2004 r. i łączne kwoty wsparcia wypłaconego przez Oddział od 2002 r. Sumy danych powiatowych są równe wartościom wojewódzkim dla płatności ONW, PRSK i RE w kampaniach 2015–2021, dla struktury płatności bezpośrednich oraz dla liczby decyzji i kwot premii, co pozwala łączyć oba poziomy agregacji w jednej analizie.

Drugim źródłem są dane pozyskane z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego w zakresie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (dalej: UM WP 2024). Obejmują one dofinansowanie działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa w podziale na gminy i powiaty oraz efekty rzeczowe realizacji tych działań. Są one źródłem wszystkich danych o działaniach samorządu województwa wykorzystanych w pracy.

Szczegółowy wykaz zbiorów danych, wraz z ich zakresem, poziomem agregacji i rodzajem wartości, przedstawiono w tabeli 3.1.

Tabela 3.1. Wykaz zbiorów danych wykorzystanych w badaniu

Nr	Zbiór danych	Okres	Jednostka terytorialna i poziom agregacji	Zmienne i jednostki	Rodzaj wartości	Uwagi
1	ARiMR 2023: Struktura płatności ARiMR 2002–2022	2002–2022 łącznie	Województwo; 10 programów	Kwota (zł)	Wypłacone, narastająco	Pomoc krajowa obejmuje lata 2014–2022
2	ARiMR 2023: Ewidencja producentów	2022	Województwo i 21 powiatów	Liczba podmiotów wg formy prawnej	Stan	–
3	ARiMR 2023: Średnia powierzchnia gruntów rolnych w gospodarstwie	2014–2022	Województwo	ha	Wartość przeciętna, definicja nieujawniona	–
4	ARiMR 2023: Płatności bezpośrednie: wnioski, wypłaty, powierzchnia JPO	Kampanie 2014–2022	Województwo	Liczba wniosków; zł; ha	Wypłacone wg kampanii	Liczba wniosków 2020–2021 według sum powiatowych
5	ARiMR 2023: Struktura płatności bezpośrednich według rodzajów	Kampanie 2014–2022 narastająco	Województwo i 21 powiatów	27 rodzajów płatności, zł, w tym wkład UE	Wypłacone, stan 31.12.2022	Kampania 2022 według stanu wypłat na 31.12.2022
6	ARiMR 2023: Płatności bezpośrednie, ONW, PRSK i RE według powiatów	Kampanie 2015–2022	21 powiatów	Wnioski, pow. JPO (ha), wypłaty (zł)	Wypłacone, stan 31.12.2022	Kampania 2022 według stanu wypłat na 31.12.2022
7	ARiMR 2023: ONW, PRSK, RE – województwo	Kampanie 2015–2022	Województwo	Wnioski, zł	Wypłacone wg kampanii	–

Nr	Zbiór danych	Okres	Jednostka terytorialna i poziom agregacji	Zmienne i jednostki	Rodzaj wartości	Uwagi
8	ARiMR 2023: Stawki płatności bezpośrednich i kursy przeliczeniowe EUR	2004–2022	Kraj	zł/ha, zł/szt., zł/t, EUR/PLN	Parametry	–
9	ARiMR 2023: Grupy producentów rolnych	Do 31.12.2022	Kraj, województwo, 9 powiatów	Liczba grup, członków, zł	Wypłacone	–
10	ARiMR 2023: Zalesienia i ekosystemy leśne	2015–2022	Województwo, 21 powiatów	Wnioski, ha, zł	Wypłacone (województwo); przyznane (powiaty)	–
11	ARiMR 2023: Premie 6.1, 6.3, 6.2	Nabory 2015–2022	Województwo, 21 powiatów	Decyzje, zł, ha, miejsca pracy, kody PKD	Przyznane (liczba decyzji × stawka premii)	–
12	ARiMR 2023: Efekty rzeczowe premii i inwestycji	Do 31.12.2022	Województwo	Liczba operacji, jednostki fizyczne, koszty (zł)	Zrealizowane	Tylko operacje rozliczone
13	ARiMR 2023: Działania inwestycyjne – etapy	Do 31.12.2022	Województwo	Wnioski, umowy, płatności (liczba, zł); rozkład beneficjentów wg grup obszarowych	Wnioskowane, zakontraktowane, wypłacone	–
14	ARiMR 2023: Umowy czynne PROW – powiaty	Stan 25.05.2023 (liczba) i 18.06.2023 (kwota)	21 powiatów	12 kategorii; liczba umów, zł	Zakontraktowane	W 3 powiatach brak umów w części kategorii
15	ARiMR 2023: PO „Rybnictwo i Morze”	Nabory 2021	Województwo	zł	Wypłacone	Bez podziału na powiaty

Nr	Zbiór danych	Okres	Jednostka terytorialna i poziom agregacji	Zmienne i jednostki	Rodzaj wartości	Uwagi
16	ARiMR 2023: Pomoc krajowa	2014–2022	Województwo, 21 powiatów	24 programy; wntoski, zł	Wyplacone; pożyczki – z umów	Kwoty według zestawienia rocznego
17	ARiMR 2023: Pogłowie zwierząt i siedziby stad (system IRZ)	2014–2022	21 biur powiatowych	Pogłowie, siedziby stad (świnie, owce, kozy, bydło)	Stan	Wykorzystano dane o bydłe i świnia
18	UM WP 2024: Dofinansowanie działań PROW 2014–2020 według gmin	Okres programowania 2014–2020	152 gminy i m. Przemyski; 21 powiatów	12 kategorii działań, zł	Nieokreślone (umowy lub wypłaty)	Sunty wierszy i kolumn zgodne z sumą ogółem
19	UM WP 2024: Efekty rzeczowe działań PROW 2014–2020	Okres programowania 2014–2020	Powiaty (w tym dąbrowski z woj. małopolskiego)	526 wartości wskaźników (km, szt., ha, etaty)	Zrealizowane lub planowane	Wskaźniki według powiatów
20	GUS BDL: PSR 2010, PSR 2020, ludność, powierzchnia, pow. JPO	2010, 2020, 2012–2022	21 powiatów i 4 miasta na prawach powiatu	Liczba, ha, osoby	Stan	PSR według siedziby gospodarstwa
21	CPI (GUS), kursy EUR (EBC), dane krajowe MRiRW i ARiMR	2014–2022	Kraj	Indeksy, zł/EUR, zł	Parametry; wyplacone	Dane krajowe o PB zaakraglone do 0,1 mld zł
22	GUS BDL: ludność i powierzchnia gmin; PSR 2020 według województw	2020, 2022	152 gminy i m. Przemyski; 16 województw	Osoby, km², liczba gospodarstw, ha	Stan	Przypisanie gmin według nazwy i powiatu

Źródło: opracowanie własne. Liczby obserwacji podano w układzie: jednostki × okresy × zmienne (gdą dotyczy).

Rodzaj wartości ma dla analizy znaczenie kluczowe. Dane o płatnościach bezpośrednich, ONW, PRSK i RE dotyczą kwot wypłaconych według kampanii (roku, za który przysługuje płatność), a nie według roku kalendarzowego przepływu środków. Kwoty premii w działaniach 6.1, 6.2 i 6.3 odpowiadają w każdym powiecie i każdym naborze iloczynowi liczby decyzji i stawki premii obowiązującej w danym naborze (np. 5 decyzji $\times$ 150 tys. zł = 750 tys. zł w naborze 2022 w powiecie dębickim; ARiMR 2023). Premie wypłacane są w ratach, a druga rata jest uzależniona od realizacji biznesplanu, dlatego kwoty dla naborów z lat 2021–2022 nie mogły zostać w całości wypłacone do 31 grudnia 2022 r. W pracy traktuje się je więc jako kwoty przyznane w decyzjach. Dane powiatowe o działaniach inwestycyjnych dotyczą umów czynnych (liczba – stan na 25 maja 2023 r.) i kwot pomocy w tych umowach (stan na 18 czerwca 2023 r.), a więc wielkości zakontraktowanych, a nie wypłaconych. Dane wojewódzkie o działaniach inwestycyjnych obejmują natomiast trzy etapy: wnioski o przyznanie pomocy, zawarte umowy i rozliczone wnioski o płatność (stan na 31 grudnia 2022 r.). Kwoty pomocy krajowej określono jako wypłacone, z wyjątkiem pożyczek nieoprocentowanych, dla których podano kwoty z umów. W zestawieniu UM nie określono, czy „dofinansowanie” oznacza kwoty umów, czy wypłaty.

Dane o płatnościach bezpośrednich w skali województwa występują w dwóch ujęciach: jako szereg wypłat według kampanii oraz jako zestawienie struktury wypłat według rodzajów płatności, narastająco za kampanie 2014–2022 i według stanu na 31 grudnia 2022 r. (ARiMR 2023). Suma szeregu (4658,96 mln zł) jest wyższa od sumy zestawienia struktury (4512,12 mln zł); różnica wynika przede wszystkim z tego, że w szeregu kampania 2022 ujęta jest według późniejszego stanu wypłat. Do analizy dynamiki wykorzystano szereg według kampanii, a do analizy struktury – zestawienie struktury wypłat. Z tego samego powodu dane powiatowe o płatnościach obszarowych za kampanię 2022, według stanu na 31 grudnia 2022 r., obejmują jedynie część wypłat za tę kampanię; analizy powiatowe oparto więc na kampaniach 2015–2021, a miary intensywności – na średnich rocznych z lat 2019–2021.

3.2. Dane uzupełniające

Dane ARiMR i UM uzupełniono następującymi zbiorami:

- dane Powszechnych Spisów Rolnych 2010 i 2020 z Banku Danych Lokalnych GUS dla 21 powiatów ziemskich i 4 miast na prawach powiatu: liczba gospodarstw rolnych ogółem i według grup obszarowych użytków rolnych (do 1 ha, 1–5 ha, 5–10 ha, 10–15 ha, 15 ha i więcej), powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwach, średnia powierzchnia UR; dane PSR przypisane są do powiatu według siedziby gospodarstwa;
- dane o ludności ogółem i wiejskiej na 31 grudnia 2022 r. i o powierzchni powiatów (GUS BDL);
- dane o ludności (31 grudnia 2022 r.) i powierzchni 152 gmin i miasta Przemyśla ujętych w danych UM WP 2024 (GUS BDL, zmienne 72305 i 1), przypisane do jednostek według nazwy gminy i powiatu;
- podstawowe dane Powszechnego Spisu Rolnego 2020 dla wszystkich województw (liczba gospodarstw, powierzchnia UR, liczba gospodarstw według grup obszarowych);
- powierzchnia deklarowana do jednolitej płatności obszarowej według powiatów w latach 2012–2022, publikowana w BDL na podstawie danych ARiMR (bez miast na prawach powiatu), wykorzystana m.in. do ustalenia obszaru działania biur powiatowych ARiMR;
- roczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych (GUS) do przeliczeń na ceny stałe;
- kursy euro Europejskiego Banku Centralnego zastosowane do ustalenia stawek w poszczególnych kampaniach (zgodne z kursami przeliczeniowymi w danych ARiMR 2023);
- dane krajowe: płatności bezpośrednie według kampanii (Sprawozdanie ARiMR 2022) oraz płatności PROW 2014–2020 według działań do 31 grudnia 2022 r. (MRiRW, 2023).

3.3. Klasyfikacja transferów

Transfery sklasyfikowano w dziesięciu grupach funkcjonalnych (A–J), zgodnie z typologią przedstawioną w podrozdziale 1.2. Klasyfikację oraz przypisanie poszczególnych instrumentów do grup przedstawiono w tabeli 2.1. Każdej kwocie przypisano podstawę

pomiaru: W – kwota wypłacona, P – kwota przyznana w decyzjach, U – kwota z umów (zakontraktowana). Łączny agregat transferów obliczony z kwot o różnej podstawie pomiaru ma charakter orientacyjny i służy wyłącznie do oceny rzędu wielkości i proporcji między grupami. Działów wdrażanych przez samorząd województwa nie włączono do tego agregatu z dwóch powodów: nie są to transfery do gospodarstw rolnych, lecz finansowanie lokalnych dóbr publicznych i rozwoju lokalnego (z wyjątkiem scalania gruntów, które jest publicznym nakładem na poprawę struktury agrarnej), a ARiMR – jako agencja płatnicza PROW – mogła wypłacać także część tych środków, co groziłoby podwójnym liczeniem.

3.4. Metody analizy

Dobór metod podporządkowano szczegółowości danych: 21 obserwacji powiatowych (w tym panel z lat 2015–2021), 153 obserwacje gminne dla działań samorządu województwa, szeregi czasowe o długości 8–9 lat na poziomie województwa. Wykorzystano następujące metody.

Analiza dynamiki. Dla szeregów wojewódzkich obliczono indeksy jednopodstawowe (2015 = 100) i zmiany procentowe. Wartości nominalne przeliczono na ceny stałe z 2022 r. za pomocą skumulowanego wskaźnika CPI przypisanego do roku kampanii; łączny wzrost cen w latach 2014–2022 wyniósł według tego wskaźnika 29,8%. Wybór CPI zamiast deflatora nakładów rolniczych wynika z braku dostępu do tego drugiego i z przyjętej interpretacji: ceny stałe mierzą siłę nabywczą transferu z perspektywy gospodarstwa domowego rolnika. Ponieważ płatności z kampanii t są wypłacane głównie od grudnia roku t do czerwca roku $t+1$, przypisanie CPI roku kampanii jest przybliżeniem. Płatności bezpośrednie przeliczono dodatkowo na euro, dzieląc kwotę w złotych przez kurs wymiany euro zastosowany do ustalenia stawek płatności bezpośrednich w danej kampanii (ARiMR 2023; kurs referencyjny Europejskiego Banku Centralnego). Pozwala to oddzielić zmiany wynikające z kursu walutowego od zmian wynikających z parametrów systemu i powierzchni.

Analiza stawek płatności i gospodarstwa modelowe. Stawki płatności bezpośrednich z lat 2004–2022 (ARiMR 2023) przeliczono

na euro według kursu przyjętego do ustalenia stawek w danym roku i na ceny stałe z 2022 r. za pomocą rocznych wskaźników CPI GUS; łączny wzrost cen w latach 2004–2022 wyniósł według tych wskaźników 65,7%. Ponieważ w 2015 r. jednolitą płatność obszarową rozdzielono na kilka płatności, do porównań w czasie przyjęto stawkę podstawową, tj. stawkę przysługującą do każdego hektara kwalifikującej się powierzchni (do 2014 r. JPO, od 2015 r. JPO i płatność za zazielenienie), oraz stawkę powiększoną o płatność redystrybucyjną. Skutki zmiany systemu dla gospodarstw różnej wielkości zilustrowano na przykładzie gospodarstw modelowych o powierzchni od 1 do 50 ha, dla których obliczono kwotę płatności oderwanych od produkcji w latach 2014, 2015 i 2022 (definicja – tab. 3.2, wyniki – tab. 4.6). Obliczenia te mają charakter symulacyjny: zakładają, że cała powierzchnia gospodarstwa kwalifikuje się do płatności, i pomijają płatności związane z produkcją, płatność dla młodych rolników oraz płatności ONW, a więc nie opisują rzeczywistego rozkładu płatności między gospodarstwami regionu. Model nie obejmuje również uzupełniającej płatności podstawowej przywróconej w kampanii 2022 ze stawką 41,10 zł/ha (ARiMR – stawki 2022), przysługującej wyłącznie do kwalifikujących się powierzchni. Porównanie dotyczy więc wskazanych składników, a nie pełnej kwoty wszystkich możliwych płatności.

Analiza struktury. Obliczono udziały grup funkcjonalnych i poszczególnych rodzajów płatności w wartości transferów, a także udziały powiatów w wartości poszczególnych instrumentów.

Miary intensywności. Intensywność wsparcia wyrażono w przeliczeniu na gospodarstwo rolne według PSR 2020, na hektar powierzchni deklarowanej do JPO, na wniosek oraz – dla instrumentów o charakterze decyzji – jako liczbę decyzji na 1000 gospodarstw. Dla płatności obszarowych stosowano średnie roczne z kampanii 2019–2021, dla premii i umów inwestycyjnych – wartości skumulowane za okres programowania.

Miary koncentracji. Koncentrację instrumentu między powiatami mierzono czterema miarami. Udział trzech powiatów o największych kwotach i indeks Herfindahla–Hirschmana $HHI = \sum s_i^2$, gdzie s_i to udział powiatu i w kwocie instrumentu, opisują koncentrację bezwzględną (przy równym podziale $HHI = 1/21 = 0,048$). Współczynnik koncentracji Giniego względem liczby gospodarstw

(G_H) obliczono z krzywej Lorenza, porządkując powiaty według kwoty wsparcia na gospodarstwo i zestawiając skumulowane udziały gospodarstw (X_k) ze skumulowanymi udziałami kwoty (Y_k):

$$G_H = 1 - \sum_k (X_k - X_{k-1}) \cdot (Y_k + Y_{k-1})$$

Wartość $G_H = 0$ oznacza rozkład wsparcia proporcjonalny do liczby gospodarstw, a wartości wyższe – rosnące odchylenie od proporcjonalności. Analogicznie obliczono współczynnik względem powierzchni użytków rolnych (G_{UR}). Iloraz lokalizacji $LQ_{ij} = (x_{ij} / x_j) / (h_i / h)$, gdzie x_{ij} to kwota instrumentu j w powiecie i , a h_i liczba gospodarstw, wskazuje, czy powiat otrzymuje więcej ($LQ > 1$) czy mniej ($LQ < 1$) niż wynikałoby z jego udziału w liczbie gospodarstw. Wszystkie te miary opisują koncentrację między powiatami, a nie między gospodarstwami.

Analiza zależności. Związek intensywności wsparcia z cechami struktury agrarnej (średnia powierzchnia UR gospodarstwa, udział gospodarstw < 5 ha i ≥ 10 ha, zmiana liczby gospodarstw > 1 ha w latach 2010–2020, udział ludności wiejskiej) mierzono współczynnikiem korelacji rang Spearmana, który jest odporny na obserwacje odstające i nie wymaga liniowości. Przy $n = 21$ przedziały ufności wyznaczono metodą replikowania (4000 replikacji z losowaniem powiatów ze zwracaniem, percentyle 2,5 i 97,5). Ponieważ przeprowadzono 70 testów, poziomy istotności skorygowano procedurą Benjamini–Hochberga kontrolującą oczekiwany odsetek fałszywych odkryć. Zrezygnowano z modeli regresji wielorakiej: przy 21 obserwacjach i silnie współliniowych cechach struktury agrarnej oszacowania byłyby niestabilne, a ich interpretacja przyczynowa – nieuprawniona.

Analiza selektywności. Strukturę obszarową beneficjentów modernizacji gospodarstw porównano ze strukturą gospodarstw według PSR 2020 za pomocą wskaźnika reprezentacji (udział grupy wśród beneficjentów podzielony przez udział grupy wśród gospodarstw). Średnią powierzchnię gospodarstw beneficjentów premii 6.1 i 6.3 (ważoną liczbą decyzji) porównano ze średnią powierzchnią gospodarstwa w powiecie.

Analiza zmian rozkładu przestrzennego. Dla płatności bezpośrednich, ONW, PRSK i ekologicznych obliczono w każdej kampanii 2015–2021 współczynnik koncentracji G_H , współczynnik

zmienności wypłat na gospodarstwo między powiatami (konwergencja typu σ) oraz udziały trzech powiatów górskich i trzech powiatów o największych wypłatach. Stabilność uporządkowania powiatów oceniono współczynnikiem korelacji rang Spearmana między intensywnością wsparcia w latach 2015 i 2021, a konwergencję typu β – współczynnikiem korelacji rang między logarytmem poziomu wyjściowego a logarytmem ilorazu intensywności z lat 2021 i 2015, z przedziałami ufności wyznaczonych metodą replówkowania. Ze względu na stały mianownik (liczba gospodarstw według PSR 2020) zmiany intensywności odzwierciedlają zmiany wypłat, a nie zmiany liczby gospodarstw. Ujemna korelacja poziomu początkowego i względnej zmiany może częściowo wynikać z ich wspólnego składnika oraz regresji do średniej; sama w sobie nie dowodzi działania mechanizmu wyrównującego.

Analiza pogłowia zwierząt. Dla 21 powiatów obliczono względne zmiany pogłowia bydła i świń oraz liczby siedzib stad świń w latach 2014–2022, obsadę zwierząt na 100 ha UR oraz miary koncentracji pogłowia. Związki zmian pogłowia z sześcioma cechami struktury agrarnej i wsparcia zbadano współczynnikiem korelacji rang Spearmana, przedziały ufności wyznaczono metodą replówkowania (ang. *bootstrap*): 4000 razy losowano ze zwracaniem 21 powiatów i korektą Benjaminiego–Hochberga dla 18 testów. Z analizy zmian pogłowia świń wyłączono powiat, w którym w 2014 r. nie wykazano pogłowia, a z analizy zmian liczby siedzib stad – powiaty z mniej niż 50 siedzibami stad w 2014 r., w których zmiany względne są wrażliwe na pojedyncze przypadki.

Analiza gminna. Dofinansowanie działań samorządu województwa przeliczono na mieszkańca gminy i opisano rozkładem gminnych wartości (mediana, kwartyle), współczynnikiem Giniego obliczonym z krzywej koncentracji względem liczby ludności oraz udziałem dziesięciu gmin o największych kwotach. Związek dofinansowania na mieszkańca z liczbą ludności, powierzchnią i gęstością zaludnienia gmin zmierzono współczynnikiem korelacji rang Spearmana z korektą Benjaminiego–Hochberga dla 9 testów.

Klasyfikacja powiatów. Profile wsparcia powiatów porównano za pomocą eksploracyjnej klasyfikacji hierarchicznej metodą Warda (Ward, 1963). Zmiennymi były logarytmy o podstawie 2 ilorazów

lokalizacji dziesięciu instrumentów (z pominięciem LEADER i infrastruktury lokalnej, które nie są transferami do gospodarstw), z wartościami poniżej 0,125 zastąpionymi tą wartością i standaryzowane. Przyjęto pięć typów jako kompromis między szczegółowością a interpretowalnością podziału; wybór ten ma charakter arbitralny, dlatego oceniono wrażliwość wyników na zmianę metody i liczby grup. Stabilność klasyfikacji oceniono, porównując ją z wynikami metod średnich i pełnych połączeń oraz metody k-średnich (skorygowany indeks Randa), a także w 1000 próbach uzyskanych przez losowanie ze zwracaniem.

Definicje głównych wskaźników zestawiono w tabeli 3.2.

Tabela 3.2. Definicje głównych wskaźników zastosowanych w badaniu

Wskaźnik	Definicja i sposób obliczenia	Dane
Udział grupy funkcjonalnej	Kwota transferów grupy / suma kwot wszystkich grup (agregat orientacyjny)	ARiMR 2023
Wartość w cenach stałych	Kwota nominalna $\times$ (CPI 2022 / CPI roku kampanii)	ARiMR 2023; GUS (CPI)
Wartość w euro	Kwota w zł / kurs EBC z 30 września roku kampanii	ARiMR 2023
Kwota płatności w gospodarstwie modelowym	W 2014 r.: $JPO \times A$; od 2015 r.: $(JPO + \text{zazielenienie}) \times A + \text{płatność redystrybucyjna} \times \max(0; \min(A; 30) - 3)$; A – powierzchnia gospodarstwa (ha)	ARiMR 2023
Intensywność na gospodarstwo	Kwota instrumentu w powiecie / liczba gospodarstw rolnych (PSR 2020)	ARiMR 2023; GUS BDL
Intensywność na hektar	Kwota płatności w powiecie / powierzchnia deklarowana do JPO	ARiMR 2023
Liczba decyzji (umów) na 1000 (100) gospodarstw	Liczba decyzji lub umów w powiecie / liczba gospodarstw $\times$ 1000 (100)	ARiMR 2023; GUS BDL
Udział trzech największych powiatów	Suma trzech największych udziałów powiatów w kwocie instrumentu	Dane powiatowe
Indeks Herfindahla–Hirschmana (HHI)	$\sum s_i^2$, gdzie s_i – udział powiatu i w kwocie instrumentu	Dane powiatowe
Współczynnik koncentracji G_H (G_{UR})	$1 - \sum (X_k - X_{k-1})(Y_k + Y_{k-1})$; X – skumulowany udział gospodarstw (UR), Y – skumulowany udział kwoty, powiaty uporządkowane według kwoty na gospodarstwo (ha)	Dane powiatowe; PSR 2020
Iloraz lokalizacji (LQ)	$(x_{ij} / x_j) / (h_i / h)$; x_{ij} – kwota instrumentu j w powiecie i, h_i – liczba gospodarstw	Dane powiatowe; PSR 2020

Wskaźnik	Definicja i sposób obliczenia	Dane
Wskaźnik reprezentacji	Udział grupy obszarowej wśród beneficjentów / udział tej grupy wśród gospodarstw	ARiMR 2023; PSR 2020
Współczynnik zmienności	Odchylenie standardowe / średnia wartości powiatowych w danym roku (konwergencja typu σ)	Panel powiatowy 2015–2021
Konwergencja typu β	ρ Spearmana między $\ln(\text{intensywność 2015})$ a $\ln(\text{intensywność 2021} / \text{intensywność 2015})$	Panel powiatowy 2015–2021
Obsada zwierząt	Pogłowie w powiecie / powierzchnia UR (PSR 2020) $\times 100$	ARiMR 2023; GUS BDL
Dofinansowanie na mieszkańca gminy	Kwota dofinansowania w gminie / ludność gminy (31.12.2022)	UM WP 2024; GUS BDL
Korelacja rang Spearmana (ρ)	Korelacja rang wartości powiatowych (gminnych); przedział ufności wyznaczony metodą replikowania (percentyle 2,5 i 97,5), korekta Benjaminiego–Hochberga w obrębie rodziny testów	Jak wyżej

Źródło: opracowanie własne.

3.5. Zakres wnioskowania

Charakter danych wyznacza zakres wnioskowania w trzech aspektach. Po pierwsze, dane są zagregowane do poziomu powiatu i województwa, więc wszystkie stwierdzone związki są korelacjami zagregowanymi, opisującymi różnice między jednostkami terytorialnymi, a nie między gospodarstwami. Dodatnia korelacja między średnią powierzchnią gospodarstwa w powiecie a liczbą umów modernizacyjnych na 100 gospodarstw nie dowodzi, że większe gospodarstwa częściej korzystają z tego instrumentu – choć w tym przypadku wnioski takie potwierdzają niezależnie dane o strukturze obszarowej beneficjentów. Po drugie, brak grupy porównawczej i danych o wynikach gospodarstw wyklucza wnioskowanie o efektach przyczynowych wsparcia: o jego wpływie na dochody, rentowność, produktywność, efektywność inwestycji czy zatrudnienie. Po trzecie, różne podstawy pomiaru (wyплаты, decyzje, umowy) i różne daty stanu danych ograniczają porównywalność kwot między instrumentami.

ROZDZIAŁ 4. SKALA, STRUKTURA I DYNAMIKA WSPARCIA

4.1. Skala i struktura transferów według funkcji ekonomicznej

W całym okresie 2002–2022 Podkarpacki Oddział Regionalny ARiMR zrealizował płatności o łącznej wartości 15 426,50 mln zł (ARiMR 2023). Płatności bezpośrednie stanowiły w tej kwocie 53,9% (8311,41 mln zł), PROW 2007–2013 – 22,3% (3432,70 mln zł), PROW 2014–2020 – 15,7% (2424,26 mln zł), PROW 2004–2006 – 2,6%, program SAPARD – 2,0%, pomoc krajowa – 1,2%, a pozostałe programy (inwestycje na rynkach produktów rolnych, Sektorowy Program Operacyjny, programy rybackie) łącznie 2,4%. Zestawienie to ma charakter kasowy i narastający, obejmuje różne okresy programowania, a pomoc krajową – wyłącznie z lat 2014–2022, dlatego służy tylko jako tło.

Dla okresu 2014–2022 transfery realizowane przez ARiMR sklasyfikowano według funkcji ekonomicznej (tab. 4.1, ryc. 4.1). Łączny orientacyjny agregat wyniósł 6679,59 mln zł. Dominującą pozycją było wsparcie dochodów oderwane od produkcji: 4089,46 mln zł (61,2%), a wraz z płatnościami historycznymi, przejściowymi i zwrotem dyscypliny finansowej – 4201,77 mln zł (62,9%). Płatności związane z produkcją wyniosły 310,35 mln zł (4,6%). Płatności ONW, będące rekompensatą za ograniczenia naturalne, osiągnęły 383,91 mln zł (5,7%), a rekompensaty za zobowiązania środowiskowe – płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne, ekologiczne i zalesieniowe – łącznie 483,64 mln zł (7,2%). Grupy o charakterze kapitałowym były wyraźnie mniejsze: premie dla gospodarstw (młodzi rolnicy i restrukturyzacja małych gospodarstw) wyniosły 270,45 mln zł (4,0%), a refundacja inwestycji w gospodarstwach – 185,24 mln zł (2,8%). Wsparcie dywersyfikacji pozarolniczej (premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej i rozwój usług rolniczych) osiągnęło 601,52 mln zł (9,0%), pomoc krajowa – 192,18 mln zł (2,9%), program rybacki – 40,33 mln zł (0,6%), a wsparcie grup producentów – 10,18 mln zł (0,2%).

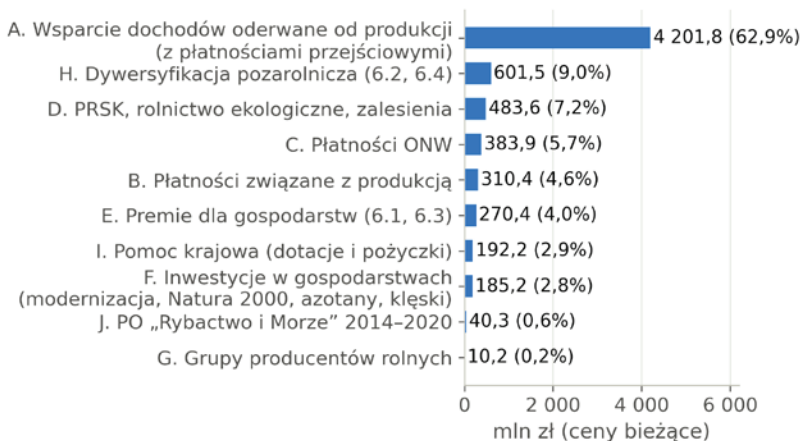
Tabela 4.1. Skala i struktura transferów publicznych realizowanych przez ARiMR w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 według funkcji ekonomicznej

Kod	Kategoria	Kwota (mln zł)	Podstawa pomiaru	Okres / stan	Udział (%)
A	Wsparcie dochodów oderwane od produkcji (JPO, zazielenienie, płatność redystrybucyjna, płatność dla młodych rolników)	4 089,46	W	kampanie 2014–2022, stan 31.12.2022	61,2
A	Płatności historyczne i przejściowe oraz zwrot dyscypliny finansowej (UPO, tytoń, cukier, owoce miękkie)	1 12,31	W	kampanie 2014–2022, stan 31.12.2022	1,7
B	Płatności związane z produkcją (krowy, bydło, owce, kozy, rośliny strączkowe i pastewne, buraki, tytoń, owoce miękkie i in.)	3 10,35	W	kampanie 2014–2022, stan 31.12.2022	4,6
C	Płatności ONW (rekompensata za ograniczenia naturalne)	383,91	W	kampanie 2015–2022, stan 31.12.2022	5,7
D	Płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne (PRSK)	389,70	W	kampanie 2015–2022, stan 31.12.2022	5,8
D	Płatności ekologiczne (RE)	45,73	W	kampanie 2015–2022, stan 31.12.2022	0,7
D	Zalesienia (premie i wsparcie zalesienia, zobowiązania 2004–2020)	48,21	W	stan 31.12.2022	0,7
E	Premie dla młodych rolników (6.1)	67,65	P	nabory 2015–2020/2022	1,0
E	Restrukturyzacja małych gospodarstw (6.3)	202,80	P	nabory 2017–2022	3,0
F	Modernizacja gospodarstw rolnych (poddziałanie 4.1)	172,64	W	stan 31.12.2022	2,6
F	Inwestycje na obszarach Natura 2000, ochrona wód przed azotanami, środki zapobiegawcze, odtwarzanie potencjału	12,61	W	stan 31.12.2022	0,2
G	Grupy producentów rolnych (zobowiązania 2007–2013 i 2014–2020)	10,18	W	stan 31.12.2022	0,2

Kod	Kategoria	Kwota (mln zł)	Podstawa pomiaru	Okres / stan	Udział (%)
H	Premie na działalność pozarolniczą (6.2)	565,52	P	nabory 2017–2022	8,5
H	Rozwój usług rolniczych (6.4)	36,01	U	stan 31.12.2022	0,5
I	Pomoc krajowa – dotacje	183,97	W	2014–2022	2,8
I	Pomoc krajowa – nieoprocentowane pożyczki (NP1/NP2)	8,21	U (pożyczki)	2016–2022	0,1
J	PO „Rybnactwo i Morze” 2014–2020	40,33	W	do 2022	0,6
	Razem (agregat orientacyjny)	6 679,59			100,0

Źródło: ARiMR 2023; klasyfikacja i obliczenia własne. Podstawa pomiaru: W – kwoty wypłacone; P – kwoty przyznane w decyzjach (liczba decyzji × stawka premii); U – kwoty z umów (zakontraktowane). Agregat łączy wielkości o różnej podstawie pomiaru i służy wyłącznie do orientacyjnej oceny proporcji; nie jest miarą przepływów pieniężnych. Nie obejmuje działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa (964,23 mln zł dofinansowania; zob. podrozdział 4.8), które ARiMR mogła wypłacać jako agencja płatnicza – ich dodanie groziłoby podwójnym liczeniem. Kod F obejmuje: modernizację gospodarstw (172,64 mln zł) oraz inwestycje na obszarach Natura 2000, w ochronę wód przed azotanami, środki zapobiegawcze i odtwarzanie potencjału (łącznie 12,61 mln zł). Kwoty w cenach bieżących.

Rycina 4.1. Transfery publiczne realizowane przez ARiMR w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 według funkcji ekonomicznej (mln zł; udział w agregacie orientacyjnym)



Źródło: ARiMR 2023; klasyfikacja i obliczenia własne. Agregat łączy kwoty wypłacone, przyznane i zakontraktowane i nie jest miarą przepływów pieniężnych.

Wynik ten potwierdza hipotezę H1. Płatności obszarowe o funkcji wsparcia dochodów, łącznie z płatnościami związanymi z produkcją i płatnościami ONW, stanowiły 73,3% agregatu. Transfery przeznaczone bezpośrednio na tworzenie majątku trwałego w gospodarstwach rolnych (refundacja inwestycji) stanowiły 2,8%, a nawet po doliczeniu premii dla młodych rolników i małych gospodarstw, które w części finansują inwestycje – 6,8%. Należy przy tym podkreślić, że premie i kwoty dywersyfikacji pozarolniczej zostały ujęte w wartości przyznanej (P) lub zakontraktowanej (U), a więc w agregacie są raczej przeszacowane niż niedoszacowane w stosunku do faktycznych wypłat do końca 2022 r. Rzeczywisty udział transferów kapitałowych w przepływach pieniężnych był zatem prawdopodobnie jeszcze niższy. Ujęcie wszystkich tych transferów jako „inwestycji” jest z ekonomicznego punktu widzenia nieuprawnione.

4.2. Płatności bezpośrednie

4.2.1. Dynamika

Płatności bezpośrednie wypłacone w województwie w kampaniach 2014–2022 wyniosły łącznie 4658,96 mln zł według szeregu kampanii (tab. 4.2), co w cenach z 2022 r. odpowiada 5726,52 mln zł. Kampania 2014, ostatnia przed reformą, przyniosła 549,49 mln zł. W 2015 r. wartość płatności spadła do 493,17 mln zł (o 10,2%), po czym w latach 2016–2022 rosła nominalnie, z przejściowym spadkiem w 2018 r., do 545,26 mln zł. Łącznie w latach 2015–2021 wypłaty zwiększyły się nominalnie o 6,4%, ale w cenach stałych zmniejszyły się o 7,1%, a w euro – o 2,3% (ryc. 4.2a). W całym okresie 2014–2022 ich wartość nominalna była praktycznie niezmienną (–0,8%), realna spadła o 23,6%, a wyrażona w euro – o 14,5%.

Przeliczenie na euro pozwala rozdzielić czynniki tej dynamiki. W latach 2016–2019 wartość płatności w euro była niemal stała (117,1–117,6 mln euro), a nominalny wzrost w złotych w latach 2019–2022 wynikał przede wszystkim z osłabienia złotego: kurs przeliczeniowy wzrósł z 4,3782 zł/EUR w 2019 r. do 4,8483 zł/EUR w 2022 r., tj. o 10,7%. Jednocześnie wartość w euro zmniejszyła się w latach 2019–2022 o 4,2%, co odzwierciedla zmniejszanie się

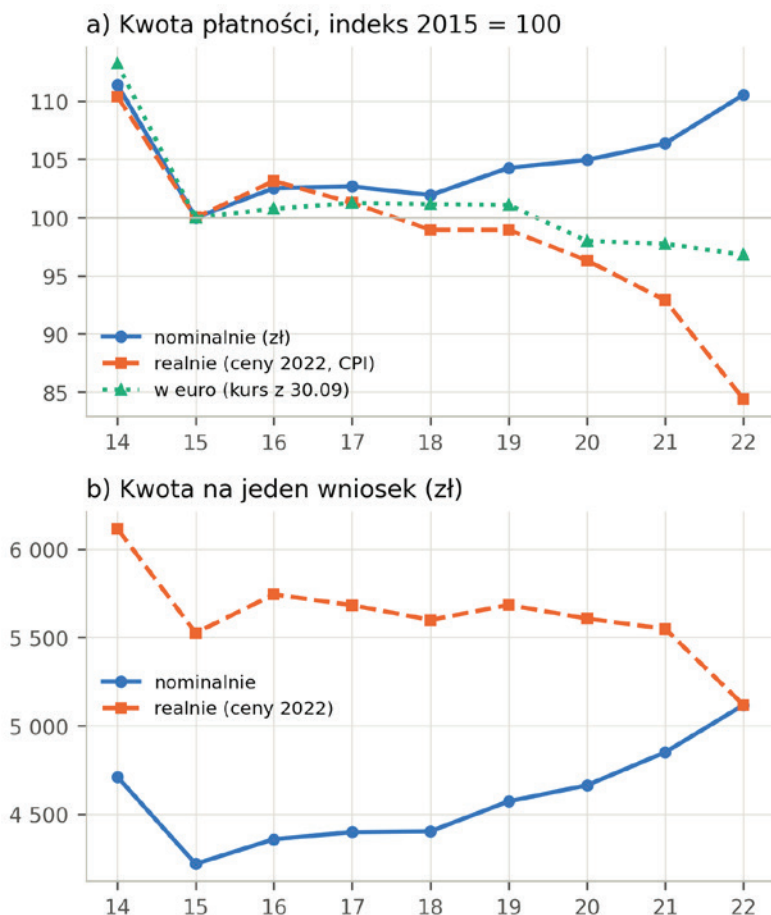
powierzchni deklarowanej do płaćności (z 545 513 ha w 2019 r. do 538 742 ha w 2022 r. według danych wojewódzkich) i zmiany w strukturze płaćności. Inflacja z lat 2020–2022 (łącznie 24,3% według CPI) w pełni zniwelowała kursowy wzrost wartości złotowej.

Tabela 4.2. Płatności bezpośrednie w województwie podkarpackim według kampanii 2014–2022

Kampania	Liczba wniosków	Pow. deklarowana JPO (ha)	Stawka JPO (zł/ha)	Kurs EUR/PLN	Wyплаты (mln zł, ceny bieżące)	Wyплаты (mln zł, ceny 2022)	Wyплаты (mln EUR)	Wyплата na wniosek (zł)	Wyплата na ha JPO (zł)
2014	116 633	–	910,87	4,1776	549,5	713,4	131,5	4 711	–
2015	116 916	543 599	453,70	4,2448	493,2	646,1	116,2	4 218	907
2016	116 021	544 220	462,05	4,3192	505,6	666,4	117,1	4 358	929
2017	115 125	545 134	461,55	4,3042	506,3	654,3	117,6	4 398	929
2018	114 173	545 509	459,19	4,2774	502,7	639,3	117,5	4 403	921
2019	112 463	545 513	471,64	4,3782	514,2	639,3	117,5	4 572	943
2020	110 988	543 028	483,79	4,5462	517,6	622,3	113,9	4 664	953
2021	108 158	538 792	487,62	4,6197	524,6	600,2	113,6	4 850	974
2022	106 540	538 742	518,01	4,8483	545,3	545,3	112,5	5 118	1 012

Źródło: ARIMR 2023; GUS (CPI); obliczenia własne. Wyплаты według kampanii (roku złożenia wniosku); kampania 2022 według późniejszego stanu niż 31.12.2022 (zob. podrozdział 3.1). Ceny stałe: deflowowanie wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI, rok 2022 = 100) przypisanym do roku kampanii. Wyплаты w EUR = wyплаты w zł / kurs z 30 września roku kampanii (kurs referencyjny EBC stosowany do ustalania stawek płatności i bezpośrednich). Stawka JPO w 2014 r. obejmuje całość jednolitej płatności obszarowej sprzed reformy; od 2015 r. płatność została podzielona na JPO, zazielenienie i płatność redystrybucyjną, stąd nieporównywalność stawki 2014 i 2015. Liczba wniosków w latach 2020 i 2021 – według sum powiatowych.

Rycina 4.2. Płatności bezpośrednie w województwie podkarpackim w kampaniach 2014–2022: a) indeks wartości wypłat w cenach bieżących, stałych (2022) i w euro (2015 = 100); b) wypłata na jeden wniosek w cenach bieżących i stałych (zł)



Źródło: ARiMR 2023; GUS (CPI); obliczenia własne. Kampania 2014 obejmuje płatności sprzed reformy WPR z 2013 r.; kampania 2022 według późniejszego stanu danych niż 31.12.2022.

Liczba wniosków o płatności bezpośrednie zmniejszyła się ze 116 633 w 2014 r. do 106 540 w 2022 r. (o 8,7%), a przeciętna powierzchnia deklarowana na wniosek wzrosła z 4,65 ha w 2015 r. do

5,06 ha w 2022 r. W rezultacie nominalna wypłata na wnioszek zwiększyła się z 4711 zł w 2014 r. do 5118 zł w 2022 r. (o 8,6%), ale w cenach stałych zmniejszyła się z 6117 zł do 5118 zł (o 16,3%; ryc. 4.2b). Wypłata na hektar powierzchni deklarowanej wzrosła nominalnie z 907 zł w 2015 r. do 1012 zł w 2022 r., a wyrażona w euro zmniejszyła się z 213,7 do 208,8 euro/ha. Oznacza to, że w badanym okresie realna wartość płatności bezpośrednich dla przeciętnego gospodarstwa zmniejszała się, a częściowo ją stabilizował jedynie powolny wzrost przeciętnej powierzchni. W świetle literatury wskazującej na stabilizującą funkcję płatności bezpośrednich dla dochodów rolniczych (Kulawik i in., 2020) oznacza to słabnącą rolę tego instrumentu w ochronie siły nabywczej dochodów gospodarstw.

Płatności bezpośrednie objęły niemal wszystkie gospodarstwa rolne regionu. W 2020 r. liczba wniosków (110 988) odpowiadała 97,5% liczby gospodarstw rolnych według PSR 2020, a powierzchnia deklarowana do JPO (543 028 ha) – 94,8% powierzchni użytków rolnych w gospodarstwach. Udział województwa w krajowej kwocie płatności bezpośrednich wynosił w kampaniach 2015–2021 około 3,4–3,5% (w 2014 r. – 3,9%), a więc był zbliżony do udziału w krajowej powierzchni użytków rolnych (3,8%) i ponad dwukrotnie niższy od udziału w liczbie gospodarstw (8,6%) (tab. 5.13). W przeliczeniu na gospodarstwo płatności w latach 2019–2021 wynosiły średnio 4538 zł rocznie wobec 11 563 zł w kraju, a w przeliczeniu na hektar UR – 902 zł wobec 1019 zł.

4.2.2. Struktura

Struktura płatności bezpośrednich wypłaconych w kampaniach 2014–2022 (stan na 31.12.2022) była zdominowana przez płatności oderwane od produkcji (tab. 4.3). Jednolita płatność obszarowa stanowiła 53,87% kwoty, płatność za zazielenienie – 29,02%, płatność redystrybucyjna – 6,10%, a płatność dla młodych rolników – 1,64%; łącznie płatności te stanowiły 90,6% (4089,46 mln zł). Płatności związane z produkcją wyniosły 310,35 mln zł (6,9%); największe z nich dotyczyły krów (111,24 mln zł), roślin strączkowych i pastewnych (73,27 mln zł), bydła (58,00 mln zł) i buraków cukrowych (43,38 mln zł). Płatności historyczne i przejściowe, wraz ze zwrotem dyscypliny finansowej, wyniosły 112,31 mln zł (2,5%),

w tym uzupełniająca płatność niezwiązana do tytoniu – 69,95 mln zł, finansowana ze środków krajowych.

Tabela 4.3. Struktura płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego według rodzajów płatności, kampanie 2014–2022 (stan na 31.12.2022)

Rodzaj płatności	Grupa funkcjonalna	Kwota (mln zł)	Udział (%)
Jednolita płatność obszarowa	A	2 430,66	53,87
Płatność za zazielenienie	A	1 309,57	29,02
Płatność dodatkowa (redystrybucyjna)	A	275,32	6,10
Wsparcie specjalne / dobrowolne - płatność do krów	B	111,24	2,47
Płatność dla młodych rolników	A	73,92	1,64
Wsparcie specjalne - rośliny strączkowe i motylkowate oraz płatności do powierzchni upraw roślin wysokobiałkowych, strączkowych i pastewnych	B	73,27	1,62
Uzupełniająca płatność niezwiązana do tytoniu	A*	69,95	1,55
Wsparcie dobrowolne - płatność do bydła	B	58,00	1,29
Płatność do powierzchni uprawy buraków cukrowych	B	43,38	0,96
Oddzielna płatność z tytułu cukru	A*	13,97	0,31
Wsparcie specjalne / dobrowolne - płatność do owiec	B	9,82	0,22
Uzupełniające płatności obszarowe inne rośliny/podstawowa	A*	7,90	0,18
Wsparcie specjalne - płatność do surowca tytoniowego	B	7,77	0,17
Płatność do powierzchni upraw owoców miękkich - wsparcie dobrowolne	B	5,45	0,12
Prześciowa/Oddzielna płatność z tytułu owoców miękkich	A*	0,82	0,02
Wsparcie dobrowolne - płatność do kóz	B	0,49	0,01
Płatność do powierzchni uprawy lnu	B	0,45	0,01
Płatność do powierzchni uprawy chmielu - wsparcie dobrowolne	B	0,22	0,00
Płatność do powierzchni uprawy konopi włóknistych	B	0,16	0,00
Płatność do powierzchni uprawy ziemniaków skrobiowych - wsparcie dobrowolne	B	0,06	0,00
Płatność z tytułu owoców i warzyw + płatność do pomidorów	B	0,04	0,00
Uzupełniające płatności obszarowe - chmiel historyczny	A*	0,02	0,00
Zwrot środków przeniesionych z poprzedniego roku budżetowego (dyscyplina finansowa)	A*	19,65	0,44
Razem		4 512,12	100,00

Źródło: ARiMR 2023; obliczenia własne. Dane wojewódzkie; sumy 21 powiatów są zgodne z danymi wojewódzkimi. Grupy: A – płatności oderwane od produkcji; A* – płatności historyczne, przejściowe i zwrot dyscypliny finansowej (niezwiązane z bieżącą produkcją); B – płatności związane z produkcją. Pozycje o wartości zero pominięto. Kwota „zwrotu” ustalona jako różnica między sumą ogółem a sumą składników; w danych powiatowych pozycja ta nie jest wykazywana.

Udział płatności związanych z produkcją w płatnościach bezpośrednich był zróżnicowany między powiatami od 3,9% (łańcucki) do 9,8% (ropczycko-sędziszowski i sanocki), a udział płatności do zwierząt – od 1,5% (jarosławski) do 9,5% (bieszczadzki). Nie stwierdzono istotnego związku udziału płatności związanych z produkcją ze średnią powierzchnią gospodarstwa (tab. 5.4). Płatność redystrybucyjna, przysługująca do hektarów w przedziale 3,01–30 ha, w warunkach regionu o średniej powierzchni gospodarstwa około 5 ha nie obejmowała pierwszych 3 ha każdego gospodarstwa, a więc przy strukturze, w której 79,2% gospodarstw ma mniej niż 5 ha, jej efekt redystrybucyjny na rzecz najmniejszych gospodarstw był z konstrukcji ograniczony. Ocena rzeczywistego rozkładu płatności między gospodarstwami wymagałaby jednak danych indywidualnych.

Pełną strukturę płatności bezpośrednich według powiatów przedstawiono w tabeli 4.4. Jednolita płatność obszarowa i płatność za zazielenienie stanowiły w 19 powiatach łącznie od 81,4 do 86,9% wypłat, a wyraźnie mniej – w powiatach lubaczowskim (68,9%) i leżajskim (78,7%), w których znaczną część płatności tworzyły płatności związane z uprawą tytoniu – uzupełniająca płatność niezwiązana do tytoniu i płatność do surowca tytoniowego. Na te dwa powiaty przypadło 93,5% płatności tytoniowych w województwie (77,72 mln zł w latach 2014–2022), a w powiecie lubaczowskim stanowiły one 15,0% wszystkich płatności bezpośrednich. Udział płatności redystrybucyjnej wahał się od 4,7% w powiecie brzozowskim do 7,7% w bieszczadzkim i był wyższy w powiatach o większych gospodarstwach (współczynnik korelacji rang ze średnią powierzchnią gospodarstwa 0,64), co jest zgodne z konstrukcją płatności wyłączającą pierwsze 3 ha każdego gospodarstwa. Płatność dla młodych rolników w ramach I filaru stanowiła od 0,7% wypłat w powiecie bieszczadzkim i 0,9% w leskim do 2,1–2,2% w powiatach stalowowolskim, krośnieńskim i tarnobrzeskim.

Tabela 4.4. Struktura płatności bezpośrednich według powiatów, kampanie 2014–2022 (stan na 31.12.2022)

Powiat	Płatności ogółem (mln zł)	JPO (%)	Zazielenienie (%)	Płatność redystrybucyjna (%)	Płatność dla młodych rolników (%)	Związane z produkcją – zwierzęta (%)	Związane z produkcją – uprawy (%)	Historyczne i przejściowe (%)
bieszczadzki	101,29	53,0	28,4	7,7	0,7	9,5	0,2	0,6
brzozowski	108,03	55,8	30,1	4,7	2,0	5,4	1,5	0,4
dębicki	227,25	55,8	29,9	6,2	1,8	4,5	1,2	0,6
jarosławski	430,71	55,2	29,8	6,7	1,7	1,5	3,3	1,8
jasielski	192,34	54,9	29,5	5,1	1,7	6,6	1,7	0,4
kolbuszowski	157,04	54,6	29,4	6,1	1,5	6,1	1,8	0,4
krośnieński	235,16	54,8	29,8	5,8	2,1	4,6	2,1	0,7
leski	75,92	55,9	30,0	6,2	0,9	6,2	0,4	0,3
leżajski	188,49	51,2	27,5	5,7	1,3	3,1	4,8	6,3
lubaczowski	408,48	44,8	24,1	6,0	1,5	3,1	5,7	14,8
łańcucki	137,66	56,4	30,5	5,9	1,8	1,9	2,0	1,5
mielecki	310,64	54,3	29,4	7,0	1,8	3,6	3,0	0,9
niżański	140,53	54,3	29,4	6,5	1,5	3,9	3,0	1,4
przemyski	350,92	55,6	29,9	6,0	1,5	2,0	3,5	1,6
przeworski	281,40	53,5	28,8	6,9	2,0	3,5	3,4	1,8
ropczycko-sędziszowski	157,48	53,2	28,5	5,8	1,5	7,0	2,8	1,1
rzeszowski	361,58	56,5	30,3	5,2	1,4	3,4	2,4	0,9
sanocki	266,19	53,4	28,6	5,8	1,5	7,2	2,6	0,8
stalowowlowski	104,76	55,1	29,9	6,5	2,1	2,4	3,3	0,8
strzyżowski	122,78	56,4	30,3	5,0	1,4	3,7	2,5	0,6
tarnobrzegi	153,47	54,8	30,2	6,6	2,2	2,9	2,6	0,6
Województwo	4 512,12	53,9	29,0	6,1	1,6	4,0	2,9	2,5

Źródło: ARiMR 2023; obliczenia własne. Płatności związane z produkcją do zwierząt obejmują płatności do bydła, krów, owiec i kóz; do upraw – m.in. do roślin strączkowych i pastewnych, buraków cukrowych, owoców miękkich, chmielu, ziemniaków skrobiowych, lnu, konopi, pomidorów i surowca tytoniowego. Płatności historyczne i przejściowe obejmują uzupełniające płatności niezwiązane do tytoniu i skrobi, oddzielne płatności z tytułu cukru i owoców miękkich, uzupełniające płatności obszarowe oraz zwrot środków z tytułu dyscypliny finansowej. Kwoty w cenach bieżących.

4.2.3. Stawki płatności

Zmiany wartości płatności bezpośrednich wynikały w dużej mierze ze zmian stawek, ustalanych w euro i przeliczanych na złote (tab. A2.8 w aneksie 2). Łączna stawka jednolitej płatności obszarowej, płatności za zazielenienie i płatności redystrybucyjnej, przysługująca do hektara w przedziale 3,01–30 ha, wzrosła nominalnie z 928,12 zł w 2015 r. do 1061,81 zł w 2022 r., tj. o 14,4%.

W ujęciu realnym zmniejszyła się jednak o 12,7%, a wyrażona w euro pozostała niemal stała (218,65 i 219,01 EUR/ha). Oznacza to, że nominalny wzrost stawek w całości wynikał ze zmian kursu walutowego, a nie ze zmian parametrów systemu, i nie zrekompensował inflacji. Szybciej rosły stawki płatności związanych z produkcją do krów – z 314,28 zł do 467,35 zł na sztukę (o 48,7% nominalnie i 13,5% realnie) – oraz stawka płatności dla młodych rolników, która po spadku do 165,10 zł/ha w 2019 r. wzrosła do 360,91 zł/ha w 2022 r. Stawki płatności do owiec i kóz zmieniały się w niewielkim stopniu, a stawka do kóz zmniejszyła się nominalnie z 77,80 do 51,05 zł na sztukę.

Część płatności bezpośrednich finansowana była ze środków krajowych: w strukturze wypłat z kampanii 2014–2022 wkład Unii wyniósł 4434,24 mln zł, tj. 98,3% ogółu, a pozostałe 77,89 mln zł przypadło na przejściowe wsparcie krajowe – przede wszystkim uzupełniającą płatność niezwiązaną do tytoniu (69,95 mln zł) i uzupełniające płatności obszarowe (7,90 mln zł) (ARiMR 2023). W kampanii 2014 działał ponadto mechanizm zwrotu środków z tytułu dyscypliny finansowej: płatności przekraczające 2 tys. euro zostały najpierw obniżone o 1,3%, a następnie podwyższone o kwotę zwróconą przez Komisję Europejską z dyscypliny finansowej za 2013 r. (ARiMR 2023).

4.2.4. Stawki płatności w perspektywie 2004–2022

Zestawienie stawek płatności bezpośrednich z lat 2004–2022 (ARiMR 2023) pozwala umieścić okres badania w dłuższej perspektywie (tab. 4.5, ryc. 4.3). Do porównań przyjęto stawkę podstawową, czyli stawkę przysługującą do każdego hektara kwalifikującej się powierzchni: w latach 2004–2014 była to stawka jednolitej płatności obszarowej, a od 2015 r. suma stawek JPO i płatności za zazielenienie. Odrębnie przedstawiono stawkę powiększoną o płatność redystrybucyjną, która w latach 2015–2022 przysługiwała do hektarów w przedziale 3,01–30 ha.

Tabela 4.5. Stawka podstawowa płatności obszarowych w latach 2004–2022 w cenach bieżących, stałych i w euro

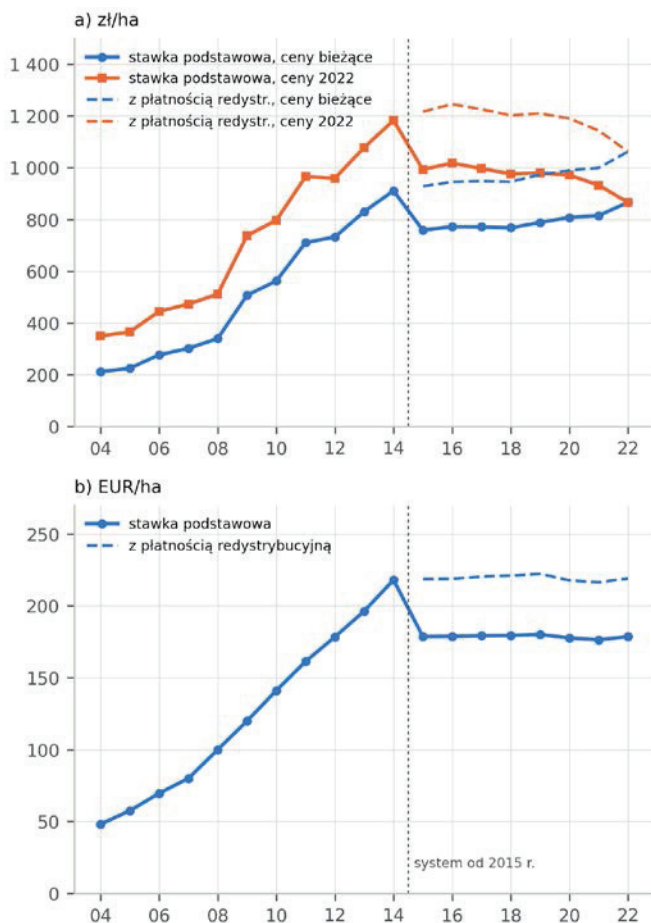
Rok	Kurs (zł/EUR)	Stawka podst. (zł/ha)	Stawka podst. (EUR/ha)	Stawka podst., ceny 2022 (zł/ha)	Z płatn. redystr. (zł/ha)	Z płatn. redystr. (EUR/ha)	Z płatn. redystr., ceny 2022 (zł/ha)
2004	4,3797	210,53	48,07	348,88	–	–	–
2005	3,9185	225,00	57,42	365,19	–	–	–
2006	3,9713	276,28	69,57	443,98	–	–	–
2007	3,7730	301,54	79,92	472,75	–	–	–
2008	3,3967	339,31	99,89	510,53	–	–	–
2009	4,2295	506,98	119,87	737,01	–	–	–
2010	3,9847	562,09	141,06	796,41	–	–	–
2011	4,4050	710,57	161,31	965,29	–	–	–
2012	4,1038	732,06	178,39	959,00	–	–	–
2013	4,2288	830,30	196,34	1 077,99	–	–	–
2014	4,1776	910,87	218,04	1 182,59	–	–	–
2015	4,2448	758,01	178,57	993,07	928,12	218,65	1 215,93
2016	4,3192	772,15	178,77	1 017,70	944,94	218,78	1 245,44
2017	4,3042	771,32	179,20	996,67	948,34	220,33	1 225,41
2018	4,2774	767,37	179,40	975,95	945,38	221,02	1 202,35
2019	4,3782	788,18	180,02	979,88	973,16	222,27	1 209,86
2020	4,5462	807,64	177,65	971,06	989,66	217,69	1 189,91
2021	4,6197	814,88	176,39	932,22	999,42	216,34	1 143,34
2022	4,8483	865,67	178,55	865,67	1 061,81	219,01	1 061,81

Źródło: ARiMR 2023; GUS (CPI); obliczenia własne. Stawka podst. – stawka podstawowa: w latach 2004–2014 stawka jednolitej płatności obszarowej (JPO), od 2015 r. suma stawek JPO i płatności za zazielenienie, przysługująca do każdego hektara kwalifikującej się powierzchni. Z płatn. redystr. – stawka podstawowa powiększona o płatność redystrybucyjną, przysługującą od 2015 r. do hektarów w przedziale 3,01–30 ha. Kurs – kurs przeliczeniowy przyjęty do ustalenia stawek. Ceny stałe – deflowanie wskaźnikiem CPI (2022 = 100).

W latach 2004–2014 stawka podstawowa wzrosła z 210,53 zł/ha do 910,87 zł/ha. Wyrażona w euro zwiększała się systematycznie, o 9–22 EUR/ha rocznie, z 48,07 EUR/ha w 2004 r. do 218,04 EUR/ha w 2014 r. Przebieg ten w latach 2004–2013 odpowiada przyjętej dla nowych państw członkowskich zasadzie stopniowego zwiększania płatności bezpośrednich do 2013 r., tak aby osiągnęły poziom porównywalny ze wsparciem w UE-15 (Europejski Trybunał Obrachunkowy, 2012); w 2014 r. stawka wzrosła o dalsze 21,69 EUR/ha. W złotych ścieżka ta była mniej regularna, ponieważ nakładały się na nią zmiany kursu przeliczeniowego: w 2008 r., przy

kursie 3,3967 zł/EUR, najniższym w całym okresie, stawka wzrosła tylko o 12,5%, a w 2009 r., przy kursie 4,2295 zł/EUR, o 49,4%. W cenach stałych z 2022 r. stawka podstawowa zwiększyła się w latach 2004–2013 z 348,88 do 1077,99 zł/ha, tj. ponad trzykrotnie.

Rycina 4.3. Stawka podstawowa płatności obszarowych w latach 2004–2022 w cenach bieżących, stałych i w euro



Źródło: ARiMR 2023; GUS (CPI); obliczenia własne. Stawka podstawowa – do 2014 r. JPO, od 2015 r. JPO i płatność za zazielenienie; linie przerywane – stawka powiększona o płatność redystrybucyjną (hektary 3,01–30 ha). Linia pionowa – początek systemu płatności wprowadzonego reformą z 2013 r.

W pierwszych latach po akcesji istotną część wsparcia bezpośredniego stanowiły uzupełniające płatności obszarowe (UPO), stosowane jako krajowe uzupełnienie płatności unijnych (tab. A2.9 w aneksie 2). W 2004 r. stawka UPO do grupy upraw podstawowych (292,78 zł/ha) była wyższa od stawki JPO, w 2010 r. odpowiadała 58% tej stawki, a w 2013 r. – 17%; w 2014 r. płatności tej nie stosowano. Stawka uzupełniającej płatności zwierzęcej, stosowanej od 2007 r., wynosiła 438,76 zł/ha w 2007 r. i 502,62 zł/ha w 2009 r., a w 2013 r. – 238,93 zł/ha. Zgodnie z zasadami systemu łączne wsparcie bezpośrednie w nowych państwach członkowskich nie mogło przekraczać poziomu przysługującego w UE-15, a uzupełniające płatności krajowe miały być stopniowo wygaszane (Europejski Trybunał Obrachunkowy, 2012). W efekcie w miarę wzrostu stawki JPO finansowanej z budżetu Unii malała rola płatności krajowych: suma stawek JPO i UPO do upraw zwiększyła się w latach 2004–2013 z 503,31 do 969,39 zł/ha, tj. o 92,6%, podczas gdy sama stawka JPO – o 294,4%. W kampanii 2022 przywrócono uzupełniającą płatność podstawową w ramach przejściowego wsparcia krajowego; jej stawka wynosiła 41,10 zł/ha (ARiMR – stawki 2022). Należy odróżniać ten instrument od historycznych kategorii UPO przedstawionych w tabeli A2.9. Płatność nie przysługiwała automatycznie do całej powierzchni gospodarstwa.

Wprowadzenie w 2015 r. nowego systemu płatności oznaczało rozdzielenie dotychczasowej JPO na jednolitą płatność obszarową, płatność za zazielenienie i płatność redystrybucyjną (ARiMR 2023) oraz wprowadzenie płatności dla młodych rolników i nowych płatności związanych z produkcją, m.in. do bydła, kóz, buraków cukrowych, lnu i konopi włóknistych (ARiMR 2023). Stawka podstawowa zmniejszyła się z 910,87 do 758,01 zł/ha (o 16,8%). Dla hektarów w przedziale 3,01–30 ha stawka łączna z płatnością redystrybucyjną (928,12 zł/ha, 218,65 EUR/ha) była natomiast niemal równa stawce JPO z 2014 r. Konsekwencje tej zmiany dla gospodarstw różnej wielkości przedstawiono w tab. 4.6 na przykładzie gospodarstw modelowych, przy założeniu, że cała ich powierzchnia kwalifikuje się do płatności.

Tabela 4.6. Kwota płatności oderwanych od produkcji dla gospodarstw modelowych w latach 2014, 2015 i 2022

Powierzchnia (ha)	2014 (zł)	2015 (zł)	Zmiana 2014– 2015 (%)	2022 (zł)	Zmiana 2014– 2022, ceny bieżące (%)	Zmiana 2014– 2022, ceny stałe (%)	Zmiana 2014– 2022, w euro (%)
1	911	758	–16,8	866	–5,0	–26,8	–18,1
2	1 822	1 516	–16,8	1 731	–5,0	–26,8	–18,1
3	2 733	2 274	–16,8	2 597	–5,0	–26,8	–18,1
5	4 554	4 130	–9,3	4 721	+3,7	–20,2	–10,7
10	9 109	8 771	–3,7	10 030	+10,1	–15,2	–5,1
20	18 217	18 052	–0,9	20 648	+13,3	–12,7	–2,3
30	27 326	27 333	0,0	31 266	+14,4	–11,9	–1,4
50	45 544	42 493	–6,7	48 579	+6,7	–17,8	–8,1

Źródło: ARiMR 2023; obliczenia własne. Kwota obejmuje w 2014 r. jednolitą płatność obszarową, a w latach 2015 i 2022 – jednolitą płatność obszarową, płatność za zazielenienie i płatność redystrybucyjną (do hektarów w przedziale 3,01–30 ha); nie obejmuje płatności dla młodych rolników, płatności związanych z produkcją ani płatności ONW. Przyjęto, że cała powierzchnia gospodarstwa kwalifikuje się do płatności.

Gospodarstwo modelowe o powierzchni do 3 ha otrzymałoby w 2015 r. płatności oderwane od produkcji niższe o 16,8% niż w 2014 r., gospodarstwo 5-hektarowe – o 9,3%, 10-hektarowe – o 3,7%, a 20-hektarowe – o 0,9%. Jedynie gospodarstwo o powierzchni około 30 ha otrzymałoby kwotę praktycznie niezmienną, a w gospodarstwie 50-hektarowym spadek wyniósłby 6,7%. Zmiana systemu przesunęła więc względnie najwięcej środków z gospodarstw najmniejszych, dominujących w strukturze agrarnej województwa (tab. 2.2), choć część tych środków mogła do nich wrócić w formie płatności do krów i bydła, dla młodych rolników lub płatności do upraw. Nominalne kwoty płatności oderwanych od produkcji były w 2022 r. wyższe niż w 2015 r. we wszystkich grupach gospodarstw modelowych, choć w gospodarstwach do 3 ha kwota z 2022 r. była nadal o 5,0% niższa niż w 2014 r.; w ujęciu realnym kwota w 2022 r. była niższa niż w 2014 r. o 11,9–26,8%. Spadek realny był największy w gospodarstwach do 3 ha (26,8%) i najmniejszy w gospodarstwie 30-hektarowym (11,9%).

W 2022 r. realna stawka podstawowa (865,67 zł/ha) była najniższa od 2010 r., a stawka powiększona o płatność redystrybucyjną

(1061,81 zł/ha) – niższa niż realna stawka JPO z 2013 r. (1077,99 zł/ha). Wyrażona w euro stawka podstawowa pozostawała w latach 2015–2022 na niemal stałym poziomie 176–180 EUR/ha, a stawka z płatnością redystrybucyjną – 216–222 EUR/ha. Wyniki te wskazują, że po zakończeniu okresu dochodzenia do pełnego poziomu płatności w 2013 r. realna wartość płatności obszarowych zależała przede wszystkim od relacji między kursem walutowym a inflacją krajową. W latach 2015–2019 relacja ta była stabilna, a w latach 2020–2022 wzrost kursu euro nie zrównoważył przyspieszenia inflacji.

Długookresowe zestawienie obejmuje także płatność do krów, stosowaną od 2010 r. (tab. A2.9). Jej stawka wzrosła z 346,43 zł/szt. w 2010 r. do 602,60 zł/szt. w 2013 r., a po zmianie systemu płatności w 2015 r. wynosiła 314,28 zł/szt., tj. o 47,2% mniej niż w 2014 r. Do 2022 r. wzrosła do 467,35 zł/szt., co w cenach stałych było wartością o 4,8% niższą niż w 2010 r. Zmiany te dotyczą wyłącznie stawki; nie uwzględniają zmian warunków kwalifikowalności ani liczby zwierząt objętych płatnością.

4.3. Płatności ONW

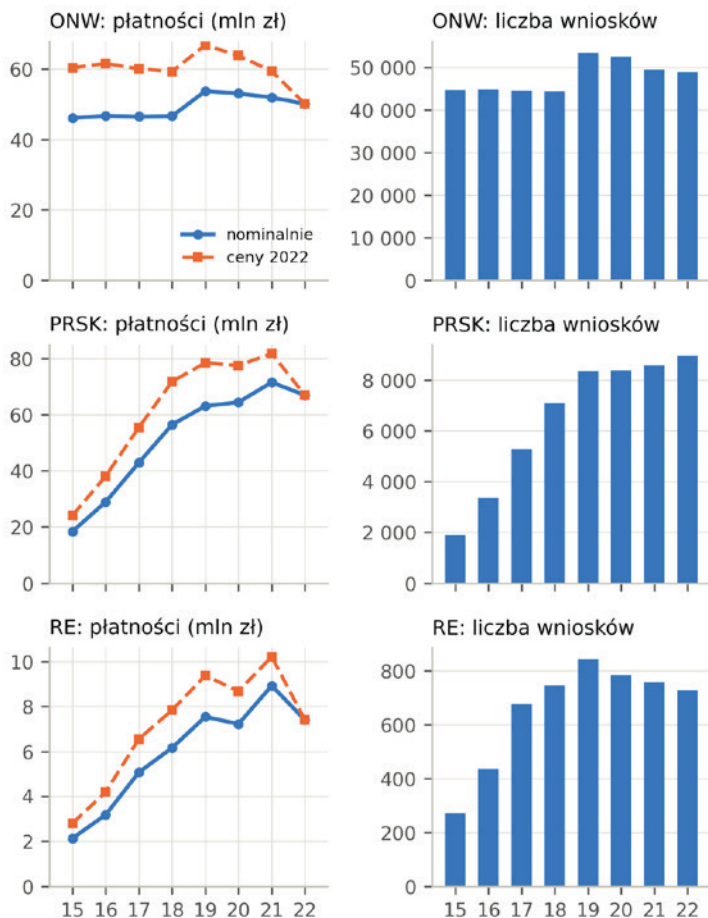
Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi (ONW) w kampaniach 2015–2022 wyniosły 394,50 mln zł według danych wojewódzkich, a według stanu na 31.12.2022 – 383,91 mln zł (tab. 4.7, ryc. 4.4). W latach 2015–2018 roczna kwota była stabilna (46,07–46,67 mln zł), a liczba wniosków – na poziomie około 44,5 tys. W 2019 r., w wyniku nowej delimitacji obszarów ONW dostosowującej przepisy krajowe do wymogów unijnych, liczba obrębów ewidencyjnych objętych wsparciem wzrosła z 796 do 947 (ARiMR 2023), liczba wniosków zwiększyła się o 20,7% (do 53 356), a kwota płatności – o 15,3% (do 53,71 mln zł). W latach 2020–2022 liczba wniosków zmniejszała się (do 48 765 w 2022 r.), a kwota wynosiła 50,08–53,03 mln zł. W cenach stałych płatności ONW zmniejszyły się w latach 2015–2022 o 17,0%, a przeciętna płatność na wniosek oscylowała wokół 1000–1050 zł i nie była indeksowana do inflacji.

Tabela 4.7. Płatności ONW, rolno-środowiskowo-klimatyczne (PRSK) i ekologiczne (RE) w województwie podkarpackim, kampanie 2015–2022

Kampania	ONW: wnioski	ONW: wyплаты (mln zł)	ONW: zł/wniosek	PRSK: wnioski	PRSK: wyплаты (mln zł)	PRSK: zł/wniosek	RE: wnioski	RE: wyплаты (mln zł)	RE: zł/wniosek
2015	44 622	46,07	1 033	1 908	18,43	9 658	271	2,14	7 887
2016	44 732	46,67	1 043	3 361	28,91	8 600	435	3,18	7 312
2017	44 508	46,46	1 044	5 283	42,90	8 120	675	5,07	7 512
2018	44 194	46,60	1 054	7 089	56,40	7 956	745	6,16	8 267
2019	53 356	53,71	1 007	8 347	63,02	7 550	843	7,54	8 941
2020	52 435	53,03	1 011	8 379	64,38	7 683	783	7,22	9 215
2021	49 433	51,88	1 050	8 571	71,43	8 334	757	8,92	11 786
2022	48 765	50,08	1 027	8 944	66,89	7 478	727	7,40	10 172

Źródło: ARiMR 2023; obliczenia własne. Wartości 2015–2021 zgodne z sumami 21 powiatów; wartości za 2022 r. pochodzą z danych wojewódzkich o późniejszym stanie niż dane powiatowe (w danych powiatowych: ONW 39,49 mln zł, PRSK 44,23 mln zł, RE 5,51 mln zł). Wyплаты w cenach bieżących.

Rycina 4.4. Płatności ONW, rolno-środowiskowo-klimatyczne (PRSK) i ekologiczne (RE) w województwie podkarpackim w kampaniach 2015–2022: wypłaty (mln zł, ceny bieżące i ceny 2022) oraz liczba wniosków



Źródło: ARiMR 2023; GUS (CPI); obliczenia własne. Ceny stałe – deflowanie CPI (2022 = 100).

Delimitacja z 2019 r. zmieniła nie tylko zasięg, ale i przestrzenny rozkład płatności. Liczba wniosków o płatność ONW zmniejszyła się w 2019 r. w powiecie strzyżowskim o 60,4% i ropczyko-sędziszowskim o 53,6%, a wzrosła w powiecie mieleckim o 102,3%, dębickim o 85,9% i tarnobrzeskim o 66,9% (ARiMR 2023). Zmiana

ta ilustruje, że rozkład płatności ONW jest wynikiem administracyjnie wyznaczonych kryteriów przyrodniczych, a nie cech ekonomicznych gospodarstw. O płatność ONW ubiegało się w 2022 r. 45,8% gospodarstw składających wnioski o płatności bezpośrednie. Udział województwa w krajowych płatnościach działania 13 do 31.12.2022 wyniósł około 3,5% (tab. 5.13).

4.4. Płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne, ekologiczne i zalesieniowe

Płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne (PRSK) należały, obok rosnących z niskiego poziomu płatności ekologicznych, do najszybciej rosnących strumieni wsparcia. Liczba wniosków zwiększyła się z 1908 w 2015 r. do 8944 w 2022 r., a kwota wypłat – z 18,43 mln zł w 2015 r. do 71,43 mln zł w 2021 r., czyli 3,9-krotnie nominalnie i 3,4-krotnie realnie. Wynikało to z narastania kolejnych wieloletnich zobowiązań podejmowanych w naborach z lat 2015–2019 (zob. ryc. 4.4). Przeciętna płatność na wniosek zmniejszyła się z 9658 zł w 2015 r. do 7478 zł w 2022 r., co może wskazywać, że w miarę rozszerzania uczestnictwa przystępowały do działania gospodarstwa mniejsze lub realizujące tańsze pakiety. Łącznie w kampaniach 2015–2022 wypłacono 412,35 mln zł według danych wojewódzkich (389,70 mln zł według stanu na 31.12.2022). W 2022 r. w działaniu uczestniczyło 8,4% gospodarstw ubiegających się o płatności bezpośrednie. Udział województwa w krajowych płatnościach działania 10 do końca 2022 r. wynosił około 5,8%, a więc był wyższy od udziału w użytkach rolnych (3,8%) – z zastrzeżeniem, że dane krajowe mogą obejmować płatności z zobowiązań podjętych w poprzednim okresie programowania.

Płatności ekologiczne (RE) miały znacznie mniejszą skalę. Liczba wniosków wzrosła z 271 w 2015 r. do 843 w 2019 r., po czym zmniejszyła się do 727 w 2022 r. Kwota wypłat wzrosła z 2,14 mln zł w 2015 r. do 8,92 mln zł w 2021 r.; łącznie w kampaniach 2015–2022 wyniosła 47,62 mln zł. W 2022 r. w systemie płatności ekologicznych uczestniczyło 0,7% gospodarstw ubiegających się o płatności bezpośrednie, a udział województwa w krajowych płatnościach działania 11 wynosił około 1,7%. Spadek liczby uczestników po 2019 r. jest zgodny z opisywanymi w literaturze barierami

ekonomicznymi i regulacyjnymi rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce (Łuczka i Kalinowski, 2020), choć dane nie pozwalają ustalić jego przyczyn.

Płatności zalesieniowe miały głównie charakter kontynuacyjny. Z łącznej kwoty 48,21 mln zł wypłaconej do 31.12.2022 r. (w tym 30,68 mln zł z EFRROW) na zobowiązania z PROW 2014–2020 przypadało 7,31 mln zł (337 beneficjentów), a na zobowiązania z PROW 2007–2013 i 2004–2006 – odpowiednio 20,42 mln zł i 20,48 mln zł (ARiMR 2023). Nowe zalesienia w PROW 2014–2020 miały niewielki zasięg: 580 pozytywnych decyzji na kwotę 3,50 mln zł. W ramach inwestycji w ekosystemy leśne złożono w latach 2019–2022 łącznie 394 wnioski obejmujące 1075,87 ha (1,19 mln zł). Premie zalesieniowe stanowią długookresową rekompensatę utraconego dochodu z gruntów wyłączonych z produkcji rolnej, a więc należą do tej samej grupy funkcjonalnej co płatności środowiskowe.

4.5. Premie dla gospodarstw i premie pozarolnicze

W ramach trzech działań premiowych wydano łącznie 7185 decyzji na kwotę 835,97 mln zł (tab. 4.8). Najwięcej decyzji dotyczyło restrukturyzacji małych gospodarstw (3380 decyzji, 202,80 mln zł) i premii na rozpoczęcie działalności pozarolniczej (3281 decyzji, 565,52 mln zł), a najmniej – premii dla młodych rolników (524 decyzje, 67,65 mln zł). W przeliczeniu na 1000 gospodarstw rolnych regionu odpowiadało to 29,7 decyzji restrukturyzacyjnych i 4,6 decyzji dla młodych rolników.

Tabela 4.8. Działania premiowe PROW 2014–2020 w województwie podkarpackim – liczba decyzji i kwoty

Działanie	Liczba decyzji	Kwota (mln zł)	Kwota na decyzję (zł)	Średnia pow. gospodarstwa beneficjenta (ha)	Relacja do średniej pow. gospodarstwa w regionie	Utworzone miejsca pracy
6.1 Premie dla młodych rolników (nabory 2015–2022)	524	67,65	129 103	14,98	3,0	–

Działanie	Liczba decyzji	Kwota (mln zł)	Kwota na decyzję (zł)	Średnia pow. gospodarstwa beneficjenta (ha)	Relacja do średniej pow. gospodarstwa w regionie	Utworzone miejsca pracy
6.3 Restrukturyzacja małych gospodarstw (nabory 2017–2022)	3 380	202,80	60 000	6,54	1,3	–
6.2 Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej (nabory 2017–2022)	3 281	565,52	172 361	–	–	5 978,8

Źródło: ARiMR 2023; obliczenia własne. Kwoty są równe iloczynowi liczby decyzji i stawki premii obowiązującej w danym naborze, dlatego traktowano je jako kwoty przyznane w decyzjach (zob. podrozdział 3.1). Średnia powierzchnia gospodarstwa beneficjenta – średnia ważona liczbą decyzji z danych powiatowych; średnia powierzchnia gospodarstwa w regionie – 5,03 ha (PSR 2020). Kwota na decyzję obliczona jako iloraz sum. Liczba utworzonych miejsc pracy – według danych wojewódzkich.

Struktura beneficjentów tych działań różniła się wyraźnie. Średnia powierzchnia gospodarstwa beneficjenta premii dla młodych rolników, ważona liczbą decyzji, wynosiła 14,98 ha, a więc trzykrotnie więcej niż średnia powierzchnia gospodarstwa w regionie (5,03 ha). Średnia powierzchnia gospodarstwa beneficjenta restrukturyzacji małych gospodarstw wynosiła 6,54 ha, czyli była zbliżona do średniej regionalnej (1,3 raza wyższa). Premia dla młodych rolników trafiała więc do gospodarstw należących do górnej części rozkładu obszarowego, podczas gdy premia restrukturyzacyjna – zgodnie ze swoim celem – do gospodarstw małych, choć nie najmniejszych. Zróżnicowanie to zostanie szerzej omówione w podrozdziale 5.4.

Rozkład decyzji według roku naboru (tab. 4.9, ryc. 4.5; zestawienie według powiatów – tab. A2.4) odzwierciedla zmiany parametrów działań opisane w podrozdziale 2.3. W działaniu dla młodych rolników najwięcej decyzji (105, tj. 20,0% ogółu) wydano w naborze 2019, pierwszym z premią podwyższoną do 150 tys. zł; w kolejnych naborach liczba decyzji malała do 41 w 2022 r. Średnia powierzchnia gospodarstw beneficjentów w poszczególnych naborach wahała się od 12,83 ha (2018) do 17,15 ha (2015) i nie

wykazywała wyraźnej tendencji, co oznacza, że premia przez cały okres trafiała do gospodarstw kilkakrotnie większych od przeciętnego gospodarstwa w regionie. W działaniu restrukturyzacji małych gospodarstw liczba decyzji wzrosła z 318 w naborze 2017 i 253 w naborze 2018 do 684–755 w naborach 2019–2022, które objęły łącznie 83,1% decyzji. Wzrost ten nastąpił po otwarciu działania dla osób spoza systemu ubezpieczenia społecznego rolników, obniżeniu wymaganej punktacji i podwyższeniu progu wielkości ekonomicznej gospodarstwa. Jednocześnie średnia powierzchnia gospodarstw beneficjentów zmniejszyła się z 7,33 ha w naborze 2019 do 5,79 ha w naborze 2022, a więc premia docierała w kolejnych latach do coraz mniejszych gospodarstw. Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej przyznawano w pięciu naborach; po podwyższeniu premii w 2019 r. liczba decyzji wzrosła z 151 w naborze 2018 do 731 w 2019 r., 846 w 2020 r. i 1251 w 2022 r., a na ostatni nabór przypadło 37,9% kwoty przyznanej w działaniu.

Tabela 4.9. Decyzje o przyznaniu premii PROW 2014–2020 w województwie podkarpackim według roku naboru

Rok naboru	6.1: decyzje	6.1: kwota (mln zł)	6.1: średnia pow. gosp. (ha)	6.3: decyzje	6.3: kwota (mln zł)	6.3: średnia pow. gosp. (ha)	6.2: decyzje	6.2: kwota (mln zł)
2015	56	5,60	17,15	–	–	–	–	–
2016	48	4,80	15,68	–	–	–	–	–
2017	62	6,20	14,96	318	19,08	7,03	302	44,09
2018	74	7,40	12,83	253	15,18	6,32	151	15,10
2019	105	15,75	15,28	684	41,04	7,33	731	135,45
2020	77	12,60	14,30	714	42,84	6,67	846	156,60
2021	61	9,15	14,25	755	45,30	6,21	–	–
2022	41	6,15	16,66	656	39,36	5,79	1 251	214,28
Razem	524	67,65	14,98	3 380	202,80	6,54	3 281	565,52

Źródło: ARiMR 2023; obliczenia własne (sumy 21 powiatów). 6.1 – premia dla młodych rolników; 6.3 – restrukturyzacja małych gospodarstw; 6.2 – premia na rozpoczęcie działalności pozarolniczej. Kwoty przyznane (liczba decyzji × stawka premii); ceny bieżące. Średnia powierzchnia gospodarstwa beneficjenta ważona liczbą decyzji. W 2021 r. nie prowadzono naboru w działaniu 6.2, a w latach 2015–2016 – w działaniach 6.2 i 6.3.

Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej były największym pod względem kwoty działaniem premiowym. W ich

wyniku utworzono 5978,82 miejsca pracy (ARiMR 2023), tj. 1,84 na jedną działalność według średniej podanej w źródle, co oznacza przeciętnie 94,6 tys. zł przyznanej premii na jedno utworzone miejsce pracy. Działanie to nie jest wsparciem gospodarstw rolnych, lecz dywersyfikacji źródeł dochodu gospodarstw domowych na obszarach wiejskich; jego skala – ponad dwukrotnie większa niż łączna kwota premii dla młodych rolników i małych gospodarstw – wskazuje, że w warunkach regionu działalność pozarolnicza była największym pod względem kwoty kanałem wsparcia rozwojowego (pod względem liczby decyzji ustępowała nieznacznie restrukturyzacji małych gospodarstw).

Rycina 4.5. Liczba decyzji o przyznaniu premii PROW 2014–2020 w województwie podkarpackim według roku naboru



Źródło: ARiMR 2023; obliczenia własne. 6.1 – premie dla młodych rolników; 6.3 – restrukturyzacja małych gospodarstw; 6.2 – premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej.

Struktura rzeczowa inwestycji wykazanych jako efekty premii (zob. tab. 4.11 w podrozdziale 4.6) wskazuje, że w gospodarstwach młodych rolników 70,3% wartości inwestycji przypadało na sprzęt ruchomy (w tym ciągniki – 7,29 mln zł), a 24,3% na zakup użytków rolnych (254,32 ha za 5,95 mln zł). W gospodarstwach restrukturyzowanych sprzęt ruchomy stanowił 50,6% wartości inwestycji, zakup ziemi – 22,5% (354,11 ha za 8,37 mln zł), a budynki nowe i przebudowane – 5,5% (ARiMR 2023). Wartości te dotyczą jednak tylko operacji rozliczonych i nie są porównywalne z kwotą przyznanych premii.

4.6. Refundacja inwestycji w gospodarstwach

Tabela 4.10. Działania inwestycyjne PROW 2014–2020 w województwie podkarpackim – wnioski, umowy i płatności (stan na 31.12.2022)

Działanie / poddziałanie	Wnioski (liczba)	Wnioskowana pomoc (mln zł)	Umowy (liczba)	Pomoc w umowach (mln zł)	Rozliczone wnioski o płatność (liczba)	Wyplacona pomoc (mln zł)	Umowy/wnioski (%)
Modernizacja gospodarstw rolnych	1 942	345,27	1 082	187,58	973	172,64	55,7
Inwestycje w gospodarstwach na obszarach Natura 2000	143	20,12	68	7,30	56	6,06	47,6
Inwestycje w ochronę wód przed azotanami	77	4,21	40	2,30	13	0,87	51,9
Środki zapobiegawcze (kłęski, ASF)	120	9,91	71	6,08	46	4,96	59,2
Odtwarzanie potencjału produkcji rolnej	24	1,30	3	0,08	9	0,72	12,5
Rozwój usług rolniczych (6.4)	463	186,07	94	36,01	–	–	20,3

Źródło: ARiMR 2023. Dla działania „Rozwój usług rolniczych” źródło nie podaje płatności.

Najważniejszym instrumentem inwestycyjnym dla gospodarstw był typ operacji „Modernizacja gospodarstw rolnych” (MGR). Do końca 2022 r. złożono w województwie 1942 wnioski o przyznanie pomocy na kwotę 345,27 mln zł, zawarto 1082 umowy na 187,58 mln zł i rozliczono 973 wnioski o płatność, wypłacając 172,64 mln zł (tab. 4.10). Umową zakończyło się więc 55,7% wniosków, a przeciętna pomoc w umowie wynosiła 173,4 tys. zł. Według danych powiatowych, w połowie 2023 r. czynne były 1204 umowy MGR na łączną kwotę pomocy 212,82 mln zł; zdecydowana większość (1175 umów) dotyczyła obszaru D, obejmującego racjonalizację technologii, zmianę profilu i skali produkcji, a jedynie 29 – obszarów ukierunkowanych na produkcję psiat (A), mleka (B), bydła mięsnego (C) i nawadnianie (E). Na obszar F (zielona energia) nie zawarto w województwie żadnej umowy.

Struktura rzeczowa inwestycji zrealizowanych w ramach MGR była zdominowana przez zakup maszyn i urządzeń (tab. 4.11). Na sprzęt ruchomy przypadało 376,88 mln zł, czyli 88,8% całkowitej wartości operacji (424,28 mln zł), w tym na ciągniki rolnicze – 130,49 mln zł (388 operacji, 394 ciągniki), a na kombajny zbożowe – 39,11 mln zł (52 szt.). Budowa i modernizacja budynków produkcyjnych stanowiła 33,70 mln zł (7,9%), w tym budowa 12 obór i 4 chlewni. Relacja kwoty wypłaconej pomocy (172,64 mln zł) do całkowitej wartości zrealizowanych operacji wskazuje, że pomoc publiczna pokrywała około 41% nakładów, przy czym relacja ta jest przybliżona, ponieważ obie wielkości mają różny zakres operacji i datę stanu.

Tabela 4.11. Struktura rzeczowa inwestycji zrealizowanych w ramach wybranych działań (efekty rzeczowe, stan na 31.12.2022)

Działanie	Wartość inwestycji ogółem (mln zł)	Sprzęt ruchomy (mln zł)	w tym ciągniki (mln zł)	Budynki nowe i modernizowane (mln zł)	Zakup ziemi (mln zł)	Udział sprzętu ruchomego (%)
Modernizacja gospodarstw rolnych	424,28	376,88	130,49	33,70	–	88,8
Premie dla młodych rolników	24,46	17,19	7,29	0,54	5,95	70,3

Działanie	Wartość inwestycji ogółem (mln zł)	Sprzęt ruchomy (mln zł)	w tym ciągniki (mln zł)	Budynki nowe i modernizowane (mln zł)	Zakup ziemi (mln zł)	Udział sprzętu ruchomego (%)
Restrukturyzacja małych gospodarstw	37,23	18,84	5,44	2,04	8,37	50,6
Natura 2000 (inwestycje w gospodarstwach)	15,57	13,81	1,78	0,28	–	88,7

Źródło: ARiMR 2023; obliczenia własne. Dla modernizacji i Natury 2000 – całkowita wartość operacji (koszty kwalifikowalne powiększone o koszty niekwalifikowalne); dla premii – całkowita wartość inwestycji wykazana w efektach rzeczowych. Wartości efektów rzeczowych dotyczą operacji rozliczonych i nie są porównywalne z kwotą pomocy przyznanej.

Pozostałe typy operacji inwestycyjnych miały niewielką skalę. W ramach inwestycji w gospodarstwach na obszarach Natura 2000 wypłacono 6,06 mln zł (56 rozliczonych wniosków), przy czym 88,7% wartości tych inwestycji przypadało na sprzęt ruchomy, głównie maszyny do zbioru i koszenia biomasy łąkowej. Inwestycje w ochronę wód przed azotanami (płyty obornikowe, zbiorniki na gnojowicę) objęły 13 rozliczonych wniosków (0,87 mln zł), a środki zapobiegawcze związane z ASF i ochroną przed skutkami klęsk – 46 wniosków (4,96 mln zł), w tym ogrodzenia chlewni i sprzęt do utrzymania urządzeń melioracyjnych. Działanie „Rozwój usług rolniczych”, wspierające podmioty świadczące usługi dla rolnictwa, cechowało się niskim odsetkiem wniosków zakończonych umową (20,3%; niższy odnotowano jedynie w działaniu „Odtwarzanie potencjału produkcji rolnej”, w którym jednak złożono niewiele wniosków) i przewagą zakupów kombajnów zbożowych (30,99 mln zł spośród 73,54 mln zł wartości operacji; ARiMR 2023).

Wsparcie tworzenia grup producentów rolnych miało w regionie marginalne znaczenie. Do końca 2022 r. prawomocne decyzje o przyznaniu pomocy w ramach PROW 2014–2020 otrzymało w województwie 6 grup z 58 członkami (1,0% z 580 grup w kraju), a płatności końcowe – 5 grup (4 spółdzielnie i 1 spółka z o.o.) (ARiMR 2023). Łącznie na zobowiązania z obu okresów programowania wypłacono 10,18 mln zł.

4.7. Pomoc krajowa

Pomoc krajowa realizowana przez ARiMR w latach 2014–2022 wyniosła 192,18 mln zł, w tym 8,21 mln zł pożyczek nieoprocentowanych (tab. 4.12). Jej rozkład w czasie był bardzo nierównomierny: w latach 2014–2019 roczna kwota nie przekraczała 10,64 mln zł, w latach 2020–2021 wzrosła do około 26–27 mln zł, a w 2022 r. osiągnęła 110,72 mln zł, tj. 57,6% kwoty z całego okresu (ryc. 4.6). O skoku w 2022 r. zadecydowała pomoc na zakup nawozów mineralnych (69,45 mln zł dla 21 323 wnioskodawców, średnio 3257 zł), pomoc dla rodzin w gospodarstwach dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi (16,19 mln zł) oraz wsparcie producentów świń (łącznie 8,82 mln zł w pięciu programach).

Tabela 4.12. Pomoc krajowa realizowana przez Podkarpacki OR ARiMR w latach 2014–2022 według funkcji

Kategoria pomocy	Kwota (mln zł)	Udział (%)
Dopłaty do środków produkcji (nawozy, materiał siewny)	76,83	40,0
Kompensacja szkód klimatycznych i klęsk	56,72	29,5
Wsparcie organizacji społecznych i gospodarstw domowych (KGW, szczepienia, komputery)	23,23	12,1
Pomoc w sektorze trzody chlewnej (ASF, COVID-19)	18,62	9,7
Nieoprocentowane pożyczki (zwrotne)	8,21	4,3
Pomoc rynkowa de minimis (owoce, warzywa, tytoń, chmiel, chryzantemy)	4,81	2,5
Wsparcie pszczelarstwa	3,76	2,0
Razem	192,18	100,0

Źródło: ARiMR 2023; klasyfikacja własna. Kwoty według zestawienia rocznego. Pożyczki nieoprocentowane (NP1/NP2) są instrumentem zwrotnym; w źródle podano kwoty z umów. Kwoty w cenach bieżących.

Funkcjonalnie pomoc krajowa dzieliła się na dopłaty do środków produkcji (40,0%), kompensację szkód klimatycznych i klęsk (29,5%), wsparcie organizacji społecznych i gospodarstw domowych, w tym kół gospodyń wiejskich (12,1%), pomoc w sektorze trzody chlewnej związaną z ASF i pandemią (9,7%), pożyczki (4,3%), pomoc rynkową de minimis (2,5%) i wsparcie pszczelarstwa (2,0%). Pomoc ta miała charakter reaktywny: odpowiadała na zdarzenia

klimatyczne, kryzysy sanitarne i rynkowe oraz na gwałtowny wzrost cen nawozów w latach 2021–2022. Dopłaty do nawozów, obliczane od powierzchni upraw, rozkładały się proporcjonalnie do skali produkcji roślinnej: na powiat jarosławski przypadło 16,2% pomocy nawozowej wypłaconej w województwie przy 6,2% gospodarstw. Część pomocy krajowej (wsparcie KGW, komputery dla rodzin rolniczych, szczepienia) nie jest w ogóle transferem do działalności rolniczej, lecz do gospodarstw domowych i organizacji społecznych na wsi.

Szczegółowe zestawienie programów (tab. 4.13) pokazuje, że o wielkości pomocy krajowej decydowało kilka programów. Pomoc na zakup nawozów mineralnych, wypłacona jednorazowo w 2022 r., stanowiła 36,1% pomocy krajowej z całego okresu, a pomoc w związku ze stratami w uprawach spowodowanymi niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi, wypłacana w sześciu z dziewięciu lat – 18,6%. Trzecią pozycję zajęło wsparcie dla rodzin w gospodarstwach dotkniętych szkodami w 2022 r. (8,4%), a czwartą – pomoc dla kół gospodyń wiejskich na działalność statutową (8,0%), której roczna kwota wzrosła z 1,63 mln zł w 2018 r. do 4,64 mln zł w 2022 r. Na łącznie sześć programów pomocy w sektorze trzody chlewnej, związanych z afrykańskim pomorem świń i skutkami pandemii, przypadło 18,62 mln zł, w tym 7,85 mln zł na wyrównanie dochodu utraconego wskutek sprzedaży świń z obszarów objętych restrykcjami. Pozostałe programy miały charakter jednorazowych interwencji rynkowych (m.in. pomoc dla producentów porzeczki czarnej i wiśni, cebuli, kapusty i jabłek, tytoniu i chryzantem) o kwotach nieprzekraczających 2,01 mln zł. Dopłaty do materiału siewnego, realizowane corocznie od 2018 r., zmniejszyły się z 2,07 mln zł w 2018 r. do 1,18 mln zł w 2022 r.

Tabela 4.13. Pomoc krajowa realizowana przez ARiMR w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 według grup i programów

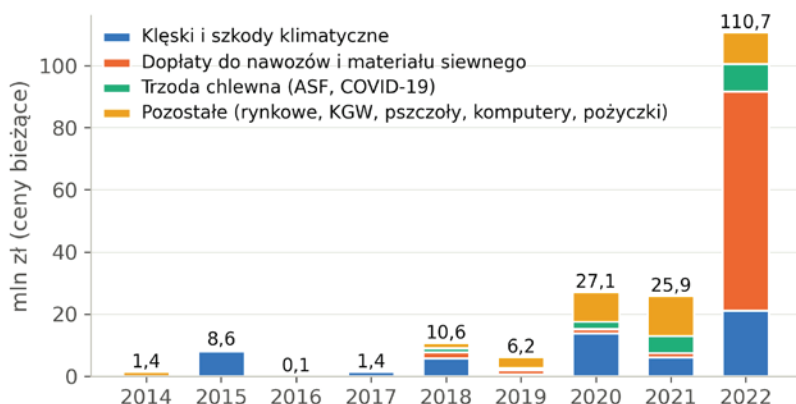
Grupa / program	Lata wypłat	Kwota (mln zł)	Udział (%)
Kompensacja szkód klimatycznych i klęsk		56,72	29,5
Pomoc w związku ze stratami w uprawach spowodowanymi niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi	2015, 2016, 2018, 2020, 2021, 2022	35,76	18,6

Grupa / program	Lata wypłat	Kwota (mln zł)	Udział (%)
Wsparcie dla rodzin w gospodarstwach dotkniętych szkodami w 2022 r.	2022	16,19	8,4
Pomoc dla prowadzących chów ryb w gminach dotkniętych suszą lub powodzią	2015, 2018, 2019	2,50	1,3
Pomoc w związku ze szkodami spowodowanymi przez przymrozki	2017	1,40	0,7
Pomoc w związku ze szkodami spowodowanymi przez huragan	2017–2018	0,88	0,5
Dopłaty do środków produkcji		76,83	40,0
Pomoc na zakup nawozów mineralnych	2022	69,45	36,1
Dopłaty do materiału siewnego	2018–2022	7,37	3,8
Pomoc w sektorze trzody chlewnej		18,62	9,7
Wyrównanie utraconego dochodu (ASF)	2018–2022	7,85	4,1
Pomoc dla producentów świń zagrożonych utratą płynności (2022)	2022	5,11	2,7
Pomoc dla producentów świń zagrożonych utratą płynności (COVID-19)	2020	1,96	1,0
Pomoc na bioasekurację	2018, 2021, 2022	1,90	1,0
Nadzwyczajna pomoc dla producentów świń	2022	1,67	0,9
Rekompensata za zakaz utrzymywania świń	2019–2022	0,15	0,1
Pomoc rynkowa (owoce, warzywa, tytoń, chmiel, chryzantemy)		4,81	2,5
Pomoc dla producentów chryzantem (COVID-19)	2020	2,01	1,0
Pomoc dla producentów cebuli, kapusty lub jabłek	2014	1,00	0,5
Pomoc dla producentów porzeczki czarnej lub owoców wiśni	2014–2015	0,95	0,5
Pomoc dla producentów tytoniu	2019	0,77	0,4
Pomoc dla producentów chmielu	2022	0,08	0,0
Wsparcie organizacji społecznych i gospodarstw domowych		23,23	12,1
Pomoc dla kół gospodyń wiejskich	2018–2022	15,41	8,0
Pomoc na zakup komputera	2020	5,04	2,6
Pomoc dla kół gospodyń wiejskich na wydarzenia promujące szczepienia przeciw COVID-19	2021	2,79	1,5
Wsparcie pszczelarstwa		3,76	2,0
Pomoc dla pszczelarzy	2021–2022	3,76	2,0
Nieoprocentowane pożyczki (zwrotne)		8,21	4,3
Nieoprocentowane pożyczki (NP1, NP2)	2016, 2019, 2021, 2022	8,21	4,3

Grupa / program	Lata wypłat	Kwota (mln zł)	Udział (%)
Razem	2014–2022	192,18	100,0

Źródło: ARiMR 2023; grupowanie własne. Kwoty wypłacone w cenach bieżących; dla pożyczek nieoprocenowanych – kwoty z umów. Nazwy programów skrócone.

Rycina 4.6. Pomoc krajowa realizowana przez ARiMR w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 według grup programów (mln zł, ceny bieżące)



Źródło: ARiMR 2023; grupowanie własne. Etykiety nad słupkami – suma roczna.

4.8. Działania PROW 2014–2020 wdrażane przez samorząd województwa

Dofinansowanie działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa wyniosło łącznie 964,23 mln zł, co odpowiada 464 zł na mieszkańca regionu (UM WP 2024). Strukturę dofinansowania według kategorii działań przedstawiono na ryc. 4.7. Największą pozycją było scalanie gruntów (303,77 mln zł; 31,5%), następnie gospodarka wodno-ściekowa (283,59 mln zł łącznie z pozycją oznaczoną w źródle jako „Gospodarka wodno-ściekowa (EIO)”, której odrębnego charakteru źródło nie objaśnia; 29,4%) i podejście LEADER (279,29 mln zł; 29,0%, w tym 213,51 mln zł na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju). Na budowę i przebudowę dróg lokalnych przeznaczono 67,60 mln zł (7,0%), na targowiska –

16,11 mln zł, a na obiekty kultury, przestrzeń publiczną i zabytki łącznie 13,87 mln zł.

Rycina 4.7. Dofinansowanie działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa podkarpackiego według kategorii (mln zł; udział w %)



Źródło: UM WP 2024; obliczenia własne. Status kwot (umowy lub wypłaty) nie został w źródle określony.

Według zestawienia efektów rzeczowych, z działań infrastrukturalnych przebudowano 249,5 km i zbudowano 10,1 km dróg lokalnych, zbudowano 949,1 km sieci kanalizacyjnych, 328,8 km sieci wodociągowych, 514 przydomowych oczyszczalni ścieków i 20 targowisk, a w ramach lokalnych strategii rozwoju utworzono 1669,8 etatu (bez powiatu dąbrowskiego, który należy do województwa małopolskiego, a pojawia się w zestawieniu w związku z zasięgiem lokalnej grupy działania). Są to inwestycje w lokalne dobra publiczne i usługi podstawowe, a nie transfery do gospodarstw rolnych.

Wyjątkiem jest scalanie gruntów, które bezpośrednio dotyczy struktury agrarnej. Projekty scalieniowe realizowano w 10 powiatach, przy czym trzy z nich – przeworski (80,05 mln zł), jarosławski (74,43 mln zł) i leżajski (49,03 mln zł) – skupiały 67,0% środków (tab. 4.14). Postępowaniami objęto 40 526 ha, w tym 30 639 ha gruntów rolnych i 6925 ha gruntów leśnych, 101 972 działki

ewidencyjne i 10 164 gospodarstwa. Przed scaleniem przeciętna działka miała 0,40 ha, a na jedno uczestniczące gospodarstwo przypadało średnio 10,0 działki, co odzwierciedla skalę rozdrobnienia przestrzennego gruntów. Dofinansowanie wyniosło średnio 7496 zł na hektar objęty scaleniem i 29 887 zł na gospodarstwo; w ramach zagospodarowania poscaleniowego zaplanowano 1627 km dróg dojazdowych. Scalanie jest więc drugim, obok refundacji inwestycji w gospodarstwach, znaczącym instrumentem o charakterze strukturalnym, a pod względem kwoty – większym niż wypłaty z MGR.

Tabela 4.14. Scalanie gruntów w ramach PROW 2014–2020 według powiatów – dofinansowanie i efekty rzeczowe

Powiat	Dofinansowanie (mln zł)	Pow. objęta scaleniem (ha)	w tym grunty rolne (ha)	Działki przed scaleniem (liczba)	Gospodarstwa uczestniczące (liczba)	Dofinansowanie na ha (zł)	Średnia pow. działki przed scaleniem (ha)	Planowane drogi dojazdowe (km)
przeworski	80,05	10 853	8 504	29 003	2 516	7 376	0,37	457,8
jarosławski	74,43	9 887	6 446	22 375	2 534	7 528	0,44	372,9
leżajski	49,03	6 555	5 296	19 165	1 666	7 479	0,34	278,1
przemyski	35,21	4 613	3 633	8 542	701	7 632	0,54	133,5
rzeszowski	18,33	2 605	2 047	6 132	825	7 038	0,42	119,9
tarnobrzeski	15,62	1 980	1 707	5 761	1 075	7 891	0,34	83,4
łańcucki	9,88	1 209	683	2 030	157	8 173	0,60	52,7
brzozowski	7,31	894	717	3 313	93	8 174	0,27	53,3
jasielski	7,06	921	817	2 881	163	7 664	0,32	40,4
mielecki	6,86	1 010	790	2 770	434	6 788	0,36	35,0
Razem	303,77	40 526	30 639	101 972	10 164	7 496	0,40	1 627,0

Źródło: UM WP 2024; obliczenia własne.

4.9. Podsumowanie wyników

Wyniki i analizy przedstawione w rozdziale pozwalają sformułować cztery ustalenia. Po pierwsze, transfery do rolnictwa województwa podkarpackiego miały w latach 2014–2022 przede wszystkim charakter wsparcia dochodów i rekompensat obszarowych; refundacja inwestycji w gospodarstwach stanowiła 2,8% orientacyjnego agregatu, co potwierdza hipotezę H1. Po drugie, realna wartość płatności bezpośrednich zmniejszyła się, a ich nominalny wzrost po 2019 r. wynikał głównie z kursu walutowego.

W latach 2015–2022 stawka podstawowa płatności obszarowych wyrażona w euro była niemal stała, po okresie jej zwiększania w latach 2004–2014, a obliczenia dla gospodarstw modelowych wskazują, że zmiana systemu w 2015 r. zmniejszyła płatności oderwane od produkcji relatywnie najsilniej w gospodarstwach najmniejszych. Po trzecie, spośród płatności obszarowych najszybciej rosły płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne i ekologiczne, a delimitacja ONW z 2019 r. zmieniła zasięg i rozkład przestrzenny płatności ONW. Po czwarte, instrumenty rozwojowe o największej skali w regionie – premie na działalność pozarolniczą i scalanie gruntów – nie są transferami inwestycyjnymi do gospodarstw rolnych, a wsparcie modernizacji gospodarstw było skupione na zakupie maszyn.

ROZDZIAŁ 5. ZRÓŻNICOWANIE PRZESTRZENNE, KONCENTRACJA I SELEKTYWNOŚĆ WSPARCIA

5.1. Struktura agrarna i intensywność wsparcia w przekroju powiatów

Obszary działania 21 biur powiatowych ARiMR różnią się wyraźnie strukturą agrarną (tab. 5.1). Średnia powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie wynosiła w 2020 r. od 3,38 ha w powiecie brzozowskim do 9,02 ha w bieszczadzkim, a udział gospodarstw mniejszych niż 5 ha – od 56,6% (bieszczadzki) do 89,1% (brzozowski). Gospodarstwa o powierzchni co najmniej 10 ha stanowiły od 3,2% (brzozowski) do 19,2% (bieszczadzki) ogółu. Największe przeciętne gospodarstwa występowały w powiatach bieszczadzkim, jarosławskim (7,65 ha), lubaczowskim (7,59 ha) i przemyskim (6,90 ha), a najmniejsze – w pogórskich powiatach brzozowskim, strzyżowskim (3,52 ha) i jasielskim (3,71 ha) oraz w powiecie rzeszowskim (3,87 ha). Liczba gospodarstw większych niż 1 ha zmniejszyła się w latach 2010–2020 we wszystkich powiatach, od 11,7% do 34,6%; najmniejsze spadki odnotowano w powiatach o największych gospodarstwach (lubaczowski, bieszczadzki, przemyski, sanocki).

Intensywność płatności bezpośrednich na gospodarstwo była w latach 2019–2021 prawie trzykrotnie zróżnicowana: od 2860 zł rocznie w powiecie brzozowskim do 8375 zł w lubaczowskim (średnio w województwie 4538 zł; tab. 5.2). Zróżnicowanie to niemal w całości wynika ze struktury obszarowej, ponieważ w przeliczeniu na hektar powierzchni deklarowanej wypłaty wahały się jedynie od 900 zł (łańcucki) do 1107 zł (lubaczowski), przy średniej 955 zł. Znacznie większe było zróżnicowanie płatności ONW – od 30 zł/ha powierzchni deklarowanej w powiecie dębickim do 369 zł/ha w bieszczadzkim – oraz płatności PRSK – od 14 zł/ha w powiecie ropczycko-sędziszowskim do 677 zł/ha w bieszczadzkim. O płatność ONW ubiegało się od 19,7% do 99,7% rolników składających wnioski o płatności bezpośrednie, a w działaniu PRSK uczestniczyło od 0,5% do 54,2% z nich (liczby wniosków i wypłaty według powiatów zestawiono w tab. A2.6).

Tabela 5.1. Cechy struktury agrarnej obszarów działania biur powiatowych ARiMR

Powiat (obszar biura ARiMR)	Gospodarstwa, PSR 2020	UR w gospodarstwach, PSR 2020 (ha)	Średnia pow. UR (ha)	Udział gosp. < 5 ha (%)	Udział gosp. ≥ 10 ha (%)	Zmiana liczby gosp. > 1 ha 2010– 2020 (%)	Udział ludności wiejskiej 2022 (%)	Pow. deklarowana JPO, śr. 2019–2021 (ha)	Wnioski o PB / gospodarstwa (%)
bieszczadzki	1 458	13 150	9,02	56,6	19,2	-12,6	59,0	11 807	100,2
brzozowski	4 309	14 564	3,38	89,1	3,2	-28,4	88,6	13 210	92,8
dębicki	6 907	29 414	4,26	79,7	5,4	-27,5	61,7	27 724	96,9
jarosławski	7 082	54 159	7,65	71,9	12,1	-19,5	62,0	52 956	103,5
jasielski	6 870	25 495	3,71	87,1	4,2	-23,2	68,5	23 145	96,6
kołbuszowski	5 016	21 505	4,29	75,0	4,3	-27,6	86,0	19 495	91,3
króśniński	6 975	31 523	4,52	85,5	6,1	-23,3	62,9	29 762	92,2
leski	2 222	12 356	5,56	75,6	7,2	-16,2	79,8	9 171	95,8
leżajski	4 445	22 065	4,96	80,9	7,1	-23,4	72,6	21 565	98,3
lubaczowski	5 414	41 098	7,59	61,9	13,7	-11,7	65,8	40 956	103,0
łancucki	4 562	19 257	4,22	86,1	5,7	-23,9	78,2	17 707	98,6
mielecki	7 644	39 519	5,17	73,9	8,0	-21,8	53,1	37 547	97,0
niżański	4 091	18 870	4,61	74,4	5,4	-33,6	65,0	17 427	91,6
przemyski	6 631	45 768	6,90	76,3	9,2	-14,9	55,1	43 157	98,2
przeworski	5 482	33 089	6,04	73,5	11,3	-21,9	74,3	33 401	106,2
ropczycko-sędziszowski	4 458	19 324	4,33	80,7	6,0	-20,1	61,9	18 500	98,9
rzeszowski	12 526	48 475	3,87	86,6	4,1	-27,9	38,0	44 314	91,8
sanocki	5 629	33 187	5,90	76,7	8,5	-15,0	56,1	31 169	99,6
stalowowski	3 253	13 704	4,21	82,4	5,6	-34,6	42,3	12 918	93,6
strzyżowski	4 532	15 944	3,52	86,2	3,3	-20,8	85,7	14 929	95,2
tarnobrzeski	4 367	20 587	4,71	81,5	6,8	-27,5	41,3	20 224	94,9
Województwo	113 873	573 055	5,03	79,2	7,0	-23,4	58,9	541 085	96,8

Źródło: GUS BDL (PSR 2010, PSR 2020, ludność 2022); ARiMR 2023; obliczenia własne. Dla powiatów krośnińskiego, przemyskiego, rzeszowskiego, tarnobrzeskiego dodano dane odpowiednich miast na prawach powiatu (Krosno, Przemysł, Rzeszów, Tarnobrzeg), przyjmując, że biuro powiatowe ARiMR obsługuje łącznie powiat ziemski i miasto. Dane PSR przypisane są według siedziby gospodarstwa, dane ARiMR – według biura obsługującego wniosek; relacja wniosków do gospodarstw może więc przekraczać 100%.

Tabela 5.2. Intensywność wybranych form wsparcia według powiatów

Powiat	PB na gospodarstwo (zł/rok)	PB na ha JPO (zł/rok)	ONW na ha JPO (zł/rok)	Wnioskujący o ONW (%) wnioskujących o PB)	PRSK na ha JPO (zł/rok)	Uczestnicy PRSK (%) wnioskujących o PB)	MGR – pomoc w umowach na gospodarstwo (zł)	Umowy MGR na 100 gospodarstw	Decyzje 6.1 na 1000 gospodarstw	Decyzje 6.3 na 1000 gospodarstw	Decyzje 6.2 na 1000 gospodarstw	Pomoc krajowa (dotacje) na gospodarstwo (zł)
bieszczadzki	8 035	992	369	99,1	677	54,2	587	0,69	4,1	26,1	44,6	731
brzozowski	2 860	933	126	50,2	107	8,3	656	0,35	2,1	19,3	13,0	487
dębicki	3 762	937	30	20,1	22	1,3	1 025	0,59	4,8	21,9	19,1	1 684
jarosławski	6 965	931	41	26,4	51	2,1	5 217	2,92	10,7	47,4	46,9	3 089
jasielski	3 206	952	97	28,9	149	5,6	303	0,23	1,3	8,0	8,2	516
kolbuszowski	3 713	955	202	99,7	98	11,0	871	0,44	3,2	25,1	47,8	1 221
krośniewski	4 024	943	148	55,8	168	6,5	1 486	0,80	2,4	14,8	16,6	648
leski	3 856	934	327	98,5	506	36,2	383	0,32	0,0	12,6	50,9	371
leżajski	4 783	986	93	56,8	57	4,0	2 190	1,37	7,0	26,8	20,9	2 096
lubaczowski	8 375	1 107	101	75,3	145	17,5	3 819	2,51	9,8	48,4	43,6	4 287
łancucki	3 495	900	50	32,0	23	1,4	2 544	1,34	2,4	54,8	51,3	1 083
mielecki	4 735	964	57	38,5	28	1,7	2 599	1,31	8,2	28,1	14,5	3 381
niżański	4 032	947	164	89,5	134	9,7	342	0,22	2,2	28,8	40,3	1 346
przemyski	6 016	924	46	27,8	168	14,4	3 395	1,78	7,7	39,7	37,4	1 941
przeworski	5 827	956	47	28,2	42	2,5	5 045	2,61	8,2	53,6	38,9	2 244
ropczycko-sędziszowski	4 071	981	35	19,7	14	0,5	1 603	1,01	2,9	20,4	19,5	1 540
rzeszowski	3 188	901	73	38,8	78	2,5	841	0,49	1,7	17,9	29,9	732
sanneki	5 427	980	201	65,1	333	21,4	1 650	0,99	5,0	24,3	20,8	838
stałowowlski	3 694	930	113	68,2	80	5,5	232	0,15	2,8	33,2	18,1	1 867
strzyżowski	3 040	923	42	25,6	22	1,0	865	0,42	1,8	22,9	33,5	719
tarnobrzelski	4 262	920	120	70,2	173	12,2	538	0,37	3,7	63,0	18,8	1 517
Województwo	4 538	955	98	46,9	122	7,7	1 869	1,06	4,6	29,7	28,8	1 602

Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. PB, ONW, PRSK – średnie roczne wypłaty z kampanii 2019–2021; MGR – pomoc w umowach czynnych (stan na 18.06.2023; dla pow. jarosławskiego kwotę obszaru D przyjęto jako różnicę między sumą „razem” a pozostałymi obszarami); premie – liczba decyzji z naborów 2015–2022; pomoc krajowa – dotacje 2014–2022 bez pożyczek i bez pomocy dla producentów porzeczek i wini (0,95 mln zł, 0,5% dotacji), której nie uwzględniono w podziale na powiaty. Mianownik „gospodarstwo” – liczba gospodarstw rolnych wg PSR 2020 (z miastami na prawach powiatu, zob. tab. 5.1).

Instrumenty o charakterze decyzyjnym i inwestycyjnym były zróżnicowane najsilniej. Pomoc w umowach MGR na gospodarstwo wynosiła od 232 zł w powiecie stalowowolskim do 5217 zł w jarosławskim (w województwie 1869 zł), a liczba umów na 100 gospodarstw – od 0,15 do 2,92. Liczba decyzji o premii dla młodych rolników na 1000 gospodarstw wahała się od 0 (leski) do 10,7 (jarosławski), a decyzji restrukturyzacyjnych – od 8,0 (jasielski) do 63,0 (tarnobrzeski). Pomoc krajowa (dotacje) wynosiła od 371 zł na gospodarstwo w powiecie leskim do 4287 zł w lubaczowskim; o jej rozkładzie zdecydowały przede wszystkim dopłaty do nawozów w 2022 r., związane ze skalą produkcji roślinnej.

5.2. Koncentracja przestrzenna wsparcia

Miary koncentracji potwierdzają, że poszczególne instrumenty miały zasadniczo różne profile przestrzenne (tab. 5.3, ryc. 5.1). Płatności bezpośrednie były rozłożone niemal proporcjonalnie do powierzchni użytków rolnych (współczynnik koncentracji względem UR $G_{UR} = 0,04$) i umiarkowanie odbiegały od proporcjonalności względem liczby gospodarstw ($G_H = 0,17$), co jest mechaniczną konsekwencją ich obszarowego charakteru. Płatności ONW ($G_H = 0,38$) i PRSK ($G_H = 0,52$) były skoncentrowane silniej, przy czym dla nich koncentracja względem użytków rolnych była niewiele niższa niż względem gospodarstw (0,36 i 0,46), co oznacza, że ich rozkład nie wynika z powierzchni, lecz z położenia gospodarstw. Płatności ekologiczne wykazywały najwyższą koncentrację spośród płatności obszarowych ($G_H = 0,56$; trzy powiaty skupiały 47,0% kwoty).

Tabela 5.3. Koncentracja przestrzenna wybranych instrumentów wsparcia między powiatami (n = 21)

Instrument	Kwota (mln zł)	Udział 3 największych powiatów (%)	HHI udziałów powiatów	Gini względem liczby gospodarstw	Gini względem UR	Współczynnik zmienności kwoty na gospodarstwo
Płatności bezpośrednie (śr. 2019–2021)	516,7	26,0	0,058	0,17	0,04	0,33
ONW (śr. 2019– 2021)	52,9	28,4	0,063	0,38	0,36	1,04
PRSK (śr. 2019–2021)	66,3	38,7	0,084	0,52	0,46	1,47

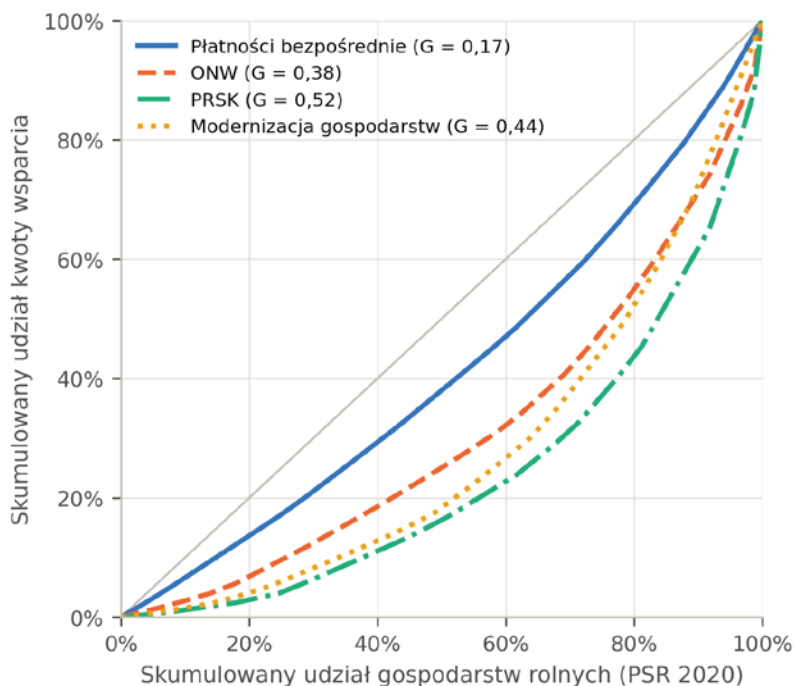
Instrument	Kwota (mln zł)	Udział 3 największych powiatów (%)	HHI udziałów powiatów	Gini względem liczby gospodarstw	Gini względem UR	Współczynnik zmienności kwoty na gospodarstwo
Rolnictwo ekologiczne (śr. 2019–2021)	7,9	47,0	0,115	0,56	0,49	1,19
Premie dla młodych rolników (2015– 2022, przyznane)	67,7	37,0	0,080	0,37	0,26	0,68
Restrukturyzacja małych gosp. (2017–2022, przyznane)	202,8	26,8	0,062	0,27	0,21	0,49
Premie pozarolnicze 6.2 (2017–2022, przyznane)	565,5	30,5	0,064	0,26	0,22	0,45
Modernizacja gosp. rolnych (umowy czynne 2023)	212,8	40,9	0,092	0,44	0,34	0,86
Pomoc krajowa – dotacje (2014– 2022)	182,4	38,9	0,078	0,35	0,28	0,66
UM – scalanie gruntów	303,8	67,0	0,178	0,72	0,67	1,68
UM – LEADER	279,3	25,1	0,055	0,13	0,21	0,27
UM – infrastruktura (drogi, woda, targowiska, kultura, przestrzeń)	381,2	22,2	0,054	0,24	0,25	0,48

Źródło: ARiMR 2023; UM WP 2024; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. HHI – suma kwadratów udziałów powiatów (przy równym podziale $1/21 = 0,048$). Gini względem liczby gospodarstw (UR) – współczynnik koncentracji kwoty wsparcia wobec rozkładu gospodarstw (użytków rolnych) między powiatami, obliczony z krzywej Lorenza przy uporządkowaniu powiatów według intensywności wsparcia na gospodarstwo (ha); wartość 0 oznacza rozkład proporcjonalny do liczby gospodarstw (UR). Kwoty PB, ONW, PRSK, RE – średnie roczne 2019–2021; pozostałe – sumy za okres wskazany w nazwie. Wskaźniki mierzą koncentrację między powiatami, nie między gospodarstwami.

Umowy MGR były skoncentrowane wyraźnie silniej niż płatności bezpośrednie ($G_H = 0,44$ wobec $0,17$; udział trzech największych powiatów – $40,9\%$ wobec $26,0\%$). Wynik ten potwierdza pierwszą

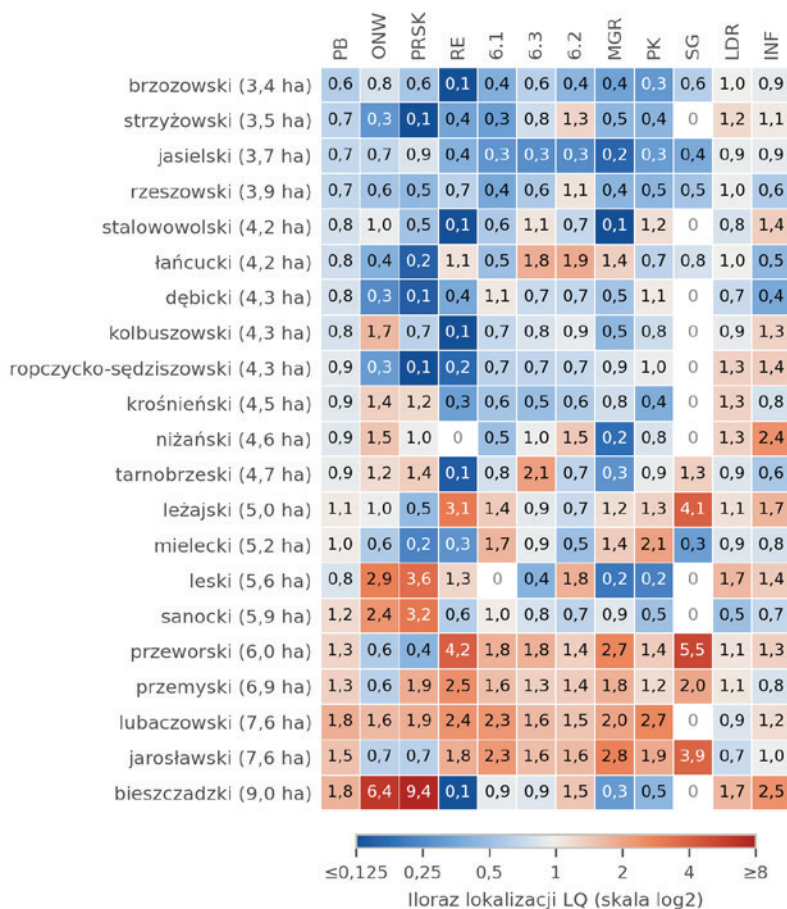
część hipotezy H2 w odniesieniu do płatności bezpośrednich i płatności ONW; płatności PRSK ($G_H = 0,52$) i płatności ekologiczne ($G_H = 0,56$), również mające charakter obszarowy, były jednak skoncentrowane silniej niż MGR, przy czym ich lokalizacja była odmienna: powiaty bieszczadzki, leski i sanocki skupiały 34,7% płatności PRSK, lecz tylko 5,8% płatności ekologicznych. Największe kwoty tych ostatnich przypadały powiatom przeworskiemu, przemyskiemu i leżajskiemu (tab. A2.6). Premie dla młodych rolników ($G_H = 0,37$) były skoncentrowane podobnie jak płatności ONW, natomiast premie restrukturyzacyjne i premie na działalność pozarolniczą rozkładały się bardziej równomiernie (0,27 i 0,26). Spośród wszystkich badanych instrumentów najsilniej skoncentrowane było scalanie gruntów ($G_H = 0,72$; 67,0% środków w trzech powiatach), co wynika z projektowego charakteru tego działania, realizowanego w wybranych obrębach. Najbardziej równomiernie rozkładały się środki LEADER ($G_H = 0,13$), dzielone według zasad budżetowania lokalnych grup działania.

Rycina 5.1. Krzywe koncentracji wybranych instrumentów wsparcia względem liczby gospodarstw rolnych w powiatach województwa podkarpackiego



Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. Powiaty uporządkowano według kwoty wsparcia na gospodarstwo; G – współczynnik koncentracji względem liczby gospodarstw. Płatności bezpośrednie, ONW i PRSK – średnie roczne 2019–2021; modernizacja gospodarstw – pomoc w umowach czynnych (2023).

Rycina 5.2. Ilorazy lokalizacji (LQ) instrumentów wsparcia względem liczby gospodarstw rolnych w powiatach województwa podkarpackiego; powiaty uporządkowane według średniej powierzchni UR gospodarstwa



Źródło: ARiMR 2023; UM WP 2024; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. LQ = udział powiatu w kwocie instrumentu / udział powiatu w liczbie gospodarstw (PSR 2020). Skala barw logarytmiczna: odcienie niebieskie – LQ < 1, czerwone – LQ > 1. Skróty: PB – płatności bezpośrednie; ONW; PRSK; RE – rolnictwo ekologiczne; 6.1 – premie dla młodych rolników; 6.3 – restrukturyzacja małych gospodarstw; 6.2 – premie na działalność pozarolniczą; MGR – modernizacja gospodarstw rolnych; PK – pomoc krajowa (dotacje); SG – scalanie gruntów (UM); LDR – LEADER (UM); INF – infrastruktura lokalna (UM). Wartość 0 – instrument nierealizowany w powiecie.

Ilorazy lokalizacji (ryc. 5.2; wartości liczbowe – tab. A2.1) pokazują, które powiaty otrzymywały więcej, a które mniej niż wynikałoby z ich udziału w liczbie gospodarstw. W powiatach bieszczadzkim, leskim i sanockim LQ płatności ONW wynosiło odpowiednio 6,4; 2,9 i 2,4, a LQ płatności PRSK – 9,4; 3,6 i 3,2. Trzy te powiaty, skupiające 8,2% gospodarstw i 9,6% powierzchni deklarowanej do JPO regionu, otrzymywały 25,8% płatności ONW i 34,7% płatności PRSK, ale tylko 5,8% płatności ekologicznych. Z kolei powiaty jarosławski, przeworski, lubaczowski i przemyski miały LQ umów MGR w przedziale 1,8–2,8 oraz LQ premii dla młodych rolników w przedziale 1,6–2,3. Najniższe ilorazy dla wszystkich czterech instrumentów rozwojowych (MGR, premie dla młodych rolników, premie restrukturyzacyjne i premie na działalność pozarolniczą) wystąpiły w powiecie jasielskim (0,16–0,29), a niskie – także w brzozowskim (0,35–0,65); najniższe LQ umów MGR miały ponadto powiaty stalowowolski (0,12) i leski (0,21).

5.3. Związki intensywności wsparcia ze strukturą agrarną

Korelacje rang Spearmana między miarami intensywności wsparcia a cechami struktury agrarnej powiatów przedstawiono w tabeli 5.4. Spośród 70 zbadanych par 12 było istotnych przy kontroli odsetka fałszywych odkryć na poziomie 5%, a 20 – na poziomie 10%.

Tabela 5.4. Współczynniki korelacji rang Spearmana między intensywnością wsparcia a cechami struktury agrarnej powiatów (n = 21)

Miara intensywności wsparcia	Średnia pow. UR gospodarstwa	Udział gosp. < 5 ha	Udział gosp. ≥ 10 ha	Zmiana liczby gosp. > 1 ha 2010–2020	Udział ludności wiejskiej
PB na gosp.	0,96**	–0,83**	0,94**	0,67**	–0,31
PB na ha	0,47	–0,55*	0,46	0,42	0,10
ONW na ha JPO	0,13	–0,12	0,05	–0,06	0,12
Udział wnioskujących o ONW	0,23	–0,28	0,14	–0,09	0,05
PRSK na ha JPO	0,38	–0,16	0,31	0,26	–0,15
Udział uczestników PRSK	0,45	–0,32	0,36	0,28	–0,05
Udział uczestników RE	0,39	–0,16	0,44	0,49*	0,16
MGR na gosp.	0,52*	–0,42	0,57**	0,49*	0,04

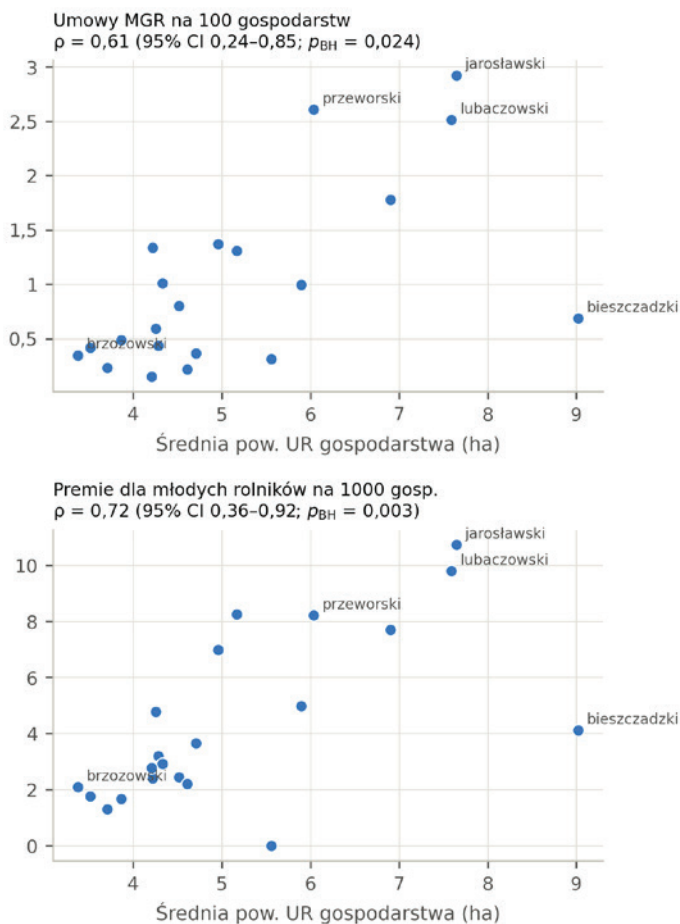
Miara intensywności wsparcia	Średnia pow. UR gospodarstwa	Udział gosp. < 5 ha	Udział gosp. ≥ 10 ha	Zmiana liczby gosp. > 1 ha 2010– 2020	Udział ludności wiejskiej
Umowy MGR na 100 gosp.	0,61**	–0,46	0,68**	0,56**	–0,04
Premie MR na 1000 gosp.	0,72**	–0,69**	0,75**	0,42	–0,28
Premie RMG na 1000 gosp.	0,45	–0,44	0,49*	0,06	–0,18
Premie 6.2 na 1000 gosp.	0,44	–0,53*	0,35	0,31	0,31
Pomoc krajowa na gosp.	0,49*	–0,56**	0,52*	0,15	–0,33
Udział płatności związanych z produkcją w PB	0,12	–0,19	0,09	0,28	0,22

Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2010, PSR 2020, ludność 2022); obliczenia własne. ** – istotność przy $p < 0,05$, * – przy $p < 0,10$ po korekcie Benjamini–Hochberga dla 70 testów. Przedziały ufności wyznaczone metodą repróbkiowania (4000 replikacji) dla wybranych par podano w tekście. Korelacje dotyczą agregatów powiatowych (korelacje zagregowane, międzypowiatowe) i nie mogą być interpretowane jako zależności na poziomie gospodarstw ani jako efekty przyczynowe.

Szczegółowe wyniki analizy, wraz z przedziałami ufności i skorygowanymi wartościami p dla wszystkich 70 par zmiennych, zestawiono w tabeli A2.2 w aneksie 2.

Wyniki układają się w trzy wyraźne wzorce. Pierwszy dotyczy płatności bezpośrednich. Ich wartość na gospodarstwo była niemal doskonale skorelowana ze średnią powierzchnią gospodarstwa ($\rho = 0,96$; 95% przedział wyznaczony metodą repróbkiowania 0,83–0,99), co wynika wprost z konstrukcji płatności obszarowej i nie stanowi odkrycia empirycznego, lecz test poprawności danych. Wartość płatności na hektar była ze średnią powierzchnią skorelowana słabiej ($\rho = 0,47$; 0,05–0,77) i po korekcie na wielokrotne testowanie związek ten nie był istotny.

Drugi wzorec dotyczy instrumentów rozwojowych i inwestycyjnych. Liczba umów MGR na 100 gospodarstw była dodatnio skorelowana ze średnią powierzchnią gospodarstwa ($\rho =$



Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. ρ – współczynnik korelacji rang Spearmana; CI – 95% przedział ufności wyznaczony metodą repróbkiowania (4000 replikacji); p_{BH} – poziom istotności po korekcie Benjaminiego–Hochberga. Każdy punkt reprezentuje jeden powiat ($n = 21$).

0,61; 0,24–0,85; p po korekcie 0,024) i z udziałem gospodarstw o powierzchni co najmniej 10 ha ($\rho = 0,68$; 0,37–0,86), a także z mniejszym spadkiem liczby gospodarstw w latach 2010–2020 ($\rho = 0,56$; 0,15–0,82). Kwota pomocy w umowach MGR na gospodarstwo wykazywała związki tego samego kierunku, lecz słabsze i na granicy istotności po korekcie ($\rho = 0,52$ ze średnią powierzchnią; $\rho = 0,57$ z udziałem gospodarstw ≥ 10 ha). Najsilniejszy związek wystąpił dla premii dla młodych rolników: liczba decyzji na 1000 gospodarstw była skorelowana ze średnią powierzchnią ($\rho = 0,72$; 0,36–0,92; p po korekcie 0,003) i z udziałem gospodarstw ≥ 10 ha ($\rho = 0,75$), a ujemnie z udziałem gospodarstw < 5 ha ($\rho = -0,69$). Dla premii restrukturyzacyjnych i premii na działalność pozarolniczą związki ze średnią powierzchnią były słabsze ($\rho = 0,45$ i 0,44) i po korekcie nieistotne. Wyniki te potwierdzają drugą część hipotezy H2 w odniesieniu do liczby umów MGR i premii dla młodych rolników (ryc. 5.3).

Trzeci wzorzec dotyczy płatności ONW i PRSK. Intensywność płatności ONW na hektar nie była związana z żadną z cech struktury agrarnej (ρ od $-0,12$ do $0,13$), co jest zgodne z tym, że o jej rozkładzie decyduje przyrodnicza delimitacja obszarów. Dla płatności PRSK współczynniki były dodatnie, ale umiarkowane i nieistotne po korekcie ($\rho = 0,38$ dla kwoty na hektar i $0,45$ dla odsetka uczestników). Hipotezę H3 należy więc uznać za potwierdzoną w odniesieniu do przestrzennej koncentracji obu instrumentów w powiatach górskich i braku związku płatności ONW ze strukturą obszarową, przy czym płatności ONW miały podwyższoną intensywność także w nizinnych powiatach północnych (typ IV, LQ 1,38; o płatność ubiegało się tam do 99,7% wnioskodawców płatności bezpośrednich), a trzy powiaty górskie otrzymały 25,8% ich kwoty, natomiast dla PRSK nie można wykluczyć umiarkowanego związku ze strukturą obszarową, zgodnego z wynikami krajowymi (Matyka, 2019). Udział ludności wiejskiej nie był istotnie skorelowany z żadną miarą intensywności wsparcia.

Wszystkie te związki są korelacjami zagregowanymi (międzypowiatowymi). Dodatnia korelacja na poziomie powiatów między średnią powierzchnią gospodarstwa a liczbą umów MGR mogłaby teoretycznie wynikać z czynników innych niż wielkość gospodarstw beneficjentów, np. z jakości gleb, aktywności doradztwa

czy tradycji produkcyjnych, które współwystępują z korzystniejszą strukturą obszarową (Robinson, 1950/2009). Z tego powodu wynik ten zestawiono z niezależną informacją o strukturze obszarowej samych beneficjentów (podrozdz. 5.4).

5.4. Selektywność wsparcia inwestycyjnego

Dane ARiMR o strukturze obszarowej gospodarstw beneficjentów MGR pozwalają ocenić selektywność tego instrumentu bezpośrednio, a nie tylko na podstawie korelacji powiatowych (tab. 5.5, ryc. 5.4). Spośród 987 gospodarstw beneficjentów ujętych w zestawieniu tylko 13 (1,3%) miało mniej niż 5 ha, a 32 (3,2%) – od 5 do 10 ha. Gospodarstwa o powierzchni co najmniej 10 ha stanowiły 95,4% beneficjentów, w tym 46,0% miało od 20 do 50 ha, a 28,5% – co najmniej 50 ha. Tymczasem w strukturze wszystkich gospodarstw regionu gospodarstwa co najmniej 10-hektarowe stanowiły 7,0%, a mniejsze niż 5 ha – 79,2%. Wskaźnik reprezentacji wyniósł zatem 13,6 dla grupy ≥ 10 ha i 0,017 dla grupy < 5 ha: względna intensywność uczestnictwa w MGR, mierzona ilorazem tych wskaźników, była około 800 razy wyższa w grupie gospodarstw co najmniej 10-hektarowych niż w grupie gospodarstw poniżej 5 ha. Jest to porównanie reprezentacji wśród beneficjentów, a nie oszacowanie prawdopodobieństwa zatwierdzenia wniosku. Zestawienie danych beneficjentów z PSR 2020 ma charakter przybliżony ze względu na różne daty odniesienia i zakresy populacji. Podobną strukturę miały inwestycje w gospodarstwach na obszarach Natura 2000 (58 z 60 beneficjentów miało co najmniej 10 ha) i w ochronę wód przed azotanami (17 z 17). Wynik ten potwierdza hipotezę H4.

Tabela 5.5. Struktura obszarowa beneficjentów wybranych działań inwestycyjnych na tle struktury gospodarstw rolnych

Grupa obszarowa UR	Gospodarstwa rolne, PSR 2020 (liczba)	Udział (%)	Beneficjenci MGR (liczba)	Udział (%)	Wskaźnik reprezentacji	Beneficjenci Natura 2000 i ochrony wód*
< 5 ha	90 200	79,2	13	1,3	0,017	0 / 0
5–10 ha	15 674	13,8	32	3,2	0,24	2 / 0
≥ 10 ha	7 999	7,0	942	95,4	13,6	58 / 17

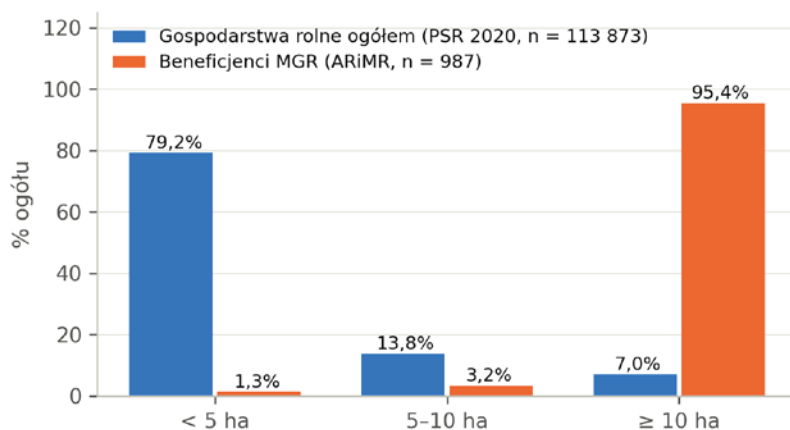
Grupa obszarowa UR	Gospodarstwa rolne, PSR 2020 (liczba)	Udział (%)	Beneficjenci MGR (liczba)	Udział (%)	Wskaźnik reprezentacji	Beneficjenci Natura 2000 i ochrony wód*
w tym 10–20 ha	.	.	207	21,0	.	11 / 3
w tym 20–50 ha	.	.	454	46,0	.	30 / 8
w tym 50–100 ha	.	.	189	19,1	.	8 / 5
w tym ≥ 100 ha	.	.	92	9,3	.	9 / 1
Razem	113 873	100,0	987	100,0	1,00	60 / 17

Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020, zmienne 1633320–1633325); obliczenia własne. Wskaźnik reprezentacji = udział grupy wśród beneficjentów / udział grupy wśród gospodarstw. Znak „.” – brak danych GUS na poziomie województwa w tym przekroju w pobranym zbiorze.

* Dwa rozkłady, dotyczące odpowiednio inwestycji na obszarach Natura 2000 (n = 60) i inwestycji w ochronę wód przed azotanami (n = 17).

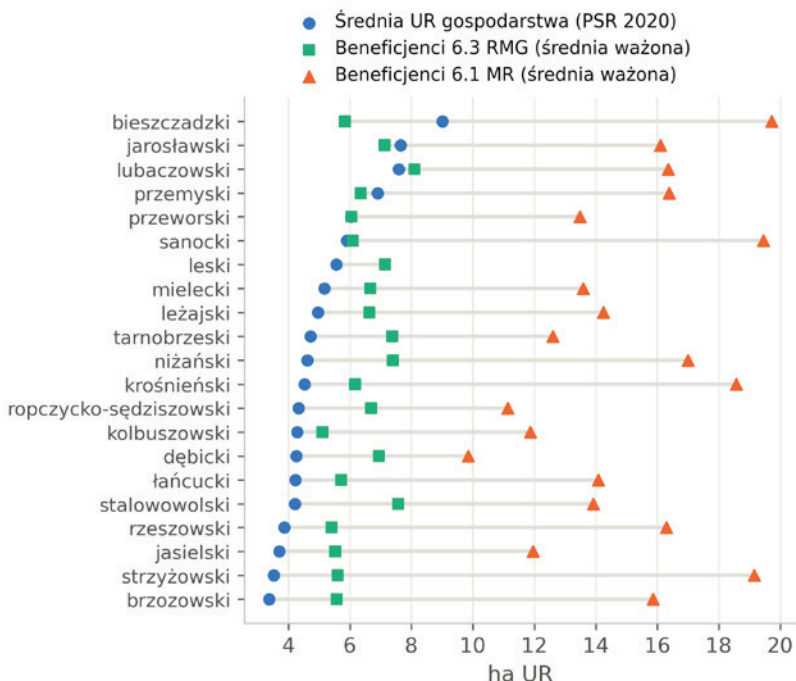
Selektywność tę należy interpretować ostrożnie. Z jednej strony jest ona w dużej mierze zamierzona: warunki dostępu do MGR (m.in. minimalna wielkość ekonomiczna gospodarstwa, wymóg wkładu własnego i uzasadnienia ekonomicznego inwestycji) kierują wsparcie do gospodarstw towarowych, zdolnych do rozwoju produkcji. Z drugiej strony, w regionie, w którym gospodarstwa co najmniej 10-hektarowe stanowią niespełna 8 tys. z około 114 tys. gospodarstw, oznacza ona, że główny instrument modernizacyjny dociera do bardzo wąskiej grupy. Na 100 gospodarstw w regionie przypadało przeciętnie 1,06 umowy MGR.

Rycina 5.4. Struktura obszarowa gospodarstw beneficjentów MGR na tle struktury gospodarstw rolnych w województwie podkarpackim (%)



Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne.

Rycina 5.5. Średnia powierzchnia UR gospodarstwa w powiecie (PSR 2020) oraz średnia powierzchnia gospodarstw beneficjentów premii dla młodych rolników (6.1) i restrukturyzacji małych gospodarstw (6.3) według powiatów (ha)



Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL; obliczenia własne. Średnie beneficjentów ważone liczbą decyzji w poszczególnych naborach. W powiecie leskim nie wydano decyzji o premii dla młodych rolników.

Podobną prawidłowość wykazuje porównanie średniej powierzchni gospodarstw beneficjentów premii z przeciętną powierzchnią gospodarstwa w powiecie (ryc. 5.5). Średnia powierzchnia gospodarstw młodych rolników, którzy otrzymali premię, była w każdym powiecie większa niż przeciętna powierzchnia gospodarstwa, od 2,1 do 5,4 raza (średnio 3,1 raza). Średnia powierzchnia gospodarstw beneficjentów restrukturyzacji małych gospodarstw była natomiast zbliżona do przeciętnej powierzchni gospodarstwa w powiecie (od 0,6 do 1,8 raza, średnio 1,3 raza). Premia restrukturyzacyjna była więc jedynym instrumentem

rozwojowym, który docierał do gospodarstw o powierzchni zbliżonej do przeciętnej w powiecie, choć nie do najmniejszych (79,2% gospodarstw regionu ma mniej niż 5 ha); jej skala (3380 decyzji) była też wielokrotnie większa niż skala MGR (1082 umowy).

5.5. Profile przestrzenne wsparcia – typy powiatów

Aby uporządkować obraz wynikający z ilorazów lokalizacji, przeprowadzono eksploracyjną klasyfikację powiatów metodą Warda na standaryzowanych logarytmach ilorazów lokalizacji dziesięciu instrumentów. Wyróżniono pięć typów (tab. 5.6). Stabilność klasyfikacji sprawdzono, powtarzając ją metodami średnich i pełnych połączeń (przy 5–8 grupach) oraz metodą k-średnich, a także w 1000 próbach wyznaczonych metodą repróbkiowania, w których losowano ze zwracaniem zestaw instrumentów. Powiaty tworzące typy III i IV były przypisywane do wspólnej grupy we wszystkich wariantach, a powiaty typu I – we wszystkich z wyjątkiem metody średnich połączeń przy 7–8 grupach, w której wyodrębniał się powiat lubaczowski. Typ II dzielił się w metodzie pełnych połączeń na dwie podgrupy, a w metodzie średnich połączeń przy pięciu grupach łączył się z typem IV. Najmniej stabilny był typ V: powiaty bieszczadzki i leski tworzyły w metodach alternatywnych odrębne grupy, a krośnieński i sanocki łączyły się z typem IV. Średni odsetek prób wyznaczonych metodą repróbkiowania, w których pary powiatów danego typu trafiały do wspólnej grupy, wyniósł 0,87 dla typu III, 0,81 dla typu IV, 0,78 dla typu I, 0,56 dla typu II i 0,44 dla typu V, a zgodność podziałów alternatywnych z podziałem metodą Warda (skorygowany indeks Randa) – od 0,43 do 0,80. Klasyfikacja ma więc charakter eksploracyjny: dobrze wyodrębnione są typy I, III i IV, natomiast granice typów II i V zależą od przyjętej metody.

Tabela 5.6. Typy powiatów według profilu wsparcia – wyniki eksploracyjnej klasyfikacji hierarchicznej

Typ	Powiaty	Średnia pow. UR (ha)	Udział w gospodarstwach regionu (%)	LQ PB	LQ ONW	LQ PRSK	LQ RE	LQ 6.1	LQ 6.3	LQ 6.2	LQ MGR	LQ PK	LQ SG
Typ I – towarowo-inwestycyjny	jarosławski, leżajski, lubaczowski, przemyski, przeworski	6,75	25,5	1,42	0,88	1,09	2,74	1,92	1,48	1,37	2,16	1,71	3,08
Typ II – centralny pas nizinno-podgórski	dębicki, łańcucki, mielecki, ropczycko-sędziszowski, rzeszowski, strzyżowski	4,23	35,7	0,81	0,44	0,26	0,51	0,79	0,86	0,99	0,79	0,95	0,32
Typ III – rozdrobniony pogórski o niskiej intensywności	brzozowski, jasielski	3,58	9,8	0,68	0,75	0,75	0,29	0,34	0,42	0,33	0,24	0,32	0,48
Typ IV – północny z przewagą rekompensat i premii dla małych gospodarstw	kolbuszowski, niżański, stalowowolski, tarnobrzelski	4,46	14,7	0,87	1,38	0,90	0,08	0,67	1,26	0,95	0,28	0,91	0,35
Typ V – górski i podgórski środowiskowo-kompensacyjny	bieszczadzki, krośniński, leski, sanocki	5,54	14,3	1,07	2,38	2,96	0,55	0,68	0,63	0,87	0,70	0,43	0,00

Źródło: ARIMR 2023; UM WP 2024; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. Klasyfikacja metodą Warda na standaryzowanych logarytmach (log2) ilorazów lokalizacji dziesięciu instrumentów (wartości LQ < 0,125 obejmo do 0,125); podział na 5 grup. LQ typu – średnia ilorazów lokalizacji powiatów ważona liczbą gospodarstw (równa ilorazowi udziału typu w kwocie instrumentu i udziału w liczbie gospodarstw). Skróty: PB – płatności

bezpośrednie, PK – pomoc krajowa, SG – scalanie gruntów. Przy 21 obserwacjach klasyfikacja ma charakter eksploracyjny; jej stabilność sprawdzono metodami alternatywnymi i metodą repróbkiowania (zob. tekst).

Typ I (jarosławski, leżajski, lubaczowski, przemyski, przeworski; 25,5% gospodarstw regionu, średnia powierzchnia 6,75 ha) można określić jako towarowo-inwestycyjny. Powiaty te otrzymywały ponad dwukrotnie więcej środków MGR, niemal dwukrotnie więcej premii dla młodych rolników i 2,7 raza więcej płatności ekologicznych, niż wynikałoby z ich udziału w liczbie gospodarstw, a także ponad trzykrotnie więcej środków na scalanie gruntów. Typ II (dębicki, łańcucki, mielecki, ropczycko-sędziszowski, rzeszowski, strzyżowski; 35,7% gospodarstw, 4,23 ha) obejmuje centralny pas regionu o relatywnie dobrych glebach, gdzie płatności ONW i PRSK miały bardzo niską intensywność (LQ 0,44 i 0,26), a pozostałe instrumenty – intensywność bliską lub niższą od przeciętnej. Typ III (brzozowski, jasielski; 9,8% gospodarstw, 3,58 ha) to powiaty najbardziej rozdrobnione, o niskiej intensywności niemal wszystkich instrumentów rozwojowych (LQ MGR 0,24; premii dla młodych rolników 0,34). Typ IV (kolbuszowski, niżański, stalowowolski, tarnobrzewski; 14,7% gospodarstw, 4,46 ha) cechował się podwyższoną intensywnością płatności ONW (LQ 1,38) i premii restrukturyzacyjnych (1,26) oraz niską intensywnością MGR (0,28) i płatności ekologicznych. Typ V (bieszczadzki, krośnieński, leski, sanocki; 14,3% gospodarstw, 5,54 ha) to powiaty górskie i podgórskie o najwyższej względnej intensywności rekompensat: LQ płatności ONW wynosiło 2,38, a płatności PRSK – 2,96. W ujęciu bezwzględny także w tych powiatach płatności bezpośrednie przewyższały łączne płatności ONW i PRSK (średnio w latach 2019–2021 odpowiednio 78,9 mln zł i 46,1 mln zł rocznie), z wyjątkiem powiatu bieszczadzkiego (11,7 mln zł wobec 12,4 mln zł).

Klasyfikacja ta pokazuje, że w jednym regionie współistnieją odmienne profile wsparcia: w części powiatów główny strumień wsparcia rozwojowego to MGR i premie dla młodych rolników, w innych – rekompensaty środowiskowe i ONW, a w najbardziej rozdrobnionych powiatach pogórskich wsparcie ogranicza się w praktyce do płatności bezpośrednich i premii restrukturyzacyjnych.

5.6. Zmiany rozkładu przestrzennego płatności obszarowych w latach 2015–2021

Dane powiatowe z kampanii 2015–2021 pozwalają sprawdzić, czy przedstawiony wyżej obraz przestrzenny był stabilny, czy zmieniał się w czasie (tab. 5.7, tab. 5.8, ryc. 5.6; wartości powiatowe – tab. A2.3). Rozkład płatności bezpośrednich między powiatami był niemal niezmienny: współczynnik koncentracji G_H wahał się w wąskim przedziale 0,171–0,178, udział trzech powiatów górskich utrzymywał się na poziomie 9,7–9,9%, a uporządkowanie powiatów według wypłat na gospodarstwo w 2015 i 2021 r. było prawie identyczne ($\rho = 0,97$). Zmniejszyło się natomiast zróżnicowanie wypłat na hektar powierzchni deklarowanej do JPO: współczynnik zmienności spadł z 0,063 do 0,045, a najniższa powiatowa kwota na hektar wzrosła z 835 do 913 zł przy niemal niezmienionej najwyższej (1115 i 1128 zł). Przeciętna realna wartość płatności bezpośrednich na gospodarstwo rolne zmniejszyła się w tym okresie z 5641 do 5264 zł w cenach 2022 r., tj. o 6,7%.

Tabela 5.7. Zmiany rozkładu płatności obszarowych między powiatami w kampaniach 2015–2021

Wskaźnik	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Płatności bezpośrednie							
Wypłaty (mln zł)	490,32	504,75	503,78	501,51	510,79	515,52	523,93
Wypłaty na gospodarstwo, ceny 2022 (zł)	5 641	5 842	5 717	5 601	5 577	5 443	5 264
Współczynnik Giniego G_H	0,178	0,176	0,174	0,173	0,171	0,172	0,174
Współczynnik zmienności na gospodarstwo	0,35	0,35	0,34	0,34	0,33	0,33	0,34
Udział 3 powiatów górskich (%)	9,9	9,8	9,9	9,9	9,9	9,9	9,7
Płatności ONW							
Wypłaty (mln zł)	46,07	46,67	46,46	46,60	53,71	53,03	51,88
Wypłaty na gospodarstwo, ceny 2022 (zł)	530	540	527	520	586	560	521
Współczynnik Giniego G_H	0,381	0,381	0,382	0,382	0,378	0,377	0,379

Wskaźnik	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Współczynnik zmienności na gospodarstwo	1,04	1,04	1,04	1,04	1,03	1,04	1,05
Udział 3 powiatów górskich (%)	25,3	25,5	25,5	25,5	25,6	25,6	26,1
Płatności PRSK							
Wyплаты (mln zł)	18,43	28,91	42,90	56,40	63,02	64,38	71,43
Wyплаты na gospodarstwo, ceny 2022 (zł)	212	335	487	630	688	680	718
Współczynnik Giniego G_H	0,584	0,556	0,541	0,529	0,519	0,524	0,512
Współczynnik zmienności na gospodarstwo	1,89	1,62	1,61	1,51	1,47	1,50	1,44
Udział 3 powiatów górskich (%)	43,1	39,6	37,4	35,7	35,3	35,3	33,7
Płatności ekologiczne							
Wyплаты (mln zł)	2,14	3,18	5,07	6,16	7,54	7,22	8,92
Wyплаты na gospodarstwo, ceny 2022 (zł)	25	37	58	69	82	76	90
Współczynnik Giniego G_H	0,617	0,575	0,577	0,558	0,562	0,568	0,563
Współczynnik zmienności na gospodarstwo	1,49	1,26	1,23	1,17	1,18	1,20	1,20
Udział 3 powiatów górskich (%)	8,6	6,2	6,5	6,5	5,9	6,0	5,6
Zasięg płatności							
Wnioskujący o ONW / wnioskujący o PB (%)	38,2	38,6	38,7	38,9	47,6	47,4	45,9
Uczestnicy PRSK / wnioskujący o PB (%)	1,6	2,9	4,6	6,2	7,4	7,6	8,0
Współczynnik zmienności PB na ha JPO	0,063	0,059	0,053	0,049	0,046	0,045	0,045

Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020); GUS (CPI); obliczenia własne. Wyплаты według kampanii, suma 21 powiatów. G_H – współczynnik koncentracji Giniego względem liczby gospodarstw rolnych (PSR 2020); współczynnik zmienności – odchylenie standardowe podzielone przez średnią z 21 wartości powiatowych. Powiaty górskie: bieszczadzki, leski, sanocki.

Rozkład płatności ONW również pozostawał stabilny pod względem koncentracji ($G_H = 0,381$ w 2015 r. i $0,379$ w 2021 r.), a udział trzech powiatów górskich wzrósł nieznacznie z 25,3 do 26,1%. Zmiana delimitacji obszarów z ograniczeniami naturalnymi w 2019 r. zwiększyła jednak zasięg płatności – odsetek wnioskujących o płatności bezpośrednie, którzy ubiegali się także o płatność ONW, wzrósł z 38,9% w 2018 r. do 47,6% w 2019 r. – i zmieniła jej rozkład między powiatami nizinnymi. Uporządkowanie powiatów według płatności ONW na gospodarstwo było w 2021 r. mniej zbieżne z uporządkowaniem z 2015 r. ($\rho = 0,71$) niż w przypadku pozostałych instrumentów, a wzrost płatności był szybszy w powiatach o niższym poziomie wyjściowym ($\rho = -0,47$; 95% CI od $-0,72$ do $-0,10$).

Tabela 5.8. Stabilność i konwergencja przestrzennego rozkładu płatności obszarowych między powiatami, kampanie 2015 i 2021

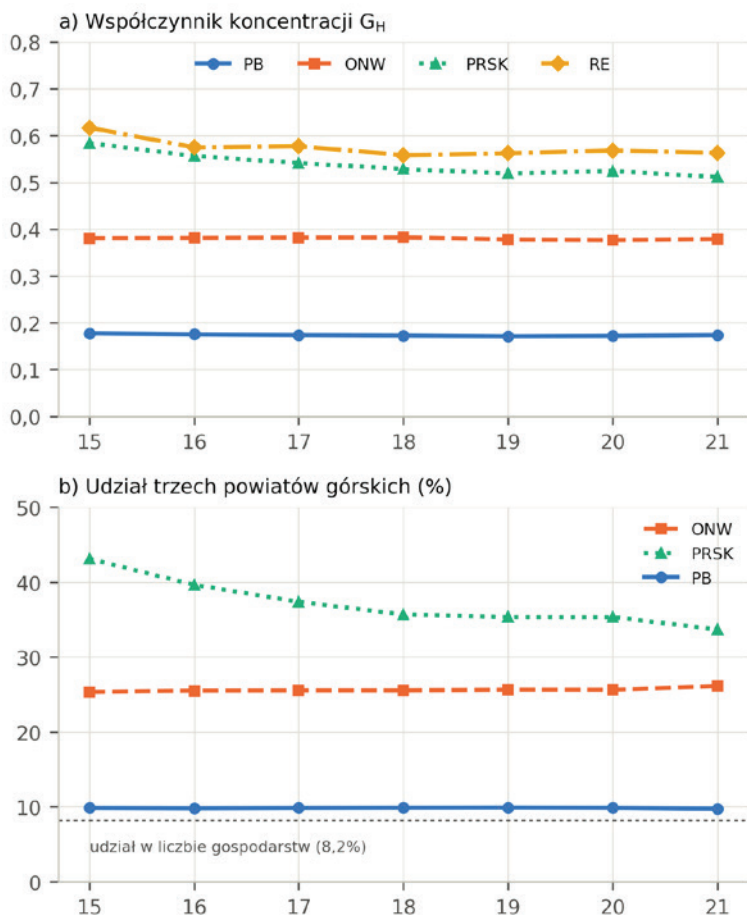
Instrument	ρ Spearmana między intensywnościami 2015 i 2021	Współczynnik zmienności 2015 → 2021	G_H 2015 → 2021	ρ między poziomem 2015 a zmianą 2015–2021 (95% CI)	p	n
Płatności bezpośrednie	0,97	0,35 → 0,34	0,178 → 0,174	-0,20 (-0,59; 0,24)	0,375	21
Płatności ONW	0,71	1,04 → 1,05	0,381 → 0,379	-0,47 (-0,72; -0,10)	0,033	21
Płatności PRSK	0,91	1,89 → 1,44	0,584 → 0,512	-0,64 (-0,83; -0,30)	0,002	21
Płatności ekologiczne	0,88	1,49 → 1,20	0,617 → 0,563	-0,09 (-0,50; 0,39)	0,745	16

Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. Intensywność – wypłaty na gospodarstwo rolne (PSR 2020). Zmiana – logarytm ilorazu intensywności 2021 i 2015; ujemny współczynnik oznacza szybszy wzrost w powiatach o niższym poziomie wyjściowym (konwergencja typu β). Przedziały ufności wyznaczone metodą repróbkiowania (4000 replikacji). Dla płatności ekologicznych uwzględniono 16 powiatów

Najwyraźniejsze zmiany dotyczyły płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych. Wraz z pięciokrotnym wzrostem odsetka uczestników działania (z 1,6 do 8,0% wnioskujących o płatności bezpośrednie) płatności te stopniowo rozprzestrzeniały się poza obszary górskie: udział trzech powiatów górskich w wypłatach zmniejszył się z 43,1 do 33,7%, udział trzech powiatów o największych wypłatach – z 48,4 do 37,3%, a współczynnik koncentracji G_H – z 0,584 do 0,512. Wzrost

wypłat na gospodarstwo był wyraźnie szybszy w powiatach, w których w 2015 r. były one niskie ($\rho = -0,64$; 95% CI od $-0,83$ do $-0,30$), przy czym uporządkowanie powiatów pozostało w dużej mierze zachowane ($\rho = 0,91$). Oznacza to konwergencję przestrzenną intensywności wsparcia przy utrzymaniu wiodącej pozycji powiatów górskich. Podobny, choć słabszy, był kierunek zmian płatności ekologicznych: współczynnik G_H zmniejszył się z $0,617$ do $0,563$, a udział trzech powiatów o największych wypłatach – z $57,7$ do $47,4\%$, bez istotnego związku tempa wzrostu z poziomem wyjściowym.

Rycina 5.6. Koncentracja płatności obszarowych między powiatami województwa podkarpackiego w kampaniach 2015–2021



Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. PB – płatności bezpośrednie; RE – płatności ekologiczne. Linia przerywana w części b – udział powiatów bieszczadzkiego, leskiego i sanockiego w liczbie gospodarstw rolnych (PSR 2020).

Wyniki te wskazują, że przestrzenny rozkład płatności bezpośrednich jest w krótkim okresie praktycznie określony przez rozkład powierzchni użytków rolnych, a zmiany dotyczą przede wszystkim instrumentów, których zasięg był rozszerzany – przez nowe nabory zobowiązań rolno-środowiskowo-klimatycznych i przez

nową delimitację obszarów ONW. W przypadku PRSK rozszerzanie zasięgu prowadziło do zmniejszania koncentracji przestrzennej, czyli do stopniowego upodabniania się rozkładu tego instrumentu do rozkładu gospodarstw.

5.7. Pogłowie zwierząt a struktura wsparcia w powiatach

Spadek pogłowia zwierząt w latach 2014–2022 był w regionie powszechny, ale jego skala różniła się znacznie między powiatami (tab. 5.9). Pogłowie bydła zmniejszyło się najmniej w powiatach bieszczadzkim (o 1,8%) i sanockim (o 10,1%) oraz mieleckim (o 16,9%) i krośnieńskim (o 18,0%), a najbardziej – w jarosławskim (o 51,6%) i łańcuckim (o 54,5%). W efekcie wzrosła koncentracja chowu bydła: udział trzech powiatów o największym pogłowie zwiększył się z 24,4 do 26,4%, a współczynnik koncentracji względem liczby gospodarstw – z 0,19 do 0,25. W 2022 r. największa obsada bydła występowała w powiatach ropczycko-sędziszowskim (27,2 szt. na 100 ha UR), bieszczadzkim (24,7) i sanockim (24,5), a najmniejsza – w jarosławskim (4,7) i przemyskim (5,6).

Tabela 5.9. Pogłowie bydła i świń oraz liczba siedzib stad świń według obszarów działania biur powiatowych ARiMR w latach 2014 i 2022

Powiat	Bydło 2014 (szt.)	Bydło 2022 (szl.)	Zmiana (%)	Bydło na 100 ha UR, 2022	Świnie 2014 (szl.)	Świnie 2022 (szl.)	Zmiana (%)	Siedziby stad świń 2014	Siedziby stad świń 2022	Świnie na siedzibę stada, 2022
bieszczadzki	3 313	3 253	-1,8	24,7	0	3	–	1	2	1,5
brzozowski	9 297	2 002	-46,2	13,7	1 140	393	-65,5	65	39	10,1
dębicki	9 297	4 935	-46,9	16,8	33 778	10 603	-68,6	2 581	723	14,7
Jarosławski	5 291	2 563	-51,6	4,7	15 390	2 268	-85,3	1 802	196	11,6
Jasielski	6 221	4 740	-23,8	18,6	2 191	484	-77,9	372	101	4,8
kolbuszowski	5 749	4 170	-27,5	19,4	4 224	2 188	-48,2	401	127	17,2
krośniński	6 134	5 032	-18,0	16,0	948	1 099	+15,9	106	29	37,9
leski	1 502	1 197	-20,3	9,7	439	29	-93,4	12	12	2,4
łęzański	4 094	2 495	-39,1	11,3	42 113	20 678	-50,9	449	155	133,4
lubaczowski	7 018	4 573	-34,8	11,1	18 266	11 888	-34,9	1 056	172	69,1
łancucki	3 504	1 594	-54,5	8,3	9 828	2 003	-79,6	1 122	140	14,3
mielecki	7 537	6 265	-16,9	15,9	77 047	26 224	-66,0	3 378	689	38,1
niżański	3 433	2 225	-35,2	11,8	2 156	1 533	-28,9	51	28	54,8
przemyski	4 179	2 568	-38,5	5,6	3 595	606	-83,1	498	54	11,2
przeworski	6 507	3 962	-39,1	12,0	10 610	3 068	-71,1	1 817	206	14,9
ropczycko-sędziszowski	7 545	5 253	-30,4	27,2	25 067	7 234	-71,1	2 351	509	14,2
rzeszowski	8 466	4 569	-46,0	9,4	4 887	1 520	-68,9	600	232	6,6
sanocki	9 048	8 132	-10,1	24,5	1 047	214	-79,6	44	10	21,4
stalowowski	1 587	1 213	-23,6	8,9	6 675	1 156	-82,7	107	26	44,5
strzyżowski	3 085	1 799	-41,7	11,3	6 276	3 281	-47,7	788	246	13,3
tarnobrzelski	2 764	1 792	-35,2	8,7	1 064	319	-70,0	21	29	11,0
Województwo (suma powiatów)	109 994	74 332	-32,4	13,0	266 738	96 791	-63,7	17 622	3 725	26,0

Źródło: ARiMR 2023 (dane systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt); GUS BDL (PSR 2020 – UR w gospodarstwach, z miastami na prawach powiatu); obliczenia własne. W powiecie bieszczadzkim w 2014 r. nie wykazano pogłowia świń, stąd brak wskaźnika zmiany.

Pogłowie świń zmniejszyło się we wszystkich powiatach z wyjątkiem krośnieńskiego i bieszczadzkiego, w których było ono niewielkie. Spadek wynosił od 28,9% w niżańskim i 34,9% w lubaczowskim do 85,3% w jarosławskim i 93,4% w leskim. Liczba siedzib stad świń zmniejszała się szybciej niż pogłowie, więc przeciętne stado w regionie zwiększyło się z 15,1 do 26,0 szt. Chów świń skupiał się coraz silniej w kilku powiatach: w 2022 r. na powiaty mielecki, leżajski i lubaczowski przypadało 60,7% pogłowia, a przeciętne stado w powiecie leżajskim liczyło 133 szt., w lubaczowskim – 69 szt. Współczynnik koncentracji pogłowia świń względem liczby gospodarstw wzrósł z 0,62 do 0,65.

Związki zmian pogłowia z cechami struktury agrarnej i wsparcia w powiatach zestawiono w tabeli 5.10 i na rycinie 5.7. Spadek pogłowia bydła był słabszy w powiatach o wyższej intensywności płatności ONW ($\rho = 0,63$; 95% CI 0,26–0,85) i PRSK ($\rho = 0,59$) oraz o wyższym udziale płatności związanych z produkcją w płatnościach bezpośrednich ($\rho = 0,53$); związki te pozostały istotne po korekcie na wielokrotne testowanie. Nie stwierdzono natomiast istotnego związku zmian pogłowia bydła ze średnią powierzchnią gospodarstwa ani z intensywnością wsparcia modernizacyjnego. W przypadku liczby siedzib stad świń zależność była odwrotna: spadek był głębszy w powiatach o większych gospodarstwach ($\rho = -0,61$ dla średniej powierzchni i $-0,77$ dla udziału gospodarstw ≥ 10 ha) i o większej liczbie umów MGR na 100 gospodarstw ($\rho = -0,70$). Zmiany pogłowia świń nie były istotnie skorelowane z żadną z badanych cech.

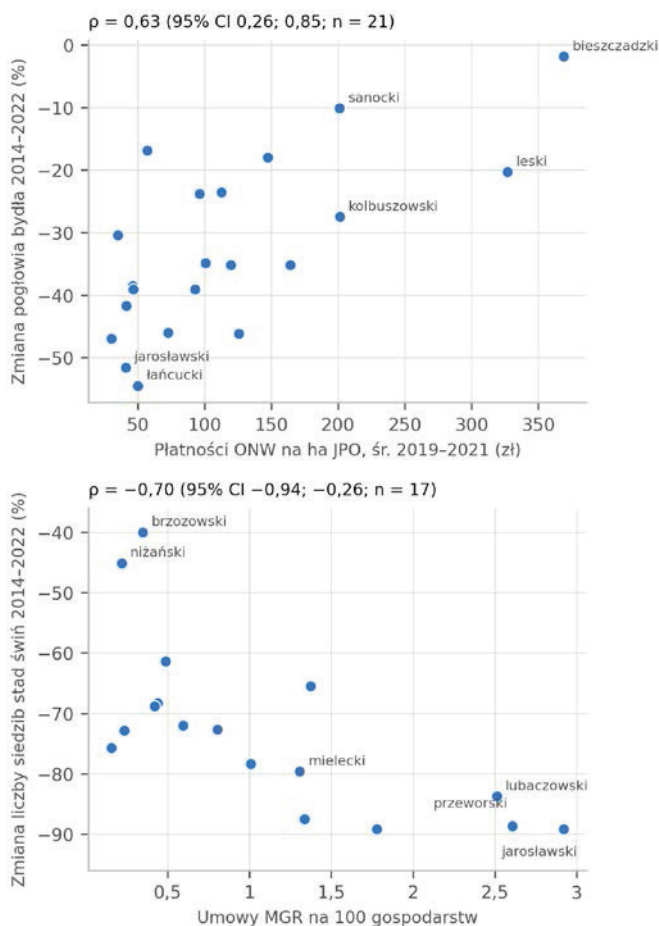
Tabela 5.10. Współczynniki korelacji rang Spearmana między zmianami pogłowia zwierząt a cechami struktury agrarnej i wsparcia w powiatach

Zmiana	Cecha powiatu	n	ρ	95% CI (metoda repróbkiowania)	p po korekcie BH
Zmiana pogłowia bydła 2014–2022	Średnia pow. UR gosp. (ha)	21	0,30	–0,21; 0,70	0,299
Zmiana pogłowia bydła 2014–2022	Udział gosp. ≥ 10 ha	21	0,32	–0,17; 0,70	0,299
Zmiana pogłowia bydła 2014–2022	ONW na ha JPO	21	0,63**	0,26; 0,85	0,013
Zmiana pogłowia bydła 2014–2022	PRSK na ha JPO	21	0,59**	0,17; 0,87	0,024

Zmiana	Cecha powiatu	n	p	95% CI (metoda repróbkiowania)	p po korekcji BH
Zmiana pogłowia bydła 2014–2022	Udział płatności związanych z produkcją w PB	21	0,53**	0,12; 0,81	0,038
Zmiana pogłowia bydła 2014–2022	Umowy MGR na 100 gosp.	21	–0,23	–0,57; 0,20	0,427
Zmiana pogłowia świń 2014–2022	Średnia pow. UR gosp. (ha)	20	–0,23	–0,63; 0,28	0,427
Zmiana pogłowia świń 2014–2022	Udział gosp. ≥ 10 ha	20	–0,32	–0,71; 0,15	0,299
Zmiana pogłowia świń 2014–2022	ONW na ha JPO	20	0,19	–0,35; 0,67	0,517
Zmiana pogłowia świń 2014–2022	PRSK na ha JPO	20	–0,10	–0,54; 0,43	0,722
Zmiana pogłowia świń 2014–2022	Udział płatności związanych z produkcją w PB	20	0,38	–0,10; 0,71	0,211
Zmiana pogłowia świń 2014–2022	Umowy MGR na 100 gosp.	20	–0,09	–0,60; 0,43	0,722
Zmiana liczby siedzib stad świń 2014–2022	Średnia pow. UR gosp. (ha)	17	–0,61**	–0,89; –0,11	0,035
Zmiana liczby siedzib stad świń 2014–2022	Udział gosp. ≥ 10 ha	17	–0,77**	–0,93; –0,43	0,005
Zmiana liczby siedzib stad świń 2014–2022	ONW na ha JPO	17	0,50	0,03; 0,81	0,105
Zmiana liczby siedzib stad świń 2014–2022	PRSK na ha JPO	17	0,09	–0,40; 0,57	0,722
Zmiana liczby siedzib stad świń 2014–2022	Udział płatności związanych z produkcją w PB	17	0,31	–0,24; 0,69	0,330
Zmiana liczby siedzib stad świń 2014–2022	Umowy MGR na 100 gosp.	17	–0,70**	–0,94; –0,26	0,013

Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. Zmiana – względna zmiana 2014–2022. Z analizy zmian pogłowia świń wyłączono powiat bieszczadzki (zerowe pogłowienie w 2014 r.), a z analizy zmian liczby siedzib stad – powiaty, w których w 2014 r. było mniej niż 50 siedzib stad świń (bieszczadzki, leski, sanocki, tarnobrzeczki). ** – $p < 0,05$, * – $p < 0,10$ po korekcji Benjamini–Hochberga dla 18 testów. Korelacje dotyczą agregatów powiatowych i nie są miarą zależności przyczynowych.

Rycina 5.7. Zmiany pogłowia bydła i liczby siedzib stad świń w latach 2014–2022 na tle intensywności płatności ONW i wsparcia modernizacyjnego w powiatach województwa podkarpackiego



Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. Na rycinie b pominięto powiaty, w których w 2014 r. było mniej niż 50 siedzib stad świń.

Interpretacja tych związków wymaga ostrożności. Wyższy udział płatności związanych z produkcją w powiatach, w których utrzymało się pogłowie bydła, jest częściowo mechaniczną konsekwencją tego, że płatności do krów i bydła zależą od liczby zwierząt. Korelacja zmian pogłowia bydła z płatnościami ONW i PRSK odzwierciedla

natomiast przestrzenne nakładanie się obszarów górskich i podgórskich, w których przeważają trwałe użytki zielone, z obszarami relatywnie stabilnego chowu bydła. Z kolei głębszy spadek liczby siedzib stad świń w powiatach o większych gospodarstwach i wyższej intensywności MGR jest zgodny z procesem koncentracji produkcji – wycofywaniem się małych stad przy utrzymaniu lub rozwoju większych – ale dane zagregowane nie pozwalają ustalić, w jakim stopniu wsparcie inwestycyjne ten proces przyspieszało.

5.8. Rozkład działań samorządu województwa między gminami

Dane Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego (UM WP 2024) pozwalają przeanalizować rozkład działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa na poziomie 153 jednostek: 152 gmin i miasta Przemyśla (tab. 5.11; zestawienia według powiatów i gmin – tab. A2.5 i A2.7). W przeliczeniu na mieszkańca tych jednostek dofinansowanie wyniosło przeciętnie 586 zł, przy medianie gminnej 469 zł i rozstępie międzykwartylowym od 254 do 863 zł. Każda z jednostek otrzymała dofinansowanie w co najmniej jednej kategorii, ale jego rozkład był nierównomierny: współczynnik Giniego obliczony względem liczby ludności wyniósł 0,54, a na 10 gmin o największych kwotach przypadło 28,9% środków.

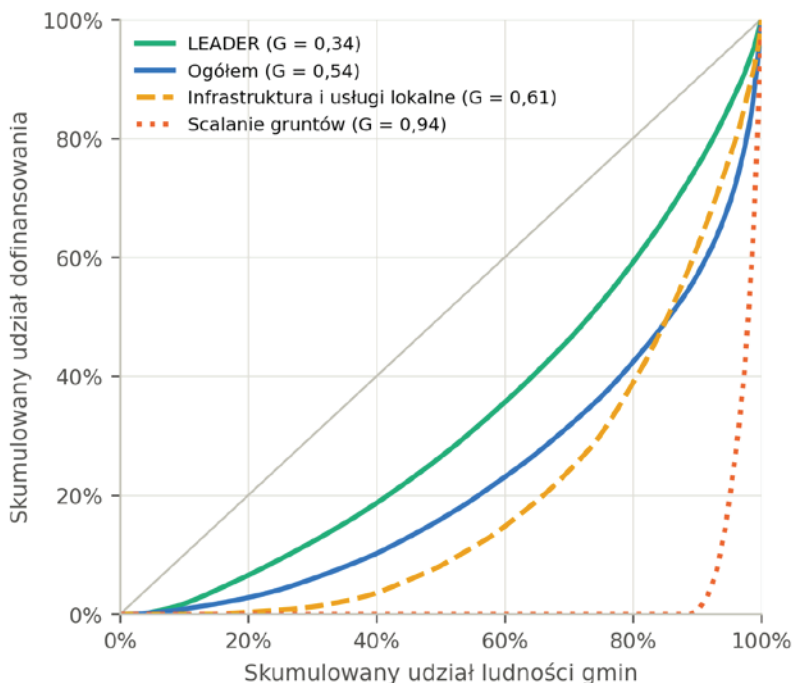
Poszczególne kategorie działań różniły się zasadniczo zasięgiem i koncentracją (ryc. 5.8). Środki w ramach podejścia LEADER trafiły do 152 ze 153 jednostek i były rozłożone najbardziej równomiernie ($G = 0,34$; mediana 158 zł na mieszkańca). Dofinansowanie infrastruktury i usług lokalnych otrzymało 124 gminy (81,0%), w tym na gospodarkę wodno-ściekową – 103, a na drogi lokalne – 56 gmin; współczynniki Giniego wynosiły odpowiednio 0,61, 0,67 i 0,82. Scalanie gruntów dotyczyło 20 gmin (13,1%) i było najsilniej skoncentrowane ($G = 0,94$; 77,2% środków w 10 gminach). Dziewięć z dziesięciu gmin o najwyższym dofinansowaniu na mieszkańca realizowało projekty scaleniowe, a najwyższa kwota – 7434 zł na mieszkańca w gminie Grodzisko Dolne (powiat leżański) – wynikała w 85% ze scalenia gruntów.

Tabela 5.11. Rozkład dofinansowania działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa między gminami (n = 153)

Kategoria	Kwota (mln zł)	Gminy z dofinansowaniem (liczba i %)	Kwota na mieszkańca – średnio w województwie (zł)	Mediana gminna (zł/mieszk.)	Kwartyle gminne (zł/mieszk.)	Współczynnik Giniego względem ludności	Udział 10 gmin o największych kwotach (%)
Działania UM ogółem	964,23	153 (100,0%)	586	469	254–863	0,54	28,9
Infrastruktura i usługi lokalne	381,17	124 (81,0%)	231	198	38–526	0,61	19,5
w tym gospodarka wodno-ściekowa	283,59	103 (67,3%)	172	134	0–431	0,67	17,6
w tym drogi lokalne	67,60	56 (36,6%)	41	0	0–54	0,82	45,4
LEADER	279,29	152 (99,3%)	170	158	105–223	0,34	22,4
Scalanie gruntów	303,77	20 (13,1%)	184	0	0–0	0,94	77,2

Źródło: UM WP 2024; GUS BDL (ludność 31.12.2022, zmiana 72305), dostęp 30.09.2026; obliczenia własne. 152 gminy i miasto Przemysław; kwoty na mieszkańca – w relacji do ludności tych jednostek (1 646 741 osób). Infrastruktura i usługi lokalne obejmują drogi, gospodarkę wodno-ściekową, targowiska, obiekty kultury, przestrzeń publiczną i zabytki. Współczynnik Giniego obliczono z krzywej koncentracji kwot względem ludności przy uporządkowaniu gmin według kwoty na mieszkańca.

Rycina 5.8. Krzywe koncentracji dofinansowania działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa względem liczby ludności gmin



Źródło: UM WP 2024; GUS BDL (ludność 2022); obliczenia własne. Gminy uporządkowano według kwoty dofinansowania na mieszkańca; G – współczynnik Giniego względem liczby ludności.

Dofinansowanie na mieszkańca było wyraźnie wyższe w gminach wiejskich (693 zł) i miejsko-wiejskich (624 zł) niż w gminach miejskich (112 zł) i w Przemyśle (58 zł) (tab. 5.12). Różnica wynikała przede wszystkim z infrastruktury lokalnej (301 zł na mieszkańca w gminach wiejskich wobec 10 zł w miejskich) i scalania gruntów, realizowanego wyłącznie w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich. Środki LEADER w przeliczeniu na mieszkańca były zbliżone w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich (169 i 209 zł) i niższe w miejskich (102 zł). Na poziomie gmin kwota dofinansowania na mieszkańca była ujemnie skorelowana z liczbą ludności ($\rho = -0,42$; 95% CI od $-0,55$ do $-0,27$) i gęstością

załudnienia ($\rho = -0,41$), co oznacza, że w przeliczeniu na mieszkańca więcej środków otrzymywały gminy mniejsze i słabiej załudnione. Dla środków LEADER związek z liczbą ludności był słaby i nieistotny ($\rho = -0,11$), co jest zgodne z podziałem tych środków w przybliżeniu proporcjonalnym do liczby mieszkańców.

Tabela 5.12. Dofinansowanie działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa na mieszkańca według rodzaju gminy

Rodzaj gminy	Liczba gmin	Ludność 2022	Ogółem (zł/mieszk.)	Infrastruktura i usługi lokalne (zł/mieszk.)	LEADER (zł/mieszk.)	Scalanie gruntów (zł/mieszk.)	Gminy ze scalaniem (liczba)
Gminy wiejskie	108	892 525	693	301	169	223	14
Gminy miejsko-wiejskie	36	516 623	624	212	209	203	6
Gminy miejskie	8	180 791	112	10	102	0	0
Miasto na prawach powiatu (Przemyśl)	1	56 802	58	18	40	0	0

Źródło: UM WP 2024; GUS BDL (ludność 31.12.2022); obliczenia własne. Kwoty na mieszkańca obliczono jako iloraz sumy dofinansowania i sumy ludności gmin danego rodzaju.

5.9. Region na tle kraju

Porównanie z danymi krajowymi (tab. 5.13) wskazuje, że województwo podkarpackie otrzymywało udział w płatnościach bezpośrednich (3,4%) zbliżony do udziału w użytkach rolnych (3,8%), udział w płatnościach ONW (3,5%) zbliżony do tych wielkości, udział w płatnościach PRSK (5,8%) wyższy, a udział w płatnościach ekologicznych (1,7%) wyraźnie niższy. Przy udziale w liczbie gospodarstw wynoszącym 8,6% oznacza to, że przeciętne gospodarstwo z regionu otrzymywało w ramach płatności bezpośrednich około 39% kwoty przypadającej na gospodarstwo w kraju. Porównania dla działań inwestycyjnych i premiowych nie są możliwe na podstawie zebranych danych, ponieważ krajowe dane MRiRW dotyczą całych działań (np. działanie 4 obejmuje także przetwórstwo i infrastrukturę), a regionalne – poszczególnych typów operacji, i to w różnych ujęciach (wypłaty, decyzje, umowy).

Tabela 5.13. Udział województwa podkarpackiego w wybranych wielkościach krajowych

Wielkość	Podkarpackie	Polska	Udział (%)	Uwagi o porównywalności
Gospodarstwa rolne, PSR 2020	113 873	1 317 400	8,6	pełna
Użytki rolne w gospodarstwach, PSR 2020 (ha)	573 055	14 952 885	3,8	pełna
Płatności bezpośrednie, kampanie 2019–2021 (mld zł, średnio rocznie)	0,519	15,2	3,4	wartości krajowe zaokrąglone do 0,1 mld zł (Sprawozdanie ARiMR 2022)
PB na gospodarstwo, 2019–2021 (zł/rok)	4 538	11 563	–	mianownik: gospodarstwa PSR 2020
PB na ha UR, 2019–2021 (zł/rok)	902	1 019	–	mianownik: UR w gospodarstwach PSR 2020
Płatności ONW (M13), wypłaty do 31.12.2022 (mln zł)	383,9	10 893,3	3,5	przybliżona: kraj – wg programu, region – kampanie 2015–2022
PRSK (M10), wypłaty do 31.12.2022 (mln zł)	389,7	6 693,8	5,8	przybliżona: dane krajowe mogą obejmować zobowiązania z PROW 2007–2013
Rolnictwo ekologiczne (M11), wypłaty do 31.12.2022 (mln zł)	45,7	2 696,4	1,7	przybliżona

Źródło: GUS BDL; ARiMR 2023 – dane regionalne; MRiRW (2023) – dane krajowe o realizacji PROW 2014–2020 (stan na 31 grudnia 2022 r.); Sprawozdanie ARiMR 2022 – płatności bezpośrednie w kraju; obliczenia własne. Kwoty płatności bezpośrednich na gospodarstwo i na hektar UR w regionie obliczono na podstawie sum powiatowych (516,7 mln zł rocznie), a udział w kraju – na podstawie danych wojewódzkich (518,8 mln zł); przy wartości wojewódzkiej kwoty te wynosiłyby 4556 zł i 905 zł.

5.10. Podsumowanie wyników

Analiza przestrzenna prowadzi do pięciu ustaleń. Po pierwsze, poszczególne instrumenty wsparcia mają wyraźnie odmienne profile przestrzenne: płatności bezpośrednie rozkładają się proporcjonalnie do powierzchni użytków rolnych, płatności ONW i PRSK koncentrują się w powiatach górskich, a wsparcie modernizacyjne i premie dla młodych rolników – w powiatach o większych gospodarstwach. Po drugie, związek intensywności wsparcia rozwojowego ze strukturą

obszarową gospodarstw potwierdzają zarówno korelacje na poziomie powiatów, jak i struktura obszarowa samych beneficjentów: 95,4% beneficjentów modernizacji gospodarstw miało co najmniej 10 ha. Po trzecie, rozkład płatności bezpośrednich był w latach 2015–2021 stabilny, a koncentracja płatności PRSK zmniejszała się wraz z rozszerzaniem uczestnictwa. Po czwarte, zmiany pogłowia zwierząt wiązały się z profilem wsparcia powiatów: pogłowie bydła zmniejszało się najwolniej w powiatach o wysokiej intensywności płatności ONW i PRSK, a liczba siedzib stad świń – najszybciej w powiatach o większych gospodarstwach i wyższej intensywności MGR. Po piąte, działania samorządu województwa rozkładały się między gminami według odmiennych logik – od relatywnie równomiernego rozkładu środków LEADER po silną koncentrację scaleń gruntów w 20 gminach.

ROZDZIAŁ 6. DYSKUSJA

6.1. Dominacja wsparcia dochodowego i znaczenie rozróżnienia funkcji transferów

Najbardziej podstawowym wynikiem pracy jest fakt, iż około trzech czwartych transferów realizowanych przez ARiMR w województwie podkarpackim w latach 2014–2022 miało charakter płatności obszarowych wspierających dochody (w tym ONW), a kolejne 7,2% stanowiły rekompensaty za zobowiązania środowiskowe. Wniosek ten jest zgodny z ustaleniami dotyczącymi całej Polski. Dla okresu 2007–2013 oszacowano, że płatności obszarowe stanowiły około 77% środków unijnych trafiających do gospodarstw, a płatności o charakterze operacyjnym (modernizacyjnym) około 23%, przy wyraźnym zróżnicowaniu terytorialnym tej relacji (Kaliński i in., 2019). Bezpośrednie porównanie nie jest możliwe, ponieważ tamta analiza obejmowała tylko środki unijne i inną klasyfikację, a niniejsza – wszystkie transfery ARiMR, łącznie z pomocą krajową i premiami na działalność pozarolniczą. Kierunek wyniku jest jednak ten sam: w regionie rozdrobnionym wsparcie o charakterze kapitałowym jest niewielką częścią strumienia transferów. W wąskim ujęciu, obejmującym tylko refundację inwestycji w gospodarstwach, wynosiło ono 2,8% agregatu, a w szerszym, z premiami dla młodych rolników i małych gospodarstw – 6,8%.

Ma to dwojakie konsekwencje. Po pierwsze, ocena „ekonomicznego znaczenia” polityki rolnej dla regionu nie może opierać się na łącznej kwocie transferów, jak czyni to sprawozdawczość administracyjna, sugerująca, że środki unijne „przyczyniły się do zrealizowania wielu inwestycji” (ARiMR 2023). Płatności obszarowe wpływają na inwestycje gospodarstw pośrednio – przez dochód, płynność i zdolność kredytową – a ich rzeczywisty wpływ na decyzje inwestycyjne zależy od stopnia, w jakim gospodarstwo jest ograniczone finansowo (Ciaian i Swinnen, 2009; Petrick, 2004). Badanie z Podkarpacia wskazywało, że płatności bezpośrednie były wydatkowane głównie na bieżące potrzeby, nawozy i maszyny (Kisiel i in., 2012), co sugeruje ich mieszaną funkcję konsumpcyjno-produkcyjną. Po drugie, znaczna część

wartości płatności obszarowych może być przechwytywana przez właścicieli ziemi w postaci wyższych czynszów i cen gruntów (Ciaian i Kancs, 2012; Ciaian i in., 2018; Baldoni i Ciaian, 2023). Dla regionu nie było danych pozwalających ocenić skalę tego zjawiska.

Nowym ustaleniem dla regionu jest spadek realnej wartości płatności bezpośrednich: o 23,6% w latach 2014–2022 w ujęciu całkowitym i o 16,3% w przeliczeniu na wniosek. Wynik ten jest istotny w świetle badań wskazujących, że płatności bezpośrednio stabilizują dochody i że bez nich część gospodarstw byłaby nierentowna (Kulawik i in., 2020), a także że region Małopolska i Pogórze, obejmujący Podkarpacie, osiąga dochody na poziomie około połowy średniej krajowej (Kulawik i in., 2020). Nominalny wzrost płatności po 2019 r. wynikał przede wszystkim z osłabienia złotego, a nie ze zmian polityki, więc realna wartość wsparcia zależała od czynnika, pozostającego poza zakresem polityki rolnej. Oznacza to także, że porównania wartości transferów w czasie bez deflowania i bez rozróżnienia efektu kursowego mogą prowadzić do błędnych wniosków.

W odniesieniu do rozkładu płatności bezpośrednich wynik jest zgodny z ich konstrukcją: przeciętne gospodarstwo w regionie otrzymywało około 39% kwoty przypadającej na gospodarstwo w kraju, a zróżnicowanie między powiatami w przeliczeniu na gospodarstwo wynikało niemal wyłącznie z różnic w średniej powierzchni. Literatura zwraca uwagę na nierówny rozkład płatności między gospodarstwami i na ich ograniczoną efektywność jako instrumentu wspierania dochodów małych gospodarstw (Smędzik-Ambroży i in., 2019; Guth i in., 2020; Ciliberti i in., 2022; Scown i in., 2020). Dane zagregowane nie pozwalają ocenić rozkładu między gospodarstwami w regionie, ale konstrukcja płatności redystrybucyjnej, przysługującej od 3,01 ha, oznaczała, że w regionie, gdzie 79,2% gospodarstw ma mniej niż 5 ha, znaczna część gospodarstw korzystała z niej w ograniczonym stopniu lub wcale. Analiza tej kwestii wymagałaby danych o rozkładzie gospodarstw według powierzchni kwalifikującej się do płatności.

Obliczenia dla gospodarstw modelowych (tab. 4.6) pozwalają jednak określić kierunek zmian wynikających z samej konstrukcji systemu. Wprowadzenie w 2015 r. płatności redystrybucyjnej nie zrekompensowało gospodarstwom najmniejszym obniżenia stawki

podstawowej, które nastąpiło po rozdzieleniu dotychczasowej JPO na kilka płatności i wprowadzeniu płatności dla młodych rolników oraz nowych płatności związanych z produkcją: w obliczeniach dla gospodarstw modelowych kwota płatności oderwanych od produkcji zmniejszyła się w gospodarstwie o powierzchni do 3 ha o 16,8%, w gospodarstwie 5-hektarowym o 9,3%, a w 20-hektarowym – o 0,9%. W skali kraju płatności fakultatywne I filaru przesunęły wsparcie bezpośrednie w kierunku województw Polski centralnej i wschodniej (Sadłowski, 2018), a największą rolę w regionalnej redystrybucji odgrywało dobrowolne wsparcie związane z produkcją (Sadłowski, 2021). Wyniki dla gospodarstw modelowych pokazują, że w obrębie regionu o bardzo małych gospodarstwach nie oznaczało to korzyści dla gospodarstw najmniejszych: relatywnie najwięcej traciły gospodarstwa do 3 ha, a najmniej – gospodarstwa o powierzchni 20–30 ha. Czy ubytek ten był rekompensowany płatnościami związanymi z produkcją, zależało od kierunku produkcji gospodarstwa; przy spadku pogłowia bydła o 32,4% w latach 2014–2022 (podrozdział 5.7) dotyczyło to prawdopodobnie malejącej części gospodarstw. Wynik ten jest spójny ze stanowiskiem, że zwiększanie płatności redystrybucyjnych nie jest wystarczającym narzędziem poprawy sytuacji rolników w regionach o rozdrobnionej strukturze agrarnej (Kiryluk-Dryjska i Baer-Nawrocka, 2021).

Długookresowe zestawienie stawek (tab. 4.5, ryc. 4.3) pokazuje ponadto, że badany okres przypadł na fazę stagnacji wartości płatności obszarowych, następującą po dziesięcioleciu ich szybkiego wzrostu. W latach 2004–2013 realna stawka podstawowa wzrosła ponad trzykrotnie, co wynikało z przyjętej dla nowych państw członkowskich zasady stopniowego dochodzenia do poziomu wsparcia porównywalnego z UE-15 (Europejski Trybunał Obrachunkowy, 2012). Od 2015 r. stawka podstawowa wyrażona w euro pozostawała niemal stała, a jej realna wartość w złotych, stabilna w latach 2015–2019, zmniejszyła się w latach 2020–2022. Oznacza to, że gospodarstwa, które w pierwszej dekadzie członkostwa mogły traktować rosnące płatności jako czynnik poprawy sytuacji dochodowej, w badanym okresie korzystały ze wsparcia o stałej lub malejącej sile nabywczej. Zmiana ta mogła mieć znaczenie dla decyzji o utrzymaniu działalności rolniczej w gospodarstwach najmniejszych,

dla których płatności stanowią istotną część dochodu z gospodarstwa, ale jej ocena wymagałaby danych o dochodach gospodarstw.

6.2. Koncentracja i selektywność wsparcia inwestycyjnego

Silniejsza koncentracja przestrzenna wsparcia inwestycyjnego niż płatności bezpośrednich i ONW oraz jego dodatni związek ze średnią powierzchnią gospodarstwa w powiecie są zgodne z wynikami badań ogólnopolskich. Wykorzystanie działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach PROW 2007–2013 było wyższe tam, gdzie przeważały większe gospodarstwa, i korelowało dodatnio ze średnią powierzchnią (Wicki, 2015); na poziomie gmin stwierdzono silny związek między wykorzystaniem współfinansowanych inwestycji a strukturą agrarną (Sadowski i in., 2021), a analizy przestrzenne wykazały, że programy prorozwojowe pogłębiały luki terytorialne, a gminy o niskim udziale we wszystkich działaniach skupiały się na rozdrobnionym południu Polski (Kiryluk-Dryjska i in., 2021; Kiryluk-Dryjska, Więckowska i Smolińska, 2022). Niniejsza praca pokazuje, że ta sama prawidłowość występuje wewnątrz regionu, który jako całość należy do obszarów o niskim wykorzystaniu środków: w powiatach typu I liczba umów MGR na 100 gospodarstw była kilkukrotnie wyższa niż w powiatach typu III.

Istotniejsza od korelacji powiatowych jest bezpośrednia informacja o strukturze beneficjentów: 95,4% gospodarstw korzystających z MGR miało co najmniej 10 ha, podczas gdy w całej populacji gospodarstw takie gospodarstwa stanowiły 7,0%. Wynik ten nie jest zaskakujący w świetle konstrukcji instrumentu i literatury o ograniczeniach finansowych małych gospodarstw – ich zdolności do oszczędzania, a więc do współfinansowania inwestycji (Wieliczko i in., 2020), oraz ich słabego dopasowania do głównych instrumentów WPR (Davidova i in., 2012). Jest on jednak ważny dla interpretacji wniosków o „modernizacyjnym” wpływie WPR w regionie. Modernizacja dotyczyła niewielkiej grupy gospodarstw towarowych, a nie rolnictwa regionu jako całości. Badanie porównujące gminy o podobnych warunkach rolniczych sugeruje przy tym, że efekt środków modernizacyjnych może być większy na obszarach rozdrobnionych niż tam, gdzie struktury są już rozwinięte (Beba i Kiryluk-Dryjska, 2025). Jeżeli wynik ten się potwierdzi, niski udział

obszarów rozdrobnionych w wykorzystaniu wsparcia oznaczałby utracony potencjał, a nie tylko nierówność rozkładu.

Struktura rzeczowa inwestycji z MGR, zdominowana przez zakup maszyn (88,8% wartości operacji, w tym ciągniki 30,8%), jest zgodna z wcześniejszymi ustaleniami dla regionu i kraju. W badaniu gospodarstw podkarpackich maszyny i ciągniki stanowiły około 60% nakładów inwestycyjnych w latach 2004–2011 (Kusz, 2014), a w badaniu inwestycji modernizacyjnych w gospodarstwach, realizowanych w latach 2002–2010 i analizowanych w układzie powiatowym, sprzęt ruchomy stanowił 89% inwestycji (Parzonko, 2018). Oceny wsparcia małych gospodarstw w kolejnych okresach programowania również wskazywały na dominację zakupów sprzętu (Parzonko i Hornowski, 2017). Literatura dotycząca efektów inwestycji wskazuje, że poprawę efektywności technicznej osiągały przede wszystkim gospodarstwa realizujące kompleksowe inwestycje modernizacyjne (Czubak i in., 2021), a w części gospodarstw mogło dochodzić do przeinwestowania (Pawłowski i in., 2021). Badania konfaktyczne wskazują ponadto na możliwy znaczny efekt wypierania inwestycji prywatnych przez dotacje (Michalek i in., 2016) i na to, że wsparcie w Polsce przede wszystkim umożliwiało inwestowanie na większą skalę, a nie inwestowanie w ogóle (Klimkowski, 2025). Dla gospodarstw z regionu nie można tych kwestii rozstrzygnąć bez danych o inwestycjach gospodarstw niewspieranych, ale dominacja zakupów maszyn w gospodarstwach o średniej powierzchni kilkudziesięciu hektarów uzasadnia ostrożność w interpretowaniu kwot wsparcia jako miary modernizacji.

Premia dla młodych rolników docierała do gospodarstw średnio trzykrotnie większych niż przeciętne w powiecie. Jest to zgodne z badaniami wskazującymi, że zmiana pokoleniowa zachodzi szybciej w gospodarstwach większych i silniejszych ekonomicznie (Sroka i in., 2019) oraz że efekty premii były silniejsze w większych gospodarstwach beneficjentów (Ziętara i Żak, 2024). Premia restrukturyzacyjna była natomiast jedynym instrumentem rozwojowym docierającym do gospodarstw o powierzchni zbliżonej do przeciętnej w regionie (choć nie do najmniejszych); w badanym okresie wydano 3380 decyzji o jej przyznaniu wobec 1082 umów MGR. Jej rzeczywiste efekty są nieznane. Struktura inwestycji wykazanych w efektach rzeczowych – połowa na sprzęt ruchomy,

ponad jedną piątą na zakup ziemi – sugeruje, że służyła ona częściowo powiększeniu gospodarstw, częściowo ich wyposażeniu. Brak dedykowanych badań naukowych nad tym instrumentem stanowi wyraźną lukę w literaturze.

6.3. Rekompensaty środowiskowe i płatności ONW w obszarach górskich

Silna koncentracja płatności ONW i PRSK w powiatach górskich i podgórskich (typ V) oraz brak związku intensywności płatności ONW ze strukturą obszarową gospodarstw potwierdzają, że rozkład tych instrumentów jest wyznaczany przez warunki przyrodnicze i delimitację administracyjną. Zmiana delimitacji ONW w 2019 r., która w jednych powiatach zmniejszyła liczbę wnioskujących o ponad połowę, a w innych zwiększyła o 67–102%, pokazuje, jak silnie przestrzenny rozkład tych płatności zależy od decyzji regulacyjnych. Regionalne zróżnicowanie wykorzystania płatności ONW, rolno-środowiskowo-klimatycznych i ekologicznych w skali kraju, z przestrzennym rozkładem ONW wyznaczonym przez kryteria przyrodnicze, opisano wcześniej (Matyka, 2019; Kilar, 2022b).

Wyższy niż wynikałoby z powierzchni użytków rolnych udział regionu w krajowych płatnościach PRSK (5,8% wobec 3,8%) może zaskakiwać w świetle argumentów, że rolnicy z regionów o niekorzystnej strukturze agrarnej mają trudność z przyjęciem instrumentów środowiskowych (Kiryluk-Dryjska, Baer-Nawrocka i Okereke, 2022), oraz ustaleń, że uczestnictwo w PRSK koreluje dodatnio ze średnią powierzchnią gospodarstwa (Matyka, 2019). Wynik ten wynika jednak w dużej mierze z koncentracji płatności w trzech powiatach górskich, gdzie – przy średniej powierzchni gospodarstwa wyższej niż przeciętna w regionie – płatności PRSK na hektar były kilkakrotnie wyższe niż gdzie indziej. W pozostałej części regionu intensywność PRSK była niska. Nie wiadomo, jakie pakiety realizowano; wysoki poziom płatności na hektar w powiatach bieszczadzkim, leskim i sanockim sugeruje udział pakietów związanych z cennymi siedliskami i trwałymi użytkami zielonymi, ale bez danych o strukturze pakietów jest to hipoteza.

Z ekonomicznego punktu widzenia płatności ONW i PRSK w regionie górskim pełnią podwójną funkcję: wspierają dochody

gospodarstw działających w trudnych warunkach i przeciwdziałają porzucaniu użytków rolnych. Zjawisko porzucania gruntów w polskich Karpatach jest dobrze udokumentowane (Kolecka i in., 2017), podobnie jak deanimalizacja i jej skutki dla użytków zielonych (Musiał i Musiał, 2019; Ślusarz, 2023). Spadek pogłowia bydła w regionie o 32,4% w latach 2014–2022, stwierdzony w danych ARiMR, jest zgodny z utrzymywaniem się presji na zaprzestanie użytkowania łąk i pastwisk, choć zebrane dane nie obejmują zmian powierzchni trwałych użytków zielonych. W gospodarstwach z obszarów ONW subsydia stanowią znaczną część przychodów, a dochody z hektara są niższe niż w lepszych warunkach (Zieliński i in., 2023; Pomianek i in., 2022; Kilar, 2022b), a gospodarstwa realizujące działania rolnośrodowiskowe w trudnych warunkach siedliskowych wykazują słabą konkurencyjność i wysoki udział subsydiów w dochodzie (Józwiak i in., 2023). W tym kontekście realny spadek płatności ONW o 17,0% w latach 2015–2022 i brak indeksacji przeciętnej płatności na wniosek, oscylującej wokół 1000 zł, oznaczają słabnącą siłę kompensacyjną tego instrumentu.

Dane nie pozwalają natomiast ocenić, w jakim stopniu płatności PRSK były dodatkowe, tzn. czy wynagradzały zmianę praktyk, czy praktyki stosowane już wcześniej. Literatura wskazuje, że uczestnictwo w programach rolnośrodowiskowych w Polsce wynika głównie z motywacji ekonomicznej (Wąs i in., 2021), a dopasowanie programów do potrzeb rolników zwiększa ryzyko samoselekcji gospodarstw już spełniających wymogi (Canessa i in., 2024; Pufahl i Weiss, 2009; Chabé-Ferret i Subervie, 2013). Szybki wzrost liczby uczestników PRSK przy jednoczesnym spadku przeciętnej płatności na uczestnika jest z tym zgodny, ale go nie dowodzi.

6.4. Dywersyfikacja pozarolnicza i pomoc krajowa

Jednym z mniej oczywistych wyników jest skala premii na rozpoczęcie działalności pozarolniczej: 565,52 mln zł przyznanych w 3281 decyzjach, czyli ponad trzykrotnie więcej niż wypłaty z MGR i ponad dwukrotnie więcej niż łączna kwota premii dla młodych rolników i małych gospodarstw. W regionie, w którym gospodarstwo rolne jest dla większości rodzin jednym z kilku źródeł dochodu (Halamska, 2016), a czynniki zewnętrzne, w tym środki publiczne,

silnie wpływają na rozwój małych gospodarstw (Hornowski i in., 2020), właśnie ten instrument był największym pod względem kwoty kanałem wsparcia rozwojowego. Jest to zgodne z rekomendacją, by w regionach o niekorzystnej strukturze agrarnej, zamiast zwiększania płatności redystrybucyjnych, poprawiać warunki dla alternatywnej działalności gospodarczej (Kiryłuk-Dryjska i Baer-Nawrocka, 2021), oraz z opisywanym wysokim popytem na wsparcie przedsiębiorczości na obszarach wiejskich (Kurdyś-Kujawska i Sompolska-Rzechuła, 2020). Działanie to nie było jednak kontynuowane przez ARiMR w Planie Strategicznym WPR na lata 2023–2027 (ARiMR 2023). Jego skutki – trwałość utworzonych działalności i miejsc pracy, efekty dla dochodów gospodarstw domowych – nie mogą być ocenione na podstawie dostępnych danych. Liczba utworzonych miejsc pracy (5979) pochodzi z deklaracji w biznesplanach lub rozliczeniach i nie jest miarą efektu netto.

Skala tego instrumentu w regionie jest zgodna z wynikami analizy ogólnopolskiej w układzie powiatów, według której wykorzystanie premii na rozpoczęcie działalności pozarolniczej zależało od struktury agrarnej i było najwyższe w powiatach o bardzo rozdrobnionych gospodarstwach, zwłaszcza w południowo-wschodniej Polsce (Wojcieszak-Zbierska i Sadowski, 2024). Badania dotyczące wcześniejszego okresu programowania wskazywały z kolei, że rolnicy z obszarów o słabszym rolnictwie częściej zakładali działalność całkowicie odrębną od gospodarstwa, a rolnicy z obszarów o silnym rolnictwie – dywersyfikowali działalność w gospodarstwie (Biczkowski i in., 2021). Oba ustalenia sugerują, że w regionach rozdrobnionych premie pozarolnicze pełnią przede wszystkim funkcję dywersyfikacji źródeł dochodu gospodarstw domowych rolników, a nie wsparcia produkcji rolnej; działanie umożliwiało przy tym założenie działalności pozarolniczej bez rezygnacji z prowadzenia gospodarstwa rolnego (ARiMR 2023). Z tego punktu widzenia zaliczenie premii do transferów „dla rolnictwa” jest umowne i uzasadnione przede wszystkim tym, że warunkiem dostępu było ubezpieczenie w KRUS, a warunki pomocy zachęcały do korzystania z niej nie tylko rolników, ale także domowników rolników (ARiMR 2023).

Pomoc krajowa, choć stanowiła jedynie 2,9% agregatu, zasługuje na uwagę ze względu na jej charakter. Była to pomoc reaktywna,

której wartość rosła gwałtownie w latach kryzysów (pandemia, ASF, susze i przymrozki, wzrost cen nawozów), a w 2022 r. wyniosła więcej niż w latach 2014–2021 łącznie. Jej rozkład przestrzenny był zróżnicowany ($G_H = 0,35$) i w przypadku dopłat do nawozów – proporcjonalny do skali produkcji roślinnej, co oznacza, że pomoc kryzysowa trafiała w większym stopniu do obszarów o większej skali produkcji; dane zagregowane nie pozwalają jednak ustalić jej rozkładu między gospodarstwami. W literaturze zwraca się uwagę, że państwowe instrumenty stabilizacji dochodów mogą wypierać rynkowe narzędzia zarządzania ryzykiem (Soliwoda i in., 2016). W zebranych recenzowanych źródłach nie znaleziono natomiast analiz ekonomicznych pomocy klęskowej i kryzysowej w polskim rolnictwie w latach 2014–2022, co stanowi lukę badawczą. Pomoc kryzysowa w polskim rolnictwie jest przedmiotem istniejących badań, w tym analiz wsparcia pandemicznego i instrumentów antykryzysowych (Jędruchniewicz, 2022; Wielechowski i in., 2024). Dalszych badań wymaga natomiast regionalna ocena jej rozkładu między gospodarstwami i efektów przyczynowych, oparta na mikrodanych oraz porównaniu beneficjentów z odpowiednią grupą odniesienia.

Struktura pomocy krajowej wskazuje także na granice pojęcia „pomocy dla rolnictwa” stosowanego w sprawozdawczości. Obejmowała ona instrumenty o charakterze polityki społecznej wobec wsi, niezwiązane z produkcją rolną – wsparcie kół gospodyń wiejskich (18,20 mln zł łącznie z pomocą na wydarzenia promujące szczepienia przeciw COVID-19) i pomoc na zakup komputerów (5,04 mln zł) – a także instrumenty zwrotne. Nieoprocentowane pożyczki (8,21 mln zł) ujęto w agregacie według kwot z umów; ich wartość jako transferu odpowiada jednak jedynie wartości ulgi odsetkowej, a nie kwocie pożyczki. Ze względu na niewielką skalę obu kategorii nie zmienia to wniosków dotyczących struktury transferów, ale przy analizie okresów kryzysowych, w których udział pomocy krajowej rośnie, rozróżnienie to może mieć większe znaczenie.

6.5. Scalanie gruntów jako instrument strukturalny

Scalanie gruntów, z dofinansowaniem 303,77 mln zł, było największą kategorią działań samorządu województwa i pod względem kwoty przewyższało wypłaty z MGR. Wskaźniki rzeczowe – przeciętna działka przed scaleniem 0,40 ha i średnio 10 działek na gospodarstwo uczestniczące – odzwierciedlają rozdrobnienie przestrzenne gruntów, które nakłada się na niekorzystną strukturę obszarową gospodarstw, wskazywaną w literaturze jako czynnik ograniczający rozwój rolnictwa w regionie (Ślusarz, 2023). W odróżnieniu od transferów do gospodarstw scalanie jest publicznym nakładem na poprawę warunków produkcji, którego korzyści są rozłożone na wszystkich właścicieli gruntów w obrębie, a efekty – opóźnione w czasie. Scalanie było najsilniej skoncentrowanym przestrzennie instrumentem (67,0% środków w trzech powiatach), a te same powiaty należały do typu I o najwyższej intensywności MGR i premii dla młodych rolników. Zbieżność ta może oznaczać komplementarność instrumentów – lepsza struktura przestrzenna gruntów ułatwia inwestycje – lub wspólne uwarunkowanie obu zjawisk przez aktywność lokalnych instytucji i korzystniejszą strukturę agrarną. Na podstawie dostępnych danych nie można tych wyjaśnień rozróżnić. W zebranych recenzowanych publikacjach nie znaleziono opracowań ekonomicznych efektów scalania gruntów w regionie w okresie 2014–2020, co wskazuje na potrzebę badań porównujących obręby scalone i niescalone.

Porównanie wskaźników jednostkowych pozwala umieścić scalanie na tle innych instrumentów strukturalnych. Przeciętne dofinansowanie na gospodarstwo uczestniczące w scaleniu (29,9 tys. zł) było blisko sześciokrotnie niższe niż przeciętna pomoc w umowie MGR (173,4 tys. zł), ale scaleniami objęto 10 164 gospodarstwa, czyli ponad dziewięciokrotnie więcej niż liczba zawartych umów MGR (1082). Scalanie było więc instrumentem o szerszym zasięgu podmiotowym niż refundacja inwestycji, choć o silnie ograniczonym zasięgu przestrzennym. Dofinansowanie scalenia w przeliczeniu na hektar (średnio 7496 zł, w powiatach od 6788 do 8174 zł) odpowiadało około 8–9 rocznym stawkom podstawowym płatności obszarowych z 2022 r. (865,67 zł/ha; tab. 4.5). Ponieważ korzyści ze scalenia – większe działki, lepszy dostęp do dróg, mniejsza skłonność

do porzucania gruntów – mogą utrzymywać się przez dziesięciolecia (Janus i Markuszewska, 2019), a płatności obszarowe są corocznym transferem bez trwałego efektu strukturalnego, relacja ta wskazuje na potrzebę porównywania instrumentów w horyzoncie wieloletnim, a nie według kwot rocznych. Jednocześnie efekty scalień zrealizowanych w latach 2007–2020 w południowej Polsce, w tym w województwie podkarpackim, oceniono jako niezadowalające (Balawejder i in., 2021), a efekty dla gospodarstw w relacji do poniesionych nakładów i czasu trwania postępowań – jako rozczarowujące (Janus i Markuszewska, 2017). Dofinansowanie na hektar nie wykazywało wyraźnego związku z przeciętną wielkością działki przed scaleniem: był najwyższy zarówno w powiecie brzozowskim, o najmniejszych działkach (0,27 ha), jak i w łańcuckim, o największych (0,60 ha).

6.6. Stabilność i dyfuzja przestrzenna płatności obszarowych

Analiza panelu powiatowego z lat 2015–2021 pokazała, że rozkład płatności bezpośrednich między powiatami był w badanym okresie praktycznie niezmienny, a jedyną wyraźną zmianą było zmniejszenie zróżnicowania wypłat na hektar. Wynik ten jest spójny z obserwowanym w skali Unii zmniejszaniem się nierówności dopłat w przeliczeniu na hektar (Kobus, 2016) oraz z ustaleniem, że w Polsce płatności fakultatywne I filaru przesunęły wsparcie w kierunku regionów o mniejszych gospodarstwach (Sadłowski, 2018). W regionie o tak jednorodnie rozdrobnionej strukturze jak Podkarpacie zmiany te miały jednak niewielkie znaczenie dla rozkładu wsparcia między powiatami, który w krótkim okresie jest wyznaczony przez rozkład powierzchni użytków rolnych.

Odmienny obraz dotyczy płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych, których koncentracja przestrzenna zmniejszała się wraz z rozszerzaniem uczestnictwa. W literaturze dotyczącej decyzji o przystąpieniu do programów rolnośrodowiskowych podkreśla się znaczenie – obok opłacalności – kontekstu społecznego, informacji i zadowolenia z wcześniejszych kontraktów (Defrancesco i in., 2008; Lastra-Bravo i in., 2015; Canessa i in., 2024), a w badaniach polskich – przede wszystkim korzyści ekonomicznych (Wąs i in., 2021). Obserwowana dyfuzja przestrzenna jest zgodna z takim

mechanizmem, w którym działanie upowszechnia się poza obszary pierwotnego zainteresowania wraz z kolejnymi naborami, ale dane zagregowane nie pozwalają rozstrzygnąć, czy decydowały o tym zmiany opłacalności pakietów, doradztwo, czy efekt naśladownictwa. Warto przy tym zauważyć, że konwergencja przestrzenna intensywności wsparcia nie oznacza konwergencji efektów środowiskowych: te zależą od lokalizacji i rodzaju pakietów, a nie od równomierności rozkładu wypłat (Kleijn i Sutherland, 2003; Batáry i in., 2015).

6.7. Wsparcie a deanimalizacja rolnictwa

Deanimalizacja rolnictwa Podkarpacia, opisywana w literaturze jako proces długotrwały i szczególnie niekorzystny dla obszarów górskich (Musiał i Musiał, 2019; Ślusarz, 2023), przebiegała w badanym okresie nierównomiernie. Najsłabiej zmniejszało się pogłowie bydła w powiatach górskich i podgórskich, w których intensywność płatności ONW i PRSK jest najwyższa, a najsilniej – w części powiatów nizinnych, m.in. jarosławskim i łańcuckim. Związek ten ma charakter korelacyjny, ale jest spójny z rolą, jaką płatności do trwałych użytków zielonych i obszarów o niekorzystnych warunkach przypisuje się w utrzymywaniu użytkowania łąk i pastwisk (MacDonald i in., 2000; Terres i in., 2015). W polskich Karpatach znaczna część gruntów rolnych uległa w ostatnich dekadach wtórnej sukcesji leśnej (Kolecka i in., 2017), dlatego utrzymanie chowu bydła w powiatach górskich ma znaczenie wykraczające poza produkcję rolną. Jednocześnie niewielka skala stad w regionie ogranicza znaczenie płatności do krów i bydła; wskazywano, że próg kwalifikowalności do płatności do krów nie ma uzasadnienia ekonomicznego i nie sprzyja rozwojowi produkcji mleka w małych gospodarstwach (Parzonko, 2017).

W chowie świń dominującym procesem była koncentracja: liczba siedzib stad zmniejszyła się o 78,9%, a przeciętne stado zwiększyło się o 72%. Spadek liczby siedzib stad był najgłębszy w powiatach o większych gospodarstwach i wyższej intensywności wsparcia modernizacyjnego, co jest zgodne z obrazem wycofywania się z produkcji małych stad przy jednoczesnym inwestowaniu części gospodarstw towarowych. W okresie tym na zmiany w chowie świń

silnie oddziaływały afrykański pomór świń i związane z nim wymogi bioasekuracji; koszty ASF w Polsce oszacowano na 10,0–11,3 mld zł strat producentów przy rekompensatach państwowych poniżej 2,0 mld zł (Pepliński i in., 2025). Pomoc krajowa w sektorze trzody chlewnej wypłacona w województwie w latach 2018–2022 wyniosła 18,62 mln zł (tab. 4.13), co wskazuje raczej na funkcję doraźnego wsparcia płynności gospodarstw niż na możliwość powstrzymania procesu koncentracji.

6.8. Działania samorządu województwa a rozwój lokalny

Rozkład działań PROW wdrażanych przez samorząd województwa między gminami pokazuje, że różne komponenty tych działań realizują różne logiki alokacji. Środki LEADER cechowały się niższą koncentracją względem liczby ludności niż infrastruktura lokalna i scalanie gruntów ($G = 0,34$). Kwartyle kwot na mieszkańca wynosiły jednak około 105 i 223 zł, co wskazuje na utrzymujące się zróżnicowanie między gminami. Wynik ten można zestawić z opisaną w literaturze praktyką uwzględniania liczby ludności i poczucia sprawiedliwości w podziale środków lokalnych grup działania (Furmankiewicz i in., 2021), lecz nie stanowi on dowodu proporcjonalności alokacji. W literaturze zwraca się jednocześnie uwagę na dominację sektora publicznego w organach decyzyjnych lokalnych grup działania i w podziale środków na wdrażanie strategii (Furmankiewicz i Macken-Walsh, 2016), co stanowi możliwy kontekst instytucjonalny alokacji; jego znaczenia nie można jednak rozstrzygnąć na podstawie przedstawionych danych. Środki na infrastrukturę lokalną, przyznawane na konkretne projekty w naborach wniosków, były skoncentrowane silniej i trafiały przede wszystkim do gmin wiejskich i miejsko-wiejskich.

Najsilniej skoncentrowane było scalanie gruntów, realizowane w 20 gminach, głównie w powiatach jarosławskim, przeworskim i leżajskim. Koncentracja ta wynika z projektowego charakteru instrumentu, ale rodzi pytanie o kryteria wyboru obszarów. W literaturze proponuje się ustalanie priorytetów scaleniowych na podstawie syntetycznych wskaźników potrzeb, uwzględniających rozdrobnienie, kształt działek, dostęp do dróg i strukturę gospodarstw (Janus i Taszakowski, 2018). Oceny scaleń w Polsce, w tym

w województwie podkarpackim, wskazują na umiarkowaną poprawę rozłogu gruntów i niezadowalające efekty w relacji do nakładów (Balawejder i in., 2021; Janus i Markuszewska, 2017), przy trwałych korzyściach w długim okresie (Janus i Markuszewska, 2019). Trzy powiaty o największych kwotach (przeworski, jarosławski i leżajski) mają na ogół korzystniejszą niż przeciętna w regionie strukturę obszarową gospodarstw, w najbardziej rozdrobnionych powiatach pogórskich – brzozowskim i jasielskim – scalanie objęło po jednej gminie, a w powiatach górskich nie było realizowane. Rozkład ten nie musi świadczyć o nieefektywności instrumentu, ale pokazuje, że lokalizacja scaleń nie odzwierciedlała skali rozdrobnienia obszarowego gospodarstw w powiatach; zebrane dane nie pozwalają ocenić, czy odpowiadała rozkładowi rozdrobnienia działek.

6.9. Dane administracyjne a możliwości oceny polityki

Regionalne dane administracyjne ARiMR i samorządu województwa pozwoliły ustalić skalę, strukturę, dynamikę i rozkład przestrzenny wsparcia w przekroju województwa i powiatów, a zgodność sum powiatowych z wartościami wojewódzkimi umożliwiła łączenie obu poziomów agregacji. Warunkiem poprawnego porównywania instrumentów jest przy tym uwzględnienie podstawy pomiaru kwot (wyплаты, decyzje, umowy) i dat stanu danych; łączne traktowanie tych wielkości jako jednorodnych przepływów pieniężnych prowadziłoby do przeszacowania udziału transferów o charakterze kapitałowym.

Do oceny efektów wsparcia dane zagregowane nie wystarczają. Wniosek ten wpisuje się w szerszą dyskusję o praktyce ewaluacyjnej WPR, wskazującą na niedostatek solidnych ewaluacji programów rolnośrodowiskowych (Kleijn i Sutherland, 2003; Uthes i Matzdorf, 2013; Hasler i in., 2022) oraz na konieczność stosowania schematów kontryfaktycznych do oceny efektów programów (Imbens i Wooldridge, 2009). Regionalne dane administracyjne są cennym źródłem informacji o skali i rozkładzie wsparcia, ale do oceny jego efektów potrzebne są mikrodane: płatności na poziomie gospodarstw połączone z danymi o ich wynikach, strukturze i praktykach.

Wyniki i analizy przeprowadzone w pracy pozwalają wskazać, jakie konkretnie dane rozszerzyłyby możliwości analizy przy

zachowaniu poziomu regionalnego. Po pierwsze, rozkład wnioskodawców płatności bezpośrednich według przedziałów powierzchni kwalifikującej się do płatności, w podziale na powiaty, umożliwiłby ocenę rzeczywistego rozkładu płatności redystrybucyjnej i skutków zmiany systemu w 2015 r., które w pracy oszacowano jedynie dla gospodarstw modelowych. Po drugie, struktura zobowiązań rolno-środowiskowo-klimatycznych według pakietów i powiatów pozwoliłaby zweryfikować hipotezę o udziale pakietów siedliskowych w powiatach górskich. Po trzecie, anonimowe identyfikatory beneficjentów, wspólne dla różnych instrumentów, pozwoliłyby ustalić, w jakim stopniu te same gospodarstwa korzystały jednocześnie z kilku form wsparcia, np. z premii dla młodych rolników i z MGR, a więc ocenić kumulację wsparcia rozwojowego. Po czwarte, dane o trwałości działalności pozarolniczych i miejsc pracy po okresie związania z celem umożliwiłyby ocenę instrumentu o największej w regionie skali wsparcia rozwojowego. Po piąte, granice obrębów scaleniowych w połączeniu z danymi ewidencji gruntów i systemu identyfikacji działek rolnych pozwoliłyby porównać zmiany struktury użytkowania gruntów w obrębach scalonych i niescalonych. Dane Polskiego FADN zawierają informacje o dotacjach i wynikach gospodarstw, ale dotyczą próby gospodarstw towarowych i nie pozwalają na analizę w przekroju powiatów.

6.10. Wyniki badania w perspektywie okresu programowania 2023–2027

Badany okres zamyka etap funkcjonowania WPR opartego na systemie jednolitej płatności obszarowej, zazielenieniu i PROW 2014–2020. Plan Strategiczny dla WPR na lata 2023–2027, zatwierdzony przez Komisję Europejską 31 sierpnia 2022 r. (MRiRW, 2022), zmienia część instrumentów analizowanych w pracy: zazielenienie zastąpiono systemem warunkowości i ekoschematami, a instrumenty obu filarów ujęto w jednym dokumencie programowym. Z perspektywy wyników niniejszej pracy istotne są trzy kwestie.

Po pierwsze, w regionie o skrajnie rozdrobnionej strukturze na wysokość wsparcia bezpośredniego na gospodarstwo w największym

stopniu wpływa powierzchnia gruntów, a instrumenty dobrowolne – takie jak płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne – upowszechniały się w badanym okresie stopniowo i nierównomiernie. Wskazywano, że rolnikom z regionów o niekorzystnej strukturze agrarnej trudniej będzie korzystać z ekoschematów (Kiryłuk-Dryjska, Baer-Nawrocka i Okereke, 2022); przedstawiona w pracy dyfuzja przestrzenna PRSK sugeruje, że upowszechnienie nowych instrumentów dobrowolnych może wymagać kilku lat.

Po drugie, kontynuacja premii dla młodych rolników przy wyższej kwocie (200 tys. zł) nie zmienia problemu, że premia ta w badanym okresie trafiała do gospodarstw kilkakrotnie większych od przeciętnego gospodarstwa w regionie. Jednocześnie premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej, które w regionie były największym pod względem kwoty instrumentem rozwojowym, nie zostały przewidziane jako działanie realizowane przez ARiMR w nowym okresie (ARiMR 2023). Ocena, czy i w jakim stopniu wsparcie dywersyfikacji dochodów gospodarstw domowych na wsi zostanie zastąpione innymi instrumentami, wymagać będzie danych z kolejnych lat.

Po trzecie, typologia transferów zastosowana w pracy może być wykorzystana do analizy struktury wsparcia w nowym okresie programowania, co pozwoli porównać, czy zmiana architektury WPR zmieniła proporcje między wsparciem dochodów, rekompensatami, premiami i refundacją inwestycji na poziomie regionalnym, a także czy zmienił się przestrzenny rozkład poszczególnych instrumentów w obrębie województwa.

ROZDZIAŁ 7. WNIOSKI DLA NAUKI I POLITYKI PUBLICZNEJ

Analizy przeprowadzone dla potrzeb prezentowanej monografii pozwalają na sformułowanie wniosków podsumowujących, które można przedstawić za pomocą poniższych punktów.

7.1. Wnioski z badań

1. Transfery publiczne do rolnictwa województwa podkarpackiego w latach 2014–2022 miały przede wszystkim charakter wsparcia dochodów i rekompensat obszarowych. Płatności oderwane od produkcji wraz z płatnościami przejściowymi stanowiły 62,9% orientacyjnego agregatu 6,68 mld zł, płatności związane z produkcją – 4,6%, płatności ONW – 5,7%, a rekompensaty za zobowiązania środowiskowe – 7,2%. Refundacja inwestycji w gospodarstwach stanowiła 2,8%, a łącznie z premiami dla młodych rolników i małych gospodarstw – 6,8% (tab. 4.1). Hipoteza H1 została potwierdzona.
2. Realna wartość płatności bezpośrednich zmniejszyła się w latach 2014–2022 o 23,6%, a w przeliczeniu na wnioski o 16,3%, mimo nominalnego wzrostu wypłaty na wnioski o 8,6%. Nominalny wzrost płatności po 2019 r. wynikał głównie z osłabienia złotego, a wartość płatności wyrażona w euro zmniejszyła się w latach 2019–2022 o 4,2% (tab. 4.2). Płatności ONW zmniejszyły się realnie w latach 2015–2022 o 17,0%. Po okresie wzrostu w latach 2004–2014, gdy stawka podstawowa wyrażona w euro zwiększyła się z 48,07 do 218,04 EUR/ha, w latach 2015–2022 pozostawała ona w euro niemal stała (176–180 EUR/ha), a w cenach stałych w 2022 r. była najniższa od 2010 r. (tab. 4.5). Według obliczeń dla gospodarstw modelowych zmiana systemu płatności w 2015 r. obniżyła kwotę płatności oderwanych od produkcji w gospodarstwie o powierzchni do 3 ha o 16,8%, a w gospodarstwie 20-hektarowym o 0,9% (tab. 4.6).

3. Płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne wzrosły w latach 2015–2021 3,9-krotnie w ujęciu nominalnym i 3,4-krotnie w ujęciu realnym, ale objęły w 2022 r. 8,4% gospodarstw ubiegających się o płatności bezpośrednie, a płatności ekologiczne – 0,7%.
4. Instrumenty wsparcia różniły się zasadniczo profilem przestrzennym. Płatności bezpośrednie rozkładały się proporcjonalnie do powierzchni użytków rolnych ($G_{UR} = 0,04$), płatności ONW i PRSK koncentrowały się w powiatach górskich (trzy powiaty z 8,2% gospodarstw otrzymały 25,8% płatności ONW i 34,7% płatności PRSK), a wsparcie MGR było skoncentrowane wyraźnie silniej niż płatności bezpośrednie i ONW ($G_H = 0,44$ wobec 0,17 i 0,38), choć słabiej niż płatności PRSK i ekologiczne (0,52 i 0,56). Intensywność płatności ONW nie była związana ze strukturą obszarową gospodarstw (ρ od $-0,12$ do $0,13$), natomiast dla PRSK współczynniki były umiarkowane i nieistotne po korekcie ($\rho = 0,38–0,45$). Hipoteza H3 została potwierdzona w odniesieniu do koncentracji przestrzennej obu instrumentów i do braku związku płatności ONW ze strukturą obszarową, przy czym podwyższona intensywność płatności ONW występowała także w nizinnych powiatach północnych; dla PRSK nie można wykluczyć umiarkowanego związku ze strukturą obszarową.
5. Intensywność wsparcia inwestycyjnego i premii dla młodych rolników była dodatnio skorelowana ze średnią powierzchnią gospodarstwa w powiecie ($\rho = 0,61$ dla liczby umów MGR na 100 gospodarstw i $0,72$ dla premii dla młodych rolników na 1000 gospodarstw), a 95,4% beneficjentów MGR miało co najmniej 10 ha, przy 7,0% takich gospodarstw w populacji. Hipoteza H4 została potwierdzona. Hipoteza H2 została potwierdzona w części dotyczącej związku intensywności wsparcia inwestycyjnego ze średnią powierzchnią gospodarstwa, a w części dotyczącej koncentracji – w odniesieniu do płatności bezpośrednich i ONW (zob. pkt 4). Spośród instrumentów rozwojowych jedynie premia na restrukturyzację małych gospodarstw docierała do gospodarstw

- o powierzchni zbliżonej do przeciętnej w regionie (średnio 6,54 ha wobec 5,03 ha), choć nie do najmniejszych.
6. Największymi instrumentami o charakterze rozwojowym w regionie, pod względem kwot, były premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej (565,52 mln zł przyznanych) i scalanie gruntów (303,77 mln zł dofinansowania), a nie refundacja inwestycji w gospodarstwach (172,64 mln zł wypłaconych w ramach MGR). Pierwszy z tych instrumentów wspiera dywersyfikację dochodów gospodarstw domowych poza rolnictwem, drugi – poprawę struktury przestrzennej gruntów. Po zmianach warunków dostępu w latach 2018–2019 liczba decyzji w obu działaniach premiowych skierowanych do małych gospodarstw i dywersyfikacji wyraźnie wzrosła, a premia restrukturyzacyjna docierała w kolejnych naborach do coraz mniejszych gospodarstw (średnio 7,33 ha w naborze 2019 i 5,79 ha w naborze 2022).
 7. W regionie współistnieją odmienne profile wsparcia: towarowo-inwestycyjny (powiaty jarosławski, leżajski, lubaczowski, przemyski, przeworski), centralny o niskiej względnej intensywności płatności ONW i PRSK (dębicki, łańcucki, mielecki, ropczycko-sędziszowski, rzeszowski, strzyżowski), północny z podwyższoną intensywnością płatności ONW i premii restrukturyzacyjnych (kolbuszowski, niżański, stalowowolski, tarnobrzeki), górsko-kompensacyjny (bieszczadzki, krośnieński, leski, sanocki) oraz rozdrobniony pogórski o niskiej intensywności wsparcia rozwojowego (brzozowski, jasielski). Klasyfikacja ma charakter eksploracyjny; stabilne przy zmianie metody okazały się typy towarowo-inwestycyjny, północny i pogórski.
 8. Przestrzenny rozkład płatności bezpośrednich był w latach 2015–2021 praktycznie niezmienny ($\rho = 0,97$ między uporządkowaniem powiatów w latach 2015 i 2021; G_H od 0,171 do 0,178), przy zmniejszeniu zróżnicowania wypłat na hektar (współczynnik zmienności z 0,063 do 0,045). Zmiany dotyczyły instrumentów o rozszerzanym zasięgu: koncentracja płatności PRSK zmniejszała się wraz ze wzrostem uczestnictwa (udział powiatów górskich z 43,1 do 33,7%, G_H z 0,584 do 0,512), a zasięg płatności ONW zwiększył się po zmianie

delimitacji w 2019 r. (z 38,9 do 47,6% wnioskujących o płatności bezpośrednie).

9. Spadek pogłowia bydła (o 32,4% w latach 2014–2022) był najsłabszy w powiatach górskich i podgórskich i dodatnio związany z intensywnością płatności ONW ($\rho = 0,63$) i PRSK ($\rho = 0,59$). W chowie świń zachodził proces koncentracji: liczba siedzib stad zmniejszyła się o 78,9%, przeciętne stado zwiększyło się z 15,1 do 26,0 szt., a trzy powiaty skupiały w 2022 r. 60,7% pogłowia. Spadek liczby siedzib stad był głębszy w powiatach o większych gospodarstwach i wyższej intensywności wsparcia modernizacyjnego ($\rho = -0,70$).
10. Działania samorządu województwa rozkładały się między gminami według odmiennych logik: środki LEADER najbardziej równomiernie wśród badanych kategorii dofinansowania gminnego ($G = 0,34$; 152 ze 153 jednostek), infrastruktura lokalna – głównie w gminach wiejskich ($G = 0,61$), a scalanie gruntów – w 20 gminach ($G = 0,94$). W przeliczeniu na mieszkańca gminy wiejskie otrzymały 693 zł, a gminy miejskie 112 zł, a kwota na mieszkańca była ujemnie skorelowana z liczbą ludności gminy ($\rho = -0,42$).

7.2. Wnioski dla nauki

Po pierwsze, badania nad znaczeniem ekonomicznym WPR na poziomie regionalnym powinny systematycznie rozróżniać funkcje transferów i podstawę pomiaru kwot. Zaproponowana w pracy typologia, oparta na warunku otrzymania transferu, jego relacji do decyzji produkcyjnych i charakterze zwrotnym lub bezzwrotnym, może być stosowana także w innych regionach i okresach. Po drugie, analiza koncentracji wsparcia powinna obejmować jednocześnie wiele instrumentów, ponieważ ich profile przestrzenne mogą się kompensować lub wzmacniać; w badanym regionie instrumenty strukturalne (MGR, premie dla młodych rolników, scalanie) koncentrowały się w tych samych powiatach. Po trzecie, wyniki wskazują na potrzebę regionalnych badań efektów restrukturyzacji małych gospodarstw, scalania gruntów i krajowej pomocy kryzysowej z wykorzystaniem mikrodanych i metod kontrfaktycznych, a także analizy rozkładu płatności bezpośrednich między gospodarstwami w

regionach skrajnie rozdrobnionych. Potrzeby te nie oznaczają braku dotychczasowej literatury dotyczącej wymienionych instrumentów. Po czwarte, ze względu na niejednoznaczne wyniki badań nad efektami subsydiów (Minviel i Latruffe, 2017) i możliwą niską dodatkowość wsparcia inwestycyjnego (Michalek i in., 2016; Klimkowski, 2025) potrzebne są regionalne badania kontrfaktyczne oparte na mikrodanych, w tym porównania efektów wsparcia w gospodarstwach różnej wielkości. Po piąte, wyniki dotyczące zmian przestrzennego rozkładu płatności i powiązań wsparcia ze zmianami pogłowia zwierząt pokazują, że analiza panelowa na poziomie powiatów i gmin może być użytecznym, a rzadko stosowanym uzupełnieniem badań opartych na przekrojach międzywojewódzkich.

Program dalszych badań obejmuje w szczególności: (1) analizę mikrodanych FADN dla gospodarstw z regionu, z informacją o otrzymanych płatnościach i inwestycjach, w panelu obejmującym lata przed i po wsparciu; (2) analizę rozkładu i koncentracji płatności między gospodarstwami na podstawie danych IACS; (3) porównanie beneficjentów i niebeneficjentów MGR i premii metodami dopasowania i różnicy w różnicach; (4) powiązanie danych o pakietach PRSK i ich lokalizacji z monitoringiem przyrodniczym; (5) ocenę efektów scaleń na podstawie danych ewidencji gruntów sprzed i po scaleniu, z wykorzystaniem wskaźników priorytetów scaleniowych; (6) analizę cen i czynszów dzierżawnych ziemi według powiatów w kontekście kapitalizacji płatności; (7) analizę rozkładu działań samorządu województwa i innych programów rozwoju lokalnego na poziomie gmin z zastosowaniem metod statystyki przestrzennej.

7.3. Wnioski dla polityki publicznej

Wnioski dla polityki publicznej wynikają z ustaleń opisowych i nie są oceną skuteczności poszczególnych instrumentów, która wymagałaby innych danych.

Po pierwsze, w sprawozdawczości i debacie publicznej warto rozróżniać funkcje transferów (wsparcie dochodów, rekompensaty, premie, refundacja inwestycji) oraz kwoty wypłacone, przyznane i zakontraktowane. Określanie wszystkich transferów mianem „inwestycji” utrudnia rzetelną ocenę polityki. Udostępnianie danych

regionalnych także w postaci arkuszy kalkulacyjnych ułatwiłoby ich wykorzystanie w badaniach.

Po drugie, w regionie o skrajnie rozdrobnionej strukturze główny instrument modernizacyjny dociera do bardzo wąskiej grupy gospodarstw. Jeżeli celem polityki jest także poprawa sytuacji gospodarstw małych, potrzebne są instrumenty dostosowane do ich możliwości, takie jak premia restrukturyzacyjna, która w badanym okresie docierała do gospodarstw o powierzchni zbliżonej do przeciętnej w regionie. Ocena, czy tego rodzaju instrument przynosi trwałe efekty, powinna poprzedzać decyzje o jego skali w kolejnych okresach programowania.

Po trzecie, spadek realnej wartości płatności bezpośrednich i ONW oznacza, że ich funkcja stabilizacyjna i kompensacyjna słabła. W powiatach górskich płatności ONW i PRSK stanowią znacznie większą niż w pozostałej części regionu część transferów (w powiecie bieszczadzkim przewyższały płatności bezpośrednie), a pogłowie bydła zmniejszało się tam najwolniej; realny spadek wartości tych płatności może więc mieć znaczenie dla utrzymania chowu bydła i użytkowania trwałych użytków zielonych. Decyzje o wysokości tych płatności powinny uwzględniać ich realną wartość.

Po czwarte, scalanie gruntów, jako instrument bezpośrednio odpowiadający na rozdrobnienie przestrzenne, było w badanym okresie realizowane tylko w 10 powiatach, przy silnej koncentracji środków. Warto zbadać jego efekty i rozważyć, czy jego zasięg odpowiada rozkładowi problemu rozdrobnienia działek w regionie; pomocne mogą być tu syntetyczne wskaźniki priorytetów scaleniovych, łączące rozdrobnienie, kształt działek, dostęp do dróg i strukturę gospodarstw (Janus i Taszakowski, 2018).

Po piąte, w Planie Strategicznym WPR na lata 2023–2027 przewidziano kontynuację premii dla młodych rolników z kwotą 200 tys. zł, a premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej nie zostały przewidziane jako działanie realizowane przez ARiMR (ARiMR 2023). W świetle skali wykorzystania tych premii w regionie zmiana ta może istotnie ograniczyć wsparcie dywersyfikacji dochodów gospodarstw domowych na wsi, o ile nie zostanie zastąpiona innymi instrumentami. Ocena tej kwestii wykracza poza zakres analizy niniejszej pracy.

Autorzy niniejszej monografii mają świadomość, że przedstawione w niej analizy nie wyczerpują w pełni problematyki transferów publicznych w obszarze rolnictwa w poszczególnych regionach Polski. Wiele zagadnień związanych z pomocą publiczną dla sektora rolniczego zostało pominiętych, przede wszystkim ze względu na brak mikrodanych niezbędnych do przeprowadzenia tego rodzaju analiz. Mimo wszelkich ograniczeń monografia wypełnia pewną lukę badawczą w obszarze ekonomiki rolnictwa w Polsce i może stanowić przyczynek do dalszej dyskusji nad polityką publiczną wobec sektora rolniczego.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Adamowicz, M. (2019). European funds for rural areas and regional convergence of agriculture in Poland. *Economic and Regional Studies / Studia Ekonomiczne i Regionalne*, 12(1), 12–22.
<https://doi.org/10.2478/ers-2019-0002>
- Allanson, P. (2006). The redistributive effects of agricultural policy on Scottish farm incomes. *Journal of Agricultural Economics*, 57(1), 117–128. <https://doi.org/10.1111/j.1477-9552.2006.00035.x>
- Arata, L., & Sckokai, P. (2016). The impact of agri-environmental schemes on farm performance in five E.U. member states: A DID-matching approach. *Land Economics*, 92(1), 167–186.
<https://doi.org/10.3368/le.92.1.167>
- Badach, E., Szewczyk, J., Lisek, S., & Bożek, J. (2023). Size structure transformation of Polish agricultural farms in 2010–2020 by typological groups of voivodeships. *Agriculture*, 13(9), Article 1789.
<https://doi.org/10.3390/agriculture13091789>
- Balawejder, M., Matkowska, K., & Rymarczyk, E. (2021). Effects of land consolidation in southern Poland. *Acta Scientiarum Polonorum. Administratio Locorum*, 20(4), 269–282.
<https://doi.org/10.31648/aspal.6573>
- Baldoni, E., & Ciaian, P. (2023). The capitalization of CAP subsidies into land prices in the EU. *Land Use Policy*, 134, Article 106900.
<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.106900>
- Batáry, P., Dicks, L. V., Kleijn, D., & Sutherland, W. J. (2015). The role of agri-environment schemes in conservation and environmental management. *Conservation Biology*, 29(4), 1006–1016.
<https://doi.org/10.1111/cobi.12536>
- Beba, P. H., & Kiryluk-Dryjska, E. (2025). Differences in outcomes of the "Modernisation of Agricultural Holdings" measure across Polish regions. *Sustainability*, 17(18), Article 8202.
<https://doi.org/10.3390/su17188202>
- Benjamini, Y., & Hochberg, Y. (1995). Controlling the false discovery rate: A practical and powerful approach to multiple testing. *Journal of the Royal Statistical Society: Series B (Methodological)*, 57(1), 289–300.
<https://doi.org/10.1111/j.2517-6161.1995.tb02031.x>
- Bezpartochnyi, M., & Britchenko, I. (2022). Digitalization for agriculture and rural development in Ukraine. *Economic Science for Rural*

- Development*, 56, 398–406.
<https://doi.org/10.22616/ESRD.2022.56.039>
- Biczkowski, M., Jeziarska-Thöle, A., & Rudnicki, R. (2021). The impact of RDP measures on the diversification of agriculture and rural development—Seeking additional livelihoods: The case of Poland. *Agriculture*, 11(3), Article 253.
<https://doi.org/10.3390/agriculture11030253>
- Bojnec, Š., & Latruffe, L. (2013). Farm size, agricultural subsidies and farm performance in Slovenia. *Land Use Policy*, 32, 207–217.
<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2012.09.016>
- Bonfiglio, A., Camaioni, B., Coderoni, S., Esposti, R., Pagliacci, F., & Sotte, F. (2016). Where does EU money eventually go? The distribution of CAP expenditure across the European space. *Empirica*, 43(4), 693–727. <https://doi.org/10.1007/s10663-016-9354-2>
- Bórawski, P., Kochanowicz, Z., & Kalinowska, B. (2019). Investment levels in agricultural businesses specializing in dairy cattle production in Polish FADN regions in 2004–2016. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, 21(2), 9–18.
<https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.2054>
- Camaioni, B., Esposti, R., Lobianco, A., Pagliacci, F., & Sotte, F. (2013). How rural is the EU RDP? An analysis through spatial fund allocation. *Bio-based and Applied Economics*, 2(3), 277–300.
<https://doi.org/10.13128/BAE-13092>
- Camaioni, B., Esposti, R., Pagliacci, F., & Sotte, F. (2016). How does space affect the allocation of the EU Rural Development Policy expenditure? A spatial econometric assessment. *European Review of Agricultural Economics*, 43(3), 433–473. <https://doi.org/10.1093/erae/jbv024>
- Canessa, C., Ait-Sidhoum, A., Wunder, S., & Sauer, J. (2024). What matters most in determining European farmers' participation in agri-environmental measures? A systematic review of the quantitative literature. *Land Use Policy*, 140, Article 107094.
<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2024.107094>
- Chabé-Ferret, S., & Subervie, J. (2013). How much green for the buck? Estimating additional and windfall effects of French agro-environmental schemes by DID-matching. *Journal of Environmental Economics and Management*, 65(1), 12–27.
<https://doi.org/10.1016/j.jeem.2012.09.003>
- Ciaian, P., & Kancs, d'A. (2012). The capitalization of area payments into farmland rents: Micro evidence from the new EU member states.

- Canadian Journal of Agricultural Economics*, 60(4), 517–540.
<https://doi.org/10.1111/j.1744-7976.2012.01256.x>
- Ciaian, P., & Swinnen, J. F. M. (2009). Credit market imperfections and the distribution of policy rents. *American Journal of Agricultural Economics*, 91(4), 1124–1139. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8276.2009.01311.x>
- Ciaian, P., Kancs, d'A., & Espinosa, M. (2018). The impact of the 2013 CAP reform on the decoupled payments' capitalisation into land values. *Journal of Agricultural Economics*, 69(2), 306–337.
<https://doi.org/10.1111/1477-9552.12253>
- Ciaian, P., Kancs, d'A., & Gomez y Paloma, S. (2015). Income distributional effects of CAP subsidies: Micro evidence from the EU. *Outlook on Agriculture*, 44(1), 19–28.
<https://doi.org/10.5367/oa.2015.0196>
- Ciliberti, S., Severini, S., Ranalli, M. G., Biagini, L., & Frascarelli, A. (2022). Do direct payments efficiently support incomes of small and large farms? *European Review of Agricultural Economics*, 49(4), 796–831. <https://doi.org/10.1093/erae/jbac013>
- Crescenzi, R., De Filippis, F., & Pierangeli, F. (2015). In tandem for cohesion? Synergies and conflicts between regional and agricultural policies of the European Union. *Regional Studies*, 49(4), 681–704.
<https://doi.org/10.1080/00343404.2014.946401>
- Czubak, W., & Pawłowski, K. P. (2020). Sustainable economic development of farms in Central and Eastern European countries driven by pro-investment mechanisms of the Common Agricultural Policy. *Agriculture*, 10(4), Article 93.
<https://doi.org/10.3390/agriculture10040093>
- Czubak, W., & Sadowski, A. (2014). Impact of the EU funds supporting farm modernisation on the changes of the assets in Polish farms. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 2(32), 45–57.
<https://doaj.org/article/2f843f60562744beab6b4470a0d17e7a>
- Czubak, W., Pawłowski, K. P., & Sadowski, A. (2021). Outcomes of farm investment in Central and Eastern Europe: The role of financial public support and investment scale. *Land Use Policy*, 108, Article 105655.
<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105655>
- Davidova, S., Fredriksson, L., Gorton, M., Mishev, P., & Petrovici, D. (2012). Subsistence farming, incomes, and agricultural livelihoods in the new member states of the European Union. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 30(2), 209–227.
<https://doi.org/10.1068/c1195r>

- Defrancesco, E., Gatto, P., Runge, F., & Trestini, S. (2008). Factors affecting farmers' participation in agri-environmental measures: A northern Italian perspective. *Journal of Agricultural Economics*, 59(1), 114–131. <https://doi.org/10.1111/j.1477-9552.2007.00134.x>
- Dudek, M. (2016). A matter of family? An analysis of determinants of farm succession in Polish agriculture. *Studies in Agricultural Economics*, 118(2), 61–67. <https://doi.org/10.7896/j.1613>
- Dudu, H., & Smeets Kristkova, Z. (2017). *Impact of CAP Pillar II payments on agricultural productivity* (JRC Technical Report EUR 28589 EN). Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2760/802100>
- Efron, B., & Tibshirani, R. J. (1993). *An introduction to the bootstrap*. Chapman & Hall. <https://doi.org/10.1007/978-1-4899-4541-9>
- Esposti, R. (2007). Regional growth and policies in the European Union: Does the Common Agricultural Policy have a counter-treatment effect? *American Journal of Agricultural Economics*, 89(1), 116–134. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8276.2007.00967.x>
- Europejski Trybunał Obrachunkowy. (2012). *Skuteczność systemu jednolitej płatności obszarowej jako systemu przejściowego wsparcia rolników w nowych państwach członkowskich* (Sprawozdanie specjalne nr 16/2012). https://eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr12_16/sr12_16_en.pdf
- Fredriksson, L., Bailey, A., Davidova, S., Gorton, M., & Traikova, D. (2017). The commercialisation of subsistence farms: Evidence from the new member states of the EU. *Land Use Policy*, 60, 37–47. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.10.009>
- Furmankiewicz, M., & Macken-Walsh, Á. (2016). Government within governance? Polish rural development partnerships through the lens of functional representation. *Journal of Rural Studies*, 46, 12–22. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.05.004>
- Furmankiewicz, M., Janc, K., & Macken-Walsh, Á. (2016). The impact of EU governance and rural development policy on the development of the third sector in rural Poland: A nation-wide analysis. *Journal of Rural Studies*, 43, 225–234. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.12.011>
- Furmankiewicz, M., Janc, K., & Macken-Walsh, Á. (2021). Implementation of the EU LEADER programme at member-state level: Written and unwritten rules of local project selection in rural Poland. *Journal of Rural Studies*, 86, 357–365. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2021.05.020>

- Garrone, M., Emmers, D., Lee, H., Olper, A., & Swinnen, J. (2019). Subsidies and agricultural productivity in the EU. *Agricultural Economics*, 50(6), 803–817. <https://doi.org/10.1111/agec.12526>
- Guiomar, N., Godinho, S., Pinto-Correia, T., Almeida, M., Bartolini, F., Bezák, P., Biró, M., Bjørkhaug, H., Bojnec, Š., Brunori, G., Corazzin, M., Czekaj, M., Davidova, S., Kania, J., Kristensen, S., Marraccini, E., Molnár, Z., Niedermayr, J., O'Rourke, E., . . . Wästfelt, A. (2018). Typology and distribution of small farms in Europe: Towards a better picture. *Land Use Policy*, 75, 784–798. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.04.012>
- Guth, M., Smędzik-Ambroży, K., Czyżewski, B., & Stępień, S. (2020). The economic sustainability of farms under Common Agricultural Policy in the European Union countries. *Agriculture*, 10(2), Article 34. <https://doi.org/10.3390/agriculture10020034>
- Halamska, M. (2016). The evolution of family farms in Poland: Present time and the weight of the past. *Eastern European Countryside*, 22(1), 27–51. <https://doi.org/10.1515/eec-2016-0002>
- Hasler, B., Termansen, M., Nielsen, H. Ø., Daugbjerg, C., Wunder, S., & Latacz-Lohmann, U. (2022). European agri-environmental policy: Evolution, effectiveness, and challenges. *Review of Environmental Economics and Policy*, 16(1), 105–125. <https://doi.org/10.1086/718212>
- Hornowski, A., Parzonko, A., Kotyza, P., Kondraszuk, T., Bórawski, P., & Smutka, L. (2020). Factors determining the development of small farms in Central and Eastern Poland. *Sustainability*, 12(12), Article 5095. <https://doi.org/10.3390/su12125095>
- Hubbard, C., Mishev, P., Ivanova, N., & Luca, L. (2014). Semi-subsistence farming in Romania and Bulgaria: A survival strategy? *EuroChoices*, 13(1), 46–51. <https://doi.org/10.1111/1746-692X.12052>
- Imbens, G. W., & Wooldridge, J. M. (2009). Recent developments in the econometrics of program evaluation. *Journal of Economic Literature*, 47(1), 5–86. <https://doi.org/10.1257/jel.47.1.5>
- Janus, J., & Markuszewska, I. (2017). Land consolidation – A great need to improve effectiveness. A case study from Poland. *Land Use Policy*, 65, 143–153. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.03.028>
- Janus, J., & Markuszewska, I. (2019). Forty years later: Assessment of the long-lasting effectiveness of land consolidation projects. *Land Use Policy*, 83, 22–31. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.01.024>
- Janus, J., & Taszakowski, J. (2018). Spatial differentiation of indicators presenting selected barriers in the productivity of agricultural areas:

- A regional approach to setting land consolidation priorities. *Ecological Indicators*, 93, 718–729. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2018.05.050>
- Jędruchniewicz, A. (2022). Polityka państwa wobec rolnictwa w związku z pandemią COVID-19. *Horyzonty Polityki*, 13(45), 97–117. <https://doi.org/10.35765/HP.2316>
- Józwiak, W., Mirkowska, Z., Sobierajska, J., & Ziętara, W. (2023). Gospodarstwa rolnicze i ich posiadacze realizujący działania rolno-środowiskowo-klimatyczne. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej / Problems of Agricultural Economics*, 375(2), 68–94. <https://doi.org/10.30858/zer/168687>
- Kaliński, K., Rudnicki, R., & Wilczyńska, K. (2019). Agricultural holdings as beneficiaries of area and operational payments from the European Union in Poland in the period of 2007–2013. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, 21(2), 133–143. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.2080>
- Kata, R., & Leszczyńska, M. (2021). Stability and social sustainability of farm household income in Poland in 2003–2020. *Agriculture*, 11(12), Article 1296. <https://doi.org/10.3390/agriculture11121296>
- Kilar, J. (2022a). *Wpływ polityki rolnej Unii Europejskiej w zakresie rynku mleka na sytuację ekonomiczno-finansową polskich gospodarstw rolnych ukierunkowanych na produkcję mleka*. Sofia: Professor Marin Drinov Publishing House of Bulgarian Academy of Sciences. ISBN 978-619-245-244-5.
- Kilar, J. (2022b). Ocena efektów Programu Podkarpacki Naturalny Wypas jako czynnika rozwoju produkcji żywca wołowego na Podkarpaciu. W: M. Kaczmarek (red. nauk.), *Różnorodność biologiczna terenów łąkowo-pastwiskowych użytkowanych w ramach Programu Podkarpacki Naturalny Wypas oraz jej wpływ na zdrowie publiczne* (s. 35–48). Wydawnictwo Naukowe Instytutu Zootechniki PIB.
- Kilar, J., Kaczmarek, M., & Frączek, P. (2023). Assessment of economic performance of agricultural farms in Poland with special emphasis on specialized dairy farms. *Ad Alta: Journal of Interdisciplinary Research*, 13(2), 331.
- Kilar, J., Kaczmarek, M., Pac, W., Frączek, P., Kilar, M., & Turoń, A. (2024). The impact of implementing agri-environmental-climate commitments on the economic security of Polish farmers from the Podkarpackie region. *Politics & Security*, 9(3), 68–83.
- Kilian, S., Antón, J., Salhofer, K., & Röder, N. (2012). Impacts of 2003 CAP reform on land rental prices and capitalization. *Land Use Policy*, 29(4), 789–797. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2011.12.004>

- Kirchweger, S., & Kantelhardt, J. (2015). The dynamic effects of government-supported farm-investment activities on structural change in Austrian agriculture. *Land Use Policy*, 48, 73–93. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2015.05.005>
- Kirchweger, S., Kantelhardt, J., & Leisch, F. (2015). Impacts of the government-supported investments on the economic farm performance in Austria. *Agricultural Economics – Czech*, 61(8), 343–355. <https://doi.org/10.17221/250/2014-AGRICECON>
- Kiryłuk-Dryjska, E., & Baer-Nawrocka, A. (2021). Regional differences in benefits from the EU Common Agricultural Policy in Poland and their policy implications. *Agriculture*, 11(4), Article 288. <https://doi.org/10.3390/agriculture11040288>
- Kiryłuk-Dryjska, E., & Beba, P. (2018). Region-specific budgeting of rural development funds—An application study. *Land Use Policy*, 77, 126–134. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.05.029>
- Kiryłuk-Dryjska, E., Baer-Nawrocka, A., & Okereke, O. (2022). The environmental and climatic CAP measures in Poland vs. farmers' expectations—Regional analysis. *Energies*, 15(13), Article 4529. <https://doi.org/10.3390/en15134529>
- Kiryłuk-Dryjska, E., Więckowska, B., & Smolińska, K. (2022). Winners and losers of the CAP's rural development policy in Poland. *Agriculture*, 12(5), Article 676. <https://doi.org/10.3390/agriculture12050676>
- Kiryłuk-Dryjska, E., Więckowska, B., & Sadowski, A. (2021). Spatial determinants of farmers' interest in European Union's pro-investment programs in Poland. *PLOS ONE*, 16(3), Article e0248059. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0248059>
- Kisiel, R., Dołęgowska, D., & Marozas, J. (2012). Kierunki wykorzystania płatności bezpośrednich w woj. podkarpackim. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 27, 252–267. <https://repozytorium.ur.edu.pl/handle/item/7738>
- Kleijn, D., & Sutherland, W. J. (2003). How effective are European agri-environment schemes in conserving and promoting biodiversity? *Journal of Applied Ecology*, 40(6), 947–969. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2664.2003.00868.x>
- Klimkowski, C. (2025). The effectiveness of subsidizing investments in Polish agriculture: A propensity score matching approach. *Agriculture*, 15(15), Article 1708. <https://doi.org/10.3390/agriculture15151708>
- Kobus, P. (2016). Inequalities in agricultural subsidies in European Union. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa*

- Światowego*, 16(4), 179–187.
<https://doi.org/10.22630/PRS.2016.16.4.110>
- Kolecka, N., Kozak, J., Kaim, D., Dobosz, M., Ostafin, K., Ostapowicz, K., Wężyk, P., & Price, B. (2017). Understanding farmland abandonment in the Polish Carpathians. *Applied Geography*, 88, 62–72.
<https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2017.09.002>
- Kryszak, Ł. (2020). Income convergence in the agricultural sector in the context of the European Union's Common Agricultural Policy. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, 22(3), 140–152. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0014.3625>
- Kulawik, J., Płonka, R., & Wieliczko, B. (2020). Zmiany sytuacji dochodowej gospodarstw rolnych z pola obserwacji Polskiego FADN w latach 2004–2018. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej / Problems of Agricultural Economics*, 365(4), 108–134.
<https://doi.org/10.30858/zer/130053>
- Kurdyś-Kujawska, A., & Sompolska-Rzechuła, A. (2020). Subsidization of entrepreneurship in rural areas in Poland: Scale, effects and regional diversity. *European Research Studies Journal*, 23(2), 246–263.
<https://doi.org/10.35808/ersj/1592>
- Kusz, D. (2014). Znaczenie funduszy Unii Europejskiej w procesie modernizacji gospodarstw rolniczych w Polsce na przykładzie województwa podkarpackiego. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, 16(2), 154–159.
<https://doi.org/10.22004/ag.econ.201582>
- Kusz, D., Zając, S., & Dziekan, R. (2020). Regional diversification of investment outlays and labour profitability in agriculture in Poland. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, 22(4), 116–126.
<https://doi.org/10.5604/01.3001.0014.5686>
- Kutkowska, B., & Berbeka, T. (2014). Wspieranie rolnictwa na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) na przykładzie rolnictwa Sudetów. *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich*, 101(2), 55–69.
<https://doi.org/10.22630/RNR.2014.101.2.19>
- Lastra-Bravo, X. B., Hubbard, C., Garrod, G., & Tolón-Becerra, A. (2015). What drives farmers' participation in EU agri-environmental schemes?: Results from a qualitative meta-analysis. *Environmental Science & Policy*, 54, 1–9. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2015.06.002>
- Latruffe, L., & Le Mouël, C. (2009). Capitalization of government support in agricultural land prices: What do we know? *Journal of Economic*

- Surveys*, 23(4), 659–691. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2009.00575.x>
- Latruffe, L., Bravo-Ureta, B. E., Carpentier, A., Desjeux, Y., & Moreira, V. H. (2017). Subsidies and technical efficiency in agriculture: Evidence from European dairy farms. *American Journal of Agricultural Economics*, 99(3), 783–799. <https://doi.org/10.1093/ajae/aaw077>
- Levchenko, I., Hradovych, N., Borkovska, V., & Britchenko, I. (2022). Devising a procedure of state financial protectionism in the agricultural industry in the context of regionalization. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 2(13(116)), 6–14. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2022.255045>
- Łuczka, W., & Kalinowski, S. (2020). Barriers to the development of organic farming: A Polish case study. *Agriculture*, 10(11), Article 536. <https://doi.org/10.3390/agriculture10110536>
- MacDonald, D., Crabtree, J. R., Wiesinger, G., Dax, T., Stamou, N., Fleury, P., Gutierrez Lazpita, J., & Gibon, A. (2000). Agricultural abandonment in mountain areas of Europe: Environmental consequences and policy response. *Journal of Environmental Management*, 59(1), 47–69. <https://doi.org/10.1006/jema.1999.0335>
- Mary, S. (2013). Assessing the impacts of Pillar 1 and 2 subsidies on TFP in French crop farms. *Journal of Agricultural Economics*, 64(1), 133–144. <https://doi.org/10.1111/j.1477-9552.2012.00365.x>
- Matyka, M. (2019). Regional diversification of the intensity of implementation of selected RDP 2014–2020 measures against background environmental and organizational conditions. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, 21(3), 308–314. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3534>
- May, D., Arancibia, S., Behrendt, K., & Adams, J. (2019). Preventing young farmers from leaving the farm: Investigating the effectiveness of the young farmer payment using a behavioural approach. *Land Use Policy*, 82, 317–327. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.12.019>
- Michalek, J., Ciaian, P., & Kancs, d'A. (2014). Capitalization of the single payment scheme into land value: Generalized propensity score evidence from the European Union. *Land Economics*, 90(2), 260–289. <https://doi.org/10.3368/le.90.2.260>
- Michalek, J., Ciaian, P., & Kancs, d'A. (2016). Investment crowding out: Firm-level evidence from northern Germany. *Regional Studies*, 50(9), 1579–1594. <https://doi.org/10.1080/00343404.2015.1044957>
- Minviel, J. J., & Latruffe, L. (2017). Effect of public subsidies on farm technical efficiency: A meta-analysis of empirical results. *Applied*

- Economics*, 49(2), 213–226.
<https://doi.org/10.1080/00036846.2016.1194963>
- Moldavan, L., Pimenow, S., & Britchenko, I. (2026). *Natural resource potential of sustainable development of agriculture of Ukraine*. Sofia: Professor Marin Drinov Publishing House of Bulgarian Academy of Sciences, 260 s. ISBN 978-619-245-647-4.
- Moldavan, L., Pimenowa, O., & Britchenko, I. (2024). Financial and credit support of sustainable development of agriculture in Ukraine. W: *Innovative development of agricultural business and rural areas: Materials of International Scientific Conference IDARA – 2024* (s. 96–107). UNWE Academic Publishing House.
- Musiał, W., & Musiał, K. (2019). Deanimalization processes in the Polish Carpathians – production, economic and ecological aspects. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, 21(4), 331–340. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.5912>
- Musiał, W., & Wojewodziec, T. (2011). Conditions and assessment of adequacy of supporting agriculture in Polish Carpathian Mountains. *Acta Scientiarum Polonorum. Oeconomia*, 10(4), 65–74.
<https://aspe.sggw.edu.pl/article/view/582>
- Nilsson, P., & Wixe, S. (2022). Assessing long-term effects of CAP investment support on indicators of farm performance. *European Review of Agricultural Economics*, 49(4), 760–795.
<https://doi.org/10.1093/erae/jbab038>
- Nowak, E., & Jadczyzsyn, J. (2020). Factors of the development of organic farming in Poland at the voivodship level. *Polish Journal of Agronomy*, 43, 34–46. <https://bc.iung.pl/handle/123456789/1292>
- OECD. (2010). *OECD's Producer Support Estimate and related indicators of agricultural support: Concepts, calculations, interpretation and use (The PSE Manual)*. OECD Trade and Agriculture Directorate.
- Offermann, F., Nieberg, H., & Zander, K. (2009). Dependency of organic farms on direct payments in selected EU member states: Today and tomorrow. *Food Policy*, 34(3), 273–279.
<https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2009.03.002>
- Okereke, O., & Wojciechowska, Ż. (2022). A regional analysis of agricultural potential and farmers' interest in the CAP's rural development program in Poland. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 63(1), 101–108.
<https://doi.org/10.17306/J.JARD.2022.01579>
- Parzonko, A., & Hornowski, A. (2017). Economic and social assessment of the use of structural funds in the creation of the development of "small"

- farms in Poland. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 44(2), 413–420. <https://doi.org/10.17306/J.JARD.2017.00304>
- Parzonko, A. (2017). Rola dopłat do krów i pozostałego bydła w polskim systemie dopłat bezpośrednich w rozwoju sektora mleczarskiego. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, 19(1), 144–150. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0009.8356>
- Parzonko, A. (2018). Influence of selected agricultural policy instruments on the regional variation in changes in milk production in Poland. *Economic and Regional Studies*, 11(1), 76–89. <https://doi.org/10.29316/ers-seir.2018.06>
- Pawłowski, K. P., Czubak, W., Zmyślona, J., & Sadowski, A. (2021). Overinvestment in selected Central and Eastern European countries: Production and economic effects. *PLOS ONE*, 16(5), Article e0251394. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0251394>
- Pe'er, G., Bonn, A., Bruelheide, H., Dieker, P., Eisenhauer, N., Feindt, P. H., Hagedorn, G., Hansjürgens, B., Herzon, I., Lomba, Â., Marquard, E., Moreira, F., Nitsch, H., Oppermann, R., Perino, A., Röder, N., Schleyer, C., Schindler, S., Wolf, C., . . . Lakner, S. (2020). Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges. *People and Nature*, 2(2), 305–316. <https://doi.org/10.1002/pan3.10080>
- Pe'er, G., Zinngrebe, Y., Moreira, F., Sirami, C., Schindler, S., Müller, R., Bontzorlos, V., Clough, D., Bezák, P., Bonn, A., Hansjürgens, B., Lomba, A., Möckel, S., Passoni, G., Schleyer, C., Schmidt, J., & Lakner, S. (2019). A greener path for the EU Common Agricultural Policy. *Science*, 365(6452), 449–451. <https://doi.org/10.1126/science.aax3146>
- Pepliński, B., Wojtczak, J., Pejsak, Z., & Woźniakowski, G. (2025). Economic costs of 11 years of ASF in Poland. *Medycyna Weterynaryjna*, 81(8), 413–419. <https://doi.org/10.21521/mw.7042>
- Petrick, M. (2004). A microeconomic analysis of credit rationing in the Polish farm sector. *European Review of Agricultural Economics*, 31(1), 77–101. <https://doi.org/10.1093/erae/31.1.77>
- Polishchuk, Y., Ivashchenko, A., Britchenko, I., Machashchik, P., & Shkarlet, S. (2019). European smart specialization for Ukrainian regional development: Path from creation to implementation. *Problems and Perspectives in Management*, 17(2), 376–391. DOI: 10.21511/ppm.17(2).2019.29.

- Pomianek, B., Musiał, W., Musiał, K., Sroka, W., Kilar, J., & Krawczyk, W. (2022). *Problemy rozwoju rolnictwa obszarów górskich wobec wyzwań Europejskiego Zielonego Ładu* (W. Musiał, W. Krawczyk, red. nauk.). Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Pondel, H. (2017). European Union funds as a tool for creating new functions of rural areas, as illustrated by the example of RDP. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 2(44), 435–443. <https://doi.org/10.17306/J.JARD.2017.00307>
- Pufahl, A., & Weiss, C. R. (2009). Evaluating the effects of farm programmes: Results from propensity score matching. *European Review of Agricultural Economics*, 36(1), 79–101. <https://doi.org/10.1093/erae/jbp001>
- Rizov, M., Pokrivcak, J., & Ciaian, P. (2013). CAP subsidies and productivity of the EU farms. *Journal of Agricultural Economics*, 64(3), 537–557. <https://doi.org/10.1111/1477-9552.12030>
- Robinson, W. S. (2009). Ecological correlations and the behavior of individuals. *International Journal of Epidemiology*, 38(2), 337–341. <https://doi.org/10.1093/ije/dyn357> (Oryginał opublikowany 1950 w: *American Sociological Review*, 15(3), 351–357)
- Rudnicki, R. (2010). Spatial differences in the level of absorption of Common Agricultural Policy funds by agricultural holdings in Poland over the years 2004–2006. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego*, 10(3), 79–87. <https://doi.org/10.22630/PRS.2010.10.3.35>
- Sadłowski, A. (2018). Optional payments of the first pillar under CAP vs the average amount of support per farm. *Economic and Regional Studies*, 11(3), 148–161. <https://doi.org/10.2478/ers-2018-0031>
- Sadłowski, A. (2021). Regional differentiation of direct support for farmers in Poland as exemplified by selected regions. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 67(3), 43–55. <https://doi.org/10.15584/nsawg.2021.3.4>
- Sadowski, A., Wojcieszak-Zbierska, M. M., & Beba, P. (2021). Territorial differences in agricultural investments co-financed by the European Union in Poland. *Land Use Policy*, 100, Article 104934. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104934>
- Scown, M. W., Brady, M. V., & Nicholas, K. A. (2020). Billions in misspent EU agricultural subsidies could support the sustainable development goals. *One Earth*, 3(2), 237–250. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2020.07.011>

- Siemiński, P., Žukovskis, J., & Senkus, P. (2019). Regional diversification of the effects of support for agricultural producer groups in Poland. *Management and Administration Journal*, 46(119), 35–42. <https://czasopisma.uph.edu.pl/znadministracja/article/view/340>
- Smędzik-Ambroży, K., Guth, M., Stępień, S., & Brelik, A. (2019). The influence of the European Union's Common Agricultural Policy on the socio-economic sustainability of farms (the case of Poland). *Sustainability*, 11(24), Article 7173. <https://doi.org/10.3390/su11247173>
- Soliwoda, M., Kulawik, J., & Góral, J. (2016). Stabilizacja dochodów rolniczych. Perspektywa międzynarodowa, Unii Europejskiej i Polski. *Wies i Rolnictwo*, 3(172), 41–68. <https://doi.org/10.7366/wir032016/02>
- Sroka, W., Dudek, M., Wojewodzic, T., & Król, K. (2019). Generational changes in agriculture: The influence of farm characteristics and socio-economic factors. *Agriculture*, 9(12), Article 264. <https://doi.org/10.3390/agriculture9120264>
- Stanek, P., Teter, W., Chabuz, W., & Litwińczuk, Z. (2013). Badania nad strukturą ekonomiczno-organizacyjną gospodarstw rolnych z regionu Podkarpacia. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 3(29), 149–159. <https://ageconsearch.umn.edu/record/355720>
- Staniszewski, J., & Borychowski, M. (2020). The impact of the subsidies on efficiency of different sized farms. Case study of the Common Agricultural Policy of the European Union. *Agricultural Economics – Czech*, 66(8), 373–380. <https://doi.org/10.17221/151/2020-AGRICECON>
- Stępień, S., & Czyżewski, A. (2016). Economic aspects of the implementation of the Rural Development Programme 2014–2020. Reminiscences and projection. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 42(4), 651–658. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.253972>
- Štolbová, M., & Hlavsa, T. (2008). The impact of LFA payments on FADN farms in the Czech Republic. *Agricultural Economics – Czech*, 54(10), 489–497. <https://doi.org/10.17221/275-AGRICECON>
- Ślusarz, G. (2023). Zmiany strukturalne w rolnictwie Podkarpacia w II dekadzie XXI wieku. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, 25(1), 264–280. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0016.2917>
- Terres, J.-M., Nisini Scacchiafichi, L., Wania, A., Ambar, M., Anguiano, E., Buckwell, A., Coppola, A., Gocht, A., Nordström Källström, H., Pointereau, P., Strijker, D., Visek, L., Vranken, L., & Zobena, A. (2015). Farmland abandonment in Europe: Identification of drivers and

- indicators, and development of a composite indicator of risk. *Land Use Policy*, 49, 20–34. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2015.06.009>
- Uthes, S., & Matzdorf, B. (2013). Studies on agri-environmental measures: A survey of the literature. *Environmental Management*, 51(1), 251–266. <https://doi.org/10.1007/s00267-012-9959-6>
- Ward, J. H., Jr. (1963). Hierarchical grouping to optimize an objective function. *Journal of the American Statistical Association*, 58(301), 236–244. <https://doi.org/10.1080/01621459.1963.10500845>
- Wąs, A., Malak-Rawlikowska, A., Zavalloni, M., Viaggi, D., Kobus, P., & Sulewski, P. (2021). In search of factors determining the participation of farmers in agri-environmental schemes – Does only money matter in Poland? *Land Use Policy*, 101, Article 105190. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.105190>
- Wicki, L., & Pietrzykowski, R. (2018). Zróżnicowanie przestrzenne wykorzystania środków na modernizację gospodarstw rolnych z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, 124, 93–108. <https://doi.org/10.22630/EIOGZ.2018.124.32>
- Wicki, L. (2015). Regionalne zróżnicowanie realizacji działania „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach PROW 2007–2013. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, 14(63), 147–160. <https://doi.org/10.22630/PEFIM.2015.14.63.27>
- Wielechowski, M., Jędruchiewicz, A., & Kotyza, P. (2024). Instruments mitigating the negative effects of the COVID-19 pandemic in agriculture. *Acta Scientiarum Polonorum. Oeconomia*, 23(1), 43–53. <https://doi.org/10.22630/ASPE.2024.23.1.4>
- Wieliczko, B., Kurdyś-Kujawska, A., & Sompolska-Rzechuła, A. (2020). Savings of small farms: Their magnitude, determinants and role in sustainable development. Example of Poland. *Agriculture*, 10(11), Article 525. <https://doi.org/10.3390/agriculture10110525>
- Wojcieszak-Zbierska, M. M., & Sadowski, A. (2024). Use of Union funds in developing agricultural entrepreneurship between 2014 and 2020 in Poland. *Agriculture*, 14(1), Article 83. <https://doi.org/10.3390/agriculture14010083>
- Wójcik-Leń, J., Sobolewska-Mikulska, K., Sajnog, N., & Leń, P. (2018). The idea of rational management of problematic agricultural areas in the course of land consolidation. *Land Use Policy*, 78, 36–45. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.06.044>

- Zagata, L., & Sutherland, L.-A. (2015). Deconstructing the 'young farmer problem in Europe': Towards a research agenda. *Journal of Rural Studies*, 38, 39–51. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.01.003>
- Zawalińska, K., Giesecke, J., & Horridge, M. (2013). The consequences of Less Favoured Area support: A multi-regional CGE analysis for Poland. *Agricultural and Food Science*, 22(2), 272–287. <https://doi.org/10.23986/afsci.7754>
- Zhu, X., & Oude Lansink, A. (2010). Impact of CAP subsidies on technical efficiency of crop farms in Germany, the Netherlands and Sweden. *Journal of Agricultural Economics*, 61(3), 545–564. <https://doi.org/10.1111/j.1477-9552.2010.00254.x>
- Zieliński, M., & Gołębiewska, B. (2024). The importance of small farms producing in an ecological system in Poland. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, 26(1), 362–377. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0054.3717>
- Zieliński, M., Jadczyzyn, J., & Sobierajewska, J. (2023). Predispositions and challenges of agriculture from areas particularly facing natural or other specific constraints in Poland in the context of providing environmental public goods under EU policy. *Agricultural Economics – Czech*, 69(8), 309–320. <https://doi.org/10.17221/184/2023-AGRICECON>
- Ziętara, W., & Żak, A. (2024). Impact of the "Bonuses for Young Farmers" measure under the Rural Development Program 2014–2020 on the efficiency and competitiveness of farms. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, 26(2), 225–238. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0054.5122>
- Żak, A., & Zieliński, M. (2019). Farms participating in the agri-environmental-climate measure against a background of other farms. *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, 21(3), 542–551. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.2956>
- Żmija, J. (1999). Uwarunkowania środowiskowe a rozwój rolnictwa górskiego w polskich Karpatach. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, 37, 77–84. <https://doi.org/10.22630/EIOGZ.1999.37.19>

Źródła danych, dokumenty i sprawozdania

ARiMR 2023 – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,
Podkarpacki Oddział Regionalny. Dane dotyczące realizacji zadań
Podkarpackiego Oddziału Regionalnego ARiMR w latach 2014–2022

(dane pozyskane z Podkarpackiego Oddziału Regionalnego ARiMR, 2023).

- ARiMR – stawki 2022 – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Stawki płatności bezpośrednich za rok 2022 [zestawienie stawek kampanii 2022]. <https://www.gov.pl/web/arimr/stawki-platnosci-bezposrednich-za-rok-2022> (dostęp: 06.10.2026).
- GUS – Główny Urząd Statystyczny. (2026). *Bank Danych Lokalnych* [baza danych; Powszechne Spisy Rolne 2010 i 2020, ludność, powierzchnia]. <https://bdl.stat.gov.pl> (dostęp: 29.09.2026).
- GUS – Główny Urząd Statystyczny. (2026). *Roczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-roczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych/> (dostęp: 29.09.2026).
- MRiRW – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. (2022, 2 września). *Zatwierdzenie przez Komisję Europejską Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027*. <https://www.gov.pl/web/wprpo2020/zatwierdzony-przez-komisje-europejska-plan-strategiczny-dla-wspolnej-polityki-rolnej-na-lata-2023-2027> (dostęp: 30.09.2026).
- MRiRW – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. (2023). *Streszczenie sprawozdania rocznego z realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 za rok 2022*. <https://www.gov.pl/attachment/b28bbc2f-e47f-4e4d-8b87-f6166088c4b9> (dostęp: 29.09.2026).
- Sprawozdanie ARiMR 2022 – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. (2023). *Sprawozdanie z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa za 2022 rok*. <https://www.gov.pl/attachment/7d38f44d-a465-44eb-94d7-662e699f1107> (dostęp: 29.09.2026).
- UM WP 2024 – Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego. Dane w zakresie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020: dofinansowanie działań wdrażanych przez samorząd województwa w podziale na gminy i powiaty oraz efekty rzeczowe (dane pozyskane z Urzędu Marszałkowego Województwa Podkarpackiego, 2024).

Akty prawne

Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii

Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym. Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 9.

Rozporządzenie Komisji (UE) nr 702/2014 z dnia 25 czerwca 2014 r. uznające niektóre kategorie pomocy w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Dz. Urz. UE L 193 z 1.07.2014, s. 1.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005. Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, s. 487.

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 wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009. Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, s. 608.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/2220 z dnia 23 grudnia 2020 r. ustanawiające niektóre przepisy przejściowe dotyczące wsparcia z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) w latach 2021 i 2022 oraz zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1305/2013, (UE) nr 1306/2013 i (UE) nr 1307/2013 w odniesieniu do zasobów i stosowania w latach 2021 i 2022 oraz rozporządzenie (UE) nr 1308/2013 w odniesieniu do zasobów i rozdziału takiego wsparcia na lata 2021 i 2022. Dz. Urz. UE L 437 z 28.12.2020, s. 1.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z dnia 2 grudnia 2021 r. ustanawiające przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz uchylające rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 i (UE) nr 1307/2013. Dz. Urz. UE L 435 z 6.12.2021, s. 1.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG)

nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001. Dz. Urz. UE L 270 z 21.10.2003, s. 1.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003. Dz. Urz. UE L 30 z 31.01.2009, s. 16.

Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020. Dz.U. 2015 poz. 349.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. Dz.U. 2020 poz. 695.

ANEKS 1. ZBIORY DANYCH I PARAMETRY OBLICZEŃ

Poza danymi ARiMR 2023 i UM WP 2024 w badaniu wykorzystano następujące dodatkowe zbiory danych uzupełniających:

- dane Powszechnych Spisów Rolnych 2010 i 2020 dla 21 powiatów ziemskich i 4 miast na prawach powiatu (GUS BDL): liczba gospodarstw rolnych ogółem i według grup obszarowych użytków rolnych, powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwach i średnia powierzchnia UR;
- dane Powszechnego Spisu Rolnego 2020 dla 16 województw: liczba gospodarstw, powierzchnia UR i liczba gospodarstw według grup obszarowych (GUS BDL);
- ludność ogółem i wiejska oraz powierzchnia powiatów według stanu na 31 grudnia 2022 r. (GUS BDL);
- ludność i powierzchnia 152 gmin i miasta Przemysła według stanu na 31 grudnia 2022 r. (GUS BDL);
- powierzchnia deklarowana do jednolitej płatności obszarowej według powiatów w latach 2012–2022, publikowana w BDL na podstawie danych ARiMR;
- roczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych z lat 2004–2023 (GUS);
- kursy referencyjne euro Europejskiego Banku Centralnego zastosowane do ustalenia stawek w kampaniach 2014–2022;
- dane krajowe o płatnościach bezpośrednich według kampanii (Sprawozdanie ARiMR 2022) i o płatnościach PROW 2014–2020 według działań do 31 grudnia 2022 r. (MRiRW, 2023).

Na podstawie danych ARiMR 2023, UM WP 2024 i danych uzupełniających zestawiono następujące zbiory analityczne:

- szeregi wojewódzkie 2014–2022 (płatności bezpośrednie, ONW, PRSK, RE, zalesienia, premie, pomoc krajowa) z wartościami nominalnymi, w cenach stałych i w euro;
- panel 21 powiatów (biur powiatowych ARiMR) dla kampanii 2015–2021 (płatności bezpośrednie, ONW, PRSK, RE);
- przekrój powiatowy działań inwestycyjnych i premiowych (umowy czynne i kwoty pomocy, stan na maj–czerwiec 2023 r.);
- pomoc krajowa według powiatów i programów;

- dofinansowanie działań PROW wdrażanych przez samorząd województwa według 152 gmin i miasta Przemyśla oraz efekty rzeczowe tych działań;
- stawki płatności bezpośrednich z lat 2004–2022 w cenach bieżących, stałych i w euro oraz obliczenia dla gospodarstw modelowych;
- pogłowie bydła i świń oraz liczba siedzib stad świń według powiatów w latach 2014–2022;
- wyniki obliczeń: miary koncentracji, ilorazy lokalizacji, współczynniki korelacji z przedziałami ufności i skorygowanymi wartościami p, przynależność powiatów do typów, wskaźniki zmian rozkładu przestrzennego w latach 2015–2021 oraz wskaźniki rozkładu działań samorządu województwa między gminami.

Parametry obliczeń: przedziały ufności współczynników Spearmana wyznaczono metodą percentylową uzyskany metodą repróbkiowania z 4000 replikacjami (ziarno generatora 20260929); korekta Benjaminiego–Hochberga objęła łącznie 70 testów w analizie głównej oraz odpowiednio 18 i 9 testów w analizach pogłowia zwierząt i rozkładu gminnego; klasyfikację powiatów przeprowadzono metodą Warda na standaryzowanych logarytmach o podstawie 2 ilorazów lokalizacji dziesięciu instrumentów, przy obciążeniu wartości LQ poniżej 0,125, a jej stabilność sprawdzono metodami średnich i pełnych połączeń (5–8 grup), metodą k-średnich oraz w 1000 próbach metodą repróbkiowania z losowaniem instrumentów ze zwracaniem, mierząc zgodność podziałów skorygowanym indeksem Randa. Wartości liczbowe w tekście i tabelach zaokrąglono po wykonaniu obliczeń na pełnych wartościach, stąd sumy udziałów mogą się różnić od 100% o 0,1 punktu procentowego.

ANEKS 2. TABELE UZUPEŁNIAJĄCE

Aneks zawiera szczegółowe tabele statystyczne, na których opierają się analizy przedstawione w rozdziałach 4 i 5: pełne zestawienie ilorazów lokalizacji instrumentów wsparcia według powiatów (tab. A2.1), szczegółowe wyniki analizy korelacji między intensywnością wsparcia a cechami struktury agrarnej (tab. A2.2), intensywność płatności obszarowych w powiatach w pierwszym i ostatnim roku panelu (tab. A2.3), zestawienie premii PROW 2014–2020 według powiatów (tab. A2.4), dofinansowanie działań samorządu województwa według powiatów (tab. A2.5), płatności ONW, rolno-środowiskowo-klimatyczne i ekologiczne według powiatów (tab. A2.6), dofinansowanie działań samorządu województwa według gmin (tab. A2.7), stawki wybranych płatności bezpośrednich w latach 2015–2022 (tab. A2.8) oraz stawki uzupełniających płatności obszarowych i płatności do krów w latach 2004–2022 (tab. A2.9).

Tabela A2.1. Ilorazy lokalizacji (LQ) instrumentów wsparcia względem liczby gospodarstw rolnych według powiatów

Powiat	PB	ONW	PRSK	RE	6.1	6.3	6.2	MGR	PK	SG	LDR	INF
bieszczadzki	1,77	6,44	9,42	0,13	0,92	0,88	1,48	0,31	0,46	0,00	1,70	2,46
brzozowski	0,63	0,83	0,57	0,07	0,41	0,65	0,44	0,35	0,30	0,64	1,00	0,92
dębicki	0,83	0,26	0,15	0,38	1,07	0,74	0,70	0,55	1,05	0,00	0,74	0,38
jarosławski	1,53	0,66	0,65	1,84	2,31	1,60	1,64	2,79	1,93	3,94	0,74	0,98
jasieński	0,71	0,70	0,86	0,43	0,29	0,27	0,26	0,16	0,32	0,39	0,95	0,93
kolbuszowski	0,82	1,69	0,66	0,09	0,72	0,85	0,93	0,47	0,76	0,00	0,93	1,30
krośniński	0,89	1,36	1,24	0,34	0,56	0,50	0,61	0,80	0,40	0,00	1,30	0,82
leski	0,85	2,91	3,59	1,27	0,00	0,42	1,80	0,21	0,23	0,00	1,71	1,41
leżajski	1,05	0,97	0,48	3,07	1,42	0,90	0,74	1,17	1,31	4,13	1,14	1,73
lubaczowski	1,85	1,64	1,88	2,41	2,33	1,63	1,51	2,04	2,68	0,00	0,85	1,18
łancucki	0,77	0,42	0,15	1,13	0,52	1,85	1,90	1,36	0,68	0,81	1,02	0,47
mielecki	1,04	0,61	0,24	0,29	1,72	0,95	0,51	1,39	2,11	0,34	0,87	0,81
niżański	0,89	1,51	0,98	0,00	0,51	0,97	1,45	0,18	0,84	0,00	1,31	2,45
przemyski	1,33	0,65	1,87	2,52	1,60	1,34	1,40	1,82	1,21	1,99	1,09	0,83
przeworski	1,28	0,61	0,44	4,22	1,80	1,81	1,35	2,70	1,40	5,47	1,11	1,35
ropczycko-sędziszowski	0,90	0,32	0,10	0,17	0,66	0,69	0,73	0,86	0,96	0,00	1,32	1,41
rzeszowski	0,70	0,56	0,47	0,67	0,38	0,60	1,11	0,45	0,46	0,55	0,98	0,61
sanocki	1,20	2,40	3,17	0,64	1,05	0,82	0,67	0,88	0,52	0,00	0,52	0,70
stalowowlonski	0,81	0,97	0,54	0,05	0,60	1,12	0,71	0,12	1,17	0,00	0,82	1,38
strzyżowski	0,67	0,29	0,12	0,36	0,33	0,77	1,27	0,46	0,45	0,00	1,22	1,07
tarnobrzelski	0,94	1,20	1,38	0,14	0,81	2,12	0,68	0,29	0,95	1,34	0,87	0,58

Źródło: ARIMR 2023; UM WP 2024; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. LQ = udział powiatu w kwocie instrumentu / udział powiatu w liczbie gospodarstw rolnych (PSR 2020). Skróty: PB – płatności bezpośrednie (śr. 2019–2021); ONW i PRSK – średnie 2019–2021; RE – rolnictwo ekologiczne (śr. 2019–2021); 6.1 – premie dla młodych rolników; 6.3 – restrukturyzacja małych gospodarstw; 6.2 – premie na działalność pozarolniczą; MGR – modernizacja gospodarstw (umowy czynne); PK – pomoc krajowa (dotacje); SG – scalanie gruntów; LDR – LEADER; INF – infrastruktura lokalna (UM).

Tabela A2.2. Współczynniki korelacji rang Spearmana między intensywnością wsparcia a cechami struktury agrarnej powiatów – wyniki szczegółowe (n = 21)

Miara intensywności wsparcia	Cecha struktury agrarnej	ρ	95% CI (metoda repróbkiowania)	p	p po korekcie BH
PB na gosp.	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,96**	0,83; 0,99	0,000	0,000
PB na gosp.	Udział gosp. <5 ha	-0,83**	-0,96; -0,52	0,000	0,000
PB na gosp.	Udział gosp. ≥10 ha	0,94**	0,78; 0,99	0,000	0,000
PB na gosp.	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,67**	0,29; 0,89	0,001	0,008
PB na gosp.	Udział ludności wiejskiej	-0,31	-0,71; 0,22	0,177	0,302
PB na ha	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,47	0,05; 0,77	0,032	0,105
PB na ha	Udział gosp. <5 ha	-0,55*	-0,81; -0,14	0,009	0,051
PB na ha	Udział gosp. ≥10 ha	0,46	0,01; 0,75	0,037	0,109
PB na ha	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,42	-0,04; 0,75	0,057	0,128
PB na ha	Udział ludności wiejskiej	0,10	-0,40; 0,58	0,670	0,759
ONW na ha JPO	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,13	-0,36; 0,55	0,571	0,701
ONW na ha JPO	Udział gosp. <5 ha	-0,12	-0,53; 0,35	0,598	0,710
ONW na ha JPO	Udział gosp. ≥10 ha	0,05	-0,43; 0,50	0,836	0,861
ONW na ha JPO	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	-0,06	-0,59; 0,41	0,797	0,858
ONW na ha JPO	Udział ludności wiejskiej	0,12	-0,33; 0,51	0,618	0,721
Udział wnioskujących o ONW	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,23	-0,24; 0,62	0,308	0,458
Udział wnioskujących o ONW	Udział gosp. <5 ha	-0,28	-0,66; 0,18	0,211	0,340
Udział wnioskujących o ONW	Udział gosp. ≥10 ha	0,14	-0,33; 0,57	0,537	0,671
Udział wnioskujących o ONW	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	-0,09	-0,60; 0,40	0,683	0,759
Udział wnioskujących o ONW	Udział ludności wiejskiej	0,05	-0,39; 0,47	0,823	0,861
PRSK na ha JPO	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,38	-0,05; 0,70	0,090	0,191
PRSK na ha JPO	Udział gosp. <5 ha	-0,16	-0,55; 0,29	0,489	0,646
PRSK na ha JPO	Udział gosp. ≥10 ha	0,31	-0,12; 0,65	0,165	0,296

Miara intensywności wsparcia	Cecha struktury agrarnej	p	95% CI (metoda repróbrowania)	p	p po korekcje BH
PRSK na ha JPO	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,26	–0,24; 0,58	0,263	0,400
PRSK na ha JPO	Udział ludności wiejskiej	–0,15	–0,54; 0,28	0,526	0,669
Udział uczestników PRSK	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,45	–0,01; 0,78	0,038	0,109
Udział uczestników PRSK	Udział gosp. <5 ha	–0,32	–0,68; 0,14	0,162	0,296
Udział uczestników PRSK	Udział gosp. ≥10 ha	0,36	–0,15; 0,72	0,105	0,216
Udział uczestników PRSK	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,28	–0,30; 0,65	0,214	0,340
Udział uczestników PRSK	Udział ludności wiejskiej	–0,05	–0,44; 0,39	0,832	0,861
Udział uczestników RE	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,39	–0,06; 0,70	0,079	0,172
Udział uczestników RE	Udział gosp. <5 ha	–0,16	–0,58; 0,33	0,475	0,646
Udział uczestników RE	Udział gosp. ≥10 ha	0,44	0,01; 0,74	0,044	0,111
Udział uczestników RE	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,49*	0,01; 0,80	0,023	0,089
Udział uczestników RE	Udział ludności wiejskiej	0,16	–0,32; 0,62	0,489	0,646
MGR na gosp.	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,52*	0,07; 0,85	0,016	0,072
MGR na gosp.	Udział gosp. <5 ha	–0,42	–0,80; 0,06	0,057	0,128
MGR na gosp.	Udział gosp. ≥10 ha	0,57**	0,15; 0,87	0,007	0,050
MGR na gosp.	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,49*	0,04; 0,82	0,026	0,090
MGR na gosp.	Udział ludności wiejskiej	0,04	–0,40; 0,45	0,871	0,871
Umowy MGR na 100 gosp.	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,61**	0,24; 0,85	0,003	0,024
Umowy MGR na 100 gosp.	Udział gosp. <5 ha	–0,46	–0,77; –0,01	0,034	0,107
Umowy MGR na 100 gosp.	Udział gosp. ≥10 ha	0,68**	0,37; 0,86	0,001	0,008
Umowy MGR na 100 gosp.	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,56**	0,15; 0,82	0,008	0,050
Umowy MGR na 100 gosp.	Udział ludności wiejskiej	–0,04	–0,47; 0,42	0,849	0,862

Miara intensywności wsparcia	Cecha struktury agrarnej	p	95% CI (metoda repróbkiowania)	p	p po korekcji BH
Premie MR na 1000 gosp.	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,72**	0,36; 0,92	0,000	0,003
Premie MR na 1000 gosp.	Udział gosp. <5 ha	-0,69**	-0,93; -0,33	0,001	0,007
Premie MR na 1000 gosp.	Udział gosp. ≥10 ha	0,75**	0,43; 0,92	0,000	0,002
Premie MR na 1000 gosp.	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,42	-0,01; 0,73	0,055	0,128
Premie MR na 1000 gosp.	Udział ludności wiejskiej	-0,28	-0,66; 0,18	0,211	0,340
Premie RMG na 1000 gosp.	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,45	0,02; 0,74	0,039	0,109
Premie RMG na 1000 gosp.	Udział gosp. <5 ha	-0,44	-0,78; 0,02	0,044	0,111
Premie RMG na 1000 gosp.	Udział gosp. ≥10 ha	0,49*	0,12; 0,75	0,025	0,090
Premie RMG na 1000 gosp.	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,06	-0,36; 0,46	0,780	0,853
Premie RMG na 1000 gosp.	Udział ludności wiejskiej	-0,18	-0,58; 0,31	0,427	0,598
Premie 6.2 na 1000 gosp.	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,44	0,00; 0,76	0,044	0,111
Premie 6.2 na 1000 gosp.	Udział gosp. <5 ha	-0,53*	-0,86; -0,04	0,014	0,069
Premie 6.2 na 1000 gosp.	Udział gosp. ≥10 ha	0,35	-0,06; 0,70	0,116	0,232
Premie 6.2 na 1000 gosp.	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,31	-0,13; 0,66	0,169	0,296
Premie 6.2 na 1000 gosp.	Udział ludności wiejskiej	0,31	-0,18; 0,72	0,165	0,296
Pomoc krajowa na gosp.	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,49*	0,03; 0,85	0,023	0,089
Pomoc krajowa na gosp.	Udział gosp. <5 ha	-0,56**	-0,88; -0,09	0,009	0,050
Pomoc krajowa na gosp.	Udział gosp. ≥10 ha	0,52*	0,06; 0,86	0,015	0,070
Pomoc krajowa na gosp.	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,15	-0,30; 0,58	0,511	0,662
Pomoc krajowa na gosp.	Udział ludności wiejskiej	-0,33	-0,66; 0,13	0,144	0,280
Udział płatności związanych z produkcją w PB	Średnia pow. UR gosp. (ha)	0,12	-0,39; 0,56	0,598	0,710

Miara intensywności wsparcia	Cecha struktury agrarnej	p	95% CI (metoda repróbkowania)	p	p po korekcie BH
Udział płatności związanych z produkcją w PB	Udział gosp. <5 ha	-0,19	-0,59; 0,27	0,407	0,582
Udział płatności związanych z produkcją w PB	Udział gosp. ≥10 ha	0,09	-0,40; 0,52	0,683	0,759
Udział płatności związanych z produkcją w PB	Zmiana liczby gosp. >1 ha 2010–2020	0,28	-0,24; 0,67	0,220	0,343
Udział płatności związanych z produkcją w PB	Udział ludności wiejskiej	0,22	-0,25; 0,60	0,339	0,495

Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2010, PSR 2020, ludność 2022); obliczenia własne. ** – $p < 0,05$, * – $p < 0,10$ po korekcie Benjaminiiego–Hochberga dla 70 testów. Przedziały ufności – metoda percentylowa, 4000 replikacji wyznaczonych metodą repróbkowania.

Tabela A2.3. Płatności bezpośrednie, ONW i PRSK na gospodarstwo rolne według powiatów w kampaniach 2015 i 2021 (zł, ceny bieżące)

Powiat	PB 2015	PB 2021	ONW 2015	ONW 2021	PRSK 2015	PRSK 2021
bieszczadzki	7 652	8 219	2 626	2 974	2 088	5 812
brzozowski	2 681	2 857	266	381	47	362
dębicki	3 588	3 809	85	119	15	99
jarosławski	6 540	7 061	202	304	114	407
jasielski	3 014	3 248	227	316	92	551
kolbuszowski	3 399	3 796	592	787	88	449
krośnieński	3 530	4 180	403	638	165	808
leski	3 744	3 885	1 183	1 347	521	2 205
leżajski	4 767	4 823	353	445	63	302
lubaczowski	8 443	8 516	886	688	226	1 212
łańcucki	3 226	3 547	146	194	12	93
mielecki	4 386	4 809	143	279	19	158
niżański	3 685	4 060	496	693	68	635
przemyski	5 772	6 140	243	298	323	1 133
przeworski	5 682	5 921	258	269	80	283
ropczycko-sędziszowski	3 893	4 155	391	141	14	70
rzeszowski	3 134	3 176	275	256	131	278
sanocki	5 126	5 400	925	1 104	665	1 899
stałowowlowski	3 519	3 773	395	382	64	349
strzyżowski	2 926	3 043	616	134	14	79
tarnobrzeski	3 665	4 381	333	561	140	934

Źródło: ARiMR 2023; GUS BDL (PSR 2020); obliczenia własne. Mianownik – liczba gospodarstw rolnych według PSR 2020 (z miastami na prawach powiatu).

Tabela A2.4. Premie PROW 2014–2020 według powiatów – liczba decyzji, kwoty przyznane i cechy beneficjentów (naborzy 2015–2022)

Powiat	6.1: decyzje	6.1: mln zł	6.1: średnia pow. (ha)	6.3: decyzje	6.3: mln zł	6.3: średnia pow. (ha)	6.2: decyzje	6.2: mln zł	6.2: miejsca pracy
bieszczadzki	6	0,80	19,72	38	2,28	5,84	65	10,75	98,8
brzozowski	9	1,05	15,86	83	4,98	5,58	56	9,50	84,7
dębicki	33	4,40	9,84	151	9,06	6,95	132	24,00	236,8
jarosławski	76	9,70	16,09	336	20,16	7,12	332	57,65	553,5
jasielski	9	1,20	11,96	55	3,30	5,53	56	8,90	79,4
kolbuszowski	16	2,15	11,87	126	7,56	5,11	240	23,08	433,2
krośnieński	17	2,30	18,57	103	6,18	6,17	116	21,10	214,1
leski	0	0,00	–	28	1,68	7,14	113	19,90	181,1
leżajski	31	3,75	14,24	119	7,14	6,63	93	16,35	149,6
lubaczowski	53	7,50	16,35	262	15,72	8,11	236	40,55	362,8
łańcucki	11	1,40	14,08	250	15,00	5,72	234	43,00	406,8
mielecki	63	7,80	13,59	215	12,90	6,66	111	19,50	195,0
niżański	9	1,25	17,00	118	7,08	7,40	165	29,49	387,0
przemyski	51	6,30	16,38	263	15,78	6,35	248	46,05	681,5
przeworski	45	5,85	13,49	294	17,64	6,05	213	36,85	337,4
ropczycko- sędziszowski	13	1,75	11,14	91	5,46	6,70	87	16,20	154,5
rzeszowski	21	2,80	16,30	224	13,44	5,41	374	69,00	692,3
sanocki	28	3,50	19,45	137	8,22	6,09	117	18,80	188,2
stalowowolski	9	1,15	13,91	108	6,48	7,57	59	11,55	117,8
strzyżowski	8	0,90	19,16	104	6,24	5,60	152	28,50	279,4
tarnobrzeski	16	2,10	12,61	275	16,50	7,38	82	14,80	145,0

Źródło: ARiMR 2023; obliczenia własne. Średnie powierzchnie gospodarstw beneficjentów ważone liczbą decyzji w naborach.

Tabela A2.5. Dofinansowanie działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa według powiatów (mln zł)

Powiat	Scalanie gruntów	Gospodarka wodno- ściekowa	Drogi lokalne	Targowiska, kultura, przestrzeń publiczna, zabytki	LEADER	Ogółem	Ogółem na mieszkańca (zł)
bieszczadzki	0,00	9,77	1,93	0,31	6,07	18,08	870
brzozowski	7,31	7,25	4,28	1,76	10,58	31,18	490
dębicki	0,00	7,28	0,00	1,45	12,51	21,24	237

Powiat	Scalanie gruntów	Gospodarka wodno- ściekowa	Drogi lokalne	Targowiska, kultura, przestrzeń publiczna, zabytki	LEADER	Ogółem	Ogółem na mieszkańca (zł)
jarosławski	74,43	21,62	0,93	0,66	12,90	110,53	1 367
jasielski	7,06	16,48	4,85	0,00	15,97	44,35	580
kolbuszowski	0,00	15,05	6,74	0,00	11,42	33,21	541
krośnieński	0,00	13,71	1,13	4,29	22,29	41,42	380
leski	0,00	10,47	0,00	0,00	9,30	19,77	773
leżajski	49,03	14,36	9,81	1,55	12,47	87,21	1 301
lubaczowski	0,00	9,90	9,65	1,85	11,29	32,70	617
łańcucki	9,88	2,32	3,39	1,40	11,36	28,35	351
mielecki	6,86	19,84	0,00	0,95	16,28	43,93	329
niżański	0,00	26,89	3,93	2,71	13,14	46,67	729
przemyski	35,21	13,30	3,04	2,18	17,68	71,41	557
przeworski	80,05	16,85	5,72	2,11	14,89	119,62	1 572
ropczycko- sędziszowski	0,00	15,62	3,08	2,29	14,47	35,46	479
rzeszowski	18,33	19,00	5,28	1,23	30,03	73,87	423
sanocki	0,00	11,47	0,00	1,75	7,14	20,36	366
stalowowolski	0,00	13,70	0,00	1,33	6,57	21,60	212
strzyżowski	0,00	11,45	3,84	0,87	13,59	29,75	500
tarnobrzegi	15,62	7,27	0,00	1,28	9,36	33,53	654
Razem	303,77	283,59	67,60	29,97	279,29	964,23	586

Źródło: UM WP 2024; GUS BDL (ludność 2022); obliczenia własne. Miasto Przemysł ujęto w powiecie przemyskim. Kwota na mieszkańca w relacji do ludności gmin ujętych w zestawieniu (bez miast Rzeszów, Krosno, Tarnobrzeg oraz gmin miejskich Dębica, Jarosław, Jasło i Sanok, które nie występują w zestawieniu).

Tabela A2.6. Płatności ONW, rolno-środowiskowo-klimatyczne i ekologiczne według powiatów – średnie roczne z kampanii 2019–2021

Powiat	Wnioski o PB	Wnioski ONW	ONW / PB (%)	Wyplaty ONW (mln zł)	Wnioski PRSK	PRSK / PB (%)	Wyplaty PRSK (mln zł)	Wnioski RE	Wyplaty RE (mln zł)
bieszczadzki	1 461	1 448	99,1	4,36	791	54,2	7,99	2	0,01
brzozowski	3 999	2 009	50,2	1,66	334	8,3	1,42	4	0,02
dębicki	6 695	1 343	20,1	0,84	86	1,3	0,60	16	0,18
jarosławski	7 333	1 934	26,4	2,18	152	2,1	2,70	95	0,90
jasielski	6 637	1 918	28,9	2,23	371	5,6	3,45	28	0,20
kolbuszowski	4 579	4 563	99,7	3,93	504	11,0	1,92	7	0,03
krośniński	6 428	3 585	55,8	4,39	416	6,5	5,01	14	0,17
leski	2 129	2 098	98,5	3,00	771	36,2	4,64	34	0,20
leżajski	4 370	2 483	56,8	2,01	176	4,0	1,23	90	0,95
lubaczowski	5 575	4 199	75,3	4,12	976	17,5	5,93	54	0,90
łancucki	4 499	1 439	32,0	0,89	63	1,4	0,41	43	0,36
mielecki	7 416	2 853	38,5	2,15	127	1,7	1,06	12	0,15
niżański	3 746	3 352	89,5	2,87	364	9,7	2,33	0	0,00
przemyski	6 513	1 810	27,8	2,00	939	14,4	7,23	109	1,16
przeworski	5 821	1 643	28,2	1,56	143	2,5	1,40	193	1,60
ropczycko-sędziszowski	4 410	868	19,7	0,65	21	0,5	0,27	8	0,05
rzeszowski	11 495	4 457	38,8	3,23	286	2,5	3,45	48	0,58
sarnocki	5 605	3 649	65,1	6,28	1 198	21,4	10,39	20	0,25
stańkowolski	3 045	2 078	68,2	1,46	167	5,5	1,03	3	0,01
strzyżowski	4 315	1 104	25,6	0,62	41	1,0	0,32	8	0,11
tarnobrzelski	4 146	2 909	70,2	2,42	507	12,2	3,50	5	0,04
Województwo	110 219	51 741	46,9	52,87	8 432	7,7	66,28	794	7,89

Źródło: ARiMR 2023; obliczenia własne. Średnie arytmetyczne z trzech kampanii; kwoty w cenach bieżących.

Tabela A2.7. Dofinansowanie działań PROW 2014–2020 wdrażanych przez samorząd województwa według gmin (tys. zł)

Powiat	Gmina	Rodzaj	Ludność 2022	Ogółem	Scalanie gruntów	Infrastruktura i usługi lokalne	LEADER	Ogółem na mieszkańca (zł)
bieszczadzki	Czarna	w	2 375	5 668	0	5 000	668	2 386
bieszczadzki	Lutowiska	w	1 983	679	0	0	679	342
bieszczadzki	Ustrzyki Dolne	m-w	16 419	11 737	0	7 012	4 725	715
brzozowski	Brzozów	m-w	25 995	13 545	7 311	1 460	4 774	521
brzozowski	Domaradz	w	5 854	1 950	0	1 188	762	333
brzozowski	Dydnia	w	7 557	1 221	0	401	819	162
brzozowski	Haczów	w	9 026	4 096	0	3 581	516	454
brzozowski	Jasienica Rosielna	w	7 582	5 284	0	2 820	2 464	697
brzozowski	Nozdrzec	w	7 577	5 082	0	3 839	1 244	671
dębicki	Brzostek	m-w	12 682	4 864	0	1 788	3 077	384
dębicki	Czarna	w	13 326	1 323	0	0	1 323	99
dębicki	Dębica	w	25 632	3 546	0	759	2 788	138
dębicki	Jodłowa	w	5 256	3 928	0	2 644	1 284	747
dębicki	Pilzno	m-w	18 256	3 972	0	1 871	2 100	218
dębicki	Żyraków	w	14 420	3 608	0	1 670	1 938	250
jarosławski	Chłopice	w	5 305	15 424	14 704	0	720	2 907
jarosławski	Jarosław	w	13 153	4 261	0	3 427	834	324
jarosławski	Laszki	w	6 612	4 912	0	3 814	1 099	743
jarosławski	Pawłosiów	w	8 450	4 228	0	0	4 228	500
jarosławski	Pruchnik	m-w	9 315	48 779	41 325	6 121	1 333	5 237
jarosławski	Radymno	w	10 941	5 994	0	4 840	1 154	548
jarosławski	Radymno (miasto)	m	5 019	686	0	0	686	137
jarosławski	Rokietnica	w	4 159	335	0	0	335	80
jarosławski	Rożwienica	w	6 172	19 284	18 399	0	885	3 124
jarosławski	Wiązownica	w	11 722	6 627	0	5 000	1 627	565
jasielski	Brzyska	w	6 357	3 356	0	0	3 356	528
jasielski	Dębowiec	w	8 808	4 133	0	2 420	1 712	469
jasielski	Jaśło	w	15 952	2 398	0	695	1 703	150
jasielski	Kołaczyce	m-w	8 638	9 134	0	5 806	3 328	1 057
jasielski	Krempna	w	1 716	1 730	0	1 280	450	1 008
jasielski	Nowy Żmigród	w	8 722	4 074	0	2 225	1 849	467
jasielski	Osiek Jasielski	w	5 179	681	0	0	681	131
jasielski	Skołyszyn	w	12 071	5 362	0	3 932	1 430	444
jasielski	Tarnowiec	w	9 039	13 487	7 057	4 973	1 457	1 492
kolbuszowski	Cmolas	w	7 985	3 081	0	2 068	1 013	386
kolbuszowski	Dzikowiec	w	6 321	4 850	0	3 513	1 337	767
kolbuszowski	Kolbuszowa	m-w	24 314	10 857	0	4 794	6 063	447

Powiat	Gmina	Rodzaj	Ludność 2022	Ogółem	Scalanie gruntów	Infrastruktura i usługi lokalne	LEADER	Ogółem na mieszkańca (zł)
kolbuszowski	Majdan Królewski	w	9 650	4 715	0	4 064	651	489
kolbuszowski	Niwiska	w	6 189	5 865	0	4 603	1 263	948
kolbuszowski	Raniżów	w	6 930	3 839	0	2 745	1 094	554
kościński	Chorkówka	w	13 488	4 480	0	3 124	1 356	332
kościński	Dukla	m-w	13 942	3 051	0	0	3 051	219
kościński	Iwonicz-zdrój	m-w	10 328	2 405	0	0	2 405	233
kościński	Jaślicka	w	2 076	7 577	0	6 082	1 495	3 650
kościński	Jedlicze	m-w	14 982	2 911	0	1 499	1 411	194
kościński	Korczyn	w	11 108	3 376	0	1 637	1 739	304
kościński	Krośnice	w	5 373	233	0	0	233	43
kościński	Miejsce Piastowe	w	13 332	7 078	0	500	6 578	531
kościński	Rymanów	m-w	15 294	4 147	0	1 288	2 859	271
kościński	Wojaszówka	w	9 199	6 163	0	5 000	1 163	670
leski	Baliród	w	3 055	2 642	0	0	2 642	865
leski	Cisna	w	1 697	3 035	0	1 998	1 037	1 789
leski	Lesko	m-w	10 886	4 762	0	1 542	3 220	437
leski	Olszanica	w	4 690	6 246	0	4 928	1 318	1 332
leski	Solina	w	5 237	3 085	0	1 998	1 087	589
leżajski	Grodzisko Dolne	w	7 770	57 764	49 028	7 986	750	7 434
leżajski	Kuryłówka	w	5 517	4 075	0	3 406	669	739
leżajski	Leżajsk	w	19 890	11 240	0	4 084	7 155	565
leżajski	Leżajsk (miasto)	m	12 833	628	0	0	628	49
leżajski	Nowa Sarzyna	m-w	21 005	13 505	0	10 238	3 266	643
lubaczowski	Cieszanów	m-w	6 792	2 471	0	577	1 894	364
lubaczowski	Horyniec-zdrój	w	4 392	5 116	0	3 668	1 448	1 165
lubaczowski	Lubaczów	w	8 954	6 462	0	5 045	1 417	722
lubaczowski	Lubaczów (miasto)	m	11 420	3 892	0	0	3 892	341
lubaczowski	Narol	m-w	7 573	6 277	0	4 967	1 310	829
lubaczowski	Oleszyce	m-w	6 139	2 015	0	1 875	140	328
lubaczowski	Stary Dzików	w	4 031	4 450	0	4 053	396	1 104
lubaczowski	Wielkie Oczy	w	3 682	2 016	0	1 224	792	548
łańcucki	Białobrzegi	w	8 679	1 660	0	436	1 224	191
łańcucki	Czarna	w	12 048	4 986	0	3 164	1 822	414
łańcucki	Łańcut	w	21 801	5 530	0	2 376	3 154	254
łańcucki	Łańcut (miasto)	m	17 649	2 082	0	0	2 082	118
łańcucki	Markowa	w	6 362	11 532	9 881	419	1 232	1 813
łańcucki	Rakszawa	w	7 280	1 983	0	716	1 267	272

Powiat	Gmina	Rodzaj	Ludność 2022	Ogółem	Scalanie gruntów	Infrastruktura i usługi lokalne	LEADER	Ogółem na mieszkańca (zł)
łańcucki	Żołynia	w	6 983	581	0	0	581	83
mielecki	Borowa	w	5 279	5 679	0	5 127	552	1 076
mielecki	Czermin	w	7 052	6 167	0	5 000	1 167	874
mielecki	Gawłuszowice	w	2 730	397	0	0	397	146
mielecki	Mielec	w	13 608	2 226	0	996	1 230	164
mielecki	Mielec (miasto)	m	57 363	5 726	0	828	4 898	100
mielecki	Padew Narodowa	w	5 139	8 153	6 857	0	1 296	1 587
mielecki	Przecław	m-w	11 998	1 415	0	0	1 415	118
mielecki	Radomyśl Wielki	m-w	14 222	4 563	0	1 996	2 567	321
mielecki	Tuszów Narodowy	w	8 308	6 353	0	4 999	1 355	765
mielecki	Wadowice Górne	w	7 621	3 246	0	1 848	1 398	426
m. Przemysł	Przemysł (miasto)	mnpp	56 802	3 287	0	1 000	2 287	58
niżański	Harasiuki	w	5 770	6 990	0	5 773	1 217	1 211
niżański	Jarocin	w	5 093	6 291	0	5 796	495	1 235
niżański	Jeżowe	w	9 867	7 336	0	5 187	2 149	744
niżański	Krzyszów	w	4 112	3 673	0	3 138	535	893
niżański	Nisko	m-w	21 395	8 264	0	2 295	5 969	386
niżański	Rudnik Nad Sanem	m-w	9 920	7 293	0	6 327	967	735
niżański	Ulanów	m-w	7 900	6 818	0	5 015	1 802	863
przemyski	Bircza	w	5 945	734	0	0	734	124
przemyski	Dubiecko	m-w	8 823	12 806	0	6 343	6 463	1 451
przemyski	Fredropol	w	5 195	2 497	0	2 000	497	481
przemyski	Krasieczyn	w	5 128	4 519	2 678	1 015	826	881
przemyski	Krzywcza	w	4 534	2 688	0	1 998	691	593
przemyski	Medyka	w	6 229	3 334	0	1 720	1 614	535
przemyski	Orły	w	8 527	1 959	0	216	1 743	230
przemyski	Przemysł	w	10 687	3 529	0	2 147	1 382	330
przemyski	Stubno	w	3 693	20 413	19 839	199	376	5 527
przemyski	Żurawica	w	12 632	15 644	12 691	1 889	1 064	1 238
przeworski	Adamówka	w	4 042	24 438	16 485	7 719	234	6 046
przeworski	Gać	w	4 511	11 241	4 585	5 829	827	2 492
przeworski	Jawornik Polski	w	4 246	9 837	9 260	0	578	2 317
przeworski	Kańczuga	m-w	11 783	23 915	22 240	778	897	2 030
przeworski	Przeworsk	w	14 635	11 899	7 569	3 078	1 251	813
przeworski	Przeworsk (miasto)	m	14 652	5 622	0	0	5 622	384
przeworski	Sieniawa	m-w	6 777	6 225	0	4 998	1 228	919

Powiat	Gmina	Rodzaj	Ludność 2022	Ogółem	Scalanie gruntów	Infrastruktura i usługi lokalne	LEADER	Ogółem na mieszkańca (zł)
przeworski	Trynca	w	8 501	4 844	0	1 250	3 594	570
przeworski	Zarzecz	w	6 947	21 594	19 909	1 030	655	3 108
ropczycko- sędziszowski	Ostrów	w	7 434	7 149	0	5 500	1 649	962
ropczycko- sędziszowski	Ropczyce	m-w	27 217	9 681	0	2 810	6 871	356
ropczycko- sędziszowski	Sędziszów Małopolski	m-w	23 835	5 772	0	2 597	3 175	242
ropczycko- sędziszowski	Wielopole Skrzyńskie	w	7 823	9 436	0	8 083	1 352	1 206
ropczycko- sędziszowski	Wiwskieirzyce	w	7 757	3 419	0	2 000	1 419	441
rzeszowski	Błażowa	m-w	10 824	28 016	16 929	8 514	2 572	2 588
rzeszowski	Boguchwała	m-w	21 893	4 539	0	955	3 584	207
rzeszowski	Chmielnik	w	7 331	5 810	0	4 653	1 157	792
rzeszowski	Dynów	w	6 641	1 170	0	81	1 089	176
rzeszowski	Dynów (miasto)	m	6 009	555	0	0	555	92
rzeszowski	Głogów Małopolski	m-w	19 529	3 207	1 405	0	1 801	164
rzeszowski	Hyżne	w	6 962	5 629	0	4 943	685	808
rzeszowski	Kamień	w	6 825	705	0	212	493	103
rzeszowski	Krasne	w	12 904	1 417	0	243	1 174	110
rzeszowski	Lubenia	w	6 525	2 988	0	1 609	1 379	458
rzeszowski	Sokołów Małopolski	m-w	17 315	10 057	0	3 311	6 745	581
rzeszowski	Świlcza	w	16 660	4 421	0	711	3 710	265
rzeszowski	Trzebownisko	w	23 990	2 648	0	275	2 374	110
rzeszowski	Tyczyn	m-w	11 397	2 707	0	0	2 707	238
sanocki	Besko	w	4 374	1 415	0	645	770	324
sanocki	Bukowsko	w	5 340	3 638	0	3 377	261	681
sanocki	Komańcza	w	4 195	2 290	0	1 960	330	546
sanocki	Sanok	w	18 099	4 134	0	2 655	1 479	228
sanocki	Tyrawa Wołoska	w	1 936	665	0	0	665	344
sanocki	Zagórz	m-w	12 731	5 583	0	4 582	1 001	439
sanocki	Zarszyn	w	8 932	2 636	0	0	2 636	295
stalowowolski	Bojanów	w	7 609	6 772	0	5 331	1 442	890
stalowowolski	Pysznica	w	11 831	6 277	0	5 000	1 277	531
stalowowolski	Radomyśl Nad Sanem	w	7 240	2 655	0	1 728	927	367
stalowowolski	Stalowa Wola (miasto)	m	55 846	997	0	997	0	18
stalowowolski	Zaklików	m-w	8 102	1 028	0	0	1 028	127
stalowowolski	Zaleszany	w	11 009	3 866	0	1 974	1 892	351
strzyżowski	Czudec	w	11 573	9 988	0	6 112	3 876	863

Powiat	Gmina	Rodzaj	Ludność 2022	Ogółem	Scalanie gruntów	Infrastruktura i usługi lokalne	LEADER	Ogółem na mieszkańca (zł)
strzyżowski	Frysztak	w	10 098	3 837	0	2 596	1 242	380
strzyżowski	Niebylec	w	10 293	2 506	0	1 455	1 051	243
strzyżowski	Strzyżów	m-w	19 879	8 960	0	2 903	6 057	451
strzyżowski	Wiśniowa	w	7 671	4 462	0	3 093	1 369	582
tarnobrzeski	Baranów Sandomierski	m-w	11 359	19 155	15 621	2 507	1 026	1 686
tarnobrzeski	Gorzyce	w	12 767	4 206	0	2 500	1 706	329
tarnobrzeski	Grębów	w	10 010	2 252	0	570	1 681	225
tarnobrzeski	Nowa Dęba	m-w	17 164	7 918	0	2 971	4 946	461

Źródło: UM WP 2024; GUS BDL (ludność 31.12.2022); obliczenia własne. Rodzaj gminy: w – wiejska, m-w – miejsko-wiejska, m – miejska, mnpp – miasto na prawach powiatu. Nazwy gmin wiejskich, których siedzibą jest miasto, podano bez dopisku; gminy miejskie oznaczono dopiskiem „(miasto)”.

Tabela A2.8. Stawki wybranych płatności bezpośrednich w latach 2015–2022

Płatność	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jednolita płatność obszarowa (zł/ha)	453,70	462,05	461,55	459,19	471,64	483,79	487,62	518,01
Płatność za zazielenienie (zł/ha)	304,31	310,10	309,77	308,18	316,54	323,85	327,26	347,66
Płatność redystrybucyjna, 3,01–30 ha (zł/ha)	170,11	172,79	177,02	178,01	184,98	182,02	184,54	196,14
Płatność dla młodych rolników (zł/ha)	258,97	231,97	214,82	175,62	165,10	256,62	308,59	360,91
Płatność do krów (zł/szt.)	314,28	322,62	371,46	373,70	387,29	412,11	426,51	467,35
Płatność do bydła (zł/szt.)	261,37	256,20	291,03	293,04	302,77	326,76	336,73	363,16
Płatność do owiec (zł/szt.)	116,56	111,95	101,85	101,39	104,08	111,12	114,47	121,47
Płatność do kóz (zł/szt.)	77,80	68,25	60,08	54,78	51,95	52,57	51,56	51,05
Kurs przeliczeniowy (zł/EUR)	4,2448	4,3192	4,3042	4,2774	4,3782	4,5462	4,6197	4,8483
JPO + zazielenienie + redystrybucyjna (zł/ha)	928,12	944,94	948,34	945,38	973,16	989,66	999,42	1 061,81
jw., ceny stałe 2022 (zł/ha)	1 215,93	1 245,44	1 225,41	1 202,35	1 209,86	1 189,91	1 143,34	1 061,81
jw., w euro (EUR/ha)	218,65	218,78	220,33	221,02	222,27	217,69	216,34	219,01

Źródło: ARIMR 2023; GUS (CPD); obliczenia własne. Stawki płatności do zwierząt – na sztuke kwalifikującego się zwierzęcia. Ceny stałe – deflowanie wskaźnikiem CPI (2022 = 100).

Tabela A2.9. Stawki uzupełniających płatności obszarowych i płatności do krów w latach 2004–2022

Rok	UPO – uprawy (zł/ha)	UPO – płatność zwierzęca (zł/ha)	Płatność do krów (zł/szt.)	Płatność do krów, ceny 2022 (zł/szt.)
2004	292,78	–	–	–
2005	282,35	–	–	–
2006	313,45	–	–	–
2007	294,91	438,76	–	–
2008	269,32	379,55	–	–
2009	356,47	502,62	–	–
2010	327,28	439,03	346,43	490,85
2011	274,23	396,14	410,89	558,18
2012	211,80	306,99	584,79	766,07
2013	139,09	238,93	602,60	782,36
2014	–	–	595,30	772,88
2015	–	–	314,28	411,74
2016	–	–	322,62	425,22
2017	–	–	371,46	479,99
2018	–	–	373,70	475,28
2019	–	–	387,29	481,49
2020	–	–	412,11	495,50
2021	–	–	426,51	487,93
2022	–	–	467,35	467,35

Źródło: ARiMR 2023; GUS (CPI); obliczenia własne. UPO – uzupełniająca płatność obszarowa; kolumna „uprawy” – płatność do grupy upraw podstawowych, w latach 2011–2012 do grupy „inne rośliny”. Pominięto uzupełniające płatności do chmielu oraz płatności historyczne (do tytoniu, skrobi, cukru, owoców miękkich i pomidorów). Ceny stałe – deflowanie wskaźnikiem CPI (2022 = 100).

ANEKS 3. CHRONOLOGIA ZMIAN INSTRUMENTÓW WSPARCIA

Zestawienie porządkuje najważniejsze zmiany instrumentów i warunków wsparcia, które wpływały na wielkość i strukturę transferów analizowanych w pracy (tab. A3.1). Obejmuje ono także okres 2002–2013, ponieważ część wyników – w szczególności długookresowe zmiany stawek płatności bezpośrednich (podrozdział 4.2.4) – wymaga odniesienia do wcześniejszych etapów wdrażania WPR w Polsce. Zmiany parametrów działań PROW 2014–2020 podano według roku naboru, a zmiany płatności bezpośrednich – według roku kampanii.

Tabela A3.1. Chronologia zmian instrumentów i warunków wsparcia rolnictwa w latach 2002–2022

Rok	Zmiana instrumentów lub warunków wsparcia	Źródło
2002	Początek realizacji przez ARiMR przedakcesyjnego programu SAPARD.	ARiMR 2023
2004	Przystąpienie Polski do UE; wdrożenie systemu jednolitej płatności obszarowej (SAPS) uzupełnianego krajowymi uzupełniającymi płatnościami obszarowymi (UPO); realizacja PROW 2004–2006 i SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006”. Rozpoczęcie wypłat płatności bezpośrednich 18 października 2004 r.; stawka JPO 210,53 zł/ha.	ARiMR 2023; Europejski Trybunał Obrachunkowy (2012)
2004–2013	Stopniowe zwiększanie płatności bezpośrednich do poziomu porównywalnego ze wsparciem w UE-15; stawka JPO wzrosła do 830,30 zł/ha w 2013 r., a stawka UPO do grupy upraw podstawowych zmniejszyła się z 292,78 zł/ha w 2004 r. do 139,09 zł/ha w 2013 r.	Europejski Trybunał Obrachunkowy (2012); ARiMR 2023
2007	Początek PROW 2007–2013; wprowadzenie uzupełniającej płatności zwierzęcej i uzupełniającej płatności do chmielu oddzielonej od produkcji.	ARiMR 2023
2008	Wprowadzenie płatności do upraw roślin energetycznych, oddzielnej płatności z tytułu owoców i warzyw (do pomidorów), przejściowych płatności z tytułu owoców miękkich i oddzielnej płatności cukrowej.	ARiMR 2023
2009	Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 – nowe wspólne zasady systemów wsparcia bezpośredniego (przegląd stanu WPR).	Rozporządzenie (WE) nr 73/2009
2010	Wprowadzenie płatności do krów, płatności do owiec i specjalnej płatności obszarowej do roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych.	ARiMR 2023
2012	Wprowadzenie płatności uzupełniających do skrobi i do tytoniu, niezwiązanych z produkcją.	ARiMR 2023

Rok	Zmiana instrumentów lub warunków wsparcia	Źródło
2013	Dyscyplina finansowa: płatności bezpośrednie przekraczające 2 tys. euro obniżono o 2,45%. Przyjęcie rozporządzeń (UE) nr 1305/2013 i 1307/2013 – podstaw PROW 2014–2020 i systemu płatności bezpośrednich od 2015 r.	ARiMR 2023; rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 i 1307/2013
2014	Ostatnia kampania dotychczasowego systemu (JPO 910,87 zł/ha). Płatności powyżej 2 tys. euro obniżono o 1,3%, a następnie podwyższono o środki z dyscypliny finansowej za 2013 r. zwrócone przez Komisję Europejską.	ARiMR 2023
2015	Nowy system płatności bezpośrednich: JPO, płatność za zazielenienie, płatność redystrybucyjna (3,01–30 ha), płatność dla młodych rolników, płatności związane z produkcją. Ustawa z 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków EFRROW. Pierwszy w ramach PROW 2014–2020 nabór premii dla młodych rolników (100 tys. zł).	ARiMR 2023; ustawa z 20.02.2015 r.
2017	Pierwsze nabory w województwie premii na restrukturyzację małych gospodarstw (60 tys. zł; wyłącznie ubezpieczeni w KRUS) i na rozpoczęcie działalności pozarolniczej (100 tys. zł).	ARiMR 2023
2018	Premia restrukturyzacyjna: otwarcie działania dla osób spoza KRUS i obniżenie minimalnej punktacji z 10 do 7 punktów. Premia pozarolnicza: skrócenie wymaganego okresu ubezpieczenia w KRUS z 24 do 12 miesięcy. Premia dla młodych rolników: minimalna punktacja 8 punktów. Początek wypłat pomocy krajowej związanej z ASF i pomocy dla kół gospodyń wiejskich.	ARiMR 2023
2018–2022	Premia restrukturyzacyjna: w jednym z naborów po 2017 r. podniesiono górny próg wielkości ekonomicznej gospodarstwa z 10 do 13 tys. euro.	ARiMR 2023
2019	Premia dla młodych rolników 150 tys. zł; premia pozarolnicza 150, 200 lub 250 tys. zł zależnie od liczby tworzonych miejsc pracy. Nowa delimitacja ONW: liczba obrębów objętych płatnością wzrosła z 796 do 947, a liczba wniosków o płatność ONW – z 44 194 do 53 356.	ARiMR 2023
2020	Ustawa z 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 – uchylenie obowiązku konkurencyjnego wyboru wykonawców w PROW 2014–2020. Pomoc krajowa związana z pandemią COVID-19 (m.in. dla producentów świń i chryzantem). Rozporządzenie (UE) 2020/2220 – przedłużenie przepisów okresu 2014–2020 na lata 2021–2022.	ARiMR 2023; ustawa z 16.04.2020 r.; rozporządzenie (UE) 2020/2220
2021	Pierwszy rok okresu przejściowego: kontynuacja systemu JPO i realizacja PROW 2014–2020 z nowych środków. Pomoc dla pszczelarzy i dla kół gospodyń wiejskich na wydarzenia promujące szczepienia przeciw COVID-19.	Rozporządzenie (UE) 2020/2220; ARiMR 2023
2022	Pomoc na zakup nawozów mineralnych (69,45 mln zł w województwie); najwyższy w całym okresie kurs przeliczeniowy stawek (4,8483 zł/EUR). Zatwierdzenie przez Komisję Europejską Planu Strategicznego dla WPR na lata 2023–2027 (31 sierpnia 2022 r.).	ARiMR 2023; MRiRW (2022)

Źródło: ARiMR 2023 oraz wskazane akty prawne i dokumenty; opracowanie własne. Uwzględniono zmiany istotne dla analizy, nie pełny wykaz zmian przepisów.

Transfery publiczne a rozdrobnione rolnictwo

Struktura, koncentracja i przestrzenne zróżnicowanie wsparcia
w województwie podkarpackim w latach 2014-2022

Format 60×84/16

Professor Marin Drinov Publishing House
of Bulgarian Academy of Sciences
2026

ISBN 978-619-245-681-8