



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

***Identyfikacja i ocena
barier administracyjnych
realizacji programów
rozwoju
obszarów wiejskich***

nr 66

Warszawa 2007



EKONOMICZNE I SPOŁECZNE UWARUNKOWANIA
ROZWOJU POLSKIEJ GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PO WSTĄPIENIU POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ

***Identyfikacja i ocena
barier administracyjnych
realizacji programów
rozwoju
obszarów wiejskich***



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

***Identyfikacja i ocena
barier administracyjnych
realizacji programów
rozwoju
obszarów wiejskich***

*Praca zbiorowa pod redakcją
dr. Marka Wigiera*

Autorzy:

dr Tomasz Cebulak

dr Wawrzyniec Czubak

dr Małgorzata Lechwar

mgr Włodzimierz Nikiciuk

prof. dr hab. Walenty Poczta

dr hab. Renata Przygodzka

dr Marek Wigier

dr Marian Woźniak

Konsultacje:

dr Janusz Rowiński

prof. dr hab. Roman Urban

EKONOMICZNE I SPOŁECZNE UWARUNKOWANIA
ROZWOJU POLSKIEJ GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PO WSTĄPIENIU POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ



Warszawa 2007

Pracę zrealizowano w ramach tematu **Wpływ funduszy strukturalnych Unii Europejskiej na rozwój regionów wiejskich w pierwszych latach członkostwa. Ogólna koncepcja wsparcia tego rozwoju w latach 2007-2013 środkami funduszy strukturalnych i funduszu kohezji**

w zadaniu badawczym *Analiza przebiegu realizacji i skutków programów PROW (Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich) i SPO (Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”)*

Celem pracy jest identyfikacja i ocena barier o charakterze organizacyjno-administracyjnym, na jakie napotykali beneficjenci programów SAPARD, PROW 2004-2006 i SPO „Restrukturyzacja...” starający się o wsparcie ze środków publicznych na etapie przygotowywania wniosku, realizacji projektu i rozliczania inwestycji. W rezultacie opracowany materiał ma wspomóc administrację w usprawnieniu procedur i sprawnym wdrożeniu programów rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

Opracowanie komputerowe
Anna Staszczak

Korekta
Joanna Gozdera

Redakcja techniczna
Leszek Ślipiński

Projekt okładki
AKME Projekty Sp. z o.o.

ISBN 978-83-60798-09-6

*Institut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
– Państwowy Instytut Badawczy
00-950 Warszawa, ul. Świętokrzyska 20, skr. poczt. nr 984
tel.: (0·prefiks·22) 50 54 444
faks: (0·prefiks·22) 50 54 636
e-mail: dw@ierigz.waw.pl
<http://www.ierigz.waw.pl>*

Spis treści

1. Wprowadzenie (dr Marek Wigier)	7
2. Materiał i metodyka badań (dr Tomasz Cebulak)	9
3. Bariery pozyskiwania środków UE na cele inwestycyjne przez przedsiębiorstwa przemysłu spożywczego (dr hab. Renata Przygodzka)	16
3.1. Charakterystyka badanej grupy przedsiębiorstw.....	16
3.2. Procedury związane ze składaniem wniosków	20
3.2.1. Charakterystyka wniosków	20
3.2.2. Struktura wniosków.....	22
3.2.3. Gromadzenie dokumentacji.....	24
3.3. Realizacja projektu.....	30
3.4. Rozliczanie projektu.....	33
3.5. Korzyści z realizacji inwestycji.....	35
3.6. Podsumowanie i wnioski.....	37
4. Bariery pozyskiwania środków UE na cele inwestycyjne przez gospodarstwa rolne (prof. dr hab. Walenty Poczta, dr Wawrzyniec Czubak)	40
4.1. Ogólna charakterystyka badanej grupy gospodarstw.....	40
4.2. Ocena wybranych części wniosku.....	46
4.2.1. Czynniki decydujące o ocenie trudności wypełnienia wniosku.....	53
4.2.2. Ocena niezbędnych załączników do wniosku.....	57
4.2.3. Czynniki decydujące o ocenie procedur związanych z przygotowaniem niezbędnych załączników.....	60
4.3. Realizacja projektu.....	64
4.4. Rozliczanie projektu.....	70
4.5. Wnioski	74
4.6. Zalecenia	77
5. Wpływ otoczenia instytucjonalnego na decyzje inwestycyjne (dr Małgorzata Lechwar, dr Marian Woźniak)	78
5.1. Otoczenie instytucjonalne a motywacje korzystania z pomocy finansowej UE przez rolników.....	79
5.2. Otoczenie instytucjonalne a motywacje korzystania z pomocy finansowej UE przez przedsiębiorstwa przemysłu rolno-spożywczego	87
5.3. Wnioski	95

6. Ocena słabych i mocnych stron procedur administracyjnych oraz dokumentów związanych z ubieganiem się przez rolników i przedsiębiorców o pomoc inwestycyjną z funduszy publicznych (dr Marek Wigier, mgr Włodzimierz Nikiciuk)	97
6.1. Rolnictwo	97
6.1.1. Etap składania i weryfikacji wniosku.....	97
6.1.2. Etap realizacji i rozliczania projektu.....	100
6.2. Przemysł spożywczy	100
6.2.1. Etap składania i weryfikacji wniosku.....	100
6.2.2. Etap realizacji inwestycji	104
6.2.3. Etap rozliczania projektu.....	105
6.3. Podsumowanie	106

1. Wprowadzenie

Celem badań prowadzonych w latach 2005-2009 przez IERiGŻ-PIB w ramach Programu Wieloletniego „Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej” w zadaniu badawczym 4004 jest analiza przebiegu realizacji i skutków programów PROW (Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006) oraz SPO „Restrukturyzacja...” (Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”) oraz przygotowanie propozycji zmian usprawniających programowanie i realizację programów współfinansowanych z funduszy strukturalnych i funduszu kohezji w latach 2007-2013. Cele te wynikają wprost z zapisów Uchwały Rady Ministrów 126/2004 ustanawiającej Program Wieloletni dla IERiGŻ-PIB.

Zgodnie z przyjętymi w Polsce rozwiązaniami, Instytucją Płatniczą dla programów PROW 2004-2006 oraz SPO „Restrukturyzacja...” jest Ministerstwo Finansów, Instytucją Zarządzającą – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich, agencją zarządzającą i płatniczą – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR), a instytucjami wdrażającymi w zależności od działania ARiMR, Urzędy Marszałkowskie oraz Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA). Dane z monitoringu realizacji ww. programów gromadzone są w Systemie Informacji Zarządczej ARiMR (bazy OFSA, SAPRO). Dostępne informacje umożliwiają jednak tylko w ograniczonym zakresie prowadzenie pogłębionych ocen z zakresu realizacji tych programów. W systemie komputerowym ARiMR znajdują się bowiem wyłącznie dane wykorzystywane do bieżącego monitoringu poszczególnych działań z wyłączeniem informacji źródłowych zawartych w biznesplanach, wnioskach beneficjentów czy ankietach monitorujących.

Cennym uzupełnieniem oceny systemu wdrażania programów strukturalnych jest identyfikacja barier o charakterze organizacyjno-administracyjnym, na jakie napotykają starający się o wsparcie ze środków publicznych na etapie przygotowywania wniosku, realizacji projektu i rozliczania inwestycji. Identyfikacja tych problemów jest kluczowa z punktu widzenia podejmowanych prób usprawnienia systemu i usuwania zbędnych w jego funkcjonowaniu barier „proceduralnych”. Jest to bowiem istotny problem dla sprawnego wdrażania tych programów zarówno w bieżącym, jak i przyszłym okresie programowania.

Zawarte w niniejszej publikacji informacje pochodzą z badań własnych Instytutu przeprowadzonych w 2006 roku na próbie 90 indywidualnych gospodarstw rolnych oraz 107 zakładów przetwórstwa spożywczego, beneficjentów

programów SAPARD, PROW 2004-2006, SPO „Restrukturyzacja”. Badania zostały wykonane przy użyciu specjalnie do tego celu przygotowanych kwestionariuszy wywiadów przeprowadzonych w trzech charakterystycznych pod względem odmienności struktur społeczno-ekonomicznych rolnictwa województwach, tj. podkarpackim, wielkopolskim oraz podlaskim. Celem badań była identyfikacja i ocena trudności i barier, na jakie napotykali beneficjenci tych programów na etapie przygotowywania wniosku inwestycyjnego, realizacji projektu oraz jego rozliczenia. Istotnym celem badawczym było także określenie „klimatu” współpracy z otoczeniem instytucjonalnym podmiotów rynku rolno-spożywczego.

Zawarte w publikacji wnioski zostały wsparte doświadczeniami praktycznymi firm doradczych obsługujących beneficjentów na etapie składania wniosku o pomoc oraz wniosku o płatność. Dzięki temu pojawiała się szansa przedstawienia merytorycznego i instytucjonalnego przygotowania podmiotów zaangażowanych w procesy decyzyjne i koordynacyjne procedur aplikacyjnych, a więc przede wszystkim Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, a także Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Analizie poddano także wymagania odnoszące się do dokumentacji niezbędnej do uzyskania i rozliczenia dotacji ze szczególnym uwzględnieniem zasadności zastosowania przyjętych rozwiązań.

W badaniach uczestniczyli następujący pracownicy naukowcy z innych ośrodków badawczych: dr hab. Renata Przygodzka – Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu w Białymstoku; prof. dr hab. Walenty Poczta i dr Wawrzyniec Czubałak – Katedra Ekonomii Gospodarki Żywnościowej Akademii Rolniczej w Poznaniu; dr Małgorzata Lechwar – Katedra Teorii Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, dr Tomasz Cebulak – Katedra Przetwórstwa i Towaroznawstwa Rolniczego Uniwersytetu Rzeszowskiego; dr Marian Woźniak – Katedra Przedsiębiorczości, Zarządzania i Ekoinnowacyjności Politechniki Rzeszowskiej. W publikacji wykorzystano także ekspertyzy mgr Włodzimierza Nikiciuka z Centrum Doradczo-Szkoleniowego Mar-Ka opracowane na podstawie doświadczeń związanych z obsługą doradcą wniosków inwestycyjnych w programie SAPARD, SPO „Restrukturyzacja...” oraz PROW 2004-2006.

2. Materiał i metodyka badań

Źródłem informacji wykorzystanym do identyfikacji barier, na jakie napotykają beneficjenci programów strukturalnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, były wywiady przeprowadzone w dwóch grupach otrzymujących wsparcie, tj. wśród rolników oraz właścicieli lub prezesów zakładów przemysłu spożywczego. Badania przeprowadzono na podstawie ujednoliconych dwóch typów kwestionariuszy ankiety-wywiadu. Ankieta „Rolnictwo” została przeprowadzona wśród rolników realizujących w gospodarstwie inwestycje o charakterze dostosowawczym do standardów UE, modernizacyjnym lub mającym na celu dywersyfikację źródeł dochodu. Grupa beneficjentów korzystała zatem z następujących działań: „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” w ramach programu SAPARD, „Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” w ramach programu SAPARD, „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” w ramach SPO „Restrukturyzacja...”, „Różnicowanie działalności rolniczej” w ramach SPO „Restrukturyzacja...”, „Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE” w ramach PROW. Ankieta „Przemysł” została skierowana do przedsiębiorstw przemysłu rolno-spożywczego (mleczarskiego, mięsnego, owocowo-warzywnego i rybnego) korzystających ze wsparcia w ramach działań: „Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych” programu SAPARD schemat 1.1. „Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu artykułów pochodzenia zwierzęcego”, schemat 1.2. „Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu owoców i warzyw” oraz „Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych” programu SPO „Restrukturyzacja...”.

Badania przeprowadzono równolegle w trzech województwach, podlaskim, podkarpackim oraz wielkopolskim. Województwa te zdecydowanie różnią się między sobą cechami społeczno-ekonomicznymi rolnictwa i gospodarki żywnościowej, strukturami produkcyjnymi, kulturą rolną itp. W sumie badaniami ankietowymi objęto 90 gospodarstw rolnych (po 30 gospodarstw w każdym z badanych województw) oraz 107 przedsiębiorstw przemysłu spożywczego.

Informacje zostały zebrane za pomocą standaryzowanych kwestionariuszy ankietowych przeznaczonych do osobistych wywiadów pogłębionych¹, w których większość pytań miała charakter zamknięty. Treść pytań starano się formułować tak, aby w jak największym stopniu opisywały trudności związane z pozyskiwaniem, wykorzystaniem i rozliczeniem funduszy publicznych. Odpowiedzi respondentów oznaczane były w pięciostopniowej skali ocen, przy czym 1 ozna-

¹ H. Nigel, A. Jim, *Pomiar satysfakcji i lojalności klientów*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003.

czała ocenę najniższą, a 5 – najwyższą. Treść kwestionariusza ankietowego została opracowana oddzielnie dla gospodarstw rolnych i zakładów przetwórstwa spożywczego, ale w obu przypadkach została podzielona na VII zbliżonych informacyjnie bloków tematycznych:

- I blok – informacje ogólne,
- II blok – pytania dotyczące złożenia wniosku (łatwość, czasochłonność, kosztochłonność i zasadność),
- III blok – pytania odnoszące się do realizacji projektu (łatwość, czasochłonność, kosztochłonność i zasadność),
- IV blok – pytania dotyczące rozliczenia projektu (łatwość, czasochłonność, kosztochłonność i zasadność),
- V blok – pytania związane z ogólną oceną systemu instytucjonalnego,
- VI blok – pytania związane z innymi inwestycjami, których źródłem były środki finansowe niezwiązane z programami wsparcia unijnego,
- VII blok – pytania natury klasyfikującej (tzw. metryczkowe).

Zebrany materiał ankietowy sprawdzono pod względem poprawności wypełnienia oraz wyodrębniono z niego grupę danych klasyfikujących (zmiennych niezależnych, inaczej zwanych metryczkowymi), osobno dla badanych gospodarstw rolnych i zakładów przetwórstwa spożywczego. Ponieważ beneficjenci pomocy publicznej współfinansowanej ze środków UE odpowiadali na pytania w pięciostopniowej skali ocen, przy wprowadzaniu danych kodowaniu podlegały tylko treści pytań, a udzielone odpowiedzi odpowiedniemu przepisaniu według postawionych ocen. Tak uporządkowane dane stały się podstawą obliczeń statystycznych za pomocą programu do statystycznej obróbki danych Statistica.

Procedury obliczeń statystycznych podzielono na dwa etapy. W pierwszym etapie dokonano podstawowych obliczeń, takich jak średnie arytmetyczne, odchylenia standardowe i współczynniki skośności. Drugi etap obejmował statystyki bardziej zaawansowane, których zadaniem było wykazanie statystycznie istotnych związków między analizowanymi danymi. Procedury statystyczne drugiego etapu oparto na analizie wariancji (*ANOVA Analysis of variance*) pozwalającej odpowiedzieć na pytanie, czy występują istotne różnice pomiędzy średnimi pochodzącymi z więcej niż dwóch prób². W analizie wariancji testowi podlega hipoteza zerowa o równości wszystkich średnich grupowych. Formalnie można ją ująć następująco:

² M. Dobosz, *Wspomagana komputerowo statystyczna analiza wyników badań*, Akademicka Oficyna Wydawnicza EXIT, Warszawa 2001.

Hipoteza zerowa:

$$H_0: \mu_1 = \mu_2 = \mu_3 = \dots = \mu_i,$$

gdzie:

μ_i oznacza średnią ze zmiennej zależnej w i-tej grupie,

μ średnią ogólną.

Wobec tego hipoteza alternatywna mówi, że istnieją co najmniej dwie takie populacje, w których porównywane średnie są różne. Statystyka, na podstawie której podejmuje się decyzję o przyjęciu bądź odrzuceniu hipotezy zerowej, nazywa się statystyką F i jest wyznaczana następująco:

$$F = \frac{\text{wariancja wewnątrzgrupowa}}{\text{wariancja międzygrupowa}}$$

gdzie:

wariancja międzygrupowa jest miarą rozproszenia średnich uzyskanych w porównywanych grupach w stosunku do średniej ogólnej,

wariancja wewnątrzgrupowa jest miarą rozproszenia wyników w obrębie grupy, do której należy dany wynik.

Zadaniem analizy wariancji było sprawdzenie występowania statystycznie istotnych różnic między średnimi uzyskanymi z odpowiedzi respondentów z użyciem pięciostopniowej skali ocen, a przyjętymi zmiennymi grupującymi (zwanymi inaczej zmiennymi niezależnymi lub klasyfikującymi). W analizie wariancji danych uzyskanych z wywiadów prowadzonych wśród gospodarstw indywidualnych przyjęto następujące zmienne grupujące:

- rodzaj programu

Rodzaj programu	Liczba ankiet	Procent
SAPARD Działanie 2. „Inwestycje w gospodarstwach rolnych”	24	26,7
SAPARD Działanie 4. „Różnicowanie działalności gospodarczej na terenach wiejskich”	4	4,4
SPO Działanie 1.1. „Inwestycje w gospodarstwach rolnych”	34	37,8
SPO Działanie 2.4. „Różnicowanie działalności rolniczej”	20	22,2
PROW Działanie 6. „Dostosowywanie gospodarstw rolnych do standardów UE”	8	8,9

- wkład własny

Wkład własny	Liczba ankiet	Procent
Do 50%	70	77,8
51-60%	12	13,3
61-75%	8	8,9

- wartość inwestycji

Wartość inwestycji w tys. zł	Liczba ankiet	Procent
10-39,9	16	17,8
40-79,9	22	24,4
80-119,9	17	18,9
120-239,9	25	27,8
240 i więcej	10	11,1

- wypełniający wniosek

Podmiot wypełniający wniosek	Liczba ankiet	Procent
Właściciel gospodarstwa lub jego rodzina	31	34,4
Instytucje zewnętrzne, osoby prawne zajmujące się zawodowo wypełnianiem wniosków	59	65,6

- wiek właściciela gospodarstwa

Wiek właściciela gospodarstwa	Liczba ankiet	Procent
20-29 lat	15	16,7
30-39 lat	20	22,2
40-49 lat	40	44,4
> 50 lat	15	16,7

- okres prowadzenia gospodarstwa

Okres prowadzenia gospodarstwa	Liczba ankiet	Procent
< 10 lat	36	40,0
11-20 lat	25	27,8
> 20 lat	29	32,2

- wykształcenie właściciela gospodarstwa

Wykształcenie właściciela gospodarstwa	Liczba ankiet	Procent
Wyższe	17	18,9
Średnie	42	46,7
Poniżej średniego	31	34,4

W analizie wariancji danych uzyskanych z wywiadów prowadzonych wśród zakładów przetwórstwa spożywczego zmiennymi grupującymi były:

- rodzaj programu

Rodzaj działania	Liczba ankiet	Procent
Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu artykułów pochodzenia zwierzęcego	53	49,5
Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu owoców i warzyw	11	10,3
Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych	43	40,2

- wkład własny

Wkład własny	Liczba ankiet	Procent
Do 50%	94	87,8
51-60%	13	12,2

- wartość inwestycji

Wartość inwestycji w mln zł	Liczba ankiet	Procent
0,15-1,1	24	22,4
1,11-1,99	24	22,4
2,00-3,99	18	16,8
4,00-7,99	21	19,6
8 i więcej	20	18,7

- podmiot wypełniający wniosek

Podmiot wypełniający	Liczba ankiet	Procent
Osoby lub osoba zatrudniona w firmie lub właściciel	42	39,3
Osoby spoza zakładu	65	60,7

- stan zatrudnienia w 2005 roku

Stan zatrudnienia	Liczba ankiet	Procent
Do 10 osób	3	2,8
11-50 osób	31	29,0
51-250 osób	53	49,5
> 250 osób	20	18,7

- status prawny przedsiębiorstwa

Status prawny przedsiębiorstwa	Liczba ankiet	Procent
Firma osoby fizycznej	22	20,6
Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	29	27,1
Spółka jawna	20	18,7
Spółka akcyjna	4	3,7
Spółka cywilna	2	1,8
Spółdzielnia	30	28,1

Przeprowadzone obliczenia analizy wariancji opierały się na następujących założeniach:

- parametry zmiennej zależnej mają charakter jakościowy (pięciostopniowa skala ocen);
- rozkład zmiennej zależnej w każdej badanej grupie odpowiada rozkładowi normalnemu lub był do niego zbliżony (sprawdzany za pomocą histogramu i testu Shapiro-Wilka);
- wariancje w obrębie różnych grup układu powinny być równe. Założenie to jest określane jako założenie o jednorodności (homogeniczności) wariancji przy przyjętym poziomie istotności (w naszym przypadku $\alpha = 0,05$). Sprawdzenia tego warunku dokonywano testem Levene'a, który testuje hipotezę zerową o braku różnic między wariancjami przeciwko hipotezie alternatywnej o istnieniu takiej różnicy. Odpowiedź negatywna testu, czyli stwierdzająca brak różnic między wariancjami, daje podstawę do prowadzenia analizy wariancji, czyli testu F;
- stwierdzenie pomiędzy którymi parami grup średnie statystycznie istotnie się różnicują. Wynik testu F wskazuje tylko istnienie statystycznie istotnych różnic między parami grup, natomiast wskazanie między którymi, wymaga użycia testów post-hoc. W analizowanym materiale użyto konserwatywnego testu Tukeya dla różnych N.

W dalszych pracach wykorzystano także metodę analizy czynnikowej (*factors analysis*), tj. techniki algebraicznego wyszukiwania struktur, stojących za zmiennością wielu zmiennych. Struktury te są opisywane w postaci sztucznie stworzonych wymiarów (czynników), silnie skorelowanych z analizowanymi zmiennymi, natomiast niezależnych od siebie nawzajem. Zadaniem badacza jest interpretacja uzyskanych czynników na podstawie zmiennych, z którymi poszczególne czynniki są wysoko skorelowane, jednak wyznaczone przez program

statystyczny czynniki nie uwzględniają sensu poszczególnych zmiennych, a jedynie empiryczne relacje między nimi. Czynniki wyznaczone są na podstawie dwóch kryteriów: (1) czynnik powinien wyjaśniać możliwie największą część łącznej wariancji analizowanych zmiennych, (2) czynniki powinny być wzajemnie niezależne. Spełnienie tych kryteriów umożliwia prezentację danych w postaci łatwej do interpretacji dla badacza. Dla każdego z czynników łatwo jest wskazać zmienne z wysokimi ładunkami czynnikowymi i w ten sposób wykrywać grupy zmiennych powiązanych ze sobą³.

Wyżej omówione procedury statystyczne prowadzone były zgodnie z zaleceniami metodycznymi opracowanymi przez M. Dobosza⁴ oraz zawartymi w podręczniku StatSoft⁵. Tak przygotowany i opracowany materiał statystyczny został następnie poddany analizie przez ekspertów biorących udział w niniejszym badaniu.

³ E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, PWN, Warszawa 2005.

⁴ M. Dobosz, *Wspomagana komputerowo...*, op. cit.

⁵ Podręcznik elektroniczny Statistica, www.statsoft.com.pl

3. Bariery pozyskiwania środków UE na cele inwestycyjne przez przedsiębiorstwa przemysłu spożywczego

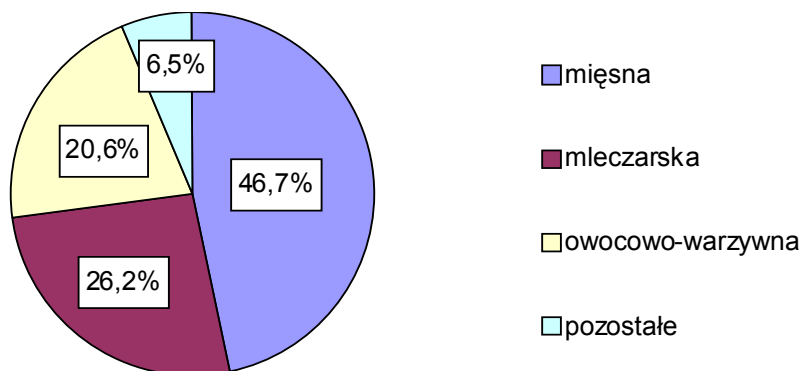
3.1. Charakterystyka badanej grupy przedsiębiorstw

Struktura branżowa ankietowanych 107 przedsiębiorstw w województwach podlaskim, podkarpackim i wielkopolskim jest zbliżona do struktury przedsiębiorstw korzystających z pomocy inwestycyjnej udzielanej z programów SAPARD i SPO „Restrukturyzacja...” w kraju. Można zatem uznać, że wyniki badań odzwierciedlają w sposób zbliżony do rzeczywistości ogólne oceny i opinie przedsiębiorców. Strukturę branżową badanych firm prezentuje poniższe zestawienie:

- produkcja mięsa z wyłączeniem drobiu i królików (15.11.Z) – 19,
- produkcja mięsa z drobiu i królików (15.12.Z) – 7,
- produkcja konserw, przetworów z mięsa i podrobów mięsnych i krwi (15.13.A) – 25,
- produkcja soków z owoców i warzyw (15.32.Z) – 2,
- przetwórstwo i konserwowanie owoców i warzyw (15.33.A) – 20,
- przetwórstwo mleka i wyrób serów (15.51.Z) – 29,
- wytwarzanie produktów przemiału zbóż (15.71.Z) – 3,
- wytwarzanie skrobi i produktów skrobiowych (15.62.Z) – 1,
- produkcja pasz dla zwierząt gospodarskich i ryb (15.71.Z) – 1.

W badanej próbie prawie 47% firm stanowiły przedsiębiorstwa branży mięsnej, ponad 26% przedsiębiorstwa branży mleczarskiej oraz 20,5% przedsiębiorstwa branży owocowo-warzywnej. Pozostałe branże stanowiły 6,5% ogółu badanych firm (rys. 3.1).

Rysunek 3.1. Struktura branżowa badanych przedsiębiorstw



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Ponad 60% badanych przedsiębiorstw korzystało ze wsparcia z programu SAPARD, pozostałe zaś z SPO „Restrukturyzacja...”. Spośród 64 firm korzystających z SAPARD-u (4,7% ogółu polskich przedsiębiorstw ubiegających się o wsparcie finansowe z tego programu), 53 beneficjentów korzystało ze schematu 1.1. „Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu artykułów pochodzenia zwierzęcego”, a 11 ze schematu 1.2. „Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu owoców i warzyw”. Bardzo zbliżony był rozkład przedsiębiorstw przemysłu spożywczego korzystających z programu SAPARD na terenie całego kraju. Według danych ARiMR 82% wniosków przedsiębiorstw dotyczyło wsparcia ze schematu 1.1., a pozostała część (18%) ze schematu 1.2.

Nieznaczne różnice pomiędzy próbą badawczą a ogólną liczbą złożonych w kraju wniosków dotyczyły struktury branżowej przedsiębiorstw ubiegających się o finansowe wsparcie z programu SAPARD. W badanej grupie przedsiębiorstw 26% stanowiły firmy branży mleczarskiej, podczas gdy w Polsce stanowiły one 29%. Ponadto 53% przedsiębiorstw w próbie stanowiły firmy branży mięsnej (w Polsce 65%), a 21% przedsiębiorstwa branży owocowo-warzywnej (w Polsce 8%).

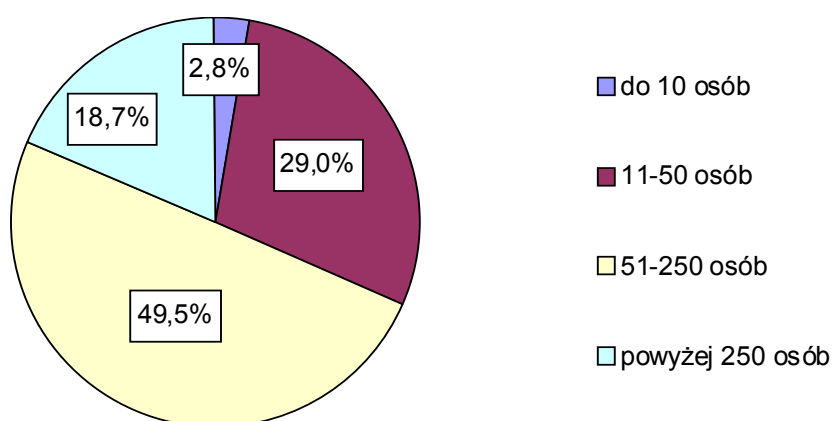
Ankietowane 43 przedsiębiorstwa korzystające ze wsparcia z programu SPO „Restrukturyzacja...” również stanowiły nieco ponad 4% ogółu beneficjentów korzystających z pomocy publicznej w ramach tego działania. Ich rozkład branżowy zbliżony był do rozkładu w próbie przedsiębiorstw korzystających z programu SAPARD, choć liczniej reprezentowana była branża owocowo-warzywna, mniej było przedsiębiorstw branży mięsnej, a zabrakło przedsiębiorstw sektora rybnego.

Wśród badanych przedsiębiorstw dominujący udział (prawie 50%) miały przedsiębiorstwa średnie, zatrudniające od 51 do 250 osób. Co trzecie ankietowane przedsiębiorstwo to przedsiębiorstwo małe, które zatrudniało od 11 do 50 osób. Odsetek przedsiębiorstw dużych, zatrudniających powyżej 250 osób w badanej grupie wynosił 18,7%. Natomiast niecałe 3% stanowiły firmy (tzw. mikro firmy) zatrudniające do 10 osób (rys. 3.2).

Wśród badanych firm występowały wszystkie formy własności, przy czym najmniej było spółek akcyjnych i spółek cywilnych (rys. 3.3).

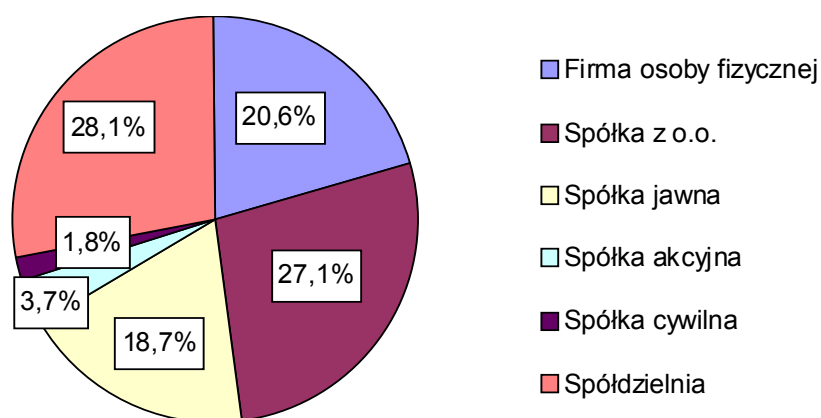
W badanej grupie największymi pod względem zatrudnienia oraz wartości sprzedaży były spółki akcyjne, chociaż pojawiły się także firmy osób fizycznych o wartości rocznej sprzedaży przekraczającej 150 mln zł, zatrudniające powyżej 250 osób.

Rysunek 3.2. Struktura badanych przedsiębiorstw pod względem zatrudnienia



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Rysunek 3.3. Struktura badanych przedsiębiorstw pod względem ich statusu prawnego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

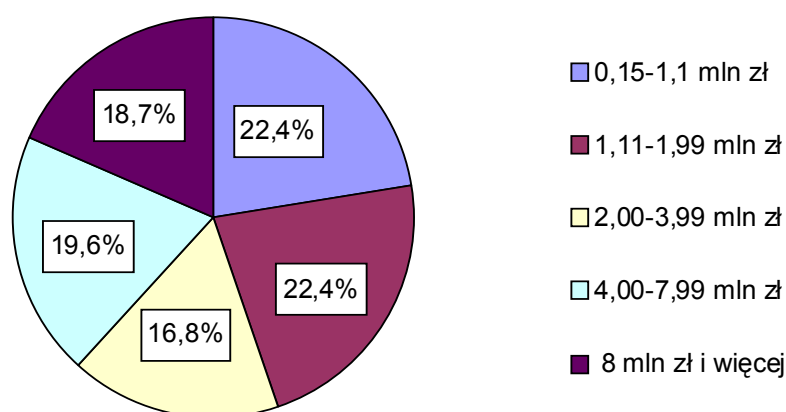
Znakomita większość badanych przedsiębiorstw prowadziła swoją działalność w oparciu o kapitał krajowy. Tylko dziesięć podmiotów, na ogół spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, dysponowało kapitałem zagranicznym, przy czym przeciętnie nie przekraczał on 25% kapitału firmy.

Badane przedsiębiorstwa najczęściej korzystały ze środków inwestycyjnych na zakup maszyn i urządzeń, modernizację hal produkcyjnych, zakup linii technologicznych do pakowania i sortowania itp., a zatem mogły ubiegać się o współfinansowanie ze środków publicznych. Środki programu SAPARD dla branży mięsnej, mleczarskiej i rybnej były przeznaczone na: modernizację budynków zakładów przetwórczych i ich wyposażenia; modernizację i wymianę linii produkcyjnych i wprowadzenie zgodnych ze standardami UE technologii z zakresu higieny, jakości, pakowania i oznakowania produktów; inwestycje

obniżające szkodliwość emitowanych ścieków, gazów i pyłów; inwestycje oszczędzające energię i wodę; inwestycje w technologie wykorzystujące odpady i produkty uboczne; działania wdrażające system produkcji żywności bezpiecznej dla konsumentów (HACCP); inwestycje umożliwiające klasyfikację tusz według systemu EUROP⁶. Podobny zakres inwestycji przewidziano dla zakładów branży owocowo-warzywnej, a ponadto stworzono możliwość budowy i modernizacji magazynów oraz pomieszczeń do pakowania, łącznie z sortowaniem, myciem, ważeniem, pakowaniem, konfekcjonowaniem oraz innymi procesami handlowymi i przetwórczymi, realizowanymi przez grupy producentów. Natomiast w programie SPO „Restrukturyzacja...” zakres pomocy sformułowano ogólnie. Wspierana mogła być budowa lub modernizacja zakładów produkcyjnych, infrastruktura handlu hurtowego produktami rolnymi oraz inwestycje chroniące środowisko.

Wartość inwestycji realizowanych w badanych przedsiębiorstwach była zróżnicowana i kształtowała się na poziomie od 150 tys. zł do 40 mln zł, przy przeciętnej wartości inwestycji około 9 mln zł. Strukturę przedsiębiorstw w zależności od wartości inwestycji prezentuje rysunek 3.4.

Rysunek 3.4. Struktura badanych przedsiębiorstw w zależności od wartości inwestycji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

⁶ Oprócz wymienionych inwestycji, zakłady branży mleczarskiej mogły kupować cysterny i schładzalniki do mleka, zakłady branży mięsnej mogły budować nowe rzeźnie o mocach produkcyjnych większych niż 1000 jednostek przeliczeniowych, ale tylko w tych regionach, w których moce produkcyjne były zbyt niskie w porównaniu z bazą surowcową, a zakłady branży rybnej mogły budować i modernizować przechowalnie, wytwórnie lodu oraz myjnie skrzyń. Por. J. Rowiński, *SAPARD – programowanie i realizacja*, seria Program Wieloletni 2005-2009, nr 14, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2005, s. 47.

Ponad 80% badanych przedsiębiorstw podczas realizacji inwestycji korzystało z kredytu, przy czym nie stwierdzono zależności pomiędzy wartością inwestycji a jej kredytowaniem. Jednak zdecydowanie częściej z kredytów korzystały przedsiębiorstwa branży mięsnej, co wynikało z konieczności pomocowego finansowania kredytami projektów objętych programem SAPARD. Ponad 37% badanych przedsiębiorstw korzystało z kredytu, którym finansowano ponad 50% kosztów całkowitych inwestycji. Dla około 29% firm, wartość kredytu mieściła się w przedziale od 26 do 50% wartości inwestycji. Natomiast dla 13% nie przekraczał on 1/4 wartości inwestycji. Najczęściej przedsiębiorstwa nie miały problemów z otrzymaniem kredytu. Jedynie co dziesiąta firma korzystająca z kredytu jako trudne, bądź bardzo trudne określiła procedury związane z uzyskaniem poręczenia kredytu, ustaleniem hipoteki, zabezpieczeniem majątkiem oraz ustaleniem wartości majątku. Przeważnie były to firmy mikro oraz przedsiębiorstwa małe.

3.2. Procedury związane ze składaniem wniosków

3.2.1. Charakterystyka wniosków

Niezbędnym elementem uzyskania dofinansowania inwestycji ze środków publicznych jest pomyślne przejście procedury składania i weryfikacji wniosku. W programie SAPARD wniosek o pomoc finansową ze środków Działania 1 i schematów 1.1. i 1.2. składał się z sześciu części:

- I. Identyfikacja wnioskodawcy – zawierająca dane charakteryzujące wnioskodawcę lub osoby odpowiedzialne, dane o rachunku bankowym;
- II. Charakterystyka prowadzonej działalności – zawiera opis prowadzonej działalności, bazy surowcowej, zarządzania produkcją (w tym m.in. posiadane certyfikaty jakości, zdolność przerobowa i jej wykorzystanie w chwili składania wniosku oraz w przyszłości), rynków zbytu, dokonań przedsiębiorstwa w ciągu ostatniego roku w celu poprawy warunków produkcji, stanu sanitarnego itp., wpływu inwestycji na środowisko naturalne, wymagań sanitarnych i/lub weterynaryjnych (m.in. opinie Powiatowego Inspektora Sanitarnego lub Powiatowego Lekarza Weterynarii o planie technologicznym przedsięwzięcia), informacje o wcześniej uzyskanej pomocy publicznej na realizację przedsięwzięcia, którego wniosek dotyczy;
- III. Opis planowanego przedsięwzięcia – ta część wniosku opiera się na biznesplanie, ponadto zawiera informacje o nazwie projektu, sposobie i miejscu realizacji, harmonogramie realizacji oraz efektywności wsparcia przedsięwzięcia;

- IV. Informacje finansowe o planowanym przedsięwzięciu – ta część obejmuje zakres inwestycji (grupy kosztów kwalifikowanych, czyli podlegających refundacji), podsumowanie łącznych kosztów kwalifikowanych podlegających refundacji oraz całkowity koszt przedsięwzięcia i uzyskane w okresie wcześniejszym płatności;
- V. Wykaz załączników – w tej części wnioskodawca przedstawia wykaz załączników potwierdzających różne wymagane we wniosku oraz uzupełniające wniosek informacje (lista obejmuje prawie 40 załączników);
- VI. Deklaracja wnioskodawcy.

Przedsiębiorcy starający się o pomoc publiczną ze środków SPO „Restrukturyzacja...”, wypełniali nieco rozszerzony i zmodyfikowany, w porównaniu do programu SAPARD, wniosek składający się z siedmiu części⁷. Zawierał on następujące pozycje:

- I. Informacje ogólne o projekcie;
- II. Identyfikacja ubiegającego się o dofinansowanie projektu;
- III. Charakterystyka prowadzonej działalności – informacje o dacie rozpoczęcia działalności gospodarczej, wartości rocznej sprzedaży, wielkości przetworu, udziale surowców pochodzących z gospodarstw ekologicznych, spełnieniu kryteriów dostępu (branża, pochodzenie surowca, wykaz produktów wytwarzanych, spełnianie warunków higieniczno-sanitarnych, weterynaryjnych, ochrony środowiska i dobrostanu zwierząt) lub o uzyskaniu zgody na ich spełnienie w późniejszym terminie, informacje o zakupie surowca na podstawie umów terminowych (zawartych na co najmniej jeden rok);
- IV. Opis projektu – informacje m.in. o lokalizacji projektu, celach i zakresie projektu, zgodności z celami SPO „Restrukturyzacja...” zarówno w odniesieniu do celów głównych, jak i dodatkowych, harmonogramie realizacji (kolejnych etapach), kosztach realizacji (w tym kosztach kwalifikowanych), źródłach finansowania czy uzyskanym wcześniej dofinansowaniu;
- V. Zestawienie rzeczowo-finansowe projektu – zawierające rodzaje zadań do wykonania oraz ich koszty inwestycyjne, zarówno ogólne, jak i kwalifikowane;
- VI. Wykaz załączników;
- VII. Oświadczenia ubiegającego się o dofinansowanie realizacji projektu.

⁷ Załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 grudnia 2005 r. (Dz. U. z dnia 21 grudnia 2005 r.).

Z opinii respondentów uzyskanej na podstawie przeprowadzonych badań wynika, że przygotowane przez administrację wnioski programu SAPARD oraz SPO „Restrukturyzacja...” są skomplikowane, wymagają od przedsiębiorców specjalnej wiedzy i wielu godzin pracy. Przyczyny te były właśnie najczęściej wskazywane przez przedsiębiorców jako uzasadnienie konieczności pomocy zewnętrznej w wypełnianiu wniosków. Na 107 zbadanych podmiotów, aż 65 korzystało z pomocy zewnętrznej, przy czym w 59 przypadkach była to pomoc firm doradczych, w jednym – pomoc pracownika ARiMR, w jednym – pomoc pracownika ODR-u, w dwóch – innego prywatnego przedsiębiorcy, a w pozostałych dwóch – innych jednostek. 42 firmy samodzielnie wypełniały wnioski, przy czym w pięciu przypadkach dokonał tego właściciel firmy, a w 37 pracownicy.

Potwierdzeniem trudności, na jakie napotykają beneficjenci wypełniając wnioski, jest fakt, że w ogólnej ocenie przedsiębiorców, to właśnie stopień skomplikowania dokumentacji projektowej, obok liczby wymaganych dokumentów, były jedną z największych barier w ubieganiu się o wsparcie finansowe. Obliczona na podstawie przeprowadzonych badań średnia arytmetyczna ocen „stopnia skomplikowania wniosku” jest bardzo wysoka – 4,1⁸ i potwierdza powyższą tezę. Przedsiębiorcy korzystający z pomocy zewnętrznej uznali dokumentację za bardziej skomplikowaną. Największe trudności z przygotowaniem wymaganej dokumentacji mieli przedsiębiorcy prowadzący firmy mikro (ocena 4,7) oraz przedsiębiorstwa realizujące najmniejsze inwestycje (od 150 tys. zł do 1,1 mln zł) – 4,3. Prawdopodobnie przedsiębiorstwa te, nie mając odpowiednich komórek zajmujących się zarządzaniem finansami, były gorzej przygotowane do sporządzania dokumentów, zwłaszcza z zakresu analizy finansowo-ekonomicznej, oceny rynku, projekcji finansowej itp. Na uwagę zasługuje także fakt, że pomimo różnic pomiędzy wnioskami w programach SAPARD i SPO „Restrukturyzacja...” oraz potocznych opinii o tym, że dokumentacja programu SAPARD jest trudniejsza, przeprowadzone badania takiej opinii nie potwierdzają, a przedsiębiorcy oceniali, że stopień skomplikowania dokumentacji był podobny.

3.2.2. Struktura wniosków

Przedsiębiorcy oceniali przede wszystkim łatwość oraz koszty i czas potrzebny do wypełnienia poszczególnych pozycji we wniosku, wykorzystując skalę od 1 do 5, przy czym 1 oznaczało ocenę najniższą (bardzo trudne, wymagające znacznych kosztów i czasu), natomiast 5 – ocenę najwyższą (bardzo łatwe, tanie,

⁸ Jest to średnia z ocen wystawianych przez przedsiębiorców w skali pięciostopniowej, przy czym w tym przypadku ocena 5 oznaczała najwyższy poziom trudności, natomiast 1 – najniższy.

nie wymagające czasu). Przeciętne oceny respondentów (średnie arytmetyczne z wyników przeprowadzonych badań) zaprezentowano w tabeli 3.1.

Tabela 3.1. Przeciętne oceny łatwości, kosztów, czasu oraz zasadności poszczególnych pozycji wniosku o pomoc finansową

Pozycja we wniosku	Łatwość	Koszty	Czas	Zasadność
Charakterystyka prowadzonej działalności	4,7	4,5	4,1	4,8
Ustalenie rocznej wartości sprzedaży produktów	4,7	4,6	4,3	4,7
Ustalenie wielkości przerobu	4,5	4,6	4,2	4,7
Sklasyfikowanie surowców używanych do produkcji	4,5	4,5	3,9	4,3
Opisanie celów projektu	4,5	4,5	4,2	4,7
Opisanie zakresu projektu	4,4	4,5	4,0	4,7
Określenie zgodności projektu z celami programu	4,3	4,3	3,9	4,5
Ustalenie harmonogramu realizacji projektu	4,4	4,5	4,2	4,5
Oszacowanie kosztów realizacji projektu:				
- wyliczenie kosztów inwestycyjnych	3,8	4,0	3,7	4,6
- wyliczenie kosztów ogólnych	4,0	4,1	3,8	4,6
- wyliczenie kosztów kwalifikowanych	4,1	4,1	3,8	4,6
Ocena zgodności projektu ze standardami UE	4,0	4,1	3,8	4,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że przedsiębiorcy ocenili wypełnienie tej części wniosku jako stosunkowo łatwą czynność (przeciętne oceny wahały się w przedziale od 3,8 do 4,7). Dla ponad 82% bardzo łatwym zadaniem było scharakteryzowanie prowadzonej działalności, ustalenie wartości rocznej sprzedaży produktów oraz ustalenie wielkości przerobu. Zaledwie 5% badanych firm oceniło je jako trudne i bardzo trudne. Na ogół były to firmy mikro. Jednocześnie w ich ocenie stosunkowo wysokie były koszty wypełnienia wymienionych pozycji wniosku. Wynikały one z konieczności sfinansowania usług wyspecjalizowanych firm doradczych.

Kolejne pozycje wniosku, tzn. sklasyfikowanie surowców używanych do produkcji, opisanie celów projektu, zakresu projektu, określenie zgodności projektu z celami programu oraz ustalenie harmonogramu realizacji projektu, przeciętnie ocenione zostały jako bardziej skomplikowane i nieco trudniejsze. Ponad 30% przedsiębiorców wskazało na poważne problemy, zwłaszcza w sklasyfikowaniu surowców używanych do produkcji oraz określeniu zgodności projektu z celami programu. Ich rozwiązanie wymagało znacznych nakładów czasu pracy przeznaczonego na zdobycie odpowiednich informacji i wprowadzanie poprawek do wniosku. Należy równocześnie podkreślić, że zdecydowanie większe problemy ze zdobyciem informacji i zamieszczeniem ich we wniosku mieli przedsiębiorcy korzystający z programu SAPARD.

Spośród wymienionych w tabeli 3.1 pozycji wniosku o pomoc finansową, na uwagę zasługuje przede wszystkim kwestia oszacowania kosztów projektu, a zwłaszcza kosztów inwestycyjnych. Obliczenie kosztów nie stanowiło problemów w ocenie ok. 40% firm, przy czym w większości były to przedsiębiorstwa korzystające z pomocy zewnętrznej. Ponad 34% przedsiębiorców uznało jednak, że zadanie to było trudne i bardzo trudne oraz wymagało znacznych nakładów czasu pracy. Trudności te wystąpiły przede wszystkim w przedsiębiorstwach małych.

Chociaż przedsiębiorcy w większości podkreślali, że wypełnianie wniosku na ogół było łatwe i nie wymagało ponoszenia kosztów, to jednak było to przedsięwzięcie czasochłonne. Wskazują na to przede wszystkim stosunkowo niższe przeciętne oceny (w granicach 4,0). Jako zajmującą szczególnie wiele czasu uznano konieczność sklasyfikowania surowców używanych do produkcji, określenie zgodności projektu z celami SPO „Restrukturyzacja...” oraz zgodności ze standardami UE, a także obliczanie kosztów inwestycji zarówno ogólnych, jak i kwalifikowanych. Podkreślić należy, że znaczne różnice wśród ocen nakładów czasu pojawiały się pomiędzy przedsiębiorcami korzystającymi z pomocy przy wypełnianiu wniosku oraz przedsiębiorcami samodzielnie wypełniającymi wnioski. Z przeprowadzonych badań wynika także, że zdecydowanie więcej czasu wymagały procedury wypełniania wniosków „sopardowskich”.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że przedsiębiorcy uznali, że większość informacji zbieranych do wniosku o pomoc finansową ma swoje uzasadnienie i jest potrzebna. Wątpliwości co do zasadności pojawiły się jedynie w odniesieniu do konieczności sklasyfikowania surowców używanych do produkcji oraz oceny zgodności projektu ze standardami Unii Europejskiej. Prawie 20% przedsiębiorców uważało, że pozycje te są zbędne i nie wnoszą merytorycznych wartości do wniosku.

3.2.3. Gromadzenie dokumentacji

Wypełnione wnioski zakwalifikowane do wstępnej oceny, musiały być kompletne. Na kompletność składa się lista załączników obejmująca prawie czterdzieści pozycji uporządkowanych w siedmiu częściach, takich jak: identyfikacja wnioskodawcy (m.in. wypis z Rejestru handlowego lub Krajowego Rejestru Sądowego, zaświadczenie REGON, zaświadczenie z urzędu skarbowego i ZUS o uregulowaniu zobowiązań wobec Skarbu Państwa), identyfikacja własności majątkowej (np. dokumenty stwierdzające własność, dzierżawę, wypis z księgi wieczystej), dane bankowe (m.in. dokument potwierdzający zabezpieczenie środków, taki jak promesa gwarancji bankowej, towarzystwa ubezpieczeniowego,

promesa udzielenia kredytu itp.), informacje o prowadzonej działalności (np. schemat organizacyjny przedsiębiorstwa, oświadczenie o pochodzeniu surowców, kopie umów na dostawy surowców krajowych, dokumenty potwierdzające zdolność przerobową, wieloletnie umowy przedwstępne na zbycie produkcji, kopie certyfikatów zarządzania jakością, roczne zestawienie zbiorcze sprzedaży, plan dostosowania do wymogów UE), informacje o projekcie (przede wszystkim biznesplan wraz z załącznikami dokumentującymi sytuację finansową za ostatnie trzy lata, tzn. bilanse majątkowe, rachunki zysków i strat, przepływy pieniężne, opinie biegłego rewidenta, ponadto oferty na zakup maszyn, oferty na zakup materiałów, na wykonanie prac), aspekty finansowe, opinie/pozwolenia (np. Powiatowego Lekarza Weterynarii, Powiatowego Inspektora Sanitarnego, postanowienie o projekcie budowlanym, pozwolenie na budowę, opinia Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Środowiska).

Lista załączników do wniosku o pomoc finansową ze środków SPO „Restrukturyzacja...” jest bardzo podobna do listy załączników wymaganych przy staraniu się o wsparcie z programu SAPARD. Wprawdzie formalnie podzielono je na trzy grupy (załączniki identyfikujące wnioskodawcę, dotyczące prowadzonej działalności i projektu oraz robót budowlanych), co upraszcza porządkowanie gromadzonych dokumentów, niemniej jednak ich liczba nadal jest duża⁹.

Dla przeprowadzenia oceny łatwości, kosztów oraz czasu potrzebnego do zgromadzenia niezbędnej dokumentacji, przyjęto w formularzu ankietowym taki sam podział dokumentów, jak w tabeli 3.2. Podobnie jak podczas oceny struktury wniosku, przedsiębiorcy oceniali poszczególne załączniki do wniosku, wykorzystując skalę od 1 do 5, przy czym 1 oznaczało ocenę najniższą (bardzo trudne, wymagające znacznych kosztów i czasu), natomiast 5 – ocenę najwyższą (bardzo łatwe, tanie, nie wymagające czasu).

W ogólnej ocenie przedsiębiorców zgromadzenie wielu dokumentów uzupełniających wniosek uznane zostało jako łatwe. Jednak w nielicznych firmach pojawiały się problemy. Przykładem niech będzie skompletowanie dokumentów do zestawienia rzeczowo-finansowego¹⁰, a zwłaszcza kopii zapytań ofertowych.

⁹ Z listy załączników wynika, że liczba ta wynosi 20, jednak niektóre załączniki, jak np. biznesplan czy też zaświadczenia bądź zestawienie rzeczowo-finansowe wymagają dodatkowych dokumentów. W związku z tym rzeczywista liczba załączników podwaja się.

¹⁰ Opis zadań wymienionych w zestawieniu rzeczowo-finansowym jest dokumentem obowiązkowym. Jeśli koszt realizacji projektu przekracza 100 tys. zł, a udział środków publicznych jest mniejszy niż równowartość w zł kwoty 100 tys. euro (kwoty te nie obejmują VAT) do opisu dołącza się kopie zapytań ofertowych wysłanych do co najmniej 5 dostawców wraz z potwierdzeniem ich wysłania, co najmniej 3 kopie ofert na zakup lub wykonanie zadań oraz uzasadnienie wyboru oferty. Obowiązek uzasadniania planowanych kosztów poprzez przed-

Chociaż zadanie to nie wiązało się z kosztami (ocena 4,2), jednak ocenione zostało jako wymagające czasu (ocena 3,3) i jednocześnie mało potrzebne (ocena 3,9)¹¹. Większe trudności sprawiało przedsiębiorcom ubiegającym się o wsparcie ze środków SAPARD-u oraz przedsiębiorcom samodzielnie wypełniającym wnioski. Sytuacja taka wynikać może z tego, że w programie SAPARD przedsiębiorcy po raz pierwszy spotkali się z koniecznością gromadzenia zapytań ofertowych oraz uzasadnieniem wyboru oferty. Natomiast przedsiębiorcy samodzielnie wypełniający wnioski, nie mając doświadczeń w tym względzie uznali, że jest to trudne do wykonania. Na podkreślenie zasługuje także fakt, że gromadzenie zapytań ofertowych ocenione zostało jako trudniejsze przez firmy starające się o środki na duże projekty. Na ogół ich realizacja wiąże się z koniecznością zgromadzenia większej liczby ofert. Ponadto, co ważne, przy dużych projektach znacznie wydłuża się okres od złożenia wniosku do podpisania umowy i realizacji projektu. W okresie tym ceny wielu towarów i usług mogą ulec zmianom (na ogół wzrastają), co automatycznie wpływa na kosztorys oraz sprawność realizacji projektu i jego rozliczenie.

Niekompletne wnioski to stosunkowo częsty problem przedsiębiorców ubiegających się o pomoc finansową. Aby zwiększyć szanse, umożliwiono im dokonywanie w odpowiednim terminie uzupełnień brakujących dokumentów. Możliwość tę 74% przedsiębiorców oceniło jako bardzo potrzebną (ocena 4,5). Co piąty przedsiębiorca miał problemy z uzyskaniem brakujących dokumentów, a co trzeci uznał to zadanie za czasochłonne. Zdecydowanie korzystniejsze oceny wystawili przedsiębiorcy ubiegający się o wsparcie z SPO „Restrukturyzacja...”, na co wpływ prawdopodobnie miał lepszy przepływ informacji, lepsze przygotowanie przedsiębiorców dzięki doświadczeniom zdobytym podczas ubiegania się o wsparcie ze środków SAPARD-u oraz dzięki lepszej znajomości procedur przez wyspecjalizowane firmy doradcze.

Integralną częścią wniosku są aktualne zaświadczenia wystawiane przez ZUS, urząd skarbowy oraz urzędy gmin. Potwierdzają one brak zobowiązań wobec ZUS, budżetu państwa i budżetów jednostek samorządów terytorialnych. Z uzyskaniem tych zaświadczeń nie było poważniejszych problemów, w związku

stawienie ofert na realizację przewidzianych projektem zadań nie dotyczy robót budowlanych i remontowych, a także tych wnioskodawców, którzy obowiązani są stosować przepisy o zamówieniach publicznych. W niektórych przypadkach, gdy wynika to z przyjętej technologii produkcji możliwe jest przedłożenie jednej oferty.

¹¹ Ponad 63% przedsiębiorców wskazało, że miało problemy ze zgromadzeniem kopii zapytań ofertowych oraz uzasadnieniem wyboru oferty. Dla prawie połowy zadanie to wiązało się z koniecznością poniesienia kosztów, a ponad 70% określiło je jako czasochłonne. Jednocześnie i w jednym, i w drugim przypadku zdaniem przedsiębiorców jest to mało przydatne.

z czym przedsiębiorcy ocenili je jako bardzo łatwe. Koszty z tym związane również nie były wysokie. Natomiast prawie 3/4 badanych przedsiębiorców uważa to zadanie za zajmujące bardzo dużo czasu, w związku z czym zdaniem co trzeciego respondenta gromadzenie tych zaświadczeń jest niepotrzebne.

Tabela 3.2. Przeciętne oceny łatwości, kosztów, czasu oraz zasadności gromadzenia dokumentacji

Rodzaj załącznika	Łatwość	Koszty	Czas	Zasadność
Dotrzymanie okresu ważności załączników	4,2	4,3	3,9	4,5
Aktualne zaświadczenie wydane przez ZUS	4,5	4,5	3,9	4,4
Aktualne zaświadczenie wydane przez US	4,7	4,5	4,0	4,4
Aktualne zaświadczenie wydane przez UG	4,8	4,4	4,1	4,2
Opis zadań wymienionych w zestawieniu rzeczowo-finansowym, w tym:				
- kopie zapytań ofertowych	3,7	4,2	3,3	3,9
- uzasadnienie wyboru oferty	4,0	4,3	3,6	3,9
Biznesplan, w tym:				
- sprawozdania finansowe (bilans, rachunek zysków i strat, rachunek przepływów pieniężnych, opinie biegłego rewidenta)	4,0	4,1	3,4	3,3
- struktura organizacyjna przedsiębiorstwa	4,6	4,6	4,5	3,9
- kopie certyfikatów jakości ISO, HACCP	4,6	4,6	4,6	4,3
- plan marketingowy	3,6	3,9	3,2	3,6
- przykładowa umowa długoterminowa na zakup surowca od producenta rolnego	4,6	4,6	4,4	4,0
- umowy długoterminowe z odbiorcami	4,2	4,4	4,0	3,7
Potwierdzenie tytułu prawnego do obiektu lub zgoda właściciela nieruchomości na realizację projektu	4,7	4,7	4,6	4,6
Przyrzeczenie udzielenia kredytu lub kopia umowy kredytowej	4,1	4,2	3,8	4,3
Pełnomocnictwa składającego wniosek	4,7	4,6	4,5	4,4
Kopie decyzji, w tym pozwoleń lub zezwoleń organów (Inspekcja Weterynaryjna, Państwowa Inspekcja Sanitarna, Inspekcja Ochrony Środowiska)	4,0	4,1	3,4	4,1
Dokumentacja techniczna inwestycji, w tym:				
- kosztorys inwestorski	3,8	3,7	3,3	4,2
- pozwolenie na budowę	3,6	3,9	3,2	4,2
- potwierdzona kopia dokumentu zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych wraz z potwierdzeniem braku sprzeciwu	4,0	3,9	3,6	3,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W rozmowach nieformalnych przedsiębiorcy negatywnie oceniali zwłaszcza konieczność powtórnego składania zaświadczeń, których okres ważności jest bardzo krótki. Procedury takie uznawali za niepotrzebną stratę czasu, a niekiedy pieniędzy (dojazdy do urzędów, opłaty za wydawanie zaświadczeń itp.).

Wiele dokumentów o różnym stopniu szczegółowości związanych jest z przygotowaniem biznesplanu, który zarówno w programie SAPARD, jak i SPO „Restrukturyzacja...” traktowany jest jako obowiązkowy załącznik do wniosku. W dokumencie tym wnioskodawca powinien wykazać dobrą sytuację finansową przedsiębiorstwa, przedstawić uzasadnienie chęci skorzystania ze wsparcia finansowego, wykazać korzyści (rzeczowe i/lub finansowe) z realizacji przedsięwzięcia zgodne z celami SPO „Restrukturyzacja...”, potwierdzić możliwość przejściowego sfinansowania kosztów inwestycji własnymi środkami finansowymi lub z innych źródeł oraz wykazać perspektywy rozwojowe firmy. Biznesplan wykorzystywany jest także w procesie aplikacji o ewentualny kredyt bankowy. W podstawowym układzie składa się z dwunastu części (streszczenie, informacje o przedsiębiorstwie, zarządzanie i personel, stan formalnoprawny przedsiębiorstwa, technologia produkcji i wykorzystanie mocy produkcyjnych, plan marketingowy, analiza ekonomiczno-finansowa przedsiębiorstwa, określenie planowanego przedsięwzięcia inwestycyjnego, źródła finansowania projektu, analiza perspektyw ekonomicznych, aneks obliczeniowy, załączniki).

Z przeprowadzonych badań wynika, że przygotowanie biznesplanu wiązało się z pewnymi trudnościami. Jako trudniejszy etap przedsiębiorcy ocenili zgromadzenie sprawozdań finansowych (tzn. bilansu, rachunku zysków i strat, rachunku przepływów pieniężnych, opinii biegłego rewidenta) oraz sporządzenie planu marketingowego. Przygotowanie sprawozdań finansowych było problemem dla 58% respondentów, a 49% miało poważne trudności ze sporządzeniem planu marketingowego. Zgromadzenie sprawozdań finansowych było większym problemem dla przedsiębiorców korzystających z zewnętrznej pomocy przy sporządzaniu wniosku oraz w firmach mikro i przedsiębiorstwach małych. Jednocześnie dla tych firm zadanie to wiązało się z większymi kosztami. W opinii wszystkich przedsiębiorstw ta część biznesplanu wymagała znacznych nakładów czasu. Za bardzo zasadne przygotowanie biznesplanu uznały firmy średnie i duże oraz o statusie spółek kodeksu prawa handlowego, mające większe doświadczenie w przygotowywaniu tego typu dokumentów.

Uzupełnienie biznesplanu o dokumenty określające strukturę organizacyjną przedsiębiorstwa, na ogół ocenione zostało jako łatwe. Jednocześnie w ocenie beneficjentów starających się o większe projekty, samodzielnie wypełniających wnioski oraz w firmach średnich i dużych, dokument taki został uznany za niepotrzebny.

Żadnych problemów i wątpliwości nie wzbudzała w ocenie przedsiębiorców konieczność potwierdzania wymogów jakościowych za pomocą certyfikatów jakości, takich jak ISO czy HACCP. Jedynie 4 przedsiębiorstwa stwierdziły, że sprawiło to im problemy.

Odmiennie natomiast oceniono wymóg sporządzenia planu marketingowego¹². W przeciętnej ocenie uznano zadanie to za stosunkowo trudne (prawie połowa badanych), wymagające poniesienia kosztów (wskazało tak 62,3% ankietowanych), zajmujące dużo czasu (zdaniem 15 przedsiębiorców nawet bardzo dużo) oraz mało zasadne (według 21 przedsiębiorców w ogóle niepotrzebne). Przygotowanie planu marketingowego zajęło więcej czasu przedsiębiorcom samodzielnie wypełniającym wnioski oraz firmom mikro. Przeprowadzenie analizy rynku stanowi bowiem poważny problem dla wielu firm, zwłaszcza małych. Na takie analizy stać w zasadzie tylko podmioty duże, dysponujące środkami finansowymi na ten cel oraz wyspecjalizowanymi komórkami organizacyjnymi. Problemy związane z przygotowaniem planów marketingowych zadecydowały prawdopodobnie o uznaniu, że ta część biznesplanu jest mało zasadna.

Wymagane potwierdzenie dostaw surowca oraz sprzedaży produktów w formie umów długoterminowych z producentami rolnymi oraz z odbiorcami nie wzbudzało na ogół wątpliwości. Jako trudniejsze zadanie to oceniali przedsiębiorcy ubiegający się o pomoc finansową ze środków programu SAPARD, a zwłaszcza schematu 1.2. Wynika to ze specyfiki rynku owoców i warzyw, a przede wszystkim jego niestabilności, która utrudnia długoterminowe porozumienia pomiędzy dostawcami a odbiorcami. W ocenie małych firm realizacja tego zadania wiązała się z większymi nakładami czasu, ponieważ niejednokrotnie firmy te po raz pierwszy negocjowały warunki i zawierały długoterminowe umowy. Większość przedsiębiorców (55%) uznała, że gromadzenie tych dokumentów jest niepotrzebne.

Zdaniem przedsiębiorców, problemów nie powodowało zdobycie potwierdzenia tytułu prawnego do obiektu, uzyskanie zgody właściciela nieruchomości

¹² Plan marketingowy obejmuje przede wszystkim charakterystykę rynków, na jakich działa przedsiębiorstwo, sprzedaż i jej strukturę (rzeczową i finansową), ocenę udziału w rynku lokalnym i krajowym oraz ocenę konkurencji, perspektywy i warunki utrzymania się na rynkach, charakterystykę dostawców (zaopatrzenie i baza surowcowa, dostępność surowca, umowy długoterminowe z producentami rolnymi, współpraca z grupami producentów rolnych itp.), charakterystykę odbiorców (organizacja dystrybucji, sieć zbytu, główni odbiorcy, stosowane formy rozliczeń, umowy długoterminowe z odbiorcami), analizę SWOT oraz założenia strategii rozwoju przedsiębiorstwa na 5 lat. Warto dodać, że plan działań marketingowych musi zawierać co najmniej pięcioletni horyzont czasowy od daty złożenia wniosku lub też horyzont ten powinien odpowiadać okresowi spłaty kredytu zaciągniętego na projektowane przedsięwzięcie.

na realizację projektu oraz potwierdzenie pełnomocnictwa. Trudniejsze, a także dłużej trwające było uzyskanie promesy kredytowej. Ponad 45% przedsiębiorców miało z tym problemy. Jednocześnie w opinii przedsiębiorców ubiegających się o kredyt, dokument ten oceniono jako zasadny.

W ogólnej ocenie, jako dość łatwe (ocena 4,0), ale jednocześnie wymagające czasu (ocena 3,4) i wiążące się z pewnymi, niewielkimi kosztami (ocena 4,1), było zgromadzenie kopii decyzji, w tym pozwoleń lub zezwoleń organów państwowych, takich jak Inspekcja Weterynaryjna, Państwowa Inspekcja Sanitarna czy też Inspekcja Ochrony Środowiska. Zdaniem mikro i małych przedsiębiorców oraz firm osób fizycznych, realizacja tego zadania wiązała się z nieznacznie większymi kosztami oraz nakładami czasu pracy. Ogólnie jednak przedsiębiorcy nie negowali zasadności gromadzenia tych dokumentów.

Za zdecydowanie najtrudniejsze, wymagające także większych kosztów i nakładów czasu, przedsiębiorcy uznali zgromadzenie dokumentacji technicznej inwestycji, a zwłaszcza kosztorysu inwestorskiego, pozwolenia na budowę, potwierdzonych kopii dokumentu zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych wraz z potwierdzeniem braku sprzeciwu. Dokumentacja taka wymagana była od 77 badanych przedsiębiorstw. Zaledwie 1/3 z nich nie miała trudności ze zgromadzeniem niezbędnych pozwoleń. Dla reszty procedury te wiązały się z kosztami finansowymi i dodatkowym czasem pracy. Świadomość wielu problemów z tym związanych, a zwłaszcza trudności przy rozliczaniu projektu sprawiła, że wiele firm rezygnowało ze starania się o wsparcie publiczne na budowę lub modernizację obiektów produkcyjnych.

3.3. Realizacja projektu

W procesie realizacji projektu oceniano kilka działań, które w sposób uporządkowany prezentuje tabela 3.3. Podobnie jak wcześniej, przedsiębiorcy posługiwali się skalą pięciostopniową od 1 do 5, przy czym 1 oznaczało ocenę najniższą (bardzo trudne, wymagające znacznych kosztów i czasu), natomiast 5 – ocenę najwyższą (bardzo łatwe, tanie, nie wymagające czasu).

Analiza danych tabeli 3.3 pozwala na stwierdzenie, że zdecydowanie najniższe oceny dotyczą kwestii nabywania patentów i licencji. W badanej grupie 18 przedsiębiorstw ubiegało się o uzyskanie patentów lub licencji. Ponad 60% z nich podkreślało, że miało problemy. Około 38% musiało ponieść dodatkowe koszty, a w ocenie 58% działanie to zajmowało dużo czasu. Tylko połowa przedsiębiorców z tej grupy uznała, że było to bardzo potrzebne.

Tabela 3.3. Przeciętne oceny łatwości, kosztów, czasu oraz zasadności realizacji projektu

Rodzaj działania	Łatwość	Koszty	Czas	Zasadność
Możliwość zmodyfikowania umowy na wniosek firmy	4,2	4,3	4,2	4,3
Nadzór urbanistyczny, architektoniczny i budowlany	4,3	3,8	3,9	4,1
Nabycie patentów i licencji	3,3	3,4	2,9	3,2
Zrealizowanie projektu zgodnie z zakresem i terminami określonymi we wniosku i harmonogramie rzeczowo-finansowym	4,0	4,1	3,6	4,3
Przechowywanie całości dokumentacji związanej z realizacją projektu	4,8	4,8	4,6	4,7
Przebieg wizytacji terenowej pracowników ARiMR	4,6	4,6	4,2	4,7
Złożenie ankiety monitorującej	4,2	4,2	3,8	4,4
Złożenie raportu z realizacji projektu	4,3	4,4	3,8	4,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Bardzo ważna, z punktu widzenia beneficjentów, jest możliwość dokonywania zmian w umowie w trakcie realizacji projektu. Powszechnie wiadomo, że zmieniająca się rzeczywistość wymaga elastycznych dostosowań. Przykładem może być chociażby zmiana cen materiałów budowlanych, maszyn i urządzeń czy też usług, które powodują konieczność zmiany ofert handlowych i kosztorysu. Zasadność istnienia takiej możliwości jest niekwestionowana przez przedsiębiorców (ponad 80% oceniła ją jako bardzo potrzebną), a działania związane z modyfikowaniem umów oceniane są jako stosunkowo łatwe (81%) i mało kosztowne (60%). W ocenie ponad 40% beneficjentów wymagają one jednak czasu i dodatkowych zabiegów, w związku z czym firmy starają się unikać kłopotów z tym związanych. Problem ten został szczególnie wyeksponowany przez przedsiębiorstwa realizujące projekty o dużej wartości.

Projekty inwestycyjne polegające na budowie lub modernizacji hal produkcyjnych wymagają nadzoru. W ocenie 66 przedsiębiorców realizujących takie projekty, nadzór budowlany, aczkolwiek zasadny (według ponad połowy badanych) i łatwy (54,5%), uznawany jest za kosztowny (zdaniem 37% przedsiębiorców) i zajmuje przedsiębiorcom wiele czasu (35%).

Wielu przedsiębiorców podkreślało, że jednym z trudniejszych etapów projektu było jego zrealizowanie zgodnie z zakresem i terminami określonymi we wniosku i harmonogramie rzeczowo-finansowym. Ponad 1/4 respondentów miała na tym etapie różne problemy. Przeszkodami niejednokrotnie stawały się czynniki całkowicie od przedsiębiorców niezależne, m.in. przedłużające się oczekiwanie na dostawę materiałów, na decyzje urzędników, brak rzetelności

usługodawców itp. Generalnie zasadność postępowania zgodnie z harmonogramem nie była kwestionowana przez przedsiębiorców (61,5% uznało ją za bardzo potrzebną). Wymogi związane z koniecznością zrealizowania projektu zgodnie z planami określonymi we wniosku jako trudniejsze oceniali przedsiębiorcy korzystający ze wsparcia z SAPARD-u oraz właściciele małych firm. Na ocenę taką mogła wpłynąć presja czasu, która charakteryzowała wiele projektów realizowanych ze środków SAPARD-u. Wynikała ona z krótkiego odstępu czasu pomiędzy złożeniem wniosku, podpisaniem umowy a jej realizacją. W małych firmach trudności związane z realizacją projektu na ogół były konsekwencją braku wyspecjalizowanych komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za to zadanie.

Dla rozliczenia projektu wymagane jest przechowywanie kompletu dokumentacji. Zadanie to ocenione zostało przez przedsiębiorców jako łatwe, nie wymagające kosztów ani czasu oraz bardzo potrzebne. Również wizytacje terenowe pracowników ARiMR i ich przebieg nie wywoływały na ogół problemów. Jedynie beneficjenci programu SAPARD uważali, że wizytacje te angażowały zbyt wiele ich czasu. Na ocenę taką wpłynął prawdopodobnie brak doświadczenia zarówno pracowników agencji, jak i samych przedsiębiorców.

Kolejnym elementem ocenianym przez przedsiębiorców było złożenie ankiety monitorującej. Zgodnie z Uzupelnieniem SPO „Restrukturyzacja...”¹³ ankietę taką beneficjenci są zobowiązani złożyć w terminie 30 dni roboczych od zakończenia roku obrachunkowego, następującego po roku otrzymania ostatniej płatności. W badanej grupie warunek ten spełniło 39 przedsiębiorstw. W ich ocenie nie było to zadanie szczególnie trudne (ocena 4,2), aczkolwiek 43,6% wskazywało na nieznaczne problemy, a 15,4% uznało je za bardzo kłopotliwe. Tylko 1/3 badanych poniosła nieznaczne koszty. Zdaniem ponad połowy przedsiębiorców, przygotowanie ankiety monitorującej zajmowało dużo czasu, co prawdopodobnie przyczyniło się do tego, że 18% uznało ją za niepotrzebną.

Do oceny etapu związanego z realizacją projektu włączono także złożenie raportu z realizacji projektu. Raport ten stanowi załącznik do wniosku o płatność. Złożyło go 67 badanych przedsiębiorstw. Z przeprowadzonej analizy wynika, że podobnie jak w przypadku ankiety monitorującej, złożenie sprawozdania z realizacji projektu przedsiębiorcy uznają za stosunkowo łatwe – ocena 4,3 (przy czym zadanie to jest łatwe przede wszystkim w ocenie przedsiębiorców zlecających przygotowanie wniosku), tanie oraz potrzebne (ocena 4,4). Przygotowanie raportu z realizacji projektu wymagało więcej czasu w ocenie mikro- i małych przedsiębiorców, którzy dodatkowo uważają, że raport ten jest zbędny.

¹³ Załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 września 2004 r. (poz. 2117).

3.4. Rozliczanie projektu

Finalną częścią procedur jest rozliczenie projektu. Składa się nań kilka istotnych działań, wśród których za najważniejsze należy uznać przygotowanie i złożenie wniosku o płatność, zgromadzenie dokumentów księgowych dokumentujących poniesienie kosztów, dotrzymanie terminów uzupełnienia brakujących załączników, przygotowanie dokumentacji zgodności realizacji projektu z umową, uzyskanie refundacji środków finansowych z ARiMR oraz pozyskanie informacji na temat rozliczenia projektu. Działania te oceniane były przez przedsiębiorców również w skali pięciostopniowej od 1 do 5, przy czym 1 oznaczało ocenę najniższą (bardzo trudne, wymagające znacznych kosztów i czasu), natomiast 5 – ocenę najwyższą (bardzo łatwe, tanie, nie wymagające czasu).

Tabela 3.4. Przeciętne oceny łatwości, kosztów, czasu oraz zasadności działań związanych z rozliczeniem projektu

Rodzaj działania	Łatwość	Koszty	Czas	Zasadność
Przygotowanie i złożenie wniosku o płatność	3,6	4,0	3,1	4,6
Zgromadzenie dokumentów księgowych dokumentujących poniesienie kosztów	4,4	4,5	3,8	4,7
Dotrzymanie terminów uzupełnienia brakujących załączników	4,4	4,6	4,1	4,8
Przygotowanie dokumentacji zgodności realizacji projektu z umową	4,4	4,5	4,0	4,7
Termin refundacji wypłacanej przez ARiMR	3,8	4,1	3,6	4,2
Pozyskanie informacji na temat rozliczenia projektu	3,9	4,1	3,7	4,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W ocenie przedsiębiorców za stosunkowo trudne (ocena 3,6), raczej tanie (ocena 4,0), a przede wszystkim zajmujące dużo czasu (ocena 3,1) uznano przygotowanie i złożenie wniosku o płatność (tab. 3.4). Jednocześnie przedsiębiorcy mają świadomość niezbędności tych procedur (ocena 4,6). Nie można się takim ocenom dziwić, bowiem przygotowanie wniosku o płatność wymaga zgromadzenia ponad dwudziestu załączników, do których niejednokrotnie również należy dołączyć szereg dokumentów. Za najważniejsze należy uznać zestawienie rzeczowo-finansowe z realizacji projektu, zestawienie zrealizowanych płatności przedstawiające faktycznie poniesione koszty kwalifikowane (czyli współfinansowane ze środków programu), aktualne zaświadczenia o niezaleganiu z opłacaniem podatków i składek, dokumenty potwierdzające ustanowienie dodatkowego zabezpieczenia, umowy z dostawcami albo wykonawcami, decyzje o dopuszczeniu do produkcji i handlu, informacje o spełnieniu przepisów o ochronie

środowiska, atesty (lub inne równoważne dokumenty) maszyn i urządzeń podlegających współfinansowaniu, zestawienie umów długoterminowych na dostawy surowca, sprawozdanie z realizacji projektu, zestawienie dostawców lub wykonawców zmienionych w trakcie realizacji projektu, uzasadnienie zmian dokonanych w poszczególnych pozycjach zestawienia rzeczowo-finansowego, dowody rejestracyjne i świadectwa homologacji współfinansowanych środków transportu, zestawienie pochodzenia surowców do produkcji zawierające ilość nabywanych surowców i kraj pochodzenia, dokumentację postępowania ofertowego. W zasadzie każdy z wymienionych załączników do wniosku o płatność mógłby być poddany ocenie, jednak ze względu na i tak już znaczne rozmiary kwestionariusza badawczego, zrezygnowano ze szczegółowych ocen.

Przygotowanie wniosku o płatność było trudniejsze przede wszystkim zdaniem beneficjentów SAPARD-u. Na 97 przedsiębiorców, którzy złożyli wnioski o płatność, 40% oceniło to zadanie jako trudne i bardzo trudne, w grupie tej ponad 80% stanowią beneficjenci SAPARD-u. Podobny pogląd podzielają także przedsiębiorcy samodzielnie wypełniający wnioski oraz mikro- i małe firmy. Jako bardziej kosztowne ocenili je natomiast respondenci korzystający ze wsparcia w ramach SAPARD-u, firmy osób fizycznych oraz korzystający z pomocy zewnętrznej przy wypełnianiu wniosku. Zdaniem większości przedsiębiorców (58,8%) przygotowanie wniosku o płatność zajmowało dużo czasu. Jednocześnie badani przedsiębiorcy wykazywali pełne zrozumienie ważności i znaczenia tego dokumentu (bez niego przedsiębiorcy nie uzyskaliby refundacji środków finansowych). Ponad 90% z nich uważa, że wniosek o płatność jest bardzo potrzebny.

Procedury związane z dotrzymaniem terminów brakujących załączników nie wzbudzały na ogół wśród badanych przedsiębiorców żadnych wątpliwości (w ocenie 95% były bardzo zasadne). Podkreślali jedynie, że sporo czasu zajmowało przygotowanie czy też uzyskanie określonych dokumentów (ponad 1/3 badanych). Niekiedy oczekiwanie na nie znacznie się przedłużało, co z kolei wywoływało różne problemy.

Podobnie oceniane było przygotowanie dokumentacji potwierdzającej zgodność zrealizowanego projektu z umową. Według przeciętnych ocen działanie to było raczej łatwe (ocena 4,4) i tanie (ocena 4,5). Wymagało niewątpliwie czasu (ocena 4,0), ale zdaniem przedsiębiorców było uzasadnione (ocena 4,7).

Przeprowadzone badania wykazały opóźnienia ze strony ARiMR powstające na etapie refundacji kosztów. Przedsiębiorcy mieli także trudności z uzyskaniem informacji na temat rozliczenia projektu. Znalazło to odzwierciedlenie w ocenie stopnia czasochłonności tego etapu (tab. 3.4). Ponad 47% przedsiębiorców procedury te określiło jako trwające zbyt długo. Dłużej na refundację

środków czekały przedsiębiorstwa realizujące większe inwestycje. Być może wynikało to z bardziej skomplikowanych procedur związanych z rozliczeniem i zamknięciem projektu. Na refundację kosztów finansowych projektu dłużej niż beneficjenci SPO „Restrukturyzacja...” czekali beneficjenci SAPARD-u.

Bardzo ważne dla przedsiębiorców są kwestie współpracy z ARiMR, zwłaszcza na etapie rozliczenia projektu. Dobra współpraca zmniejsza ryzyko i niepewność towarzyszącą działalności gospodarczej. Niestety i w tym względzie oceny przedsiębiorców były niskie. Uzyskiwanie informacji od pracowników Agencji na temat rozliczenia projektu ocenione zostało przez 33,5% respondentów jako bardzo trudne. Około 56% przedsiębiorców wskazało na konieczność poniesienia kosztów oraz 44,3% uznało, że zajmuje to dużo czasu głównie na dojazdy do siedziby Agencji. Oceny te są zbliżone we wszystkich grupach badanych przedsiębiorstw.

3.5. Korzyści z realizacji inwestycji

Pomimo trudności i barier, jakie towarzyszą ubieganiu się o wsparcie finansowe ze środków publicznych, zainteresowanie przedsiębiorców tą formą finansowania rozwoju jest znaczne. Świadczy o tym fakt, że do 31 października 2006 r. pozytywnie oceniono 1497 wniosków na łączną kwotę przekraczającą 2,6 mld zł, co stanowiło około 142% alokacji środków publicznych przeznaczonych na realizację Działania 1.5. „Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych”¹⁴ programu SPO „Restrukturyzacja...”.

Jednym z elementów kwestionariusza badawczego było wskazanie korzyści, które zdaniem przedsiębiorców pojawiły się dzięki współfinansowanej inwestycji. Przedsiębiorcy podkreślali, że nie zawsze jest możliwe jednoznaczne określenie, że wzrost sprzedaży czy rentowności jest tylko i wyłącznie efektem inwestycji, bowiem składa się na to wiele czynników, m.in. członkostwo w Unii Europejskiej, zmiany parametrów ekonomicznych (cen, stóp procentowych, kursów walut). Jednak niemalże w każdym przypadku tam, gdzie inwestycje zostały zakończone, widać pozytywne dla rozwoju przedsiębiorstwa skutki.

Spośród 103 udzielonych odpowiedzi, tylko w 3 przedsiębiorstwach (2,9%) wystąpił spadek sprzedaży (tab. 3.5). W zdecydowanej większości firm sprzedaż wzrosła, przy czym 43 firmy odnotowały wzrost nie przekraczający 10%, w 33 mieścił się on w granicach 11-25%, w 19 przedsiębiorstwach w przedziale 26-50%, a w 5 przekroczył 50%.

¹⁴ Natomiast podczas trwania naboru w całym kraju złożono 1642 wnioski na łączną kwotę 2,9 mld zł. Informator MRiRW „SPotkania Miesięczne” 2006, nr 11, s. 8.

Tabela 3.5. Zmiana wartości sprzedaży w 2005 roku w stosunku do roku przed rozpoczęciem inwestycji

Wyszczególnienie	Ogółem	Zmiana wartości sprzedaży				
		spadek	wzrost (w procentach)			
			do 10	11-25	26-50	ponad 50
Liczba odpowiedzi	103	3	43	33	19	5
Procent odpowiedzi	100,0	2,9	41,7	32,0	18,5	4,9

Źródło: Opracowanie T. Cebulaka na podstawie badań ankietowych.

W porównaniu z okresem przed rozpoczęciem inwestycji zmniejszyła się liczba przedsiębiorstw osiągających wskaźnik rentowności poniżej 1% (z 36 do 20), a więcej przedsiębiorstw wykazywało rentowność w przedziałach wyższych (tab. 3.6). Znacznie wzrosła na przykład liczba przedsiębiorstw osiągających wskaźnik rentowności w przedziale 2,6-5,0% (z 18 do 25) oraz powyżej 5% (z 6 do 9). Jak podkreślali przedsiębiorcy, wyniki ekonomiczne ich firm nie zawsze odzwierciedlają jednak rzeczywiste korzyści, ponieważ prowadzone inwestycje generują znaczne koszty obniżając tym samym zysk, a przez to m.in. wskaźnik rentowności.

Tabela 3.6. Rentowność przedsiębiorstw (zysk netto/przychody ze sprzedaży)

Wyszczególnienie	Ogółem odpowiedzi	Rentowność (w procentach)			
		mniej niż 1	1,1-2,5	2,6-5,0	ponad 5
Rok przed rozpoczęciem inwestycji	97	36	37	18	6
Procent odpowiedzi	100,0	37,1	38,1	18,6	6,2
W 2005 roku	97	20	43	25	9
Procent odpowiedzi	100,0	20,6	44,3	25,8	9,3

Źródło: Opracowanie T. Cebulaka na podstawie badań ankietowych.

Jednym z celów podejmowanych inwestycji była chęć zwiększenia eksportu lub też wejścia na rynki zagraniczne. Około 62% badanych przedsiębiorstw eksportuje swoje produkty. Przed rozpoczęciem inwestycji ich większość (77%) sprzedawała poza granice nie więcej niż 10% swojej produkcji (tab. 3.7). Tylko 3 przedsiębiorstwa (4,6%) stwierdziły, że udział eksportu w sprzedaży przekraczał 30%. Dzięki inwestycjom współfinansowanym ze środków publicznych podwoiła się liczba przedsiębiorstw, w których udział eksportu w sprzedaży mieścił się w przedziale 20,1-30% oraz przekraczał 30%. Oznacza to, że dla ponad 20% eksportujących przedsiębiorstw rynki zagraniczne i ich chłonność będą miały wpływ na dalszą ekspansję.

Tabela 3.7. Udział eksportu w sprzedaży

Wyszczególnienie	Ogółem odpowiedzi	Udział eksportu w sprzedaży (w procentach)				
		0-5,0	5,1-10,0	10,1-20,0	20,1-30,0	ponad 30
Rok przed rozpoczęciem inwestycji	66	33	15	12	3	3
Procent odpowiedzi	100,0	50,0	22,7	18,2	4,5	4,6
W 2005 roku	66	25	16	12	6	7
Procent odpowiedzi	100,0	37,9	24,2	18,2	9,1	10,6

Źródło: Opracowanie T. Cebulaka na podstawie badań ankietowych.

Przeprowadzone badania wykazały, że finansowe wsparcie różnego typu inwestycji realizowanych w przedsiębiorstwach przemysłu spożywczego wywołuje pozytywne efekty. Ich zakres jest zróżnicowany i zależy od wielu uwarunkowań. Korzyści jednak są na tyle istotne, że przedsiębiorcy decydują się na pokonywanie barier i trudności związanych z ubieganiem się o pomoc publiczną.

3.6. Podsumowanie i wnioski

Zasadniczym celem badań było wskazanie podstawowych barier i problemów, jakie napotykają przedsiębiorcy, ubiegając się o pomoc ze środków unijnych. Badane firmy stanowiły około 4,5% ogółu przedsiębiorstw sektora spożywczego, które zawarły umowę o pomoc finansową. Dlatego też wyniki badań, na które składają się opinie i oceny przedsiębiorców, mogą być naukowo zweryfikowaną przesłanką, służącą poprawie procedur ubiegania się o wsparcie finansowe. Przeprowadzone badania pozwalają na sformułowanie następujących wniosków końcowych:

1. Prawie 63% ogółu respondentów korzystało z pomocy zewnętrznej, ponieważ wnioski były skomplikowane, a liczba wymaganych dokumentów duża. Badania nie potwierdziły opinii, że trudniej było przygotować wnioski wymagane przy ubieganiu się o pomoc ze środków SAPARD-u niż programu SPO „Restrukturyzacja...”.
2. W ocenie struktury wniosku na szczególną uwagę zasługuje:
 - znaczny stopień trudności związanych z oszacowaniem kosztów projektu (inwestycyjnych, ogólnych i kwalifikowanych), czemu towarzyszą zdaniem respondentów większe koszty i nakłady czasu pracy. Jednocześnie respondenci wskazywali na niezbędność dokonywania takich szacunków;
 - stosunkowo dużo czasu zajmowała przedsiębiorcom klasyfikacja surowców używanych do produkcji oraz określenie zgodności projektu z celami SPO „Restrukturyzacja...” oraz zgodności ze standardami UE. Przedsiębiorcy wątpili czy przygotowanie tych załączników jest zasadne.

3. Do najważniejszych problemów związanych z gromadzeniem dokumentacji dołączanej do wniosku, należą:
 - zgromadzenie dokumentów do zestawienia rzeczowo-finansowego, a zwłaszcza kopii zapytań ofertowych oraz uzasadnienia wyboru oferty; problem szczególnie ostro występuje w przedsiębiorstwach realizujących większe projekty inwestycyjne;
 - zbyt krótki okres ważności zaświadczeń potwierdzających niezaleganie z podatkami, składkami itp., wymuszający wielokrotne zbieranie tych samych dokumentów;
 - skomplikowany biznesplan, w tym zwłaszcza plan marketingowy;
 - znaczne problemy przede wszystkim małych firm w zawieraniu długoterminowych umów z dostawcami i odbiorcami;
 - długi czas oczekiwania na decyzje organów państwowych;
 - znaczne trudności ze zgromadzeniem pełnej dokumentacji technicznej inwestycji, wysokie koszty tego działania oraz konieczność poświęcenia na te zadania długiego czasu.
4. Na etapie realizacji projektu przedsiębiorcy napotykali na następujące bariery:
 - wiele czasu zajmowało dokonywanie zmian w umowie, nawet gdy zmiany te nie wynikały z błędów beneficjentów, a np. ze zmiany cen materiałów budowlanych, maszyn czy urządzeń;
 - znaczne koszty i poświęcenie długiego czasu pracy kontaktom z osobami sprawującymi nadzór budowlany;
 - trudności związane z koniecznością zrealizowania projektu zgodnie z zakresem i terminami określonymi we wniosku i harmonogramie rzeczowo-finansowym, z powodu opóźnień proceduralnych ze strony Agencji. W rezultacie czas na realizację projektu zgodnie z przyjętym harmonogramem ulega skróceniu;
 - dużo czasu zajmowało przedsiębiorcom wypełnienie ankiet monitorujących oraz przygotowanie raportów z realizacji projektu.
5. Analiza ocen procedur związanych z rozliczeniem projektu wyodrębniła takie problemy, jak:
 - znaczny stopień trudności, koszt- i czasochłonność czynności związanych z przygotowaniem i złożeniem wniosku o płatność;
 - opóźnienia refundacji kosztów przez Agencję oraz trudności beneficjentów w dostępie do informacji na temat rozliczenia projektu.

Przedsiębiorcy mają jednak świadomość, że korzystanie z programów pomocowych i wykorzystywanie środków publicznych wymaga szczególnych procedur zapewniających bezpieczeństwo, racjonalność i efektywność ich wydatkowania. Z badań jednoznacznie wynika, że wiele z tych procedur zdaniem przedsiębiorców jest uzasadnionych i wręcz potrzebnych. Niemniej jednak wskazują na generalnie zbędne w ich ocenie wymogi, których likwidacja, ograniczenie lub uproszczenie ułatwiłyby korzystanie z tej pomocy. Do najważniejszych postulatów należą:

- dalsze upraszczanie wniosku o pomoc finansową, zwłaszcza klasyfikacji surowców używanych do produkcji, opisu zgodności projektu z celami programu, a przede wszystkim szacunku kosztów realizacji projektu;
- uproszczenie dokumentacji kosztowej w zestawieniu rzeczowo-finansowym;
- wydłużenie okresu ważności podstawowych zaświadczeń (np. do trzech miesięcy);
- uproszczenie biznesplanu, jeśli nie jest podstawą do ubiegania się o kredyt bankowy;
- skrócenie horyzontu czasowego¹⁵ planu marketingowego, dzięki czemu będzie on bardziej wiarygodny;
- skrócenie okresu wydawania decyzji przez organy administracji państwowej;
- uproszczenie wniosku o płatność oraz zmniejszenie liczby załączników do tych, które rzeczywiście odzwierciedlają zakres i charakter zrealizowanej inwestycji;
- większa życzliwość i zrozumienie ze strony pracowników Agencji na każdym etapie starania się o wsparcie finansowe.

¹⁵ Obecnie okres ten wynosi 5 lat albo odpowiada okresowi spłaty kredytu zaciągniętego na projektowane przedsięwzięcie.

4. Bariery pozyskiwania środków UE na cele inwestycyjne przez gospodarstwa rolne

4.1. Ogólna charakterystyka badanej grupy gospodarstw

Badania ankietowe w gospodarstwach rolnych objęły podmioty korzystające z pomocy publicznej współfinansowanej ze środków Unii Europejskiej, na działania o charakterze inwestycyjnym, a więc:

- Działanie 2. programu SAPARD – „Inwestycje w gospodarstwach rolnych”,
- Działanie 4. programu SAPARD – „Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich”,
- Działanie 1.1. programu SPO „Restrukturyzacja...” – „Inwestycje w gospodarstwach rolnych”,
- Działanie 2.4. programu SPO „Restrukturyzacja...” – „Różnicowanie działalności rolniczej”,
- Działanie 6. programu PROW 2004-2006 – „Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE”.

Badaniom poddano 90 gospodarstw rolnych prowadzących działalność na terenie Wielkopolski, Podkarpacia i Podlasia. We wszystkich trzech regionach wybór podmiotów był celowy. Podstawowym kryterium doboru gospodarstw było korzystanie z przynajmniej jednego z pięciu wcześniej wymienionych działań, obejmujących trzy typy projektów:

- **Inwestycje w gospodarstwach rolnych** – wsparcie inwestycji stało się jednym z ważniejszych celów programów SAPARD i SPO „Restrukturyzacja...”. Prowadziło ono bowiem do poprawy konkurencyjności polskiego rolnictwa. W okresie realizacji programów jeden wnioskodawca mógł otrzymać pomoc do 300 tys. zł (pomoc stanowiła zwrot 50% kosztów projektu) na zakup, budowę lub remont budynków do produkcji rolnej; zakup maszyn, urządzeń lub narzędzi; zakup zwierząt stada podstawowego; bądź zakładanie sadów lub plantacji wieloletnich. W badanej grupie gospodarstw rolnych najczęściej wniosków złożono właśnie na działania wspierające inwestycje. Średnia ich wartość w obu tych programach była bardzo podobna i wynosiła około 130 tys. zł (tab. 4.1).

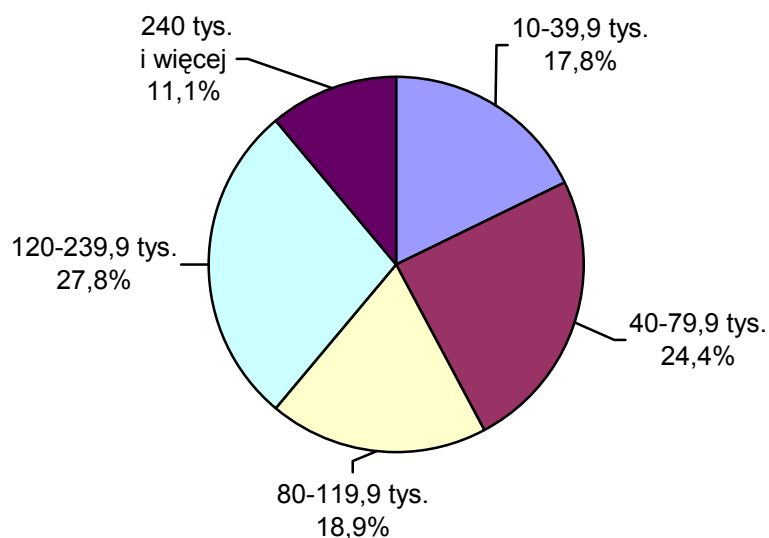
Średnia wartość inwestycji nie była również znacząco zróżnicowana w badanych regionach. Jednakże za uśrednionymi wartościami kryje się bardzo duże zróżnicowanie kwot poszczególnych projektów. Najniższa kwota inwestycji z programu SAPARD wynosiła 11 tys. zł, a SPO „Restrukturyzacja...” 17 tys. zł, zaś najwyższa wartość projektów sięgała odpowiednio 700 tys. zł i 600 tys. zł (rys. 4.1).

Tabela 4.1. Liczba wniosków i średnia wysokość wnioskowanej kwoty według działań i regionów

Rodzaj działania	Wyszczególnienie	Wielkopolska	Podlasie	Podkarpacie
Działanie 2. „Inwestycje” SAPARD	liczba wniosków	13	6	5
	średnia wartość inwestycji w rejonie (w zł)	145 456	116 166	107 600
	średnia wartość inwestycji w całej badanej populacji (w zł)	130 247		
Działanie 4. „Różnicowanie” SAPARD	liczba wniosków	-	1	3
	średnia wartość inwestycji w rejonie (w zł)	-	90 000	85 048
	średnia wartość inwestycji w całej badanej populacji (w zł)	86 286		
Działanie 1.1. „Inwestycje” SPO	liczba wniosków	11	17	6
	średnia wartość inwestycji w rejonie (w zł)	109 950	143 838	105 975
	średnia wartość inwestycji w całej badanej populacji (w zł)	126 192		
Działanie 2.4. „Różnicowanie” SPO	liczba wniosków	6	-	14
	średnia wartość inwestycji w rejonie (w zł)	213 345	-	122 941
	średnia wartość inwestycji w całej badanej populacji (w zł)	150 062		
Działanie 6. „Dostosowanie do standardów UE” PROW	liczba wniosków	-	6	2
	średnia wartość inwestycji w rejonie (w zł)	-	54 166	34 006
	średnia wartość inwestycji w całej badanej populacji (w zł)	49 126		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Rysunek 4.1. Struktura badanych gospodarstw według wartości inwestycji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W ujęciu rzeczowym, większość projektów dotyczyła zakupu sprzętu rolniczego, choć można tu także wyodrębnić dwie charakterystyczne kategorie: sprzęt usprawniający transport (np. ciągniki, przenośniki, podnośniki, ładowacze) oraz podstawowe maszyny i urządzenia technologiczne (np. siewniki, pługi, opryskiwacze itp.). Jedna trzecia gospodarstw ubiegających się o fundusze w ramach zakupu sprzętu rolniczego wniosowała o zakup ciągników. Działania programów SAPARD i SPO „Restrukturyzacja...” przyczyniły się do modernizacji wyposażenia gospodarstw w sprzęt rolniczy do uprawy gleb, nawożenia i ochrony roślin. Na inwestycje związane z budową lub modernizacją budynków zdecydowało się 16% spośród badanych rolników, zaś jedynie jedno gospodarstwo dokonało inwestycji w zakresie zakupu stada podstawowego.

Tabela 4.2. Liczba inwestycji realizowanych z działania „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” w ramach programu SAPARD oraz SPO „Restrukturyzacja...”

Rodzaj inwestycji	Liczba inwestycji
1. Budynki i budowle	14
1.1. modernizacja/remont szklarnia	1
chlewnia lub obora	3
przechowywalnie/chłodnie	4
1.2. budowa	
budowa płyty obornikowej i zbiornika na gnojówkę	4
przechowywalnie i chłodnie	2
2. Sprzęt rolniczy	67
ciągnik	19
sprzęt do transportu – przyczepy	2
narzędzia do transportu – przenośniki, podnośniki, ładowacze	9
sprzęt do uprawy gleb	16
sprzęt do ochrony roślin i nawożenia	12
narzędzia do zbioru – prasa zwijająca, siewczarnia polowa	5
narzędzia do zbioru – kombajn	2
narzędzia do konfekcjonowania produktów	2
3. Urządzenia do nawadniania (studnia, deszczownia)	2
4. Założenie plantacji wieloletniej (sad – 2, truskawki – 1) wraz z zakupem specjalistycznego sprzętu do uprawy i pielęgnacji	3
5. Działalność pozarolnicza	3
agroturystyka	2
gastronomia – restauracja	1
6. Zakup zwierząt	1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W kilku gospodarstwach środki przeznaczane na inwestycje wykorzystano do realizacji działań dostosowujących gospodarstwo do standardów UE (budowa płyty obornikowej i zbiornika na gnojówkę), chociaż prace o tym charakterze finansowane były generalnie ze środków Działania 6 PROW 2004-2006, tj. „Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE”.

- **Różnicowanie działalności rolniczej** – podstawowym celem tego działania w programie SAPARD i SPO „Restrukturyzacja...” było wspieranie podejmowania i rozwoju dodatkowej działalności gospodarczej, celem tworzenia alternatywnych źródeł dochodów, poprawy opłacalności produkcji i usług w gospodarstwie oraz zachowania zasobów przyrodniczych obszarów wiejskich. Dofinansowaniem objęto projekty w zakresie: agroturystyki, usług związanych z turystyką i wypoczynkiem; usług na rzecz rolnictwa i gospodarki leśnej; drobnych usług na rzecz mieszkańców obszarów wiejskich; rzemiosła i rękodzielnictwa; prowadzenia na małą skalę przetwórstwa produktów rolnych, sprzedaży bezpośredniej produktów pochodzących z własnego gospodarstwa, wytwarzania materiałów energetycznych z biomasy; sprzedaży lub promocji przez Internet produktów rolnych. Maksymalny poziom wsparcia dla jednego gospodarstwa wynosił 100 tys. zł.

Dwadzieścia cztery badane gospodarstwa podjęły inwestycje związane z różnicowaniem działalności rolniczej. Było to szczególnie istotne na Podkarpaciu, gdzie wśród 30 badanych gospodarstw aż 14 realizowało tego typu inwestycje. Rozdysponowanie środków wskazuje (tab. 4.3) na zdecydowaną przewagę inwestycji związanych ze świadczeniem usług. Wielu rolników decydowało się na współfinansowanie ze środków Unii Europejskiej usług agroturystycznych. W badanych gospodarstwach dokonywano także zakupów sprzętu rolniczego do świadczenia usług na rzecz rolnictwa, gospodarki leśnej lub społeczności lokalnej.

Tabela 4.3. Liczba inwestycji realizowanych z działania „Różnicowanie działalności rolniczej” programu SAPARD oraz SPO „Restrukturyzacja...”

Rodzaj inwestycji	Liczba inwestycji
1. Uruchomienie lub rozwój usług	34
1.1. agroturystyka, turystyka i wypoczynek	10
1.2. usługi na rzecz rolnictwa i gospodarki leśnej	
ciągnik	5
sprzęt do uprawy gleb, ochrony roślin, nawożenia, zbioru	10
inny, specjalistyczny sprzęt rolniczy	6
budowa/adaptacja pomieszczeń magazynowych	3
2. Rzemiosło i rękodzielnictwo	3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W działaniu „Inwestycje...” maksymalna kwota zwrotu poniesionych kosztów kwalifikowanych (300 tys. zł) była wystarczająca. Badane gospodarstwa nie realizowały inwestycji bardzo dużych, zbliżonych do wartości 600 tys. zł, dającej możliwość wykorzystania maksymalnej stawki zwrotu. W działaniu dotyczącym „Różnicowania...” dominowały projekty o wartości inwestycji około 200 tys. zł, a więc takie, które wykorzystywały maksymalną możliwą refundację poniesionych kosztów (100 tys. zł). Na 24 podmioty korzystające z pomocy w ramach tego działania aż w 8 projektach wartość inwestycji przekraczała 200 tys. zł. Oznacza to, że maksymalny poziom zwracanych kosztów kwalifikowanych inwestycji powinien ulec zwiększeniu.

- **Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE** – wejście Polski do UE spowodowało, że od 1 maja 2004 roku krajowe rolnictwo zostało objęte systemem regulacji rynków rolnych, w tym także standardów produkcji. Dostosowanie do nowych norm zostało wsparte środkami programów SAPARD i SPO „Restrukturyzacja...” głównie poprzez inwestycje związane z dostosowaniem gospodarstw produkujących mleko, wyposażeniem gospodarstw w urządzenia do przechowywania nawozów naturalnych oraz dostosowaniem do standardów ferm kur niosek. Średnia wartość inwestycji w tym zakresie w badanej grupie gospodarstw wynosiła około 50 tys. zł i była znacznie niższa aniżeli w działaniach „Różnicowanie...” oraz „Inwestycje...” (por. tab. 4.1). Wynika to oczywiście z charakteru inwestycji. Dotyczyły one bowiem w zdecydowanej większości (7 z 8 wniosków) budowy płyt obornikowych lub zbiorników na gnojowicę, których koszty nie były wysokie (tab. 4.4).

Tabela 4.4. Liczba gospodarstw w zależności od typu i poniesionych kosztów inwestycji

Działanie	Kwota inwestycji w tys. zł					Suma
	10-39,9	40-79,9	80-119,9	120-239,9	240 i więcej	
2. „Inwestycje” SAPARD	4	4	7	6	3	24
1.1. „Inwestycje” SPO	6	11	4	10	3	34
4. „Różnicowanie” SAPARD	1		3			4
2.4. „Różnicowanie” SPO	2	4	1	9	4	20
6. „Dostosowanie” PROW	3	3	2			8
Suma końcowa	16	22	17	25	10	90

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Niezależnie od rodzaju działania czy wnioskowanej kwoty, rolnicy musieli najpierw sfinansować inwestycję, a dopiero po jej zakończeniu starać się o zwrot części poniesionych kosztów. Jedna trzecia badanych gospodarstw podczas realizacji inwestycji korzystała z kredytu (tab. 4.5). Wyniki badań wskazują na

istnienie zależności pomiędzy wartością inwestycji, a jej kredytowaniem. Wraz ze wzrostem wartości inwestycji rósł udział kredytu w jej prefinansowaniu. Jednocześnie gospodarstwa te zainteresowane były kredytami powyżej 50% wartości inwestycji, które były głównym źródłem prefinansowania.

Tabela 4.5. Liczba^a gospodarstw korzystających z kredytu w zależności od wartości inwestycji

Udział kredytu w prefinansowaniu inwestycji	Kwota inwestycji w tys. zł					Razem
	10-39,9	40-79,9	80-119,9	120-239,9	240 i więcej	
Nie korzystno z kredytu	13	15	13	13	3	57
Do 10%				1		1
11-25%	2	3	1	1		7
26-50%	1	4		4	2	11
Ponad 50%			3	6	5	14
Razem	16	22	17	25	10	90
Odsetek korzystających z kredytu	19	32	24	48	70	37

^a Rozkład liczby gospodarstw korzystających z kredytu w zależności od wartości inwestycji był statystycznie istotny. Przy znanej wartości krytycznej $\alpha_{0,05} = 16,92$ wartość statystyki χ^2 wynosiła 18,03, a współczynnik kontyngencji Spearmana był równy 0,59.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Należy podkreślić, że z kredytu korzystały także gospodarstwa realizujące inwestycje o niewielkiej wartości. Dla instytucji kredytowych oznacza to, że ich klientami były dwa zasadnicze typy gospodarstw. Z jednej strony były to podmioty duże, dla których kredyt był głównym źródłem prefinansowania inwestycji, ubiegające się o kredyty o wartości od kilkudziesięciu do ponad stu tysięcy złotych. Z drugiej strony były to małe gospodarstwa, ubiegające się o kredyty rzędu kilku tysięcy złotych, dla których sfinansowanie nawet niewielkiej inwestycji z własnych środków stanowiło problem.

Większość gospodarstw rolnych nie miała problemów z otrzymaniem kredytu. Rozkład ocen trudności uzyskania kredytu wskazuje, że wypełnienie procedur związanych z uzyskaniem poręczenia kredytu, ustaleniem hipoteki, zabezpieczeniem majątkiem oraz ustaleniem wartości majątku było dla rolników łatwe (tab. 4.6). Tylko w 7 przypadkach poręczenie kredytu uznano za trudne do uzyskania. Znamienne jest, że żaden z właścicieli gospodarstwa rolnego starający się o kredyt nie uznał ocenianych działań za bardzo trudne. Różnica rozkładu ocen poręczenia kredytu i zabezpieczenia majątkiem może być wskazówką dla banków. Okazuje się, że rolnikom trudniej jest uzyskać poręczenie kredytu, podczas gdy majątek gospodarstwa stanowi dobrą formę gwarancji spłaty zobowiązania.

Tabela 4.6. Ocena trudności wypełnienia procedur na etapie ubiegania się o kredyt^a

Rodzaj działania	Liczba odpowiedzi				
	bardzo łatwe do uzyskania	łatwe do uzyskania	ani łatwe, ani trudne	trudne do uzyskania	bardzo trudne do uzyskania
Poreczenie kredytu	2	10	7	7	-
Ustalenie hipoteki	1	13	5	-	-
Zabezpieczenie majątkiem	4	19	6	-	-
Ustalenie wartości majątku	1	15	10	-	-

^a Dotyczy gospodarstw, które korzystały z kredytu. Liczba udzielonych odpowiedzi dla poszczególnych zadań (uzyskania poręczenia kredytu, ustalenia hipoteki, zabezpieczenia majątkiem, ustalenia wartości majątku) nie jest równa, gdyż dla części wniosków kredytowych niektóre procedury nie były wymagane.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Poza kredytem, dla gospodarstw rolnych ważnym źródłem prefinansowania inwestycji były płatności bezpośrednie. Z przebadanej grupy 90 podmiotów aż 19 gospodarstw zdecydowało się na przeznaczanie części dopłat na współfinansowanie inwestycji, 8 gospodarstw przeznaczyło na ten cel ponad 50% otrzymanych płatności bezpośrednich, a jedno gospodarstwo przeznaczyło całość otrzymanych dopłat na prefinansowanie inwestycji z funduszy Unii Europejskiej.

4.2. Ocena wybranych części wniosku

Pierwszym etapem ubiegania się o wsparcie finansowe inwestycji realizowanych w gospodarstwach rolnych z wykorzystaniem funduszy strukturalnych jest przygotowanie i złożenie wniosku. Poziom trudności wypełnienia wniosku zależał od stopnia jego skomplikowania.

Wnioski o pomoc ze środków SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”, dla obu analizowanych działań, tj. Działania 1.1. „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” i Działania 2.4. „Różnicowanie działalności rolniczej” składały się z tych samych części, a mianowicie:

- informacji ogólnych o projekcie – tytuł, rodzaj i typ projektu; wpływ projektu na środowisko; zgodność projektu z polityką równych szans;
- identyfikacji ubiegającego się o dofinansowanie projektu – forma prawna prowadzonej działalności; dane ubiegającego się o dofinansowanie; pełnomocnictwo;

- charakterystyki prowadzonej działalności – charakterystyka nieruchomości; numer identyfikacyjny producenta rolnego; główny kierunek produkcji; charakterystyka gospodarstwa; kryteria dostępu;
- opisu projektu – lokalizacja; charakterystyka obszaru; cele i zakres projektu; zgodność z celami SPO w odniesieniu do celów głównych i dodatkowych; harmonogram realizacji; koszty realizacji (w tym koszty kwalifikowane); źródła finansowania;
- zestawienia rzeczowo-finansowego;
- informacji o załącznikach;
- oświadczenia ubiegającego się o dofinansowanie.

Wniosek o pomoc finansową z programu SAPARD składał się z następujących części:

- identyfikacja wnioskodawcy;
- charakterystyka gospodarstwa – forma prawna, wielkość i powierzchnia gospodarstwa, zatrudnienie;
- opis planowanego przedsięwzięcia (przedmiot, cel, zakres oraz harmonogram realizacji);
- informacje finansowe dotyczące planowanego przedsięwzięcia;
- wykaz załączników;
- deklaracja wnioskodawcy.

Natomiast na wniosek o pomoc finansową na dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów Unii Europejskiej składały się następujące części:

- opis celu złożenia wniosku;
- numer identyfikacyjny producenta rolnego;
- informacja o załącznikach;
- lista planowanych przedsięwzięć określonych w planie dostosowania gospodarstwa rolnego do standardów Unii Europejskiej;
- charakterystyka gospodarstwa rolnego;
- oświadczenie o powierzchni działek ewidencyjnych;
- zobowiązanie do przeprowadzenia przedsięwzięcia zgodnie z planem;
- określenie terminu realizacji przedsięwzięcia;
- zestawienie kosztów wnioskowanej pomocy finansowej.

W prowadzonym badaniu ankietowym rolnicy oceniali przede wszystkim łatwość, koszty i czas potrzebny do wypełnienia poszczególnych pozycji wniosku. Oceny dokonano przy użyciu skali punktowej od 1 do 5, przy czym 1 oznaczało

ocenę najniższą (bardzo trudne, wymagające poniesienia znacznych kosztów i nakładów czasu pracy), natomiast 5 – ocenę najwyższą (bardzo łatwe w realizacji, nie wymagające znacznych nakładów finansowych, tanie, nie wymagające znacznych nakładów czasu pracy). Według tej samej skali oceniona została także zasadność poszczególnych pozycji wniosku. W tym przypadku chodziło o to, by dowiedzieć się czy w opinii beneficjentów wszystkie zawarte we wniosku pozycje są potrzebne. Ocenianymi pozycjami wniosku były: ustalenie pełnomocnictwa; ustalenie własności nieruchomości; wskazanie numeru identyfikacyjnego producenta rolnego; określenie głównego kierunku produkcji; ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży; ustalenie wartości dochodu rolniczego brutto z działalności; wyliczenie wartości bieżącej nadwyżki bezpośredniej w ESU; wyliczenie docelowej wartości nadwyżki bezpośredniej w ESU; ocena stopnia spełniania minimalnych standardów dobrej praktyki rolniczej w gospodarstwie; opisanie celów projektu; opisanie zakresu projektu; udokumentowanie posiadania kwalifikacji zawodowych; określenie planowanej wielkości produkcji objętej kwotowaniem; ustalenie harmonogramu realizacji projektu; oszacowanie kosztów realizacji projektu; określenie zgodności projektu z celami programu; wyliczenie kosztów inwestycyjnych; wyliczenie kosztów ogólnych; wyliczenie kosztów kwalifikowanych.

Analiza dokumentacji wniosków składanych przez rolników celem uzyskania współfinansowania inwestycji realizowanych z funduszu SAPARD oraz funduszy strukturalnych pozwoliła wydzielić trzy jednorodne grupy informacji (tab. 4.7):

- dokumentacja formalna gospodarstwa: własność nieruchomości, numer identyfikacyjny producenta rolnego, główny kierunek produkcji, udokumentowanie kwalifikacji zawodowych, wielkość produkcji objętej kwotowaniem oraz dokumentacja opisowa inwestycji: cele projektu, zakres projektu, określenie zgodności projektu z celami programu, harmonogram realizacji projektu;
- obliczenie wartości stanu wyjściowego w gospodarstwie: wartość brutto rocznej sprzedaży i wartość dochodu rolniczego brutto z działalności;
- oszacowanie wartości inwestycji: wyliczenie bieżącej i docelowej wartości nadwyżki w ESU, oszacowanie kosztów realizacji projektu, wyliczenie kosztów inwestycyjnych, ogólnych i kwalifikowanych.

Jedną z części wniosku była deklaracja spełniania minimalnych standardów w gospodarstwie. Ten element wniosku także był przez rolników oceniany, ale ze względu na jego specyfikę nie przypisano go do żadnej z wymienionych grup i w dalszej analizie to zagadnienie zostało omówione odrębnie.

Z przeprowadzonych badań wynika, że rolnicy mieli najmniej trudności z wypełnieniem pierwszych dwóch części wniosku – dokumentacji formalnej gospodarstwa rolnego i opisu inwestycji. W ocenach respondentów przeważały odpowiedzi, że było to zadanie „bardzo łatwe”. Taka ocena dowodzi, że rolnicy dysponują podstawowymi dokumentami o gospodarstwie, ich skompletowanie nie jest kłopotliwe i ułatwia opisanie i zaplanowanie zamierzeń inwestycyjnych. W ujęciu regionalnym widać (tab. 4.7), że opisanie inwestycji i zgromadzenie dokumentów gospodarstwa było nieco trudniejsze dla rolników z Podkarpacia (średnia ocen około 4,1). Beneficjenci z Podlasia i Wielkopolski mieli z tym nieco mniej problemów (średnia ocen około 4,8). Rolnicy nie musieli ponosić znacznych kosztów związanych z dokumentacją i opisaniem inwestycji (średnia ocena 4,7; przewaga odpowiedzi: „bardzo tanie”). Zebranie dokumentów gospodarstwa było w przekonaniu respondentów nieznacznie droższe dla rolników z Podkarpacia (tab. 4.7). Dotyczyło to zwłaszcza opisu planowanej inwestycji: celów projektu, zgodności projektu z celami programu czy ustalenia harmonogramu realizacji projektu. Średnia ocena w tym regionie wyniosła 4,3, a w pozostałych badanych regionach 4,8. Opis inwestycji przygotowany był przez rolników głównie na podstawie dokumentów pochodzących z gospodarstwa. Z tego powodu nie były to działania wymagające zaangażowania znacznego czasu na ich skompletowanie. Więcej czasu potrzebne było rolnikom na przedstawienie założeń inwestycji (określenie docelowej wielkości kwot produkcji, opisanie celów i zakresu projektu). Wynikało to z konieczności zapoznania się z założeniami programu. Opisanie zgodności planowanego projektu z celami programu absorbowало więcej czasu beneficjentom z Wielkopolski i Podkarpacia. Pytając w badaniu ankietowym o zasadność umieszczenia wszystkich wymienionych wyżej pozycji we wniosku, podjęto próbę oceny przez rolników samej konstrukcji wniosku. Okazuje się, że te fragmenty wniosku, jakie wypełnia się na podstawie dokumentacji gospodarstwa, beneficjenci uznali za konieczne, zwłaszcza z Podlasia i Wielkopolski (średnia ocen około 4,8 i 4,6). Niżej oceniono zasadność wypełniania tych części wniosku na Podkarpaciu (oceny około 4,2). Jest to zapewne konsekwencją wcześniej wskazanych trudności oraz konieczności poniesienia w związku z tymi czynnościami wyższych nakładów czasu pracy, a także kosztów.

Tabela 4.7. Regionalne różnice w ocenie łatwości, kosztochłonności, czasochłonności i zasadności zbierania informacji do wniosku^a

Informacja we wniosku	Wielkopolska			Podlasie			Podkarpatcie			Razem		
	łatwość	koszty	czas	łatwość	koszty	czas	łatwość	koszty	czas	łatwość	koszty	czas
własność nieruchomości	5,0	4,7	4,5	4,9	4,8	4,6	4,7	4,2	4,2	4,4	4,6	4,4
numer identyfikacyjny producenta rolnego	5,0	4,9	4,9	3,7	5,0	4,9	4,8	4,7	4,6	4,6	4,9	4,8
określenie głównego kierunku produkcji	5,0	5,0	4,7	4,8	4,9	4,8	4,8	4,6	4,3	4,3	4,7	4,6
opisanie celów projektu	4,4	4,9	4,1	4,4	4,8	4,8	4,9	4,1	4,2	4,0	4,4	4,3
opisanie zakresu projektu	4,6	4,9	4,3	4,5	4,7	4,2	4,7	4,1	4,4	3,9	4,4	4,1
udokumentowanie posiadania kwalifikacji zawodowych	5,0	5,0	5,0	5,0	4,9	4,9	4,9	4,7	4,6	4,6	4,8	4,5
określenie planowanej wielkości produkcji objętej kwotowaniem	4,1	4,7	3,5	4,5	5,0	4,9	4,7	4,2	4,5	3,5	4,4	4,1
ustalenie harmonogramu realizacji projektu	5,0	5,0	4,5	4,9	5,0	4,8	4,7	4,0	4,3	3,9	4,6	4,4
określenie zgodności projektu z celami programu	3,6	3,7	3,1	4,8	4,9	4,8	4,6	3,8	4,2	3,8	4,1	3,9
średnia ocen dla elementów I grupy	4,7	4,8	4,4	4,6	4,8	4,7	4,8	4,1	4,3	3,9	4,6	4,4
ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży	4,4	4,8	4,3	4,8	4,6	4,4	4,6	3,8	4,1	3,4	4,2	4,5
ustalenie wartości dochodu rolniczego brutto z działalności	4,5	4,8	4,3	4,7	4,2	4,3	4,6	3,6	4,1	3,3	4,1	4,5
średnia ocen dla elementów II grupy	4,5	4,8	4,3	4,7	4,3	4,3	4,5	3,7	4,1	3,5	4,2	4,3
wyliczenie bieżącej wartości nadwyżki wyrażonej w ESU	4,0	4,9	3,8	3,5	3,4	3,4	4,5	3,8	4,2	3,8	3,8	4,5
wyliczenie docelowej wartości nadwyżki wyrażonej w ESU	3,3	4,9	3,5	2,6	3,4	3,5	4,6	3,6	4,2	3,6	3,7	4,6
oszacowanie kosztów realizacji projektu	4,2	4,5	3,8	4,6	4,5	4,4	4,9	3,4	3,7	3,3	4,0	4,2
wyliczenie kosztów inwestycyjnych	4,0	4,3	3,5	4,5	4,6	4,7	5,0	3,3	3,6	3,3	3,9	4,1
wyliczenie kosztów ogólnych	2,8	3,6	2,6	4,8	4,3	4,7	4,7	3,2	3,5	3,3	3,4	3,8
wyliczenie kosztów kwalifikowanych	4,1	4,6	3,9	4,6	4,5	4,7	4,9	3,4	3,7	3,4	3,9	4,3
średnia ocen dla elementów III grupy	3,9	4,5	3,6	4,3	4,2	4,1	4,8	3,6	3,9	3,5	4,1	3,8
Spełnianie minimalnych standardów w gospodarstwie	2,1	4,4	2,3	3,2	4,0	3,8	4,7	3,9	4,1	3,8	4,1	3,4
RAZEM	4,4	4,7	4,1	4,5	4,6	4,7	4,4	3,9	4,1	3,8	4,2	4,3

^a oceny w skali 5 punktowej, 1 – najniższa ocena (bardzo trudne, drogie, czasochłonne i bezzasadne), 5 – ocena najwyższa (bardzo łatwe, tanie, mało czasochłonne, zasadne)

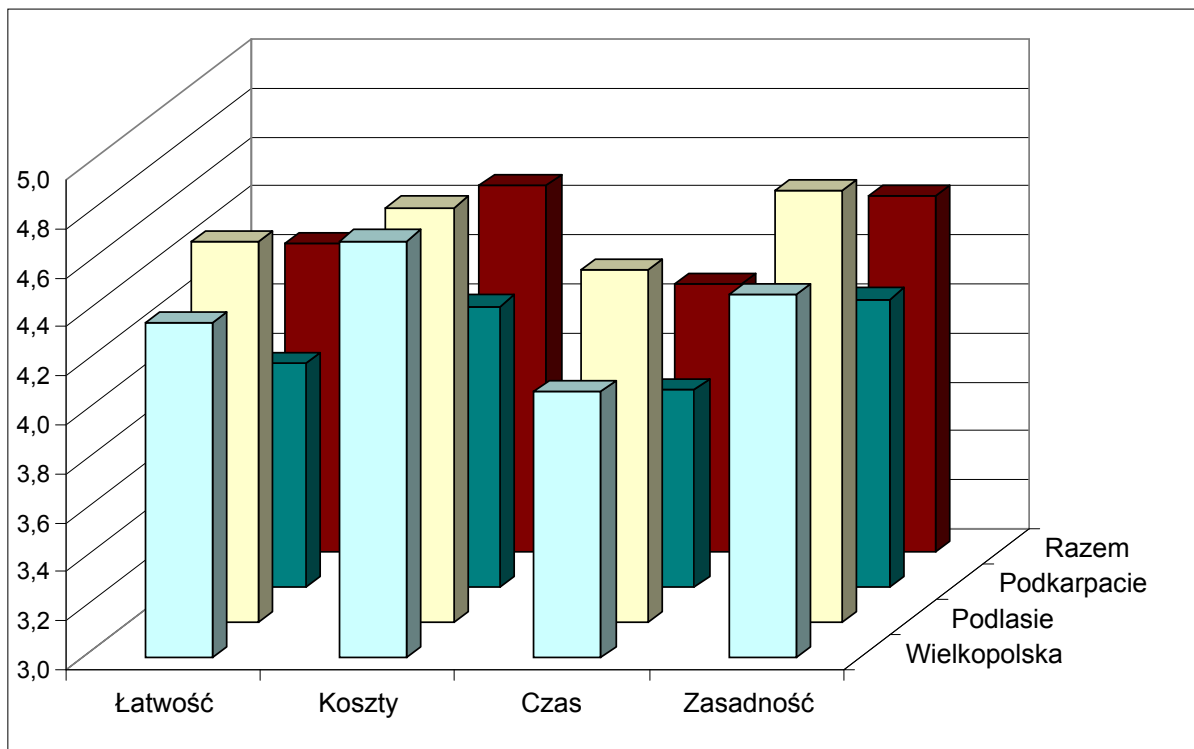
Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Drugą grupą składowych części wniosku są informacje charakteryzujące sytuację ekonomiczną gospodarstwa przed uzyskaniem wsparcia – wartość brutto rocznej sprzedaży i wartość dochodu rolniczego brutto z działalności (tab. 4.7). Okazuje się, że wyliczenia te były dla rolników znacznie trudniejsze (średnia ocena 4,1). Powodów można upatrywać (choć nie wynika to bezpośrednio z prowadzonych badań) w braku wiedzy z zakresu metodyki obliczeń obu kategorii ekonomicznych oraz luk w gromadzonej dokumentacji. Warto wskazać, że wyliczenia sprawiały najwięcej problemu rolnikom z Podkarpacia. W konsekwencji rolnicy ci mieli trudności z opisaniem celów i zakresu projektu oraz z ustaleniem harmonogramu jego realizacji. Opinia rolników z Podkarpacia, co do kosztów i czasu potrzebnego na wyliczenie wartości brutto rocznej sprzedaży i dochodu rolniczego, wyraźnie odbiega od ocen w Wielkopolsce i na Podlasiu. Rolnicy południowo-wschodniej części kraju poświęcali znacznie więcej czasu na te obliczenia. Dopatrując się powodów, można sądzić, że wynika to po części ze struktury agrarnej. Przy mniejszym areale maleje wartość jednorazowych transakcji kupna środków do produkcji oraz sprzedaży surowców i wyrobów gotowych. W takiej sytuacji mnoży się liczba faktur i rachunków, przez co trudniej o skrupulatność w gromadzeniu dokumentów często o znikomej kwocie transakcji. Mimo to, właśnie te dokumenty stanowią podstawę wyliczeń wartości sprzedaży i dochodu. Kolejnym powodem może być sugerowany wcześniej brak tych umiejętności związany z poziomem wykształcenia. Z tego powodu rolnicy z Podkarpacia traktują te wyliczenia jako zbędny element wniosku (ocena zasadności – 3,8).

Trudności określenia wyjściowego stanu gospodarstwa spotęgowały jeszcze obliczenia wartości nadwyżki bezpośredniej oraz szacowanych kosztów inwestycji (trzecia grupa informacji zawartych we wniosku). Dla rolników regionu Podlasia najtrudniejsze okazało się wyliczenie nadwyżki bezpośredniej wyrażone w ESU. Średnia ocen wynosiła zaledwie 3,4. We wszystkich analizowanych regionach przeważały opinie, że wyliczenie nadwyżki bezpośredniej jest „bardzo trudne” i „trudne”. Można sądzić, że wynikało to z dwóch przyczyn. Po pierwsze ze wspomnianego wcześniej braku ścisłych danych o poziomie dochodu i wartości sprzedaży przed uzyskaniem wsparcia czy nawet trudności w określeniu głównego kierunku produkcji. Drugim czynnikiem mógł być brak wiedzy, umiejętności i odpowiednich narzędzi do obliczania nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU. Rolnicy na Podlasiu radzili sobie najlepiej z pozostałymi (poza wyliczeniem nadwyżki) obliczeniami charakteryzującymi inwestycję. Z odpowiedzi udzielonych przez respondentów w dwóch pozostałych regionach wynika, że była to dla nich najtrudniejsza do przygotowania część wniosku.

Uzyskane opinie, zwłaszcza dotyczące wyliczania wartości sprzedaży i dochodu rolniczego, sugerują, że istnieje potrzeba doskonalenia rolników w zakresie kalkulacji podstawowych kategorii ekonomicznych w gospodarstwie. Brak tej wiedzy bywa powodem rezygnacji ze starania się o wsparcie z funduszy Unii Europejskiej. Dodatkowo zniechęcają ich także dodatkowe koszty związane z wypełnieniem tych pozycji we wniosku. Dotyczyło to m.in. wyliczenia kosztów projektu i ustalenia jego harmonogramu. Aby poprawnie przygotować zestawienia kosztów projektu (z podziałem na ogólne, inwestycyjne i kwalifikowane), beneficjenci musieli poświęcić czas na zebranie danych, dotarcie do właściwej metodyki i przeprowadzić stosowne obliczenia. Z tego też powodu rolnicy uznali nakłady czasu na oszacowanie kosztów inwestycji za relatywnie (na tle ocen trudności i kosztów) największe utrudnienie. Stwierdzenie to odnosi się w jednakowym zakresie do wszystkich trzech badanych regionów.

Rysunek 4.2. Regionalne różnice ocen łatwości, kosztów, potrzebnego czasu i zasadności wypełniania pozycji we wniosku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Trudności, czas i koszty przygotowania dokumentacji i wyliczeń sytuacji ekonomicznej gospodarstwa przed uzyskaniem wsparcia wpływały na to, że rolnicy zazwyczaj oceniali te elementy wniosku jako zbędne i bezzasadnie umieszczane w formularzu wniosku. Natomiast wyliczenie kosztów planowanej inwestycji uznali za zasadne. Rolnicy mieli trudności z ich przygotowa-

niem, zajmowało to bardzo dużo czasu i było kosztowne, jednak w ich opinii realizacja przyszłej inwestycji wymaga sprecyzowania podstawowych parametrów projektu. Dlatego mimo trudności z wyliczeniem kosztów planowanej inwestycji, beneficjenci we wszystkich badanych regionach widzą sens uwzględnienia ich we wniosku.

Specyficznym elementem wniosku o dofinansowanie inwestycji był opis spełniania w gospodarstwie minimalnych standardów higienicznych, ochrony środowiska i warunków utrzymania zwierząt, a możliwe warianty uwzględniały: spełnione w zakresie podstawowym, pełnym, spełnienie po zrealizowaniu projektu w zakresie pełnym lub niespełnienie warunków. Wypełnienie tej części wniosku wiązało się dla rolników z nakładami pracy i czasu. Wpływ na to mogła mieć nie tyle sama decyzja wskazania właściwej odpowiedzi, co czas potrzebny na zgromadzenie załączników potwierdzających spełnianie wymogów. Ponadto lista pytań zamieszczonych we wniosku była tak szczegółowa, że rolnicy mieli trudności z zaznaczeniem standardów właściwych dla danego kierunku produkcji w gospodarstwie. Inaczej mówiąc, rolnicy nie wiedzieli, które ze standardów wymienione na liście powinni zaznaczyć i udokumentować. Porównanie łącznych ocen (rys. 4.2) wskazuje, że wypełnianie tej części wniosku było dla rolników przede wszystkim trudne i czasochłonne. Ocena ta była niemal identyczna we wszystkich regionach.

4.2.1. Czynniki decydujące o ocenie trudności wypełnienia wniosku

Z przeprowadzonych badań wynika, że opinie rolników na temat trudności wypełnienia wniosku o uzyskanie dotacji, niezbędnego czasu, kosztów finansowych oraz oceny zasadności zamieszczenia poszczególnych informacji we wniosku zależą od rodzaju projektu i jego kosztu, a także od cech indywidualnych rolnika, tj. jego wieku, doświadczenia, wykształcenia, samodzielności w tego typu pracy biurokratyczno-analitycznej. Różnice ocen dotyczą także poszczególnych grup beneficjentów i regionów¹⁶.

¹⁶ W celu uchwycenia tych zależności przeprowadzono analizę wariacyjną czynników, jakie w ocenie rolników decydowały o ocenie poszczególnych elementów wniosku względem zmiennych opisujących, a były nimi: rodzaj programu, udział wkładu własnego w realizacji inwestycji, wartość inwestycji, podmiot wypełniający wniosek o dofinansowanie, okres prowadzenia gospodarstwa oraz wykształcenie i wiek właściciela gospodarstwa rolnego. Przy przyjętym poziomie istotności $\alpha = 0,05$ i testowaniu średnich ocen testem Tukeya, stwierdzono zaledwie 19 przypadków statystycznie istotnych na 504 badane zależności (7 wymienionych cech deskryptywnych, dla 18 elementów wniosku, dla 4 ocen: łatwości, kosztochłonności, czasochłonności i zasadności). Z tego względu w prowadzonej analizie opisywane były te zależności, w których różnice średnich były wyraźne, lecz nie zawsze statystycznie istotne.

Tabela 4.8. Ocena wybranych pozycji wniosku w zależności od programu^a

Rodzaj programu	Ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży			Ustalenie wartości dochodu rolniczego			Wycieszenie bieżącej nadwyżki w ESU			Wycieszenie docelowej nadwyżki w ESU			Oszacowanie kosztów realizacji projektu			Wycieszenie kosztów inwestycyjnych			Wycieszenie kosztów ogólnych			Wycieszenie kosztów kwalifikowanych						
	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	
Działanie 2. SAPARD „Inwestycje w gospodarstwach rolnych”	4,1	4,5	4,0	4,4	4,1	4,1	4,1	4,1	4,3	5,3	4,3	4,3	4,5	4,6	4,2	4,6	4,5	4,4	4,1	4,6	3,5	3,8	3,6	4,1	4,5	4,6	4,3	4,6
Działanie 4. SAPARD „Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich”	3,8	4,3	3,8	4,3	3,8	3,8	3,8	4,3	3,8	4,3	4,0	0,0	0,0	3,0	3,8	3,8	3,3	3,8	3,5	3,5	3,3	3,0	3,0	3,7	3,5	3,8	3,8	3,8
Działanie 1.1. SPO „Inwestycje w gospodarstwach rolnych”	4,6	4,6	4,2	4,4	4,6	4,6	4,6	4,6	4,2	4,5	3,7	3,4	4,0	4,2	3,7	4,7	3,6	4,0	3,3	4,7	3,5	4,0	3,4	4,6	3,6	4,2	3,6	4,8
Działanie 2.4. SPO „Różnicowanie działalności rolniczej”	4,0	4,8	4,4	4,5	4,0	4,0	4,0	4,8	4,4	4,5	4,3	3,0	5,0	4,6	3,7	4,2	4,2	4,6	4,0	4,3	2,7	3,7	3,3	4,3	4,3	4,6	4,1	4,3
Działanie 6. PROW „Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE”	3,3	2,8	2,8	3,8	3,3	3,3	3,3	2,8	2,8	3,8	3,7	3,0	3,0	3,0	3,0	4,8	2,5	2,5	2,8	4,0	2,5	2,5	2,8	4,0	2,5	2,5	2,8	4,3

^a oceny w skali 5 punktowej, 1 – najniższa ocena (bardzo trudne, drogie, czasochłonne i bezzasadne), 5 – ocena najwyższa (bardzo łatwe, tanie, mało czasochłonne, zasadne)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Przygotowanie wniosku o wsparcie ze środków PROW było dla rolników trudniejsze aniżeli z programów SAPARD i SPO „Restrukturyzacja...”. Przyczyną tego stanu była m.in. specyfika programu PROW i towarzyszące jej wymogi formalne, tzn. inne (niż w przypadku programu SAPARD i SPO „Restrukturyzacja...”) formularze wniosków i załączników, a także inne cele i priorytety programu, co łączyło się z pewnymi trudnościami przyszłych beneficjentów z ich zrozumieniem. Elementy te rzutowały na gorszą ocenę samego programu. Zdaniem rolników we wnioskach o wsparcie ze środków PROW znacznie trudniejsze, bardziej kosztowne, wymagające nakładów czasu i mniej zasadne było ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży, wartości dochodu rolniczego, wyliczenie wartości bieżącej i docelowej nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU (tab. 4.8). Elementy te relatywnie lepiej ocenili rolnicy składający wnioski w ramach SPO „Restrukturyzacja...”. Odnosi się to także do szacowania kosztów realizacji inwestycji. Programy SAPARD i SPO „Restrukturyzacja...” były do siebie podobne w zakresie wymaganej dokumentacji i załączanych kalkulacji, natomiast PROW był odmienny, zarówno pod względem dokumentacyjnym, jak i proceduralnym.

Wyliczenie wartości sprzedaży i dochodu nie pociągało za sobą wysokich kosztów zarówno w gospodarstwach, w których rolnik wypełniał wniosek samodzielnie, jak i tam, gdzie współpracował z doradcą spoza gospodarstwa (tab. 4.9). Jednak łatwiej przyszło rolnikom sporządzić kalkulacje samodzielnie, ponieważ pomoc zewnętrzna nie usprawniała i nie przyspieszała procesu obliczeń i wypełniania wniosku.

Tabela 4.9. Ocena wybranych pozycji wniosku w zależności od podmiotu

Wyszczególnienie	Ustalenie wartości brutto rocznej sprzedaży				Ustalenie wartości dochodu rolniczego			
	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność
Wypełniający wniosek ^a								
Samodzielnie	4,2	4,5	4,0	4,4	4,3	4,7	4,2	4,4
Przy pomocy	4,3	4,5	4,1	4,3	4,0	4,4	3,8	4,3

^a samodzielnie – przygotowanie wniosku przez właściciela gospodarstwa lub członka rodziny, przy pomocy – tj. we współpracy z pracownikiem ARiMR, firmą doradcą, pracownikiem ODR

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Obliczenie bieżącej i przyszłej wartości nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU było znacznie łatwiejsze i pochłaniało mniej czasu w przypadku inwestycji o większej wartości. Podobnie ocenione zostały części projektu wymagające opisu celów projektu (tab. 4.10). Im większa była wartość inwestycji, tym

mniej problem, czas i koszty opisanie celów projektu. Charakterystyczne jest także, że z tą częścią wniosku najlepiej radzili sobie rolnicy prowadzący gospodarstwo ponad 20 lat.

Tabela 4.10. Ocena wybranych pozycji wniosku w zależności od wartości inwestycji i czasu prowadzenia gospodarstwa rolnego

Wyszczególnienie	Wyczenie bieżącej nadwyżki w ESU				Wyczenie przyszłej nadwyżki w ESU				Opisanie celów projektu			
	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność
Wartość inwestycji w tys. zł												
10,0-39,9	3,5	4,6	3,4	3,3	3,0	4,6	3,1	3,0	3,9	4,6	3,9	4,4
40,0-79,9	3,4	4,4	3,4	3,7	3,2	4,5	3,2	3,8	4,5	4,5	4,4	4,5
80,0-119,9	4,1	4,4	4,1	4,1	4,3	4,7	4,3	4,2	4,5	4,7	4,4	4,8
120,0-239,9	4,2	4,5	4,2	4,6	4,0	4,4	4,1	4,3	4,6	4,8	4,4	4,8
240 i więcej	3,9	4,7	3,7	4,0	3,0	4,8	2,8	3,3	4,5	4,6	4,3	4,5
Czas prowadzenia gospodarstwa												
< 10 lat	3,8	4,5	3,7	3,9	3,5	4,4	3,6	3,9	4,3	4,6	4,1	4,5
11-20 lat	3,6	4,6	3,6	3,6	2,9	4,8	3,0	3,0	4,2	4,6	4,1	4,6
> 20 lat	3,9	4,4	3,8	4,1	3,8	4,7	3,8	4,2	4,7	4,7	4,6	4,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Tabela 4.11. Ocena wybranych pozycji wniosku w zależności od wieku i wykształcenia rolnika oraz czasu prowadzenia gospodarstwa

Wyszczególnienie	Wyczenie kosztów inwestycyjnych				Wyczenie kosztów ogólnych				Wyczenie kosztów kwalifikowanych			
	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność
Wiek												
20-29 lat	3,9	4,3	3,8	4,7	3,8	4,3	3,8	4,5	3,9	4,3	3,9	4,8
30-39 lat	3,6	3,8	3,2	4,7	2,7	3,3	2,6	4,5	3,6	4,1	3,5	4,7
40-49 lat	3,9	4,1	3,6	4,3	3,5	3,9	3,5	4,4	4,0	4,3	3,8	4,4
> 50 lat	4,4	4,4	4,1	4,7	3,2	3,2	3,2	4,2	4,4	4,4	4,4	4,6
Czas prowadzenia gospodarstwa												
< 10 lat	3,7	4,1	3,5	4,4	3,3	3,9	3,2	4,5	3,8	4,2	3,7	4,5
11-20 lat	4,2	4,4	3,9	4,7	3,6	3,6	3,6	4,6	4,2	4,5	4,1	4,7
> 20 lat	3,9	4,0	3,7	4,6	3,4	3,7	3,4	4,2	4,0	4,2	3,9	4,5
Wykształcenie												
Wyższe	3,8	4,1	3,3	4,4	3,3	3,7	3,0	4,6	3,9	4,3	3,9	4,5
Średnie	4,0	4,2	3,8	4,7	3,6	3,9	3,6	4,4	4,0	4,3	3,9	4,6
Poniżej średniego	3,8	4,0	3,6	4,5	3,1	3,6	3,1	4,4	3,8	4,2	3,8	4,6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Ponieważ wartość realizowanych inwestycji koreluje z wielkością gospodarstwa (tab. 4.10), nasuwa to wniosek, że właściciele większych gospodarstw są lepiej przygotowani do sporządzania wniosków. Można sądzić, że rolnicy ci korzystali w latach poprzednich z zewnętrznych źródeł finansowania działalności, i wiązało się to ze sporządzeniem planów i kalkulacji uzasadniających realizację inwestycji. Zdobyte doświadczenie ułatwia im lepsze rozumienie potrzeb zmian w gospodarstwie i dostarcza umiejętności niezbędnych do prawidłowego przygotowania wniosku. Starsi rolnicy ocenili przygotowanie kalkulacji kosztów inwestycji jako łatwiejsze oraz mniej kosztowne i wymagające mniej czasu (tab. 4.11). Mniejsze problemy z tą częścią wniosku mieli także rolnicy ze średnim wykształceniem, prowadzący gospodarstwo co najmniej 10-20 lat. Oznacza to, że nabyte w prowadzeniu gospodarstwa doświadczenie, przychodzące wraz ze stażem pracy, ułatwia przezwyciężenie trudności związanych z przygotowaniem wniosku.

4.2.2. Ocena niezbędnych załączników do wniosku

Sporządzenie kompletnego wniosku wymagało od rolników zgromadzenia wielu dokumentów. Ze względu na często wskazywaną przez beneficjentów uciążliwość procesu zbierania dokumentacji, element ten został poddany ocenie w trakcie przeprowadzonych badań. Respondenci zostali poproszeni o ocenę trudności, kosztów, potrzebnego czasu i zasadności gromadzenia tej dokumentacji. Przeprowadzona ocena dotyczyła:

- terminów uzupełnień brakujących załączników,
- dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do gospodarstwa,
- aktualnego zaświadczenia wydanego przez ZUS,
- aktualnego zaświadczenia wydanego przez KRUS,
- aktualnego zaświadczenia wydanego przez Urząd Skarbowy,
- aktualnego zaświadczenia wydanego przez Urząd Gminy,
- dokumentu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe,
- pozwoleń na budowę lub pozwoleń wodno-prawnego,
- kosztorysu inwestorskiego,
- dokumentacji geodezyjnej,
- dokumentacji ekonomicznej: kosztorysy, analizy, plany,
- dokumentu przekazania prowadzenia gospodarstwa innej osobie,
- wypisu z księgi wieczystej lub ewidencji gruntów potwierdzających okresy wdzierżawienia gospodarstwa,
- opisu zadań wymienionych w zestawieniu rzeczowo-finansowym,
- planu projektu,

- wyliczenia żywotności ekonomicznej gospodarstwa wyrażonej w ESU,
- wyliczenia docelowej wielkości ekonomicznej gospodarstwa,
- oświadczenia potwierdzającego spełnianie minimalnych standardów w zakresie higieny, ochrony środowiska i warunków utrzymania zwierząt,
- kopii zapytań ofertowych,
- kopii umowy na odbiór nadmiernej produkcji nawozów naturalnych,
- dokumentacji funkcjonalno-przestrzennej,
- planu sprzedaży lub kopii umowy przedwstępnej z odbiorcą na zbycie całości produkcji wytwarzanej w wyniku planowanego projektu.

Niektóre z wymienionych załączników do wniosku były ze sobą merytorycznie zbieżne i zostały również podobnie ocenione przez respondentów. Pozwoliło to na ich pogrupowanie i wydzielenie trzech jednorodnych grup (patrz też tab. 4.12):

1. zaświadczenia dotyczące gospodarstwa rolnego wraz z oceną terminów uzupełnień, są to: terminy uzupełnień brakujących załączników, dokument potwierdzający tytuł prawny do gospodarstwa, dokument poświadczający posiadane kwalifikacje zawodowe, wypis z księgi wieczystej lub ewidencji gruntów potwierdzający okresy wydzierżawienia gospodarstwa, oświadczenie potwierdzające spełnianie minimalnych standardów higienicznych, ochrony środowiska i warunków utrzymania zwierząt, kopia umowy na odbiór nadmiernej produkcji nawozów naturalnych, dokument przekazania prowadzenia gospodarstwa innej osobie;
2. aktualne zaświadczenia wydane przez urzędy, należą do nich zaświadczenia: ZUS, KRUS, Urząd Skarbowy (US), Urząd Gminy (UG);
3. załączniki związane z inwestycją, są to: pozwolenie na budowę, dokument zamiaru wykonania robót budowlanych, kosztorys inwestorski, dokumentacja geodezyjna, opis zadań z zestawienia rzeczowo-finansowego, plan projektu, załącznik z wyliczeniem aktualnej i docelowej żywotności ekonomicznej, dokumentacja funkcjonalno-przestrzenna, plan sprzedaży lub kopia umowy.

Pierwszą grupę dokumentów wyróżnia w opinii rolników (na tle pozostałych grup) łatwość ich pozyskania, mniejsze koszty i czas potrzebny na przygotowanie oraz zasadność ich dołączania wraz z wnioskiem (tab. 4.12). Warta podkreślenia jest uzyskana ocena dotrzymania terminów dostarczenia załączników. Wysoka ocena (4,7) wskazuje na wystarczająco długi czas pozostawiony rolnikom na ewentualne uzupełnienie dokumentacji. Jedynie w rejonie Podkarpacia oceny te były niższe. Może to wynikać z istniejących w tym rejonie struktur produkcyjnych, stanowiących istotne utrudnienie zwłaszcza w zakresie zebrania dokumentów dotyczących wszystkich działek rolnych.

Tabela 4.12. Regionalna ocena łatwości, kosztochłonności, czasochłonności i zasadności przygotowania załączników do wniosku

Rodzaj załącznika	Wielkopolska				Podlasie			Podkarpacie				Razem					
	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas		
Grupa I	terminy uzupełnień	5,0	4,8	4,3	4,8	4,9	4,2	4,7	3,8	3,8	3,4	4,1	4,6	4,5	4,0	4,5	
	tytuł prawny do gospodarstwa	5,0	5,0	5,0	4,9	4,9	4,9	4,9	4,3	4,3	3,9	4,5	4,7	4,7	4,6	4,8	
	dokument kwalifikacji zawodowych	5,0	5,0	5,0	4,9	4,9	5,0	4,9	4,9	4,9	4,7	4,0	4,9	4,9	4,9	4,6	
	dokument wydzierżawienia gospodarstwa	4,7	4,3	4,1	4,6	2,7	2,8	2,4	3,8	2,8	3,0	2,6	3,4	4,0	4,6	3,7	3,8
	oświadczenie spełniania minimalnych standardów	4,1	4,9	3,8	3,9	.	.	.	.	3,8	3,3	2,8	3,0	4,3	4,4	3,9	4,4
	odbior nadprodukcji nawozów naturalnych	4,6	4,6	3,6	4,7	4,9	4,8	4,4	4,9	3,8	4,1	3,7	4,0	3,6	4,3	3,6	4,5
	dokument przekazania prowadzenia gospodarstwa	2,5	4,1	2,8	4,9	5,0	5,0	4,6	4,8	3,8	4,0	3,8	3,5	3,6	3,5	3,2	4,0
	średnia ocen dla elementów I grupy	4,5	4,7	4,2	4,7	4,7	4,7	4,4	4,7	3,9	4,0	3,6	3,9	4,4	4,4	4,1	4,4
	zaświadczenie wydane przez ZUS	3,3	4,0	3,5	3,3	4,6	4,4	3,2	2,7	4,3	4,1	3,5	4,2	4,0	4,2	3,4	3,4
	zaświadczenie wydane przez KRUS	3,3	4,0	3,4	3,8	5,0	4,6	3,7	4,5	4,4	4,0	3,4	4,2	4,2	4,2	3,5	4,1
Grupa II	zaświadczenie wydane przez US	3,1	4,0	3,3	3,7	4,6	3,5	2,8	3,1	4,4	4,0	4,0	4,0	3,9	3,2	3,6	
	zaświadczenie wydane przez UG	3,8	4,1	4,0	4,1	4,8	3,3	3,1	3,6	4,6	4,3	4,2	4,3	4,4	3,9	3,8	4,0
	średnia ocen dla elementów II grupy	3,4	4,0	3,5	3,7	4,8	3,9	3,2	3,5	4,4	4,1	3,6	4,2	4,2	4,0	3,5	3,8
	pozwolenie na budowę	3,3	3,4	2,9	3,0	3,7	3,0	3,0	4,0	2,0	1,8	1,8	3,2	2,9	2,8	2,5	3,3
	dokument zamiaru wykonania robót budowlanych	3,5	3,3	2,5	3,4	4,7	4,5	4,3	5,0	2,5	2,5	2,5	3,7	3,6	3,4	3,1	4,0
	kosztorys inwestorski	3,4	3,5	3,2	4,0	.	.	.	.	.	.	.	.	3,4	3,5	3,2	4,0
	dokumentacja geodezyjna	4,2	4,3	3,7	4,6	3,4	3,2	2,2	4,0	3,3	3,3	3,0	3,8	3,8	3,8	3,0	4,3
	opis zadań z zestawienia rzeczowo-finansowego	2,9	4,5	2,6	2,8	4,0	4,7	3,8	4,0	3,6	4,1	3,5	4,1	3,5	4,4	3,4	3,8
	plan projektu	3,6	4,7	3,1	2,9	4,3	4,4	4,2	4,3	3,7	4,0	3,2	4,2	3,9	4,3	3,6	3,9
	załącznik z wyliczeniem bieżącej żywotności	2,8	4,6	1,9	1,7	3,6	4,6	3,4	4,5	3,9	4,2	3,8	4,0	3,5	4,4	3,3	3,6
Grupa III	załącznik z wyliczeniem docelowej żywotności	2,3	4,1	1,5	1,4	3,5	4,6	3,4	4,4	3,7	4,1	3,7	3,8	4,3	3,2	3,5	
	dokumentacja funkcjonalno-przestrzenna	5,0	5,0	4,0	5,0	3,0	3,2	2,3	3,9	3,4	3,6	3,2	3,8	3,2	3,4	2,7	3,8
	plan sprzedaży lub kopia umowy	4,6	4,8	4,1	4,6	5,0	5,0	4,7	4,8	3,9	4,2	3,7	3,9	4,4	4,6	4,1	4,4
	średnia ocen dla elementów III grupy	3,5	4,3	2,9	3,3	3,8	4,2	3,5	4,3	3,6	3,9	3,4	3,9	3,7	4,1	3,3	3,9
	RAZEM	3,8	4,2	3,6	4,0	4,4	4,3	3,7	4,2	3,9	4,0	3,6	4,0	3,9	4,1	3,5	4,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Drugą grupę stanowią wszystkie aktualne zaświadczenia wydawane przez urzędy – ZUS, KRUS, Urząd Skarbowy i Urząd Gminy. Zdobywanie aktualnych zaświadczeń nie stanowiło większego problemu dla beneficjentów (średnia ocen 4,2). Na tle trzech badanych regionów (tab. 4.12), na największe trudności w przygotowaniu tych dokumentów wskazali rolnicy z Wielkopolski. W tym regionie średnia ocen wyniosła poniżej 3,4, a na Podlasiu i Podkarpaciu odpowiednio około 4,8 i 4,3. We wszystkich regionach rolnicy bardzo podobnie (około 4,0) ocenili koszty, jakie wiązały się z przygotowaniem zaświadczeń z urzędów. Okazuje się, że o ile zgromadzenie zaświadczeń wydawanych przez ZUS, KRUS, US i UG nie było bardzo kosztowne dla rolników, to jednak wiązało się poświęceniem znacznego czasu. Jest to charakterystyczne dla wszystkich regionów. Oznacza to także, że współpraca rolnika z urzędem nie jest trudna dla beneficjenta, ale łączy się z wydatkami i poświęceniem czasu. Przymusowo wpływa na to konieczność wielokrotnego dojazdu do właściwego urzędu. Dla rolników bardziej uzasadnione, na tle innych dokumentów, jest załączanie aktualnego zaświadczenia wydanego przez KRUS. Dokument ten potwierdza posiadanie i prowadzenie przez przyszłego beneficjenta gospodarstwa rolnego. Dlatego można sądzić, że uznanie przez rolników konieczności dołączania tego załącznika gwarantuje, że tylko rolnicy będą beneficjentami działania, a środki pomocowe nie będą wykorzystywane przez inne podmioty.

Trudniejsze dla rolników było przygotowanie właściwych załączników związanych z inwestycją. Powodów można upatrywać (choć nie wynika to wprost z prowadzonych badań) w braku wiedzy z zakresu metodyki obliczeń kategorii ekonomicznych (np. wyliczenie docelowej żywotności gospodarstwa rolnego) i finansowych (np. kosztorys). Wynikać to może także z nie prowadzenia rachunkowości, niezbędnej przy obliczeniach ekonomicznych. Jeżeli rolnik nie posiada choćby uproszczonej ewidencji przychodów i wydatków, to trudno wyliczyć np. żywotność ekonomiczną czy opracować plan sprzedaży. Problemy z określeniem wyjściowej sytuacji ekonomicznej gospodarstwa utrudniały ustalenie parametrów planowanej inwestycji. To z kolei powodowało, że rolnicy mieli trudności z opisaniem celów projektu i ustaleniem harmonogramu jego realizacji.

We wszystkich regionach trudnością okazało się zgromadzenie załączników obowiązujących przy realizacji inwestycji budowlanych (pozwolenie na budowę, dokumentacja geodezyjna, funkcjonalno-przestrzenna) (tab. 4.12). Przede wszystkim utrudnieniem były duże nakłady czasu potrzebne na zgromadzenie tej dokumentacji. Natomiast długi czas oczekiwania na pozwolenia był największym mankamentem przy aplikowaniu przez rolników o fundusze współfinansowane z budżetu Unii Europejskiej.

Rolnicy kwestionują potrzebę opisywania w załącznikach do wniosku inwestycyjnego zadań i planu projektu oraz obliczeń bieżącej i docelowej żywotności ekonomicznej gospodarstwa (tab. 4.12, grupa III). Można sądzić, że był to wynik trudności, a zwłaszcza nakładów czasu na ich przygotowanie. Mimo to zasadność dołączania załączników związanych z inwestycją była znacznie wyżej oceniana aniżeli czas ich przygotowania. Zatem rolnicy widzą sens sporządzania takiej dokumentacji, mimo że wymaga to sporych nakładów czasu.

4.2.3. Czynniki decydujące o ocenie procedur związanych z przygotowaniem niezbędnych załączników

Dla ustalenia czynników, które mogły decydować o łatwości, kosztach, nakładach czasu oraz zasadności gromadzenia dokumentacji w formie załączników do wniosku skorelowano odpowiedzi rolników z takimi cechami, jak: rodzaj programu, udział wkładu własnego i wartość inwestycji, wiek i wykształcenie rolnika, okres prowadzenia gospodarstwa oraz samodzielność w wypełnianiu wniosku. Dokonane przez rolników oceny przygotowania odpowiedniej dokumentacji nie wykazywały ścisłego związku z wymienionym cechami¹⁷. Czas jaki pozostawiono beneficjentom na dostarczenie czy uzupełnienie dokumentów był wystarczający. Bez względu na rodzaj inwestycji czy cechy indywidualne rolnika, uzyskane w badaniu oceny były bardzo podobne. Jedyne różnice w ocenie związane były z tym, czy rolnik sam wypełniał wniosek, czy z pomocą innych osób. Wyższe oceny przyznane były przez rolników, którzy sami przygotowali wniosek. Podobnie było z dokumentem potwierdzającym tytuł prawny gospodarstwa oraz kwalifikacje zawodowe. Ponieważ były to załączniki zazwyczaj dostępne w gospodarstwie rolnym, dlatego rolnicy nie mieli trudności z ich zgromadzeniem.

Badania ujawniły potrzebę udzielenia pomocy beneficjentom, którzy muszą dostarczyć dokumenty pochodzące od różnych organów administracyjnych. Znacznie więcej trudności mieli rolnicy, którzy sami zdobywali aktualne zaświadczenie z ZUS-u, KRUS-u, Urzędu Skarbowego (US) czy Urzędu Gminy (UG) (tab. 4.13). Z kolei dla osób pomagających rolnikom, kontakt z tymi instytucjami nie był uciążliwy. Jednak bez względu na to, kto przygotowywał te zaświadczenia, długi czas potrzebny na zdobycie zaświadczeń był największym utrudnieniem.

¹⁷ Na poziomie istotności $\alpha = 0,05$ przy użyciu testu Tukeya do testowania średnich z ocen stwierdzono zaledwie 21 przypadków statystycznie istotnych na 672 badane zależności (7 cech deskryptywnych, dla 24 dokumentów-załączników, dla 4 ocen: łatwości, kosztochłonności, czasochłonności i zasadności). Z tego względu w prowadzonej analizie opisywane były te zależności, w których różnice średnich były duże, lecz nie zawsze są statystycznie istotne.

Dlatego nie koszty związane z wystawieniem dokumentów, ale przyspieszenie i usprawnienie współpracy tych instytucji z rolnikami wydają się konieczne. Odnosi się to zwłaszcza do rolników z mniejszym doświadczeniem pracy w gospodarstwie (tab. 4.13). Rolnicy, którzy prowadzą działalność rolną dłużej niż 20 lat mieli mniej trudności ze zgromadzeniem tych dokumentów. Pozwala to przypuszczać, że dłuższe prowadzenie gospodarstwa wymagało już w poprzednich okresach osobistego kontaktu rolnika z urzędem administracji państwowej, co przyczyniło się do zdobycia doświadczenia i obycia w kontaktach z tymi instytucjami. Na trudności, wysokie koszty i potrzebny czas pozyskania tych dokumentów wskazali przede wszystkim beneficjenci programu SPO „Restrukturyzacja...”.

Tabela 4.13. Ocena trudności uzyskania aktualnych zaświadczeń w zależności od korzystania z pomocy innych osób, czasu prowadzenia gospodarstwa rolnego i rodzaju programu

Wyszczególnienie	Aktualne zaświadczenie wydane przez ZUS				Aktualne zaświadczenie wydane przez KRUS				Aktualne zaświadczenie wydane przez US				Aktualne zaświadczenie wydane przez UG			
	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność
Wypełniający wniosek^a																
Samodzielnie	3,7	4,1	3,6	3,2	3,8	4,1	3,6	4,0	3,6	4,0	3,3	3,7	4,0	4,1	4,1	4,3
Przy pomocy	4,3	4,2	3,3	3,6	4,4	4,2	3,4	4,2	4,3	3,8	3,1	3,6	4,6	3,9	3,6	3,8
Czas prowadzenia gospodarstwa																
< 10 lat	4,0	4,2	3,6	3,6	4,1	4,2	3,5	4,0	4,1	4,0	3,4	3,8	4,4	4,1	4,1	4,2
11-20 lat	3,6	4,1	3,3	3,6	3,8	4,2	3,4	4,1	3,4	4,1	3,2	3,8	4,1	4,1	4,0	4,0
> 20 lat	4,5	4,2	3,2	3,1	4,6	4,2	3,4	4,4	4,4	3,4	2,8	3,2	4,6	3,5	3,2	3,6
Rodzaj programu																
SAPARD	4,3	4,4	3,5	3,5	4,4	4,2	3,5	3,6	4,3	4,0	3,4	3,6	4,6	4,3	4,0	4,1
SPO	3,7	4,0	3,5	3,6	3,8	3,9	3,5	3,9	3,6	3,8	3,3	3,6	4,1	3,7	3,7	4,0
PROW	4,3	3,8	3,3	4,3	4,7	3,7	3,0	4,3	4,7	4,0	3,3	4,3	4,8	4,2	4,4	4,2

^a samodzielnie – przygotowanie wniosku przez właściciela gospodarstwa lub członka rodziny, przy pomocy – tj. we współpracy z pracownikiem ARiMR, firmą doradczą, pracownikiem ODR

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Na podstawie uzyskanych odpowiedzi można przypuszczać, że uzyskanie zezwoleń budowlanych, geodezyjnych czy kosztorysu inwestorskiego stwarzało rolnikom bardzo duże trudności. Ich przygotowanie wiązało się z ponoszeniem znacznych kosztów, ale przede wszystkim potrzeba było bardzo dużo czasu na ich zgromadzenie. Pomimo to beneficjenci uznali ich zasadność jako załączników do wniosku.

Z przebadanej grupy rolników jedna trzecia dzierżawiła grunty, co oznaczało, że do wniosku musieli dołączyć wypis z księgi wieczystej lub ewidencji gruntów potwierdzający okresy dzierżawy. Analiza wyników badań potwierdza, że działania te są przez rolników oceniane jako dość trudne (tab. 4.14). Oceny udzielone przez rolników przygotowujących projekt samodzielnie były znacznie niższe (3,7) aniżeli tych, którzy korzystali z pomocy instytucji zewnętrznych (4,6). Dotyczy to przede wszystkim czasu, a nie kosztów związanych z uzyskaniem tych dokumentów.

Tabela 4.14. Ocena trudności uzyskania wypisu z księgi wieczystej

Wyszczególnienie	Wypis z księgi wieczystej lub ewidencji gruntów potwierdzających okresy wydzierżawienia gospodarstwa			
	łatwość	koszty	czas	zasadność
Wypełniający wniosek ^a				
Samodzielnie	3,7	4,8	3,6	3,7
Przy pomocy	4,6	4,3	3,8	3,9

^a samodzielnie – przygotowanie wniosku przez właściciela gospodarstwa lub członka rodziny, przy pomocy – tj. we współpracy z pracownikiem ARiMR, firmą doradczą, pracownikiem ODR

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Przy opisie zadań wymienionych w zestawieniu rzeczowo-finansowym, sporządzeniu planu projektu i wyliczeniu wielkości ekonomicznej gospodarstwa pomocne okazały się osoby, z którymi rolnicy współpracowali podczas przygotowania wniosku (tab. 4.15).

Uzyskana przy gromadzeniu informacji opisanych w tabeli 4.15 pomoc zewnętrzna usprawniła i ułatwiła przebieg tego procesu. Jednak okazała się ona kosztowna. Spośród rolników samodzielnie wykonujących to zadanie, łatwiej było je wykonać rolnikom starszym, choć niekoniecznie lepiej wykształconym (jako zadanie najłatwiejsze ocenili je rolnicy z wykształceniem średnim).

Tabela 4.15. Ocena trudności opisu zadań, przygotowania planu projektu oraz kalkulacji żywotności i wielkości ekonomicznej

Wyszczególnienie	Opis zadań wymienionych w zestawieniu rzeczowo-finansowym				Plan projektu				Wyliczenie żywotności ekonomicznej wyrażone w ESU				Wyliczenie docelowej wielkości ekonomicznej gospodarstwa			
	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność
Wypełniający wniosek^a																
Samodzielnie	3,2	4,5	2,9	3,2	3,7	4,6	3,1	3,3	3,2	4,4	2,6	2,8	2,8	4,1	2,3	2,6
Przy pomocy	3,7	4,3	3,7	4,1	4,0	4,1	3,8	4,3	3,7	4,4	3,7	4,1	3,6	4,4	3,6	4,0
Wiek																
20-29 lat	3,3	4,5	3,0	3,4	3,8	4,6	3,4	3,6	3,3	4,6	2,9	3,2	3,1	4,5	2,9	2,9
30-39 lat	3,5	4,4	3,3	3,6	4,1	4,3	3,7	3,9	3,6	4,5	3,3	3,9	3,4	4,2	3,2	3,7
40-49 lat	3,4	4,2	3,3	3,7	3,8	4,2	3,4	4,0	3,6	4,3	3,4	3,6	3,5	4,2	3,4	3,5
> 50 lat	4,4	4,7	4,4	4,9	4,0	4,2	4,0	4,5	3,8	4,4	3,4	4,6	3,2	4,4	3,2	4,6
Wykształcenie właściciela gospodarstwa																
Wyższe	3,2	4,2	2,6	3,5	3,4	4,3	3,1	3,5	3,0	4,6	3,0	3,0	3,0	3,8	2,8	2,9
Średnie	3,6	4,4	3,5	3,9	4,1	4,4	3,8	4,2	3,7	4,4	3,4	3,9	3,5	4,4	3,4	3,8
Poniżej średniego	3,6	4,5	3,5	3,6	3,7	4,2	3,3	3,7	3,6	4,4	3,2	3,6	3,4	4,3	3,1	3,3

^a samodzielnie – przygotowanie wniosku przez właściciela gospodarstwa lub członka rodziny, przy pomocy – tj. we współpracy z pracownikiem ARiMR, firmą doradczą, pracownikiem ODR

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Pozostałe załączniki: spełnianie minimalnych standardów, zapytania ofertowe, umowa na odbiór nadprodukcji nawozów naturalnych, plan sprzedaży, dokumentacja funkcjonalno-przestrzenna i dotycząca limitów produkcji cechowały się równomiernością ocen, bez wpływu cech indywidualnych rolnika czy rodzaju inwestycji.

4.3. Realizacja projektu

Poprawne wypełnienie wniosku oraz terminowe jego złożenie w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa było podstawowym kryterium rozpoczęcia procedury rozpatrywania wniosku. Jeśli strona formalna i merytoryczna zostały pozytywnie ocenione oraz wniosek został zakwalifikowany do finansowania, wtedy beneficjent był poinformowany o możliwości podpisania umowy.

Następnie rozpoczynano realizację inwestycji. Zawarte w kwestionariuszu badania pytania dotyczące realizacji projektu obejmowały:

- możliwość dokonania zmian w umowie na wniosek rolnika,
- ocenę dokumentu potwierdzającego, że zakupiony sprzęt, maszyny lub urządzenia nie zostały wcześniej nabyte z innej pomocy krajowej lub wspólnotowej,
- opinię niezależnego rzeczoznawcy, że cena sprzętu, maszyn lub urządzeń używanych nie przekracza ich wartości rynkowej,
- opinię niezależnego rzeczoznawcy, że sprzęt, maszyny lub urządzenia używane posiadają odpowiednie właściwości techniczne i spełniają obowiązujące normy,
- ocenę realizacji projektu zgodnie z zakresem i terminami określonymi we wniosku i harmonogramie rzeczowo-finansowym,
- przebieg wizytacji terenowej pracowników ARiMR,
- złożenie ankiety monitorującej,
- złożenie raportu z realizacji projektu.

W dziewięćdziesięciu przebadanych gospodarstwach rolnych nie wszystkie wskazane wyżej elementy realizacji projektu miały zastosowanie i z tego względu tylko część rolników udzieliła odpowiedzi na niektóre pytania. Także kilku rolników, do chwili badania, nie rozpoczęło jeszcze realizacji projektu.

Wymienione zagadnienia związane z realizacją projektu podzielono zgodnie z kryterium merytorycznym, a także ze względu na podobieństwo ocen, na trzy grupy:

1. realizacja i kontrola inwestycji, do której zaliczono: zrealizowanie projektu zgodnie z zakresem i terminami określonymi we wniosku i harmonogramie rzeczowo-finansowym, możliwość zmodyfikowania umowy na wniosek rolnika oraz przebieg wizytacji terenowej pracowników ARiMR,
2. dokumentacja zakupionego sprzętu używanego, na którą składało się potwierdzenie, że zakupiony sprzęt nie był w okresie ostatnich 7 lat nabywany przez inny podmiot z wykorzystaniem pomocy krajowej lub wspólnotowej, opinia niezależnego rzeczoznawcy, że cena sprzętu nie przekracza jego wartości rynkowej oraz opinia niezależnego rzeczoznawcy, że sprzęt spełnia obowiązujące normy,
3. okresowa oraz końcowa sprawozdawczość, składająca się z ankiety monitorującej oraz raportu końcowego.

Tabela 4.16. Regionalne różnice w ocenie łatwości, kosztochłonności, czasochłonności i zasadności przygotowania dokumentacji

	Rodzaj załącznika	Wielkopolska			Podlasie			Podkarpacie			RAZEM						
		łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność				
Grupa I	możliwość zmodyfikowania umowy na wniosek rolnika	3,5	3,2	3,3	4,1	4,5	4,6	4,1	4,6	4,0	4,0	3,6	4,4	4,0	4,0	3,7	4,4
	zrealizowanie projektu zgodnie z zakresem i terminami określonymi we wniosku i harmonogramie rzeczowo-finansowym	3,2	3,1	3,0	3,2	4,4	4,2	3,7	4,4	3,9	4,0	3,8	4,2	3,8	3,7	3,5	3,8
	przebieg wizytacji terenowej pracowników ARiMR	2,6	1,9	2,6	3,9	5,0	5,0	3,9	4,4	4,2	4,4	4,1	4,5	4,1	3,9	3,7	4,3
	średnia ocen dla elementów I grupy	3,1	2,8	3,0	3,6	4,6	4,5	3,9	4,5	4,0	4,1	3,8	4,3	3,9	3,9	3,6	4,1
Grupa II	zakup sprzętu, maszyn lub urządzeń używanych – dokument potwierdzający, że sprzęt 7 lat od daty zakupu nie został nabyty z wykorzystaniem pomocy krajowej lub wspólnotowej	3,9	4,1	3,9	4,1	5,0	5,0	5,0	4,0	3,8	3,9	3,4	3,6	4,0	4,1	3,7	3,8
	zakup sprzętu, maszyn lub urządzeń używanych – opinia niezależnego rzeczoznawcy, że cena sprzętu nie przekracza jego wartości rynkowej	3,6	3,0	3,0	3,7	5,0	4,7	4,7	4,0	3,7	3,5	3,5	3,3	3,9	3,5	3,5	3,5
	zakup sprzętu, maszyn lub urządzeń używanych – opinia niezależnego rzeczoznawcy, że sprzęt posiada właściwości techniczne i spełnia obowiązujące normy	3,6	3,0	3,0	3,9	5,0	3,8	4,3	4,5	3,5	3,2	3,0	3,3	3,8	3,2	3,2	3,7
	średnia ocen dla elementów II grupy	3,7	3,4	3,3	3,9	5,0	4,4	4,6	4,2	3,7	3,5	3,3	3,4	3,9	3,6	3,5	3,7
Grupa III	złożenie ankiety monitorującej	4,7	4,7	4,5	4,6	4,1	3,7	2,7	2,7	4,1	4,3	3,9	4,2	4,3	4,3	3,9	4,1
	złożenie raportu z realizacji projektu	-	-	-	-	3,9	3,8	2,8	4,1	4,3	4,3	4,1	4,4	4,1	4,0	3,5	4,3
	średnia ocen dla elementów III grupy	4,7	4,7	4,5	4,6	4,0	3,8	2,8	3,6	4,2	4,3	4,0	4,3	4,2	4,2	3,7	4,2
	RAZEM	3,4	3,2	3,2	3,8	4,5	4,4	3,7	4,3	4,0	4,0	3,7	4,1	4,0	3,9	3,6	4,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Przygotowanie przez rolników dokumentów z grupy 2 nie było łatwe, jednak nie stanowiło bariery przy decyzji o zakupie używanego sprzętu (średnia ocena dla wszystkich tych dokumentów – 3,9) (tab. 4.16). W Wielkopolsce i na Podkarpaciu oceny były znacznie niższe aniżeli na Podlasiu, gdzie rolnicy nie mieli żadnych trudności z udokumentowaniem ceny rynkowej i stanu technicznego używanego sprzętu. Przygotowanie tych dokumentów łączyło się jednak z wydatkami i czasem. Prawdopodobnie z tego względu rolnicy oceniają te dokumenty za zbędne i bezzasadne.

Zrealizowanie projektu zgodnie z zakresem i terminami określonymi we wniosku oraz wizytacja terenowa pracowników ARiMR nie były dla rolników łatwe (grupa 1; tab. 4.16), choć pomiędzy regionami wystąpiły istotne różnice. Przebieg wizytacji terenowej okazał się najtrudniejszy i kosztowny dla rolników w Wielkopolsce (oceny 2,6 i 1,9), a przeciwnie na Podlasiu (oceny 5,0). We wszystkich trzech badanych regionach rolnicy wskazali, że największą uciążliwością wizytacji terenowej był czas, jaki zajmowała. Mimo to beneficjenci uznali jej zasadność. Rolnicy świadomi są konieczności wykonania inwestycji zgodnie z wcześniejszymi planami, co jest weryfikowane w trakcie wizytacji terenowej pracowników ARiMR. Jednak oczekują możliwości zmiany podpisanej umowy. Taka ocena wynika ze specyfiki prowadzenia każdej inwestycji. Zmieniają się bowiem warunki wewnątrz gospodarstwa, na co dodatkowo nakładają się czynniki otoczenia zewnętrznego – dostawców materiałów, urządzeń i wykonawców. To często wymusza zmiany w projekcie, harmonogramie i pewne odstępstwa od terminów zapisanych we wniosku.

Łatwe okazało się śródkresowe oraz końcowe poinformowanie ARiMR o przebiegu inwestycji. Oceny łatwości we wszystkich badanych regionach były bardzo podobne, ale ocena czasu, jaki to zabierało, znacznie się różniła. Przygotowanie sprawozdań za czasochłonne uznali rolnicy z Podlasia (2,7), a jako niezbyt absorbujące rolnicy z Wielkopolski (4,5) (tab. 4.16). Mimo że przygotowanie i złożenie ankiety monitorującej oraz raportu końcowego jest pracochłonne, rolnicy dostrzegają potrzebę przygotowania takiej dokumentacji (średnia ocen zasadności 4,2). Po zakończeniu inwestycji beneficjenci za zasadne uznają przedłożenie sprawozdań, ponieważ dokumenty te są podstawą rozliczenia projektu.

Wszyscy rolnicy biorący udział w badaniu uznali zasadność modyfikacji umowy, chociaż wiązało się to z dodatkowym czasem niezbędnym na przygotowanie uzasadnienia i zmiany dokumentów. Przedłużające się procedury na etapie oceny wniosku przez ARiMR powodowały, że przyjęte założenia były często niespójne z bieżącą sytuacją zewnętrzną. Z punktu widzenia rolnika ważne jest, aby okres między złożeniem wniosku a podpisaniem umowy i rozpoczęciem inwestycji był jak najkrótszy. W ocenie rolników wypełniających wnioski samo-

dzielnie (tab. 4.17) jego modyfikacja była trudniejsza (ocena średnia 3,6) aniżeli dla tych, którzy korzystali z pomocy doradców (4,3). Równocześnie rolnicy korzystający z pomocy doradców musieli ponieść dodatkowe koszty związane z wprowadzaniem do wniosku zmianami. Niemniej jednak doradcom znacznie łatwiej było przygotować zmianę umowy i skutecznie ją argumentować w ARiMR.

Tabela 4.17. Ocena możliwości zmodyfikowania umowy na wniosek rolnika

Wyszczególnienie	Możliwość zmodyfikowania umowy na wniosek rolnika			
	łatwość	koszty	czas	zasadność
Wypełniający wniosek ^a				
Samodzielnie	3,6	3,6	3,5	4,4
Przy pomocy	4,3	4,2	3,7	4,4

^a samodzielnie – przygotowanie wniosku przez właściciela gospodarstwa lub członka rodziny, przy pomocy – tj. we współpracy z pracownikiem ARiMR, firmą doradcą, pracownikiem ODR

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Rolnicy biorący udział w badaniu najczęściej kupowali nowe maszyny i sprzęt. Zaledwie 25 spośród nich dokonało zakupu urządzeń używanych. Zakup takiego sprzętu wiązał się z dołączeniem stosownej dokumentacji. Okazało się to trudne, kosztowne i wymagało wiele czasu na jej zgromadzenie (tab. 4.18), zwłaszcza dla tych rolników, którzy składali wniosek w ramach SPO „Restrukturyzacja...”. Rodzaj prowadzonej inwestycji czy cechy indywidualne rolnika nie wpływały na przedstawioną w tabeli ocenę. Rolnicy uznali, że przygotowanie dokumentacji dotyczącej zakupu sprzętu używanego było zbędne.

Tabela 4.18. Ocena^a trudności przygotowania dokumentacji wymaganej przy zakupie sprzętu używanego

Rodzaj programu	Dokument potwierdzający, że sprzęt 7 lat od daty zakupu nie został nabyty z wykorzystaniem pomocy krajowej lub wspólnotowej				Opinia niezależnego rzeczoznawcy, że cena sprzętu nie przekracza jego wartości rynkowej				Opinia niezależnego rzeczoznawcy, że sprzęt posiada właściwości techniczne i spełnia obowiązujące normy			
	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność
Działanie 2. SAPARD	3,0	3,3	3,0	3,7	4,0	4,0	4,0	4,0	4,3	4,0	3,5	4,3
Działanie 4. SAPARD	4,0	4,5	3,5	4,0	3,0	4,0	3,0	3,0	3,0	4,0	3,0	3,0
Działanie 1.1. SPO	4,2	4,3	4,1	3,9	3,9	3,3	3,3	3,4	3,8	2,9	3,0	3,4
Działanie 2.4. SPO	3,8	3,8	3,0	3,5	3,8	4,0	4,0	4,0	3,8	4,0	4,0	4,0
Działanie 6. PROW	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	3,5	3,5	3,0	4,0

^a średnia arytmetyczna z uzyskanych odpowiedzi

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Zrealizowanie projektu zgodnie z zakresem i terminami określonymi we wniosku i harmonogramie rzeczowo-finansowym nie stwarzało rolnikom trudności. Najlepiej w ocenie łatwości, kosztów, czasu i zasadności wypadły wnioski o wsparcie z Działania 1.1. SPO „Restrukturyzacja...” (tab. 4.19) przygotowywane z pomocą doradców. Większą łatwość i mniejsze koszty dotrzymania zakresu i terminów realizacji mieli rolnicy prowadzący gospodarstwo dłużej niż 20 lat. Nasuwa się wniosek, że doświadczenie pracy w gospodarstwie ułatwia planowanie inwestycji.

Tabela 4.19. Ocena procedur kontrolnych dotyczących zakupu sprzętu używanego w zależności od rodzaju programu, okresu prowadzenia gospodarstwa i wieku właściciela

Wyszczególnienie	Zrealizowanie projektu zgodnie z zakresem i terminami określonymi we wniosku i harmonogramie rzeczowo-finansowym				Przebieg wizytacji terenowej pracowników ARiMR			
	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność
Rodzaj programu								
Działanie 2. SAPARD	3,7	3,6	3,3	3,9	3,5	3,1	3,5	4,2
Działanie 4. SAPARD	3,7	3,7	3,0	3,5	5,0	5,0	3,7	5,0
Działanie 1.1. SPO	4,0	4,0	3,6	4,0	4,4	4,6	3,9	4,3
Działanie 2.4. SPO	3,4	3,3	3,4	3,3	4,0	4,5	4,3	4,5
Działanie 6. PROW	3,7	3,5	3,3	3,7	4,7	4,6	3,6	4,3
Czas prowadzenia gospodarstwa								
< 10 lat	3,7	3,7	3,3	3,6	3,9	3,6	3,8	4,4
11-20 lat	3,7	3,6	3,5	4,0	3,8	3,6	3,4	4,0
> 20 lat	4,1	4,0	3,6	4,1	4,6	4,7	3,9	4,5
Wiek właściciela gospodarstwa								
20-29 lat	3,9	4,0	3,5	3,7	4,1	4,0	3,8	4,7
30-39 lat	3,8	3,5	3,3	3,8	4,2	4,1	4,2	4,8
40-49 lat	3,8	3,7	3,5	3,8	4,1	4,0	3,5	4,0
> 50 lat	3,7	3,9	3,7	4,2	3,8	3,6	3,6	4,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Po zakończeniu inwestycji podlegały wizytacji przez pracowników ARiMR. Najgorzej w ocenie rolników wypadła wizytacja terenowa projektów realizowanych w Działaniu 2. programu SAPARD (tab. 4.19). Gorsze oceny wystawili rolnicy w wieku powyżej 50 lat. Mimo znacznych trudności, a także kosztów i nakładów czasu, jakie zabierała wizytacja terenowa, rolnicy uznali takie działanie pracowników ARiMR za celowe.

Sam rodzaj inwestycji, a także cechy indywidualne rolnika nie wpływały różnicująco na wystawioną ocenę ankiety monitorującej i raportu z realizacji projektu. Dla rolników trudności i koszty z tym związane nie były wysokie, ale przygotowanie ankiety i raportu było czasochłonne.

4.4. Rozliczanie projektu

Ostatnim etapem jest rozliczenie projektu. W badaniach ankietowych poproszono rolników o ocenę trudności, kosztochłonności, czasochłonności oraz zasadności następujących działań:

- przygotowanie i złożenie wniosku o płatność,
- zgromadzenie kopii opłaconych faktur lub innych dokumentów księgowych,
- dotrzymanie terminów uzupełnień brakujących załączników,
- przygotowanie dokumentacji zgodności realizacji projektu z umową,
- ocena terminu uzyskania refundacji z ARiMR,
- uzyskanie dodatkowych informacji na temat rozliczenia projektu.

Wymienione działania podzielono na dwie grupy:

1. przygotowanie dokumentacji rozliczenia inwestycji: przygotowanie dokumentacji zgodności realizacji projektu z umową, zgromadzenie kopii opłaconych faktur lub innych dokumentów księgowych, dotrzymanie terminów uzupełnień brakujących załączników;
2. przygotowanie wniosku wraz z oceną terminu refundacji: pozyskiwanie informacji na temat rozliczenia projektu, przygotowanie i złożenie wniosku o płatność, termin refundacji wypłacanej przez ARiMR.

Większość ankietowanych oceniła przygotowanie dokumentacji (grupa I; tab. 4.20) jako łatwe (średnia ocen łatwości wyniosła 4,5). Szczególnie na Podlasiu rolnicy nie mieli problemów z rozliczeniem inwestycji, nie musieli ponosić istotnych kosztów ani nie zajęło im to zbyt wiele czasu. Z tego też względu uznali te procedury jako zasadne. W Wielkopolsce i na Podkarpaciu działania te uznano za zasadne, mimo że rolnicy uważają przygotowanie dokumentacji za kosztowne i czasochłonne. Generalnie jednak rolnicy akceptują konieczność rozliczenia się z otrzymanych środków.

Przeptyw informacji dotyczących przygotowania wniosku o płatność funkcjonował najlepiej w Wielkopolsce. Rolnicy z tego regionu nie mieli trudności z dotarciem do informacji. Niemniej należy wskazać, że przepływ informacji nie jest doskonały. W dbałości o prawidłowość funkcjonowania funduszy pomocowych, konieczne jest usprawnienie informowania beneficjentów na każdym etapie starania się o środki, realizacji inwestycji i rozliczenia projektu.

Tabela 4.20. Regionalne różnice w ocenie łatwości, kosztochłonności, czasochłonności i zasadności przygotowania dokumentacji dotyczącej rozliczenia projektu

	Rodzaj załącznika	Wielkopolska				Podlasie				Podkarpacie				Razem			
		łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność	łatwość	koszty	czas	zasadność
Grupa I	zgromadzenie kopii opłaconych faktur lub innych dokumentów księgowych dokumentujących poniesienie kosztów projektu	4,9	4,6	4,0	4,7	4,9	5,0	4,9	5,0	4,3	4,4	4,0	4,6	4,7	4,6	4,3	4,7
		4,5	4,3	3,7	4,3	5,0	5,0	4,9	4,8	3,8	3,9	3,6	4,3	4,4	4,3	4,0	4,4
		4,5	4,2	3,4	3,9	4,8	4,8	4,5	4,4	3,9	4,0	3,7	4,2	4,3	4,2	3,8	4,1
		4,7	4,4	3,8	4,4	4,9	4,9	4,8	4,7	4,0	4,1	3,8	4,3	4,5	4,4	4,0	4,5
	średnia ocen dla elementów I grupy	2,5	3,0	2,6	3,9	3,9	3,8	2,9	5,0	3,7	3,6	3,3	4,6	3,3	3,4	2,9	4,4
Grupa II	termin refundacji wypłacanej przez ARiMR	2,1	2,3	2,0	2,5	4,5	4,6	4,4	4,1	3,7	4,1	3,6	4,1	3,3	3,5	3,2	3,5
	pozyskiwanie informacji na temat rozliczenia projektu	4,5	3,6	3,6	3,7	3,5	3,6	2,4	4,4	3,6	3,8	3,5	4,1	3,9	3,7	3,3	4,0
	średnia ocen dla elementów II grupy	3,0	3,0	2,7	3,4	3,9	4,0	3,2	4,5	3,7	3,9	3,5	4,3	3,5	3,6	3,1	3,9
	RAZEM	3,8	3,6	3,2	3,8	4,4	4,4	4,0	4,6	3,9	4,0	3,6	4,3	4,0	4,0	3,6	4,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Przygotowanie i złożenie wniosku o płatność nie było zadaniem łatwym. We wszystkich regionach trudności na etapie przygotowywania wniosku o płatność były takie same. Z badań wynika, że znacznie mniej czasu zajmuje rolnikom kompletowanie dokumentów po zakończeniu inwestycji, aniżeli przygotowanie wniosku o płatność. Przeprowadzone badania potwierdziły również opinie, że ARiMR nie była przygotowana do sprawnego rozliczania beneficjentów. Czas, jaki mijał od złożenia wniosku o płatność do otrzymania refundacji, był zbyt długi i został negatywnie oceniony, zwłaszcza przez rolników z Wielkopolski. Opóźnienia w płatnościach powodowały wydłużanie okresu obciążenia spłatą kredytu.

Poza analizą, jak rolnicy oceniają stawiane przed nimi zadania związane z rozliczeniem projektu, starano się wskazać, od czego te oceny zależą. Jak już wcześniej wspomniano, przygotowanie i złożenie wniosku o płatność okazało się zadaniem generalnie trudnym dla rolników (tab. 4.20 i 4.21). Analiza odpowiedzi wskazuje, że doświadczenia zdobyte przez rolników w programie SAPARD nie przełożyły się na umiejętność przygotowania wniosków końcowych po zrealizowaniu inwestycji. Oceny łatwości rozliczenia projektów współfinansowanych z programów SPO „Restrukturyzacja...” były bardzo podobne jak współfinansowanych z programu SAPARD, a rozliczenia wniosków wspieranych z PROW nawet niższe. Procentowało natomiast pewne doświadczenie, jakie zdobyli doradcy. Rolnicy, którzy przygotowywali wniosek z pomocą doradców, uznali przygotowanie wniosku o płatność za łatwiejsze (choć nadal trudne – ocena 3,7) niż beneficjenci realizujący tę procedurę samodzielnie (2,6).

Mniej trudności z przygotowaniem dokumentacji o płatność mieli rolnicy z większym doświadczeniem w prowadzeniu gospodarstwa (tab. 4.21). Przy ocenie kosztów, czasu i zasadności – cechy rolnika nie miały wpływu na wynik oceny. Najbardziej krytycznie odnosili się jednak rolnicy do konieczności przeznaczania długiego czasu na przygotowanie wniosku. Ocena ta, wynikająca z niechęci rolników do zajmowania się sprawami administracyjnymi zamiast związanymi z prowadzeniem gospodarstwa, widoczna jest na każdym etapie starania się o środki pomocy publicznej.

Rolnikom łatwiej był zgromadzić kopie zapłaconych faktur lub kopie innych dokumentów księgowych niż przygotować wniosek o płatność (tab. 4.22). Beneficjenci zdawali sobie sprawę z obowiązku przedłożenia faktur lub innych dokumentów księgowych jako podstawy do uzyskania refundacji i chociaż zajmowało im to sporo czasu, uznali kompletowanie tych dokumentów jako czynność zasadną.

Tabela 4.21. Ocena trudności na etapie rozliczania projektu w zależności od rodzaju programu oraz cech indywidualnych rolnika

Wyszczególnienie	Przygotowanie i złożenie wniosku o płatność			
	łatwość	koszty	czas	zasadność
Rodzaj programu				
Działanie 2. SAPARD	3,3	3,3	2,9	4,0
Działanie 4. SAPARD	3,3	3,3	2,3	5,0
Działanie 1.1. SPO	3,4	3,5	2,9	4,6
Działanie 2.4. SPO	3,2	3,7	3,1	4,1
Działanie 6. PROW	3,0	3,5	3,0	4,4
Wypełniający wniosek^a				
Samodzielnie	2,6	3,4	2,7	4,2
Przy pomocy	3,7	3,5	3,1	4,4
Wiek właściciela gospodarstwa				
20-29 lat	3,4	3,7	3,0	4,5
30-39 lat	3,0	3,4	2,7	3,7
40-49 lat	3,3	3,5	2,9	4,4
> 50 lat	3,5	3,1	3,0	4,5
Czas prowadzenia gospodarstwa				
< 10 lat	3,0	3,4	2,8	4,3
11-20 lat	3,4	3,5	3,2	4,3
> 20 lat	3,6	3,5	2,7	4,4

^a samodzielnie – przygotowanie wniosku przez właściciela gospodarstwa lub członka rodziny, przy pomocy – tj. we współpracy z pracownikiem ARiMR, firmą doradczą, pracownikiem ODR
Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Tabela 4.22. Ocena trudności na etapie gromadzenia kopii faktur w zależności od rodzaju programu

Rodzaj programu	Zgromadzenie kopii opłaconych faktur lub innych dokumentów księgowych dokumentujących poniesienie kosztów projektu			
	łatwość	koszty	czas	zasadność
Działanie 2. SAPARD	4,9	4,7	4,4	4,9
Działanie 4. SAPARD	4,8	4,8	5,0	4,8
Działanie 1.1. SPO	4,6	4,7	4,1	4,7
Działanie 2.4. SPO	4,9	4,8	4,7	4,8
Działanie 6. PROW	3,8	3,7	3,3	4,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Jeśli w gospodarstwie pojawiła się konieczność uzupełnienia dokumentów, to w opinii rolników dotrzymanie terminów uzupełnień brakujących załączników było łatwe do spełnienia, nie wiązało się z ponoszeniem wysokich kosztów, choć wymagało czasu. Na te oceny nie miał wpływu ani charakter inwestycji, ani cechy rolnika.

Z wcześniejszych analiz wynikało, że sporządzenie planu inwestycji nie było łatwe i wymagało znacznych nakładów finansowych oraz czasu. Mimo to prawidłowo sporządzony harmonogram okazał się przydatny w realizacji inwestycji i rolnicy nie napotkali na trudności w przygotowaniu dokumentacji zgodności realizacji projektu z umową.

Rolnicy którzy rozliczyli projekt i otrzymali refundację z ARiMR ocenili krytycznie jej funkcjonowanie. Czas oczekiwania na zwrot środków finansowych i dodatkowe koszty związane z odwlekaniem momentu wypłaty refundacji były mniej uciążliwe w ocenie rolników, którzy korzystali z pomocy osób trzecich (tab. 4.23). Na opóźnienia w terminie wypłacania refundacji szczególnie wrażliwe były osoby z wyższym wykształceniem. Ich ocena była pod tym względem szczególnie krytyczna.

Tabela 4.23. Ocena przebiegu refundacji kosztów projektu w zależności od cech indywidualnych rolnika

Wyszczególnienie	Termin refundacji wypłacanej przez ARiMR			
	łatwość	koszty	czas	zasadność
Wypełniający wniosek^a				
Samodzielnie	2,8	3,0	2,9	2,9
Przy pomocy	3,6	3,9	3,4	3,8
Wykształcenie właściciela gospodarstwa				
Wyższe	2,8	3,0	2,8	3,1
Średnie	3,5	3,9	3,4	3,7
Mniej niż średnie	3,4	3,5	3,3	3,3

^a samodzielnie – przygotowanie wniosku przez właściciela gospodarstwa lub członka rodziny, przy pomocy – tj. we współpracy z pracownikiem ARiMR, firmą doradczą, pracownikiem ODR
Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Ogólnie niska ocena procedury refundacji wynikała z kosztów, jakie ponieśli rolnicy w związku z przeciąganiem jej wypłaty. W finansowaniu inwestycji rolnicy wykorzystywali kredyty (około 2/3 przypadków). Opóźnienia w płatnościach ze strony ARiMR powodowały wyższe koszty obsługi kredytu.

4.5. Wnioski

1. Specyfika prowadzenia działalności rolniczej, wynikająca z różnic w naturalnych warunkach wytwarzania, zróżnicowanego otoczenia rynkowego, różnego poziomu wiedzy i umiejętności, a także mentalności rolników, powoduje charakter indywidualny ocen. Przeprowadzone badania udo-

wodniły istniejące różnice w zakresie wiedzy i umiejętności beneficjentów co do korzystania ze wsparcia z Unii Europejskiej.

2. Najtrudniejsze dla rolników było przygotowanie wniosku o wsparcie z programu PROW. Korzystając z działań programu SPO „Restrukturyzacja...”, beneficjenci mieli mniej trudności z obliczeniem: wartości dochodu rolniczego, wartości bieżącej i docelowej nadwyżki bezpośredniej wyrażonej w ESU, kosztów ogólnych, inwestycyjnych i kwalifikowanych, oszacowania kosztów realizacji projektu. Pozwala to stwierdzić, że wdrażanie projektów z programu przedakcesyjnego SAPARD przygotowało rolników do wykonania niektórych kalkulacji.
3. Umiejętności rolników w zakresie prowadzenia gospodarstwa i jego dokumentacji rosną wraz z wiekiem i stażem pracy w gospodarstwie. Rolnicy starsi ocenili jako łatwiejsze, mniej kosztowne i wymagające mniej czasu czynności związane z zebraniem zaświadczeń z ZUS, KRUS, Urzędu Skarbowego, Urzędu Gminy.
4. Rolnicy nie mieli większych trudności z wypełnieniem tych części wniosku, które opierały się na dokumentach gospodarstwa: ustalenie własności nieruchomości, udokumentowanie kwalifikacji zawodowych i wpisanie numeru identyfikacyjnego producenta rolnego. Informacje te zostały uznane za zasadne, łatwe i nie wymagające poniesienia dodatkowych kosztów i czasu.
5. Przy trudniejszych kalkulacjach inwestycyjnych ujawnił się brak umiejętności i biegłości rolników w wyliczaniu niektórych kategorii ekonomicznych. Rolnicy zdawali sobie sprawę z konsekwencji wyliczeń kosztów inwestycyjnych, które będą wyznaczały przyszłe ramy inwestycji. Mimo trudności i potrzebnych nakładów czasu na wyliczenia, rolnicy widzą konieczność i sens uwzględnienia ich w projekcie. Mają zatem świadomość, że kalkulacje kosztów inwestycyjnych ułatwiają realizację inwestycji i stanowią podstawę oceny zaawansowania prac, a także tworzą zasadnicze kryterium kwalifikacji jakościowej i ewaluacji projektu.
6. Przygotowanie załączników do wniosku rolnicy ocenili bardzo podobnie jak prace nad samym wnioskiem. Najwięcej zastrzeżeń budzą nakłady czasu, jakie beneficjenci muszą ponieść przy sporządzeniu wniosku i przygotowaniu niezbędnych załączników. W przypadku pojawienia się braków w dokumentacji istniała możliwość ich uzupełnienia. Czas przeznaczony na ich uzupełnienie nie był wystarczający, zwłaszcza dla doradców pomagającym rolnikom w przygotowaniu wniosku.

7. Uzyskanie właściwych dokumentów z takich instytucji, jak ZUS, KRUS, Urząd Skarbowy, Urząd Gminy zajmowało rolnikom bardzo dużo czasu, gdyż wydanie dokumentu wymagało osobistej obecności rolnika w urzędzie. W związku z tym wiązało się to z kosztami, ale szczególnie z czasem poświęconym na dojazd i pozyskanie dokumentów.
8. Bardzo dużo trudności stwarzało rolnikom uzyskanie dokumentacji robót budowlanych, pozwoleń na budowę, dokumentacji geodezyjnej czy kosztorysu inwestorskiego prac budowlanych. Ich przygotowanie wiązało się ze znacznymi kosztami, ale przede wszystkim wymagało dużo czasu. Mimo to rolnicy uznali potrzebę tego typu załączników.
9. Wbrew powszechnym opiniom czas, jaki pozostawiono beneficjentom na ewentualne uzupełnienie i dostarczenie brakujących bądź błędnie przygotowanych załączników był wystarczający.
10. Po złożeniu przez rolnika wniosku wraz z załącznikami, agencja płatnicza miała czas na rozpatrzenie wniosku i podpisanie umowy umożliwiającej rozpoczęcie inwestycji. W wielu przypadkach okres ten był na tyle długi, że zmieniały się warunki gospodarowania, a przede wszystkim ceny podane w kosztorysie. Z tego względu dla rolników ważne jest, aby czas między złożeniem wniosku a podpisaniem umowy i rozpoczęciem realizacji projektu był jak najkrótszy lub aby istniała możliwość modyfikacji wcześniej złożonego projektu.
11. Rozliczenie projektu było dla rolników trudne, wymagało dużo czasu i wiązało się z kosztami. Po zrealizowaniu inwestycji rolnicy musieli poświęcić czas i ponieść dodatkowe koszty by mieć pewność prawidłowości rozliczenia i zwrotu części kosztów inwestycji.
12. Beneficjenci zdawali sobie sprawę z obowiązku przedłożenia faktur lub innych dokumentów księgowych jako podstawy rozliczenia i refundacji części kosztów kwalifikowanych, dlatego skrupulatnie i bez większych trudności je gromadzili, mimo że była to czynność czasochłonna.
13. Rolnicy mieli trudności ze zdobyciem informacji na temat rozliczenia projektu. Musieli poświęcić dużo czasu i ponieść koszty dotarcia do informacji. Przepływ informacji ogólnych na temat funduszy był dobry (głównie za sprawą warsztatów, szkoleń i wsparcia odpowiednich instytucji, wykorzystujących do tego celu środki pomocy technicznej), jednak brakowało precyzyjnych wiadomości z zakresu końcowego etapu realizacji inwestycji.

4.6. Zalecenia

1. Przeprowadzone badania udowodniły, że wiedza beneficjentów na temat procedur ubiegania się o wsparcie jest zróżnicowana i w wielu przypadkach niezbędne jest wsparcie doradców. Konieczne jest usprawnienie funkcjonowania otoczenia odpowiedzialnego za przepływ informacji. Brakuje informacji o końcowych etapach korzystania z funduszy, a zwłaszcza o rozliczeniu projektu. Rolnikom potrzebna jest także edukacja z zakresu rachunkowości (przygotowanie kalkulacji, poprawne, właściwe archiwizowanie dokumentacji w gospodarstwie i prowadzenie zapisów księgowych).
2. Istnieje potrzeba udzielenia rolnikom pomocy przy kontaktach z instytucjami administracji, takimi jak ZUS, KRUS, Urząd Skarbowy, Urząd Gminy. Usprawnienie współpracy tych instytucji z rolnikami wydaje się konieczne.
3. Urzędy odpowiedzialne za koordynację i nadzór prac budowlanych powinny usprawnić procedury i terminowość przygotowania dokumentacji wymaganej od rolników. Uzyskanie dokumentacji geodezyjnej, robót budowlanych, pozwoleń na budowę czy kosztorysu inwestorskiego stwarzało rolnikom trudności i zajmowało bardzo dużo czasu. Wszelkie opóźnienia stanowią barierę w staraniu się przez rolników o środki z funduszy współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej.
4. Rolnicy korzystający z pomocy w opracowaniu wniosku, realizacji inwestycji i jej rozliczeniu, powinni zwracać szczególną uwagę na jakość świadczonych usług. W wielu przypadkach podmioty współpracujące z rolnikami nie dotrzymywały terminów. Konsekwencją braku solidności mogą być trudności w otrzymaniu zwrotu części poniesionych kosztów inwestycji.
5. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, jako instytucja wdrażająca programy finansowane z funduszy UE, powinna sprawnie i możliwie jak najszybciej rozliczać rolników po zakończeniu inwestycji oraz przekazywać należną część wsparcia finansowego. W finansowaniu inwestycji rolnicy wykorzystywali zewnętrzne źródła finansowania, zwłaszcza kredyty, i dlatego opóźnienia w refundacji wydłużały czas spłaty zaciągniętych zobowiązań, generując w ten sposób dodatkowe koszty obsługi kredytu.

5. Wpływ otoczenia instytucjonalnego na decyzje inwestycyjne

Analizując otoczenie instytucjonalne podmiotów rynku rolno-spożywczego, można posłużyć się przykładem A. de Geusa, który ilustrując otoczenie organizacji posłużył się analogią z pływakiem przepływającym się przez rzekę. Przed wypłynięciem musi on ocenić szybkość prądu, przeszkody oraz odległość. Jeśli oceni te czynniki właściwie, ma szansę dotrzeć do drugiego brzegu. Jeśli jednak zinterpretuje je niewłaściwie lub przeceni swoje siły, może mieć problemy z dotarciem do wybranego miejsca na drugim brzegu.

Organizacja przypomina w tej interpretacji pływaka, otoczenie zaś rzekę. Podmioty rynku muszą zatem zrozumieć podstawowe elementy otoczenia, aby mogły się wśród nich prawidłowo poruszać¹⁸. Otoczenie zewnętrzne wywiera istotny wpływ zarówno na decyzje rolników, jak i przedsiębiorstw przemysłu rolno-spożywczego. Zauważamy duże znaczenie otoczenia, w którym działają podmioty oraz otoczenia zadaniowego, w którym wyodrębnić możemy regulatory, czyli jednostki mogące kontrolować i regulować na drodze prawnej politykę i sposób działania podmiotów lub w inny sposób oddziaływać na nią. Przykładem są tutaj agencje powołane przez rząd, a mające wpływ na funkcjonowanie organizacji (np. ARiMR).

Polska jest krajem, w którym obserwujemy istotne różnice regionalne rozwoju rolnictwa oraz działalności pozarolniczej, co ma bezpośredni związek z aktywnością gospodarstw rolnych w zakresie korzystania z pomocy finansowej Unii Europejskiej. Duże różnice występujące szczególnie silnie na obszarach wiejskich, można interpretować jako skumulowany efekt takich czynników, jak struktura demograficzna, poziom infrastruktury ekonomicznej, edukacji czy sieci osadniczej¹⁹. Obserwujemy jednak w ostatnich latach, że zróżnicowanie poziomu infrastruktury ekonomicznej w poszczególnych regionach kraju jest dostrzegane w coraz mniejszym stopniu, że zatarciu uległa utrzymująca się przez wiele lat wyraźna linia podziału Polski na zaniedbaną część wschodnią oraz rozwiniętą pod względem infrastruktury część zachodnią.

W dalszym ciągu wieś boryka się jednak z istotnymi problemami, a główne z nich to²⁰: powiększający się zakres biedy, trudności w dostępie do edukacji i służby zdrowia, słaby poziom infrastruktury technicznej, głównie dróg, proces

¹⁸ A. de Geus, *The Living Company-Habits for Survival in a Turbulent Business Environment*, Harvard Business School Press, Boston 1997.

¹⁹ A. Rosner (red.), *Wiejskie obszary kumulacji barier rozwojowych*, IRWiR PAN, Warszawa 2002.

²⁰ J. Wilkin (red.), *Podstawy strategii zintegrowanego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce*, UW, Warszawa 2003, s. 38.

starzenia się i wyludniania wsi, mało skuteczna i nieefektywna praca lokalnych władz i administracji, bezrobocie, które wyrasta do miana jednego z głównych problemów społeczno-ekonomicznych polskiej wsi.

Rozwiązanie tych problemów nie jest łatwe, a ich ograniczenie można w sposób bezpośredni powiązać ze środkami pomocowymi UE, co potwierdzają badania przeprowadzone i omawiane w niniejszej publikacji. Wynika z nich w sposób jednoznaczny, że fundusze pomocowe UE mają pozytywny wpływ na poprawę wizerunku sfery agrobiznesu dotyczącą przede wszystkim stanu i jakości bazy technologicznej, co ma głównie związek z zakupem nowoczesnego sprzętu do produkcji i przetwórstwa płodów rolnych, zakupem ziemi, ciągników, maszyn i urządzeń, ale także z budową czy częściej remontem i modernizacją budynków gospodarczych, mieszkalnych (np. na potrzeby agroturystyki), rzadziej zaś z inwestycjami związanymi ze zwiększeniem stada podstawowego, zakładaniem sadów lub plantacji wieloletnich. Zarówno w przypadku przedsiębiorstw, jak i rolników inwestycje poczynione za pomocą środków unijnych przyczyniły się w dużym stopniu do unowocześnienia ich bazy materialnej, poprawy jakości wytwarzanych produktów oraz produkowanych na ich bazie przetworów, zwiększenia skali produkcji, a to z kolei ma bezpośredni związek z poprawą wizerunku firmy w oczach konsumentów oraz poprawą siły konkurencyjnej. Niestety widzimy także przejawianą przez przedsiębiorców i rolników, co potwierdziły obserwacje całego łańcucha agrobiznesu, postawę przeczekania, opierania się na dotychczasowej bazie oraz lęku przed inwestycjami zmierzającymi do poprawy ich sytuacji, ale często także wiążącymi się z konsekwencjami finansowymi w razie niezrealizowania zaplanowanych inwestycji.

5.1. Otoczenie instytucjonalne a motywy korzystania z pomocy finansowej UE przez rolników

Interpretując powiązania gospodarstw rolnych z instytucjami kredytującymi ich działalność inwestycyjną widzimy, że blisko 65% badanej populacji nie korzystało z kredytu. Wśród gospodarstw, które zdecydowały się na zaciągnięcie kredytu obserwujemy statystyczną zależność, że procent korzystających z niego wzrasta wraz ze wzrostem wartości inwestycji. Oznacza to, że w rzeczywistości im większa wartość inwestycji, tym większa liczba osób korzystających przy ich realizacji z kredytu. W przypadku osób, które zdecydowały się na zaciągnięcie kredytu, pomocnego przy realizacji inwestycji współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej widzimy, że kredyt pokrywał przeważnie od 11 do 50% kosztów całej inwestycji. Rolnicy korzystający z kredytów współfinansujących realizację inwestycji, w większości oceniali jako trudne czynności związane

z otrzymaniem kredytu od instytucji bankowych. Trudności dotyczyły przede wszystkim ustalenia hipoteki, zabezpieczenia majątkowego, poręczeń kredytowych. Należy się jednak zastanowić, czy istnieją możliwości ograniczenia tych trudności, czy banki mogą zrezygnować z tych procedur i przyznać kredyt bez odpowiedniego poręczenia?

Właściciele gospodarstw rolnych decydując się na współfinansowanie inwestycji ze środków zewnętrznych, kierowali się potrzebami inwestycyjnymi gospodarstw, poprawą ich konkurencyjności, poprawą innowacyjności oraz brakiem wystarczających środków własnych na realizację inwestycji. We wszystkich analizowanych przypadkach obserwujemy jednocześnie znaczne zróżnicowanie odpowiedzi, o czym świadczą wysokie wskaźniki skośności (tab. 5.1). Decydując się na współfinansowanie inwestycji ze środków zewnętrznych, właściciele gospodarstw rolnych kierowali się głównie niedostatkim środków własnych i związanymi bezpośrednio z tym aspektem potrzebami inwestycyjnymi. W pięciostopniowej skali (przy czym 5 oznaczało potrzebę najważniejszą), ten argument uzyskał średnią 4,7. Potrzeby inwestycyjne jako podstawowy argument korzystania z pomocy finansowej Unii Europejskiej wskazało blisko 80% ogółu respondentów (rys. 5.1).

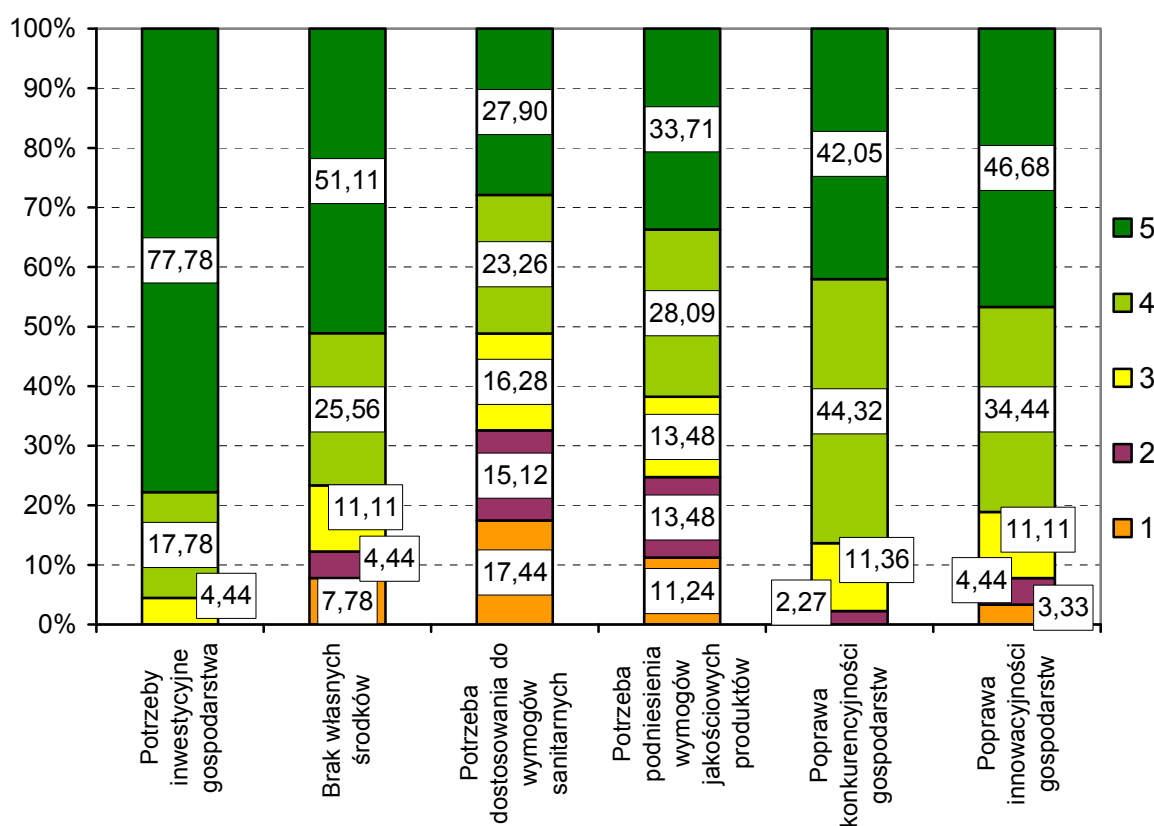
Tabela 5.1. Wpływ wybranych czynników na wybór przez rolników programu wsparcia finansowego

Lp.	Wyszczególnienie	Średnia ocena	Skośność
1	Potrzeby inwestycyjne gospodarstwa	4,73	-1,923
2	Poprawa konkurencyjności gospodarstwa	4,26	-0,807
3	Poprawa innowacyjności gospodarstwa	4,17	-1,385
4	Brak wystarczających środków własnych na realizację potrzebnych inwestycji	4,08	-1,339
5	Zwiększenie skali produkcji	3,62	-0,835
6	Potrzeba podniesienia wymogów jakościowych produktów	3,60	-0,637
7	Potrzeba dostosowania gospodarstwa do wymogów środowiskowych	3,40	-0,374
8	Potrzeba dostosowania gospodarstwa do wymogów sanitarnych	3,33	-0,348
9	Wykorzystanie posiadanych umiejętności i wiedzy	3,00	0,150
10	Posiadana wiedza na temat środków unijnych	2,99	0,092
11	Wykorzystanie doświadczeń innych gospodarstw	2,67	0,036
12	Posiadane umiejętności związane z pozyskiwaniem środków zewnętrznych	2,61	0,292
13	Potrzeba realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju	2,44	0,463
14	Łatwość procedur związanych z pozyskaniem środków unijnych	2,41	0,419

Źródło: Obliczenia własne na podstawie badań ankietowych.

Wysoko została oceniona także chęć poprawy konkurencyjności gospodarstw rolnych, gdyż ponad 40% gospodarstw wskazało, że był to istotny motyw ubiegania się o pomoc finansową Unii Europejskiej. Poprawa konkurencyjności uzyskała średnią ocenę 4,3. Poprawa innowacyjności została oceniona także dość wysoko (ocena 4,2) w hierarchii argumentów kształtujących chęć ubiegania się o pomoc finansową, przy czym praktycznie połowa badanych rolników uznała, że był to najistotniejszy powód. Ważnym powodem ubiegania się o pomoc finansową był także brak środków własnych na realizację inwestycji (ocena 4,1). Rolnicy dokonując wyboru programu, kierowali się w dużym stopniu potrzebami gospodarstw, a nie wyłącznie możliwościami, jakie dawał program.

Rysunek 5.1. Główne czynniki decydujące o wyborze programu wsparcia finansowego w opinii rolników (procent odpowiedzi^a)



^a każdej z odpowiedzi wszyscy rolnicy przypisywali punkty od 1 do 5, przy czym 1 – ocena najniższa, 5 – ocena najwyższa wyboru

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Wśród powodów w najmniejszym stopniu wpływających na wybór programu wsparcia finansowego, badani rolnicy wskazywali przede wszystkim: łatwość procedur związanych z pozyskaniem środków. W tym przypadku średnie wartości odpowiedzi kształtowały się na poziomie 2,4 (gdzie 1 oznaczało nieważny). Ponad 50% gospodarstw uznało ten powód za praktycznie nieistotny.

Podobną ocenę (2,4) wystawili rolnicy potrzebie realizacji tzw. rozwoju zrównoważonego. Posiadane umiejętności oraz wykorzystanie doświadczeń innych rolników zostało ocenione jako praktycznie czynnik nie wpływający na decyzje wyboru programu pomocowego. W obu przypadkach rolnicy wystawili ocenę 2,6, zaś 60% ankietowanych uznało ten powód za nieważny. Zauważyć można dużą zgodność opinii ankietowanych, gdyż odpowiedzi charakteryzowały się niskimi wskaźnikami skośności.

Średni wpływ na wybór programu wsparcia miały, zdaniem respondentów, takie czynniki, jak: posiadana wiedza na temat środków unijnych, potrzeba dostosowania własnych gospodarstw do wymogów sanitarnych, potrzeba podniesienia wymogów jakościowych produktów, potrzeba dostosowania gospodarstwa do wymogów środowiskowych, wykorzystanie posiadanej wiedzy oraz zwiększenie skali produkcji. Uzyskany dla czynnika „wpływ posiadanej wiedzy na temat środków unijnych” wynik badania (2,9) świadczy, że przyjęty sposób promocji i informowania rolników o programach pomocowych nie do końca był trafny.

Poszukując czynników wspólnych decydujących o wyborze wsparcia finansowego przez rolników, posłużono się analizą, w wyniku której wyodrębniono 3 grupy rolników. Pierwsza grupa to rolnicy „stawiający na jakość”, gdyż w ich potrzebach dostrzegamy głównie jakościowy aspekt pomocy UE. Druga grupa rolników przywiązywała szczególną uwagę do posiadanej wiedzy i umiejętności jej wykorzystania, a rolników z tej grupy można nazwać „świadomi wiedzy”, bowiem to właśnie wiedza kierowała ich poczynaniami. Trzecia grupa to rolnicy stawiający na innowacje i wzrost konkurencyjności ich gospodarstw. Rolników tych można nazwać „kreującymi innowacje”, co jest bardzo zadowalające, gdyż ukazuje uwzględnianie przez właścicieli gospodarstw rolnych istotnego problemu, jakim jest innowacyjność.

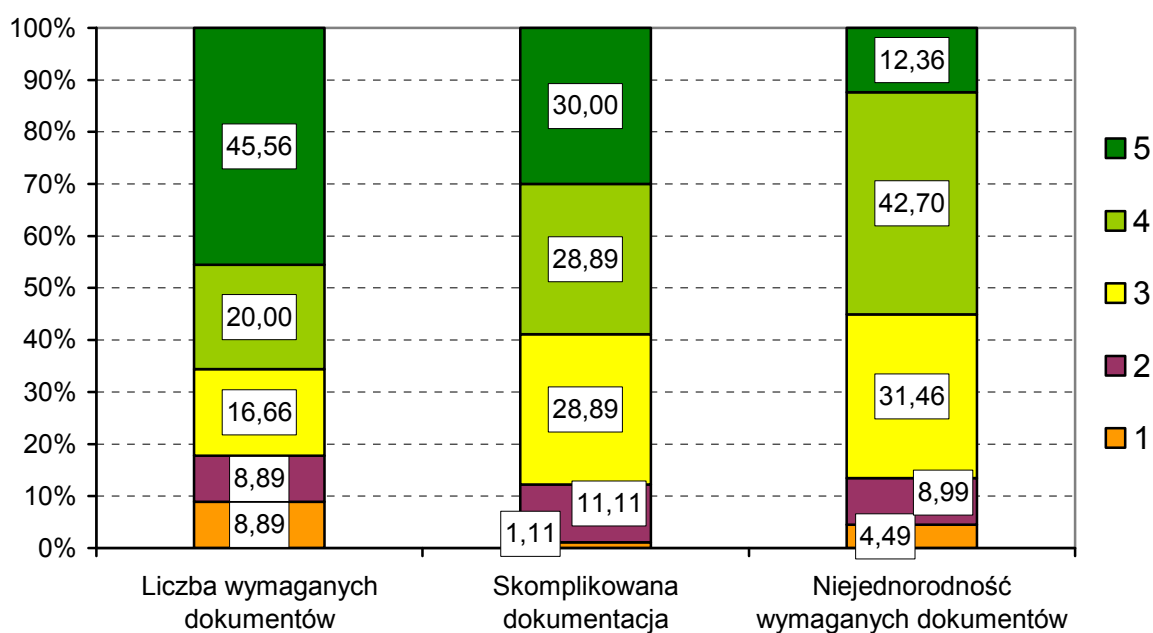
Za największe utrudnienie (tab. 5.2, rys. 5.2) przy staraniu się o środki finansowe dostępne w ramach programów pomocowych UE uznali rolnicy takie czynniki, jak: duża ilość i skomplikowanie dokumentacji (średnie ocen 3,8 i 3,8, gdzie 5 oznaczało bardzo trudne), niejednorodność wzorów wymaganych dokumentów (średnia 3,5) oraz kryteria przyznawania pomocy (3,3). Niewielkim utrudnieniem i ograniczeniem okazały się takie czynniki, jak: dostęp do usług doradczych (średnia 2,6), kwota oferowanej pomocy finansowej (2,6) oraz współpraca z innymi instytucjami (ZUS, Urząd Skarbowy). Jako średnie utrudnienie uznano czynniki związane z czasem na gromadzenie dokumentacji, dostępem do informacji, własnymi środkami finansowymi, własną wiedzą, oszacowaniem długookresowych korzyści, współpracą z bankami i ARiMR. Czynniki będące bardzo małym i średnim utrudnieniem charakteryzują się zazwyczaj niską skośnością, co świadczy o mało zróżnicowanych opiniach na ten temat.

Tabela 5.2. Wpływ wybranych czynników na utrudnienia związane z wyborem przez rolników programu wsparcia finansowego

Lp.	Wyszczególnienie	Średnia ocena	Skośność
1	Liczba wymaganych dokumentów	3,84	-0,876
2	Skomplikowana dokumentacja	3,76	-0,344
3	Niejednorodność wzorów wymaganych dokumentów	3,48	-0,827
4	Czas na gromadzenie dokumentacji	3,37	-0,351
5	Kryteria przyznawania pomocy	3,32	-0,107
6	Własne środki finansowe	3,22	-0,478
7	Opóźnienia czasowe ze strony ARiMR	3,19	-0,326
8	Doświadczenia w zakresie korzystania z zewnętrznej pomocy finansowej (kredyty, pożyczki)	3,06	-0,079
9	Dostęp do informacji	2,93	0,084
10	Trudności w oszacowaniu długookresowych korzyści związanych z realizacją inwestycji	2,90	0,014
11	Wiedza własna	2,90	-0,596
12	Współpraca z ARiMR	2,82	0,199
13	Pomoc ze strony ARiMR	2,81	0,261
14	Współpraca z innymi instytucjami (ZUS, Urząd Skarbowy i inne)	2,68	0,124
15	Kwota oferowanej pomocy finansowej	2,64	0,326
16	Dostęp do usług doradczych	2,58	0,480

Źródło: Obliczenia własne na podstawie badań ankietowych.

Rysunek 5.2. Główne utrudnienia uzyskania pomocy publicznej z programów UE w opinii rolników (procent odpowiedzi^a)



^a każdej z odpowiedzi wszyscy rolnicy przypisywali punkty od 1 do 5, przy czym 1 – bardzo małe utrudnienie, 5 – bardzo duże utrudnienie

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Analiza czynników utrudniających starania o dofinansowanie prowadzonej inwestycji wykazała, że w większości rolnicy byli zgodni, co oznacza, że ich wypowiedzi stanowiły zwarty monolit, oscylując wokół praktycznie jednej wartości. Nie dostrzegamy większych różnic w poszczególnych grupach rolników, przy czym rolnicy, którzy prowadzą gospodarstwo przez okres do 20 lat częściej jako utrudnienie wskazywali własną sytuację materialną oraz kryteria przyznawania pomocy finansowej. Blisko połowa badanych gospodarstw uznała, że brak własnych środków finansowych jest bardzo ważnym powodem utrudniającym staranie się o pomoc finansową Unii, zaś około 40% wskazywało to kryterium jako istotny powód utrudniający ubieganie się o środki. Widzimy więc bezpośredni związek braku własnych środków finansowych ze staraniem się o pomoc finansową. W praktyce oznacza to, że rolnicy prowadzący gospodarstwo rolne od niewielu lat mają mniejsze możliwości dofinansowania inwestycji środkami własnymi. Brak wiedzy o programach pomocowych oraz procedurach ubiegania się o środki był większym utrudnieniem dla rolników samodzielnie wypełniających wnioski, niż zlecającym tę czynność osobom trzecim (np. pracownikom ODR). Jest to oczywiste, gdyż osoby specjalizujące się w wypełnianiu wniosków robią to praktycznie automatycznie, mając w tym zakresie wiedzę i praktykę. Za trudne i bardzo trudne (oceny 4 i 5) ponad 65% rolników uznało liczbę wymaganych dokumentów, blisko 60% wskazało skomplikowaną dokumentację, zaś około 55% rolników niejednorodność wzorów wymaganych dokumentów. Rolników tworzących tę grupę można nazwać „wrogami papierkowej roboty”, co może świadczyć o konieczności wprowadzenia zmian upraszczających dokumentację wnioskową.

Oceniając wkład UE w poprawę sytuacji polskich gospodarstw rolnych, zapytano ich właścicieli także o powody niekorzystania ze środków unijnych przy realizacji inwestycji polegających między innymi na zakupie ziemi, samochodu dostawczego, ciągników, maszyn i urządzeń, budowie i remoncie budynków mieszkalnych i gospodarczych oraz zwiększeniu skali produkcji. Ogólnie rolnicy uznali, że najbardziej istotnym powodem była skomplikowana procedura wniosku (tab. 5.3). Ten argument ponad 56% rolników nie korzystających z pomocy Unii oceniło jako największe utrudnienie (oceny 4 i 5, por. rys. 5.3). Rolnicy udzielając odpowiedzi na to pytanie, wykazali się dużym samokrytycyzmem, gdyż około 35% wskazało brak zdecydowania jako powód nieubiegania się o pomoc finansową. Jako powód niekorzystania z pomocy środków unijnych przy realizacji inwestycji wskazywano także brak informacji o programach (blisko jedna trzecia respondentów uznała, że jest to bardzo ważny powód – ocena 5). Jednakże dla ponad 36% badanych rolników informacja nie stanowiła żadnej przeszkody w ubieganiu się o pomoc (ocena 1). Pozwala to na stwierdzenie, że

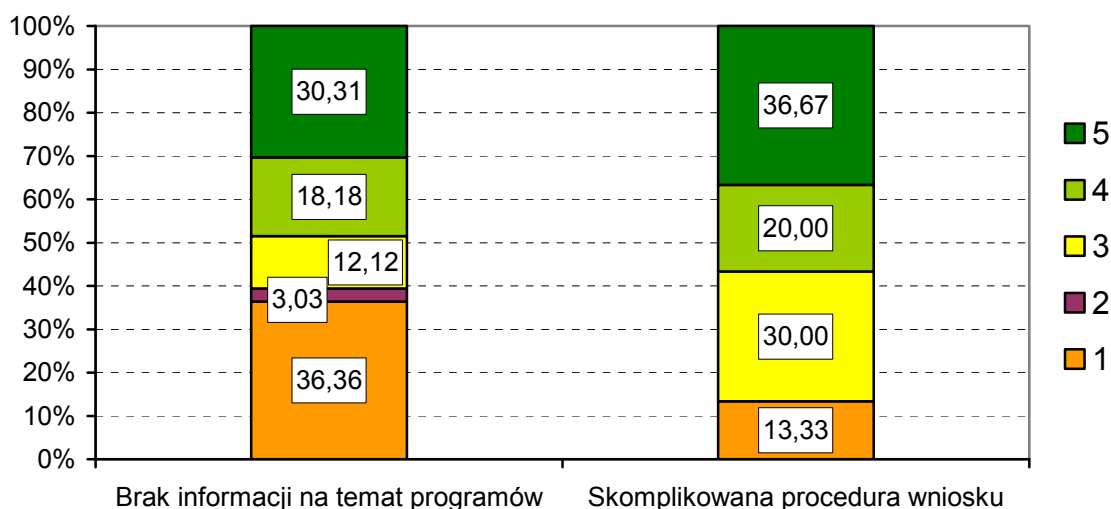
najważniejszym powodem nieubiegania się przez rolników o środki finansowe z UE są bariery psychologiczne. Jako pewne utrudnienie uznano nie wyjaśnione kwestie prawno-finansowe z przeszłości (średnia z odpowiedzi 2,1) oraz wyczerpanie środków programu (średnia 2,3). We wszystkich przypadkach widzimy dużą zgodność rolników, o czym świadczą niewysokie wartości statystycznego wskaźnika skośności. Oznacza to, że rolnicy dość zgodnie ocenili powody nieubiegania się o środki finansowe.

Tabela 5.3. Powody niekorzystania przez rolników z pomocy publicznej przy realizacji innych inwestycji

Lp.	Wyszczególnienie	Średnia ocena	Skośność
1	Skomplikowana procedura wniosku	3,67	-0,788
2	Brak informacji na ich temat	3,03	-0,128
3	Obawa przed utratą płynności finansowej	2,93	-0,288
4	Zawiłości prawne	2,90	-0,107
5	Ryzyko związane z powodzeniem przyszłych inwestycji	2,83	0,097
6	Brak wiedzy	2,81	0,091
7	Wysokie ryzyko finansowe	2,77	0,100
8	Brak zaufania do finansowania zewnętrznego	2,72	0,105
9	Brak zdecydowania	2,71	-0,217
10	Wyczerpano środki w oddziale ARiMR	2,70	0,100
11	Brak wsparcia doradczego	2,55	0,368
12	Wyczerpano limity dofinansowania dla gospodarstw	2,31	0,711
13	Niewyjaśnione kwestie prawno-finansowe z przeszłości	2,07	0,616

Źródło: Obliczenia własne na podstawie badań ankietowych.

Rysunek 5.3. Główne powody niekorzystania z pomocy publicznej w opinii rolników (procent odpowiedzi^a)



^a każdej z odpowiedzi wszyscy rolnicy przypisywali punkty od 1 do 5, przy czym 1 – najmniejsze utrudnienie, 5 – największe utrudnienie

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Analizując przyczyny nieubiegania się o pomoc Unii, widzimy jednak pewne różnice ocen, w zależności od osoby wypełniającej wniosek. Badania wykazały, że czynniki takie, jak: brak informacji o programach pomocowych, brak odpowiedniej wiedzy i zdecydowania w ubieganiu się o środki finansowe istotnie utrudniały samodzielne przygotowanie wniosku o pomoc. W sytuacji, kiedy opracowanie wniosku zlecano innym osobom (głównie pracownikom ODR-ów), czynniki te nie stanowiły utrudnienia.

Analiza statystyczna pozwoliła wyodrębnić grupy rolników, którzy wymieniając przyczyny nieubiegania się o środki pomocowe, podawali podobne odpowiedzi. Rolników wchodzących w skład pierwszej grupy można nazwać „pełnymi obaw”, gdyż w ich zachowaniu wyraźnie widać lęk przed korzystaniem z pomocy zewnętrznej. Można więc zasugerować lepszą pracę szkoleniową, która pozwoliłaby rozwiązać obawy rolników związane z ich mentalnością. Rolników wchodzących w skład drugiej grupy można określić jako „spóźnionych w działaniu”, gdyż to ich opieszałość spowodowała nieubieganie się o pomoc finansową. Opóźnienie wynikało głównie z tego, że rolnicy mieli wątpliwości, czy przyjąć pomoc Unii lub zbyt późno dotarły do nich informacje o oferowanej pomocy. Taka interpretacja nie może jednak prowadzić do wniosku, że winne są instytucje doradcze i media. To raczej rolnicy nie byli zainteresowani informacjami. W tej sytuacji można podkreślić istotną rolę szkoleń, ukazujących rolnikom potrzebę i korzyści korzystania z pomocy UE oraz uświadomienia im, że czas odgrywa istotną rolę. Trzecia grupa rolników jako podstawowy powód wycofania się z pomocy uznała skomplikowaną procedurę wniosku. Rolników ją tworzących można nazwać „nie lubiącymi komplikacji”, gdyż wyraźnie podkreślali, że formularz wniosku, a dokładniej jego układ i konieczne do wypełnienia treści przysparzały im pewne trudności. Należałoby się zastanowić nad wspomnianym już uproszczeniem formularza wniosku o pomoc finansową. Powody stosunkowo niewielkiego zainteresowania programami pomocy unijnej wśród rolników, co potwierdzają także badania innych autorów, związane są także z:

- brakiem dalszej informacji na temat funkcjonowania programu pomocowego,
- trudnościami z uzyskaniem własnych środków finansowych na finansowanie części przedsięwzięcia,
- skomplikowaną dokumentacją, często procedury, dokumenty i koszty złożenia wniosku są istotnym elementem zniechęcającym rolników do starania się o pomoc,
- postrzeganiem produkcji rolnej przez rolników jako nisko opłacalnej i traktowaniem inwestycji w gospodarstwo rolne jako mało atrakcyjne, nie dające gwarancji poprawy sytuacji materialnej,

- barierą cenową, gdyż niskie ceny produktów rolnych często powodują brak zainteresowania wzrostem produkcji i poprawą jej jakości,
- biernością części rolników związaną z przysłowiem „lepszy czasem chłopski rozum niż pańskie nauki”²¹.

5.2. Otoczenie instytucjonalne a motywy korzystania z pomocy finansowej UE przez przedsiębiorstwa przemysłu rolno-spożywczego

Odmienne niż w przypadku gospodarstw rolnych kształtują się powiązania przedsiębiorstw przemysłu rolno-spożywczego z instytucjami kredytującymi. Ponad 80% firm przy realizacji inwestycji korzystało kredytów bankowych. Taka sytuacja występowała niezależnie od wartości inwestycji. Udział kredytu w finansowaniu inwestycji wynosił w przypadku 38% przedsiębiorstw ponad 50%, a w przypadku 29% przedsiębiorstw kształtował się na poziomie 26-50%. Uzyskanie kredytu przeważnie nie stanowiło utrudnienia, gdyż zdecydowanie przeważały odpowiedzi, że jest on „bardzo łatwy do uzyskania”, „łatwy do uzyskania” lub „ani łatwy, ani trudny”. Zaledwie około 10% firm odpowiedziało, że był „trudny do uzyskania”.

Badane firmy przemysłu rolno-spożywczego definiując czynniki, które zdecydowały o wyborze programu wsparcia finansowego z UE, przede wszystkim wskazały na potrzeby inwestycyjne oraz konieczność poprawy konkurencyjności na rynku krajowym (tab. 5.4). W pięciopunktowej skali czynniki te uzyskały średnie oceny 4,7, co można zinterpretować, że były „mega” czynnikami decydującymi o wyborze programu. Dla obu jednak czynników wysokie wartości wskaźnika skośności (-4,597 i -2,947) wskazują, że statystycznie odpowiedzi były bardzo zróżnicowane. Na potrzeby inwestycyjne jako główną przyczynę (najwyżej ocenioną) wyboru programu wsparcia finansowego wskazało ponad 90% badanych firm (rys. 5.4). Podobna sytuacja występuje w przypadku poprawy konkurencyjności przedsiębiorstw na rynku krajowym, gdyż blisko 80% badanych firm wskazało ją jako powód dominujący, przyznając mu najwyższą notę. Kolejne czynniki wpływające w dużym stopniu na decyzje wyboru programu wsparcia finansowego to: poprawa innowacyjności przedsiębiorstwa (ponad 60% badanych firm przyznało tu ocenę 5), zwiększenie wydajności pracy (dla 62% był to bardzo ważny czynnik), potrzeba podniesienia jakości produktów (blisko 60% firm przyznało ocenę 5), poprawa wizerunku firmy i zwiększenie skali produkcji, czynniki te dla blisko 60% uzyskały oceny 5. We wszystkich przypadkach widzimy wysokie wartości wskaźnika skośności, co świadczy (podobnie jak w przypadku „mega” czynników) o dużym zróżnicowaniu skrajnych opinii.

²¹ J. Wilkin (red.), *Podstawy strategii...*, op. cit., s. 290-291.

Tabela 5.4. Wybrane czynniki decydujące o wyborze programu pomocy publicznej przez przedsiębiorstwa przemysłu rolno-spożywczego

Lp.	Wyszczególnienie	Średnia ocena	Skośność
1	Potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstwa	4,88	-4,597
2	Poprawa konkurencyjności przedsiębiorstwa na rynku krajowym	4,71	-2,947
3	Poprawa innowacyjności przedsiębiorstwa	4,38	-1,915
4	Zwiększenie wydajności pracy	4,30	-1,665
5	Potrzeba podniesienia jakości produktów	4,26	-1,676
6	Poprawa wizerunku firmy	4,15	-1,568
7	Brak wystarczających środków własnych na realizację potrzebnych inwestycji	4,05	-1,162
8	Zwiększenie skali produkcji	4,01	-1,204
9	Posiadana wiedza na temat środków unijnych	3,91	-0,717
10	Potrzeba dostosowania przedsiębiorstwa do wymogów sanitarnych	3,83	-0,974
11	Poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw na rynku zagranicznym	3,56	-0,624
12	Posiadane umiejętności związane z pozyskiwaniem środków zewnętrznych	3,32	-0,399
13	Potrzeba dostosowania przedsiębiorstwa do wymogów środowiskowych	3,15	-0,221
14	Wykorzystanie umiejętności, wiedzy posiadanej przez pracowników	3,05	-0,121
15	Potrzeba realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju	2,93	0,038
16	Łatwość procedur związanych z pozyskaniem środków UE	2,54	0,198
17	Wykorzystanie doświadczeń innych przedsiębiorstw z branży	1,85	1,487

Źródło: Obliczenia własne na podstawie badań ankietowych.

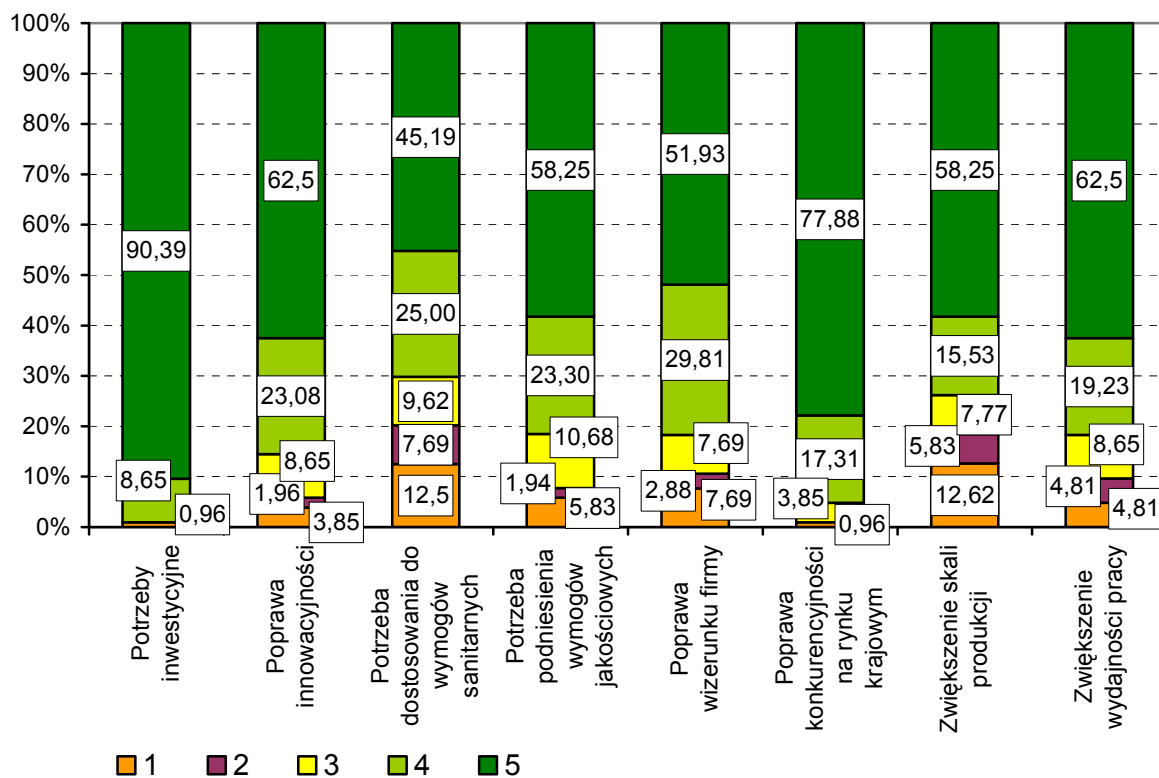
Działalność innowacyjna oraz poprawa wizerunku firmy powinny być ściśle powiązane ze strategią obroną przez firmę. Należy pamiętać, że innowacje to nie tylko element ofensywnej strategii przedsiębiorstw opartej na aktywnym poszukiwaniu nowych produktów i rynków, ale są również defensywną bronią firm ustabilizowanych i dobrze prosperujących, co często bagatelizują przedsiębiorstwa²².

Wśród czynników, które otrzymały najniższe oceny punktowe, czyli te, które w sposób znikomym wpływały na decyzje związane z wyborem programu wsparcia finansowego, przedsiębiorcy wskazali na wykorzystanie doświadczeń innych firm z branży. Jest to zrozumiałe, bowiem bardzo często te doświadczenia

²² A. Strychalska-Rudzewicz, *Strategie innowacyjne przedsiębiorstw* [w:] *Przedsiębiorczość i innowacyjność małych i średnich przedsiębiorstw – wyzwania współczesności*, A. Kaleta, R. Moszkowicz, L. Woźniak (red.), Prace Naukowe AE we Wrocławiu Nr 1030, Wrocław 2004, s. 459.

są okryte wewnętrzną tajemnicą, gdyż firmy nie przedstawiają opinii publicznej źródeł ich sukcesu lub przyczyn porażki (średnia 1,9, przy czym ponad 60% firm uznało, że ten czynnik nie ma żadnego wpływu, przyznając mu ocenę 1). Czynnikiem, który miał minimalny wpływ na decyzje firm była także realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju (średnia 2,9). Zgodność przedsiębiorców w wyrażaniu tej opinii obrazuje bardzo niska wartość wskaźnika skośności (0,038). W dalszym ciągu niestety rozwój zrównoważony traktowany jest jako coś abstrakcyjnego. Właściciele przedsiębiorstw oraz menedżerowie mający wpływ na ich działalność, bardzo często za jedyne kryterium swojej działalności przyjmują efekty ekonomiczne, interpretowane głównie jako zysk, natomiast efekty ekologiczne i społeczne (z którymi związany jest zrównoważony rozwój) spychane są na dalszy plan lub eliminowane. Należałoby się zastanowić, czy nie istnieje potrzeba uświadomienia przedsiębiorcom, że rozwój zrównoważony to nie tylko potrzeba XXI wieku, ale konieczność wynikająca z wyczerpywania się zasobów naturalnych, a w odniesieniu do żywności, że muszą oni dostarczać konsumentom produkty nie szkodzące zdrowiu.

Rysunek 5.4. Główne czynniki decydujące o wyborze programu wsparcia finansowego w opinii przedsiębiorców przemysłu rolno-spożywczego (procent odpowiedzi^a)



^a każdej z odpowiedzi wszyscy przedsiębiorcy przypisywali punkty od 1 do 5, przy czym 1 – ocena najniższa, 5 – ocena najwyższa

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Wśród czynników umiarkowanie wpływających na wybór programu wsparcia wskazano głównie na: posiadane umiejętności związane z pozyskaniem środków zewnętrznych, posiadaną wiedzę na temat środków unijnych, potrzebę dostosowania przedsiębiorstwa do wymogów sanitarnych, poprawę konkurencyjności przedsiębiorstwa na rynku zagranicznym oraz łatwość pozyskania środków unijnych. Oznacza to, że firmy w większym stopniu akcentowały potrzeby uzyskania pomocy finansowej niż wyboru konkretnego programu pomocowego, co jest logiczne.

Analiza powodów decydujących o wyborze programu pozwala stwierdzić, że firmy samodzielnie wypełniające wnioski kierowały się brakiem wystarczających środków własnych na realizację inwestycji oraz potrzebą dostosowania przedsiębiorstwa do wymogów sanitarnych oraz środowiskowych Unii Europejskiej. Na wybór programu duży wpływ miała wartość inwestycji. Im była ona wyższa, tym przedsiębiorstwa częściej inwestowały w przedsięwzięcia poprawiające konkurencyjność, także na rynkach międzynarodowych. Firmy zatrudniające powyżej 250 osób również uznawały poprawę konkurencyjności za bardzo ważny powód wyboru programu.

Pewien wpływ na dostrzeżenie potrzeby rozwoju zrównoważonego miała forma prawna przedsiębiorstw. W badanych spółdzielniach aspekt zrównoważonego rozwoju nie stanowił praktycznie przesłanki wyboru programu pomocowego – średnia 2,3, podczas gdy w firmach prowadzonych przez osoby fizyczne wartość tego wskaźnika wynosiła już 3,8. Można więc wnioskować, że rozwój zrównoważony ogólnie nie jest brany pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o programie pomocowym, ale zaczyna być dostrzegany przez firmy osób fizycznych. Ich właściciele zauważają istotę problemu, a „zielony” wizerunek może im pomóc w kreowaniu pozytywnej opinii konsumentów i zwiększeniu sprzedaży produktów. Badane spółdzielnie wykazały większą obojętność na kwestie ochrony środowiska naturalnego i zdrowia konsumentów. Jest to dość ciekawa obserwacja, gdyż w opinii publicznej to „prywaciarz” próbuje po najniższych kosztach „dojść do celu”, także kosztem środowiska i konsumentów. Obserwujemy więc bardzo korzystną zmianę myślenia osób fizycznych, dostrzegających potrzebę ograniczenia negatywnego wpływu prowadzonych przez nie przedsiębiorstw na środowisko naturalne.

Analiza czynników wyboru programu pomocowego pozwoliła wyodrębnić przedsiębiorstwa, które wykazały się największym podobieństwem odpowiedzi. Na tej podstawie można wyodrębnić trzy grupy. Pierwszą grupę przedsiębiorstw można określić jako „dostrzegające istotę wiedzy”, gdyż w ich odpowiedziach umiejętności i wiedza pracowników stanowią istotny motyw wyboru programu. Niestety, nie zawsze jest to pozytywnie interpretowane, gdyż kwestia wyboru

programu może nie zależeć od rzeczywistych potrzeb firmy, a tylko od znajomości konkretnego programu pomocy, więc firmy „składają wniosek na ten program”. Przedsiębiorstwa zaliczane do drugiej grupy można określić jako „dostrzegające problem jakości”. Jest to pozytywna postawa, bowiem przedsiębiorstwa, pomimo braku własnych środków na inwestycje poprawiające jakość wytwarzanych produktów, starają się o środki pomocowe, które wpływają na poprawę jakości. Dlatego ten czynnik powinien być uznany za ważny, a pomoc publiczna na inwestycje poprawiające jakość powinna być znacznie wyższa. Trzecią grupę stanowią firmy, które szczególnie podkreślały czynniki skupiające się wokół myśli przewodniej „więcej i taniej”. Kwoty pomocy finansowej UE otrzymane przez przedsiębiorstwa zaliczone do tej grupy były głównie przeznaczone na zwiększenie skali produkcji poprzez unowocześnienie linii technologicznych. Jest to pozytywne, gdyż postęp techniczny i innowacje to obecnie konieczność. W dobie globalizacji nie można zapominać, że pomimo zachowania tradycyjnych receptur i metod produkcji, należy pozbyć się opinii, że „oscypki są produkowane w skarpetkach” i zaakcentować innowacje jako bardzo ważny czynnik postępu, zwiększania skali produkcji, a jednocześnie zachowania wartości regionalnych.

Wskazując na utrudnienia dotyczące ubiegania się o pomoc z UE, przedsiębiorcy (tab. 5.5) akcentowali głównie dwa czynniki: liczbę wymaganych dokumentów i skomplikowaną dokumentację. Średnie ocen uzyskane w badaniu wyniosły ponad 4,0 w pięciostopniowej skali trudności, gdzie 5 oznaczało bardzo duże utrudnienie. Uzyskane odpowiedzi były jednak bardzo zróżnicowane. W zależności od tego, kto przygotowywał i wypełniał wniosek, skala trudności była różna. Dla pracowników stanowiło to znacznie większy problem niż dla firm doradczych specjalizujących się w wypełnianiu takich wniosków. Aby uniknąć popełnienia błędów, często przekreślających szansę pozytywnego rozpatrzenia wniosku, jego przygotowanie powinno być powierzone firmom specjalizującym się w takich usługach, tym bardziej że blisko połowa ankietowanych firm wskazała znaczny stopień skomplikowania wniosku o pomoc z funduszy Unii Europejskiej (rys. 5.5).

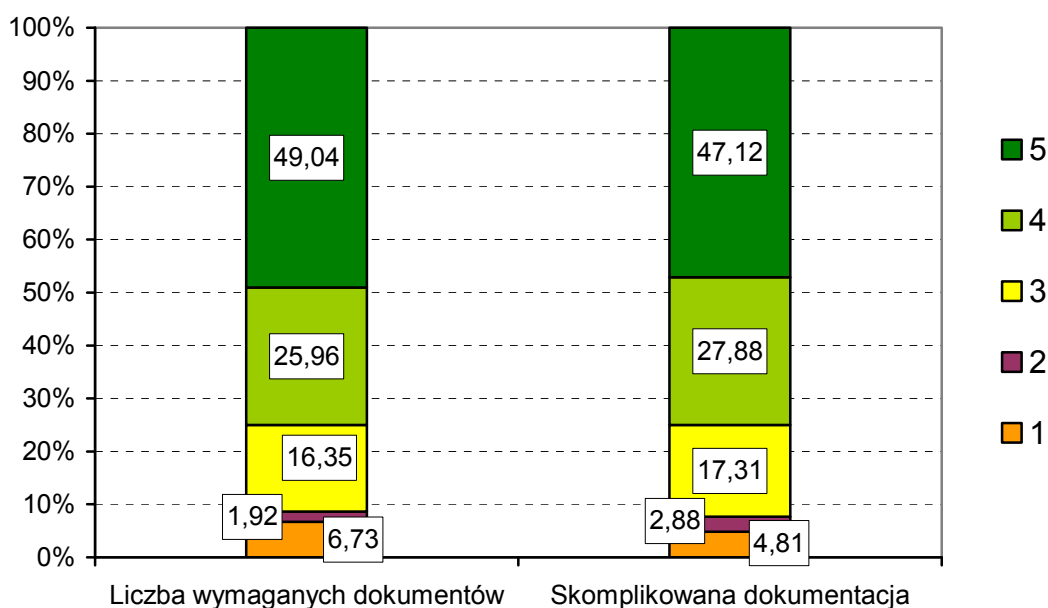
Niewielkim utrudnieniem dla przedsiębiorstw był dostęp do służb doradczych, współpraca z innymi instytucjami (ZUS, Urząd Skarbowy) oraz doświadczenia w zakresie korzystania z zewnętrznej pomocy finansowej (kredyty, pożyczki). Skalę trudności oceniono na poziomie ok. 2 (w skali pięciostopniowej). Na szczególną uwagę zasługuje pozytywna ocena wystawiona bankom, które przygotowały specjalne oferty i uproszczone procedury uzyskania kredytu. Konkurencja na rynku usług bankowych sprawiła, że prześcigają się one w ofercie skierowanej dla podmiotów gospodarczych.

Tabela 5.5. Wybrane czynniki utrudniające uzyskanie pomocy publicznej przez przedsiębiorstwa przemysłu rolno-spożywczego

Lp.	Wyszczególnienie	Średnia ocena	Skośność
1	Skomplikowana dokumentacja	4,10	-1,240
2	Liczba wymaganych dokumentów	4,09	-1,318
3	Czas na gromadzenie dokumentacji	3,48	-0,504
4	Niejednorodność wzorów wymaganych dokumentów	3,22	-0,620
5	Kryteria przyznawania pomocy	2,96	-0,240
6	Własne środki finansowe	2,84	0,062
7	Trudności w oszacowaniu długookresowych korzyści związanych z realizacją inwestycji	2,83	-0,214
8	Opóźnienia czasowe ze strony ARiMR	2,77	0,093
9	Dostęp do informacji	2,74	-0,049
10	Współpraca z ARiMR	2,64	0,194
11	Pomoc ze strony ARiMR	2,62	0,076
12	Kwota oferowanej pomocy finansowej	2,56	-0,030
13	Wiedza własna	2,41	0,336
14	Doświadczenia w zakresie korzystania z zewnętrznej pomocy finansowej (kredyty, pożyczki)	2,21	0,675
15	Współpraca z innymi instytucjami (ZUS, Urząd Skarbowy)	2,10	0,732
16	Dostęp do usług doradczych	1,93	1,181

Źródło: Obliczenia własne na podstawie badań ankietowych.

Rysunek 5.5. Główne utrudnienia przy staraniu się o dofinansowanie z programów UE w opinii przedsiębiorców przemysłu rolno-spożywczego (procent odpowiedzi^a)



^a każdej z odpowiedzi wszyscy przedsiębiorcy przypisywali punkty od 1 do 5, przy czym 1 – bardzo małe utrudnienie, 5 – bardzo duże utrudnienie

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Za średnie utrudnienie uznano czynniki takie, jak: dostęp do informacji, zakres i kryteria dofinansowania, środki własne, własna wiedza, współpraca z ARiMR. Wskazanie tego ostatniego czynnika należy uznać za niepokojące, bowiem przepływ informacji o możliwościach skorzystania z pomocy finansowej UE nie powinien być żadnym utrudnieniem, a w badaniach ponad 70% firm wskazuje, że jest to istotne utrudnienie, przyznając mu oceny pomiędzy 3 a 5 (w pięciostopniowej skali trudności). Należałoby więc wprowadzić mniej skomplikowany i skuteczniej trafiający do zainteresowanych system przekazu informacji.

Uwzględniając powiązania czynników utrudniających proces starania się o pomoc finansową, wskazano pewne związki między nimi. Wykonane obliczenia pozwoliły wyodrębnić trzy grupy firm, których trudności koncentrowały się wokół podobnych problemów. Pierwsza grupa to przedsiębiorstwa „dostrzegające wartość pieniądza”, gdzie utrudnienia skupiały się wokół czynników finansowych. Druga grupa firm wskazywała na utrudnienia związane z opracowaniem i przygotowaniem skomplikowanej dokumentacji. Firmy te można nazwać „dostrzegającymi biurokrację”. Akcentowały one zbyt rozbudowaną procedurę ubiegania się o środki unijne. Podobnie więc jak w przypadku rolników, należałoby się zastanowić nad możliwością uproszczenia kwestionariusza wniosku oraz procedur jego przygotowania, składania i weryfikacji. Firmy tworzące trzecią grupę to te, które dostrzegały problemy we współpracy z ARiMR. Należy jednak podkreślić, że czynnik ten nie stanowił poważnego utrudnienia.

Kolejnym zagadnieniem była ocena funkcjonowania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Uzyskane odpowiedzi (tab. 5.6) pozwalają stwierdzić, że ogólnie pozytywnie oceniono działalność tej instytucji. W pięciostopniowej skali takie czynniki, jak: kompetencje pracowników, bieżące informowanie beneficjenta o decyzjach dotyczących składanego wniosku, realizacja i rozliczanie wniosku, przebieg wizytacji terenowych oraz godziny urzędowania Agencji, oceniono w przedziale 3,9-4,5.

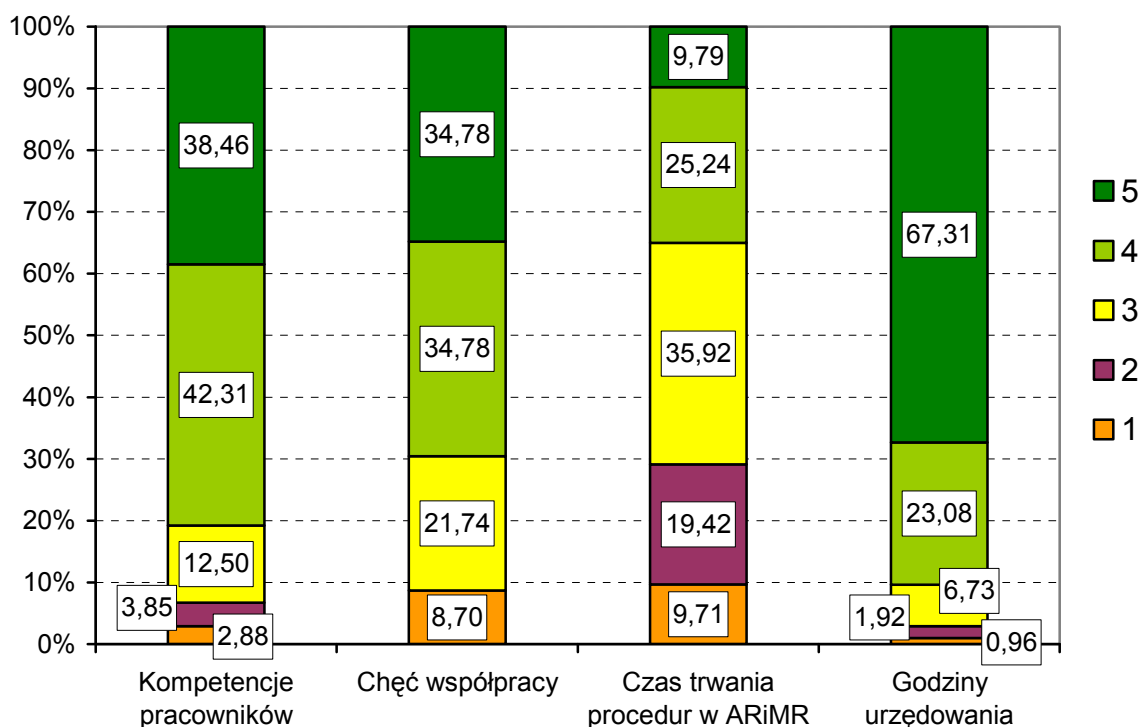
Pomoc ze strony pracowników ARiMR oraz ich chęć współpracy z przedsiębiorcami oceniono na poziomie blisko 4. Gorzej (na ok. 3) oceniono długie procedury w ARiMR oraz czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosków, przy czym odpowiedzi przedsiębiorców były zazwyczaj zgodne. Firmy podkreślały, że procedury i rozpatrywanie wniosków trwają zbyt długo; blisko 10% przedsiębiorców przyznało ocenę naganną, zaś około 20% niedostateczną (rys. 5.6). Należałoby więc się zastanowić, czy na czas „gorących terminów” nie zatrudnić dodatkowych pracowników w Agencji, których zadaniem byłaby pomoc w rozpatrywaniu wniosków. Pracę Agencji oceniano skrajnie, od ocen bardzo dobrych do niedostatecznych, co jest związane z negatywnymi lub pozytywnymi doświadczeniami firm.

Tabela 5.6. Ocena funkcjonowania ARiMR w opinii przedsiębiorców przemysłu rolno-spożywczego

Lp.	Wyszczególnienie	Średnia ocena	Skośność
1	Godziny urzędowania ARiMR	4,54	-2,016
2	Przebieg wizytacji terenowych	4,33	-1,483
3	Kompetencje pracowników	4,10	-1,268
4	Bieżące informowanie beneficjenta o decyzjach:		
	- w trakcie składania wniosku	4,04	-1,169
	- w trakcie realizacji inwestycji	4,06	-1,272
	- w trakcie rozliczania inwestycji	4,12	-1,299
5	Pomoc ze strony pracowników	3,94	-1,231
6	Chęć współpracy pracowników ARiMR z przedsiębiorcą	3,87	-1,182
7	Czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosków	3,13	-0,122
8	Czas trwania procedur w ARiMR	3,06	-0,117

Źródło: Obliczenia własne na podstawie badań ankietowych.

Rysunek 5.6. Ocena funkcjonowania ARiMR w opinii przedsiębiorców przemysłu rolno-spożywczego (procent odpowiedzi^a)



^a każdej z odpowiedzi wszyscy przedsiębiorcy przypisywali punkty od 1 do 5, przy czym 1 – ocena najniższa, 5 – ocena najwyższa

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Ocena funkcjonowania Agencji była różna w zależności do wielkości firm. Pomoc ze strony pracowników Agencji oceniana była wyżej przez firmy zatrudniające 51-250 osób (średnia 4,2), a niżej przez firmy zatrudniające powyżej 250 pracowników (średnia 3,2). Również chęć współpracy pracowników ARiMR z przedsiębiorcami najslabiej została oceniona przez firmy zatrudniające ponad 250 osób (średnia oceny 2,0).

Przedsiębiorstwa oceniające pracę ARiMR można podzielić na trzy grupy. Pierwsza to firmy, dla których bardzo ważne było bieżące informowanie beneficjenta (w trakcie składania wniosku, realizacji i rozliczania inwestycji). Przedsiębiorstwa wchodzące w skład tej grupy można zaliczyć do „dostrzegających wartość informacji”. Druga grupa to „niecierpliwi”, wskazujący na utrudnienia związane z długimi procedurami w ARiMR i zbyt długim okresem oczekiwania na decyzje. Trzecia grupa to „oczekujący pomocy”, akcentujący czynniki związane z kompetencjami pracowników Agencji i pomocą z ich strony.

5.3. Wnioski

Z przeprowadzonej analizy związków, jakie zachodziły pomiędzy gospodarstwami rolnymi, przedsiębiorstwami przemysłu rolno-spożywczego a otoczeniem instytucjonalnym na etapach składania wniosku o pomoc finansową ze środków publicznych, realizacji inwestycji i rozliczania projektu, wynikają następujące wnioski:

- Rolnicy nie chcą na większą skalę wiązać się z instytucjami kredytującymi ich działalność, gdyż dostrzegają problemy związane ze spłatą kredytu. Obserwujemy wyraźną zależność, że gospodarstwa rolne inwestujące większe kwoty w rozwój, częściej dostrzegają pozytywne strony wsparcia kredytem. Wykazują się one również większym zaufaniem do instytucji kredytujących, dostrzegając mechanizm dźwigni finansowej. Niechęć do korzystania z kredytu ma także związek z postrzeganiem przez część rolników rolnictwa jako działalności nisko opłacalnej, nie gwarantującej obecnie i w przyszłości odpowiedniej zyskowności. Inwestowanie w poprawę stanu gospodarstwa, jakość i produktywność uważają często za „zbędne”. Odmienne przedstawiają się powiązania przedsiębiorstw z instytucjami kredytującymi. Większość z nich korzystała z oferty kredytowej banków.
- Największy wpływ na wybór programu wsparcia współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej miała konieczność poprawy jakości na wszystkich etapach procesu produkcji. Ten kierunek inwestycji miał bezpośredni związek z dążeniem do poprawy konkurencyjności i obniżki kosztów pro-

dukcji. Na wybór programu wsparcia przez rolników wpływało dążenie do dywersyfikacji źródeł dochodu w gospodarstwach rolnych.

- Pomimo zorganizowania wielu kursów i szkoleń informujących o funduszach Unii Europejskiej oraz jak należy wypełniać wnioski, rolnicy bardzo często korzystali z pomocy pracowników ODR, uważając, że wiedza i profesjonalizm pracowników znacznie zwiększa prawdopodobieństwo pozytywnego rozpatrzenia wniosku. Liczba wymaganych dokumentów oraz skomplikowana dokumentacja były czynnikami utrudniającymi starania przedsiębiorstw przemysłu spożywczego o dofinansowanie.
- Rolnicy i przedsiębiorcy na ogół pozytywnie ocenili dostęp do informacji oraz współpracę z jednostkami doradczymi, ZUS-em, Urzędami Skarbowymi, a także ARiMR, choć przedstawiane były także opinie negatywne. Dotyczyły one głównie negatywnych zachowań pojedynczych pracowników i nie powinny rzutować na obraz funkcjonowania całej instytucji.
- Istotną barierą utrudniającą rolnikom korzystanie z programów pomocowych był brak własnych środków na realizację inwestycji. Stanowi to ważną informację dla banków, które mogą pozyskać nowych klientów, dopasowując do nich swą ofertę. Rolnicy często reprezentowali postawy, które pozwalają ich nazwać „pełnymi obaw”. Świadczy o tym zwracanie uwagi na brak informacji i zaufania, wysokie ryzyko, zawłościami prawnymi, brak odpowiedniej wiedzy własnej oraz zbyt skomplikowaną procedurę wniosku.
- Zarówno rolnicy, jak i przedsiębiorcy w niewielkim stopniu dostrzegają znaczenie zasad rozwoju zrównoważonego w zarządzaniu swoimi gospodarstwami i przedsiębiorstwami.

6. Ocena słabych i mocnych stron procedur administracyjnych oraz dokumentów związanych z ubieganiem się przez rolników i przedsiębiorców o pomoc inwestycyjną z funduszy publicznych

6.1. Rolnictwo

6.1.1. Etap składania i weryfikacji wniosku

Pomoc inwestycyjna dla gospodarstw cieszyła się generalnie dużym zainteresowaniem rolników. Proces składania i weryfikacji wniosku stawiał zatem duże wyzwania przed administracją. W weryfikację wniosków zaangażowana była relatywnie duża liczba dobrze przygotowanych pracowników ARiMR. Nie udało się jednak w pełni ujednoczyć ich wiedzy na temat szczegółowych procedur i rozwiązań, co powodowało niejednorodną interpretację obowiązujących przepisów. Ponadto struktury organizacyjne ARiMR miały kłopoty ze sprawną obsługą dużej liczby wniosków składanych w naborze „kampanijnym” (uwaga ta dotyczy także składania wniosków w programie SAPARD).

Utrudnieniem sprawnej oceny wniosku było ogromne zróżnicowanie gospodarstw rolnych, zmuszające do zindywidualizowanego podejścia do każdego beneficjenta. Doradcy rolni, kontaktujący się w sprawach merytorycznych z pracownikami Agencji, często uskarżali się na brak informacji w kluczowych sprawach związanych m.in. z celami wdrażanych programów i ich działań czy najczęściej popełnianymi przez przyszłych beneficjentów błędami we wniosku. Również struktury doradcze nie były w stanie pomóc dużej liczbie rolników zainteresowanych pozyskaniem dotacji. Poniżej omówiono najczęściej pojawiające się problemy na etapie składania i weryfikacji wniosku:

- Najwięcej problemów pojawiało się podczas weryfikacji powierzchni gospodarstwa rolnego. Bardzo często występowały rozbieżności pomiędzy aktami notarialnymi (wypisami z ksiąg wieczystych), zaświadczeniami z gminy o wielkości gospodarstwa oraz danymi zamieszczonymi w tabelach w Planie Rozwoju. Wynika to z jednej strony z historycznie narosłych problemów w systemie ewidencji gruntów, a z drugiej – z mentalności rolników, dla których kilka arów różnicy w dokumentach nie stanowi większego problemu. Utrudnieniem była także techniczna strona samych tabel w Planie i różnice w interpretacji jej zapisów.
- Niejednokrotnie dodatkowych wyjaśnień ze strony rolnika wymagały kwestie techniczne związane z produkcją. Dotyczyło to m.in. różnic w technologiach

produkcji. Wzywano np. producenta brojlera kurzego do szczegółowego rozrysowania wyposażenia kurnika (wielokrotnie powtarzalne ciągi zadawania wody i paszy), dając przy tym na wzór plan obory. Zasadnym wydaje się zatem zwrócenie uwagi na konieczność podniesienia kwalifikacji pracowników administracji w zakresie rolnictwa.

- Problemem był także zbyt długi czas, jaki upływał od złożenia wniosku do rozpoczęcia jego weryfikacji (standardem minimum okazywały się 3-4 miesiące). W efekcie od złożenia wniosku do podpisania umowy miało nawet 6-8 miesięcy (rekordzista oczekiwał 1,5 roku). Problemy z interpretacją przepisów i zasadnością udzielenia wsparcia wystąpiły np. wówczas, gdy rolnik (producent drobiu ubiegający się o dotacje ze środków Działania 1.1) był jednocześnie współnikiem spółki cywilnej (właścicielem ubojni drobiu) i przedstawił plan sprzedaży swojej produkcji z gospodarstwa do własnej ubojni. Ostatecznie rolnik uzyskał dofinansowanie, jednak procedura weryfikacji wniosku trwała ponad rok.
- „Oświadczenie o spełnianiu minimalnych standardów w zakresie higieny, dobrostanu zwierząt i ochrony środowiska” było dokumentem o nieprecyzyjnie sformułowanych pytaniach. Niejasny był również sposób ich interpretacji. Występowały przypadki odmiennej interpretacji przez pracowników różnych oddziałów ARiMR odpowiedzi na poszczególne pytania opisujące tę samą sytuację (alternatywne odpowiedzi „Tak”, „Nie” i „N/D”).
- „Opis zadań ujętych w zestawieniu rzeczowo-finansowym” – różne interpretacje co do sposobu wypełnienia tego dokumentu. Dokument był zabezpieczony przed edycją, w związku z czym ograniczone były możliwości jego modyfikacji. Ponadto ujawniły się różnice w interpretacji sposobu wykazywania elementów kosztorysu: jedne wnioski były przyjmowane z zapisem jedynie ogólnej kwoty w jednej pozycji, inne należało bardzo uszczegóławiać. Przy załączaniu ofert w euro wymagano czasami zaświadczeń o kursie waluty z oddziału NBP w danym dniu (w celach przeliczenia na złotówki), podczas gdy jest to informacja ogólnodostępna.
- Dodatkowe załączniki do wniosku – czasami wykraczały ponad wymagania opisane w instrukcji (np. oświadczenia o tym, że się nie było funkcjonariuszem policji, służb specjalnych itp.).
- Dużym problemem, który często powodował konieczność ponownego przeprowadzenia procedury zapytań ofertowych i gromadzenia ofert były uchybienia typu: brak podpisów, brak daty, brak terminu ważności oferty, przygo-

towanie oferty nie na firmowym papierze itp. Ponowne przeprowadzenie procedury zapytań i zbierania ofert powodowało często zmiany we wniosku (oferty w euro powinny bowiem być przeliczane według kursu dziennego). Tak więc niewiele znaczące uchybienie niosło za sobą pracochłonne korekty dokumentacji. Można rozważyć na przyszłość zasadność tego typu działań. Problem ten był na tyle istotny, że po pewnym czasie producenci i dostawcy maszyn i urządzeń zaczęli żądać opłat za przygotowanie ofert.

- Często pojawiały się formalne uwagi dotyczące kosztorysów inwestorskich, wykonywanych przez osoby będące fachowcami w tej dziedzinie, tylko dlatego, że nie zawierały wszystkich niezbędnych elementów (np. brak wszystkich informacji na stronie tytułowej, sporządzony wg kalkulacji szczegółowej, brak podpisów inwestora i osoby sporządzającej).
- Na etapie weryfikacji technicznej padały zarzuty o stosowanie wyższych niż to wynika z dokumentacji wewnętrznej ARiMR wysokości narzutów (dane te nie były nigdzie oficjalnie dostępne, podczas gdy w kosztorysach opierano się na wielkościach wynikających z oficjalnych KNR-ów). Założenia formalne do dokumentacji należy podać do publicznej wiadomości. Działanie to pozwoliłoby usprawnić w przyszłości proces weryfikacji wniosku.
- Wiele kontrowersji wzbudzała tzw. „dogrywka” w uzupełniającym naborze wniosków, w której o zakwalifikowaniu wniosku do dalszej weryfikacji decydowało losowanie (kwiecień 2007 r.). Nie wchodząc w zasadność merytoryczną zastosowania tego typu rozwiązania, warto zauważyć kilka istotnych kwestii, m.in. losowaniu podlegały także wnioski skrajnie niekompletne; przyjmowane były wnioski w formie jednostronicowego podania „zwracam się z uprzejmą prośbą o dofinansowanie zakupu ciągnika, który nabyłem dnia xxx za kwotę yyy”; tworzące się komitety kolejkowe były pogwałceniem prawa do równego dostępu do środków pomocowych przez osoby spełniające określone kryteria (z podobną sytuacją mamy do czynienia w przypadku naboru do działania „Modernizacja Gospodarstw Rolnych” w ramach PROW 2007-2013).
- Powodem dyskwalifikacji wniosku były także niewielkie rozbieżności pomiędzy rzeczywistą wielkością budynków gospodarczych a wynikającą z dokumentacji (np. podczas kontroli na miejscu pracownicy mierząc budynek nie związany z produkcją – szopa, garaż itp. – wpisywali do protokołu rozbieżności rzędu 5%).

6.1.2. Etap realizacji i rozliczania projektu

W porównaniu z etapem weryfikacji wniosku o pomoc na etapie realizacji i rozliczenia projektu występowało relatywnie niewiele problemów. Wynika to z pozytywnych zmian mentalności beneficjentów (nabranie doświadczenia podczas wypełniania dokumentacji na etapie ubiegania się o pomoc) oraz z dobrego przygotowania dostawców maszyn i urządzeń oraz wykonawców robót. Duże znaczenie miała także bez wątpienia dobra współpraca z pracownikami ARiMR. Poniżej przedstawiono zauważone najważniejsze problemy pojawiające się na etapie realizacji i rozliczania projektu. Należały do nich:

- przedłużające się procedury związane z aneksowaniem umów, szczególnie zmian w zakresie rzeczowo-finansowym projektu. W trakcie jego realizacji pojawiały się bowiem oszczędności w jednych wydatkach, a przekroczenia w innych, co skutkowało niekiedy zmniejszeniem dofinansowania;
- przy płatnościach gotówkowych, gdzie na fakturze wyraźnie zaznaczono, że zapłacono gotówką (np. materiały budowlane w sklepie budowlanym) wymagano przedstawienia dodatkowo KP lub oświadczenia od dostawcy o zapłacie. Często były to sklepy, które stwarzały problemy z wystawieniem dodatkowych dokumentów. Często oprócz dokumentowania zapłaty za fakturę przelewem wymagano oświadczenia od dostawców o otrzymaniu płatności;
- zgodnie z przepisami rachunkowymi nie ma konieczności podpisywania faktury przez odbiorcę, natomiast żądania takie były formułowane przez niektóre oddziały ARiMR;
- różnice pomiędzy programem SAPARD a SPO „Restrukturyzacja...” dotyczące kwestii związanych z pochodzeniem towarów z państw trzecich sprawiły relatywnie dużo zamieszania w początkowej fazie wdrażania programu SPO „Restrukturyzacja...”.

6.2. Przemysł spożywczy

6.2.1. Etap składania i weryfikacji wniosku

Nadzorowany przez ARiMR proces ubiegania się o dotacje z funduszy unijnych przez przetwórców rolno-spożywczych był dotychczas bardziej przyjazny dla firm niż np. programy nadzorowane przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości czy Urzędy Marszałkowskie. Chodzi zwłaszcza o przejrzystość procesu aplikacyjnego, mniejsze wymagania biurokratyczno-administracyjne, większą elastyczność w podejściu do beneficjenta, a także jasność parametrów

będących podstawą oceny wniosków. Niemniej jednak w programach SAPARD czy SPO „Restrukturyzacja...” przedsiębiorcy napotkali na wiele trudności, które omówiono poniżej.

- Podstawowym problemem natury instytucjonalnej na etapie weryfikacji wniosku były różnice w interpretacji wymogów formalnych przez poszczególne Oddziały Regionalne ARiMR. Jest to problem charakterystyczny niemal dla wszelkich instytucji administracyjnych. Zauważono, że brakuje jednolitego zestawu szczegółowych wytycznych w zakresie interpretacji przepisów. Dostęp do takich wytycznych, oprócz pracowników ARiMR, powinni mieć także beneficjenci tych programów. Według obiegowej opinii pracownicy ARiMR posiadają wiele (często odmiennych) interpretacji, będących efektem ich zapytań do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz centrali ARiMR, są one jednak dokumentacją wewnętrzną, niedostępną dla potencjalnych beneficjentów. Jej opublikowanie pozwoliłoby uniknąć wielu problemów na etapie składania wniosków.
- Problemem istotnym z punktu widzenia beneficjenta jest kwestia przedłużających się ponad założone terminy procedur. Przedsiębiorcy często uzależniają podjęcie decyzji inwestycyjnej od uzyskania dotacji. W przypadku wielomiesięcznych procedur weryfikacji wniosku planowana inwestycja traci na aktualności, co jest szczególnie istotne w kontekście wzrostu jej kosztów. Można zaryzykować tezę, że przyczyną opóźnień w weryfikacji wniosków są głównie: niewystarczająca liczba pracowników zajmujących się weryfikacją wniosku oraz wspomniane już problemy interpretacyjne. Osoby zajmujące się weryfikacją wniosków wstrzymują podjęcie konkretnej decyzji odnośnie pojawiającego się problemu do momentu otrzymania pisemnej interpretacji z Ministerstwa. Różnice interpretacyjne pomiędzy pracownikiem ARiMR a beneficjentem prowadzą do wymiany pism przedłużającej cały proces, przy czym to beneficjent jest stroną słabszą.
- Większość szkoleń i spotkań informacyjnych realizowanych w ramach Pomocy Technicznej była prowadzona zbyt późno (często w końcowej fazie naboru wniosków), a także nie w pełni odpowiadała potrzebom przedsiębiorców i doradców. W trakcie takich spotkań powinna być przekazywana szczegółowa informacja, a nie informacja natury ogólnej, dostępna na stronach internetowych czy w broszurach informacyjnych. Szkolenia powinny być częścią planu wdrażania funduszy unijnych. Niestety, założenia do poszczególnych działań i programów zmieniają się praktycznie do ostatniej chwili, tj. tuż do rozpoczęcia naboru wniosków. Utrudnia to niezmiernie stworzenie wartościowego programu szkoleń czy spotkań informacyjnych

dla potencjalnych beneficjentów, a także przydatnych materiałów informacyjnych i szkoleniowych.

- Wzory wniosków nie są poddane testowaniu. Gdy przyszli beneficjenci wypełniają wnioski, pojawia się wiele problemów natury technicznej. Na przykład we wniosku do programu SAPARD nie uwzględniono możliwości wpisania kilku wspólników spółki cywilnej, pojawiało się wiele błędów technicznych, np. pola we wniosku nie przyjmowały numerów zaczynających się od „0”. Tym samym występowały problemy z poprawnym wpisaniem numeru REGON.
- Zakres informacji w formularzu wniosku aplikacyjnego zawiera informacje znajdujące się w załącznikach do wniosku. Zbędne były m.in. takie pola jak: „osoba upoważniona do reprezentacji”, „członkowie zarządu”, „sposób reprezentacji”, „wysokość kapitału zakładowego”, „liczba wspólników”, ponieważ wszystkie te informacje zawarte są w odpisie z KRS, zaświadczeniu o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej i biznesplanie. Wątpliwa jest celowość podawania w załączniku numeru rachunku bankowego, gdyż numer konta w trakcie realizacji kilkuletniej inwestycji może ulec zmianie. W związku z tym numer ten powinien być podany jedynie raz wraz ze składanym przez beneficjenta wnioskiem o zwrot kosztów kwalifikowanych.
- Opis surowców za pomocą kodów PCN stanowił duży problem i był dużym utrudnieniem w prawidłowym wypełnieniu wniosku przez firmy, które nie eksportują i tym samym nie prowadzą takiej ewidencji.
- W polu „wpływ inwestycji na środowisko naturalne” występowały duże problemy z jego wyliczeniem, a także jednostkami, w jakich należy ten wpływ wyrazić.
- Planowane rozpoczęcie prac uzależnione było od terminu podpisania umowy z ARiMR. Z powodu przeciągających się procedur weryfikacyjnych wniosku, niemal we wszystkich przypadkach termin wpisany we wniosku był inny niż termin faktycznego rozpoczęcia realizacji inwestycji.
- Wykazanie efektywności wsparcia przedsięwzięcia narażało przedsiębiorcom wiele kłopotów. Celowe byłoby określenie sposobu wyliczania tego wskaźnika lub jego automatyczne określanie przez system informatyczny ARiMR.
- „Wielkość przerobu” oraz „Zestawienie produktów wytwarzanych w ramach projektu” zawiera bardzo podobne informacje, zamieszczane w dwóch różnych punktach wniosku i wymaga dodatkowo zapoznania się (przez firmy, które nie prowadzą eksportu) z klasyfikacją towarów według Wspólnej Taryfy Celnej. Stanowi to istotny problem dla przedsiębiorstw.

- „Cele projektu” i „Zakres projektu” są także informacją niemalże tożsamą. Ponadto zakres projektu jest po raz kolejny szczegółowo opisany w tzw. zestawieniu rzeczowo-finansowym. Samo zestawienie rzeczowo-finansowe wymaga zbyt szczegółowego rozpisania niektórych kosztów, np. kosztorysy według tabeli elementów scalonych, konieczność zaokrąglania kwot w dół (co w konsekwencji powoduje rozbieżności pomiędzy ofertą a wnioskiem i bywa przedmiotem formalnego wyjaśniania i korygowania).
- Jeśli chodzi o załączniki będące integralną częścią wniosku, to m.in. na etapie jego składania należało dołączyć np. zaświadczenie o niezaleganiu z podatkami. Okres ważności takich dokumentów jest ograniczony. W momencie analizy i weryfikacji wniosku, zazwyczaj zaświadczenia te były już nieaktualne i wymagano ich uzupełnienia. Aby usprawnić pracę, można by zastanowić się nad wprowadzeniem np. preselekcji, na potrzeby której nie będą potrzebne wspomniane załączniki, a ich dostarczenie może nastąpić w momencie podpisywania umowy pomiędzy beneficjentem i ARiMR.
- Problemem, który często powodował konieczność ponownego przeprowadzenia procedury zapytań ofertowych i gromadzenia nowych ofert był np. brak podpisów, brak daty, brak terminu ważności, przygotowanie oferty nie na papierze firmowym itp. Było to podstawą do jej unieważnienia i wymagało ponownego jej przeprowadzenia, a w konsekwencji zmian we wniosku (oferty w euro musiały być przeliczane według kursu dziennego). Wiązało się to z kolejnymi korektami w analizach ekonomicznych i biznesplanie. Tak więc niewiele znaczące uchybienie niosło za sobą pracochłonne korekty dokumentacji, a przecież zapytania ofertowe mają raczej charakter pomocniczy przy planowaniu inwestycji.
- Od firm o niewielkim obrocie, nie mających obowiązku stosowania pełnej księgowości i prowadzących jedynie książki przychodów i rozchodów wymagano sporządzenia bilansu, rachunku zysków i strat oraz rachunku przepływów pieniężnych. Przedsiębiorcy zmuszeni byli zatem do sporządzenia za kilka minionych lat sprawozdań finansowych charakterystycznych dla firm dużych. Brak uproszczonej procedury aplikacji o środki finansowe dla małych firm pociągał zatem dodatkowe koszty dla przedsiębiorców.
- Nieprecyzyjnie sformułowano zapisy odnośnie konieczności zawarcia „Umowy długoterminowej na zakup surowca” nie podając, jakiego okresu taka umowa ma dotyczyć, jak dokumentować zakup surowca itp.

6.2.2. Etap realizacji inwestycji

Od podpisania umowy do złożenia wniosku o refundację poniesionych kosztów kwalifikowanych trwa etap realizacji inwestycji, rządzący się zasadami rynkowymi, a równocześnie ograniczony paragrafami zawartej umowy. Nie oznacza to, że na tym etapie nie występują żadne zagrożenia formalne dla przedsiębiorców. Bazując na doświadczeniach firm doradczych, warto przekazać beneficjentom informację o podstawowych ograniczeniach związanych z realizacją projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej.

Należy zauważyć, że proces inwestycyjny w przedsiębiorstwie to działanie dynamiczne, wymagające podejmowania sprawnych decyzji. Niestety, po podpisaniu umowy pojawiają się pewne ograniczenia. Dotyczy to przede wszystkim wszelkich ingerencji i zmian zakresu realizowanego projektu. Okres oczekiwania na rozpatrzenie aneksu do umowy jest niezwykle długi. W konsekwencji w tym czasie inwestycja zostaje wstrzymana (brak możliwości realizacji części inwestycji niezaakceptowanej jeszcze przez ARiMR). Wstrzymuje to dalszy proces inwestycyjny i pozbawia beneficjenta możliwości decydowania o inwestycji we własnym przedsiębiorstwie (brak zaufania do beneficjenta, że podejmuje decyzje racjonalne i korzystne dla swego przedsiębiorstwa).

Wątpliwości wzbudza konieczność gromadzenia przez beneficjenta niezliczonej liczby dokumentów, które mają w założeniu dokumentować realizację inwestycji. Często ARiMR wymaga dokumentacji znacznie bardziej rozbudowanej niż ustawa o rachunkowości w zakresie dokumentowania procesów inwestycyjnych w przedsiębiorstwie. Szczególnie dyskusyjna jest tu kwestia współpracy ze służbami księgowymi beneficjenta, które w wielu przypadkach nie są w stanie zrozumieć swoistej „nadgorliwości” procedur ARiMR. Mowa tu przede wszystkim o wielokrotnym dokumentowaniu jednego zdarzenia gospodarczego, jakim z punktu widzenia ustawy o rachunkowości są zakupy inwestycyjne.

Kontrole „na miejscu” realizowane były w programie SAPARD przez osoby współpracujące z beneficjentem, od momentu złożenia przez niego wniosku aż do rozliczenia inwestycji. Tym samym osoby te znały specyfikę przedsiębiorstwa i realizowanego projektu. W programie SPO „Restrukturyzacja...” kontrolą zajmuje się specjalnie wyodrębniona komórka w Oddziale Regionalnym ARiMR. Nieprowadzenie analizy dokumentacji projektowej przed rozpoczęciem kontroli powoduje konieczność składania przez beneficjentów dodatkowych wyjaśnień w celu rozwiania wątpliwości kontrolerów, choć informacje te zawarte są w dokumentacji projektowej.

6.2.3. Etap rozliczania projektu

Większość problemów pojawiających się na etapie rozliczania projektu jest efektem błędów i nieprecyzyjnych zapisów wniosku i umowy. Bywa, że element inwestycji zawarty w umowie nie mieści się w katalogu kosztów kwalifikowanych. W efekcie dana pozycja kosztowa nie podlega refundacji.

Etap rozliczania projektu związany jest często z problemami natury księgowej. Są to przede wszystkim:

- Problemy z fakturami – błędy w nazwach, błędy rachunkowe, nieoznaczone kopia i oryginał rachunku, zawierają koszty niekwalifikowane (np. transport), brak podpisów itp.
- Problemy z płatnościami – nieprecyzyjnie wpisany tytuł dokonanej płatności, żądanie potwierdzenia wykonania płatności przez bank, problemy z przeliczeniem i udokumentowaniem płatności dokonanych w walutach obcych, wnioski o zwrot kosztów kwalifikowanych na rachunek bankowy inny niż w umowie. Płatność należy udokumentować dowodem płatności oraz zestawieniem zrealizowanych płatności potwierdzonym przez bank, a dodatkowo także oświadczeniem dostawcy o otrzymaniu zapłaty. Jest to przykład wielokrotnego dokumentowania tego samego zdarzenia gospodarczego, które często sprawia problemy (np. bankowe zestawienie płatności należy sporządzić na wzorze udostępnionym przez ARiMR, jednak banki nie chcą podpisywać dokumentów, które nie są ich dokumentami wewnętrznymi).
- Żądanie podpisów pod dokumentami, w których nie przewidziano na to stosownego miejsca we wzorze dokumentu (np. zestawienie rzeczowo-finansowe).
- W przypadku obniżenia wartości refundacji kosztów poniesionej inwestycji, z powodu niezakwalifikowania pewnych wydatków jako kosztów kwalifikowanych, beneficjent nie otrzymuje informacji, z jakiego powodu zmniejszono wysokość dotacji. Powoduje to w konsekwencji dalsze problemy natury księgowej, związane z odmiennym sposobem naliczania wartości amortyzacji za środki trwale zakupione z dotacją i bez wsparcia ze środków publicznych.
- Dokumentacja projektowa gromadzona jest na różnych etapach realizacji projektu inwestycyjnego w różnych komórkach organizacyjnych ARiMR (w Centrali oraz w Oddziałach Regionalnych). Sytuacja taka powoduje, że na etapie weryfikacji wniosku o płatność, beneficjenci zobowiązani są dostarczyć dokumentację, która została już wcześniej przekazana innej komórce ARiMR na etapie wcześniejszych poprawek lub aneksowania umowy. Problemem jest zatem wewnętrzna komunikacja i przepływ informacji w ARiMR.

6.3. Podsumowanie

Reasumując przedstawione w rozdziale szóstym rozważania, warto jeszcze raz zwrócić uwagę na uciążliwości dla beneficjentów wynikające z nieprecyzyjnej interpretacji przepisów, jakie informacje i w jaki sposób przedstawione powinny być zawarte we wniosku. Może właściwym rozwiązaniem byłoby przygotowanie „wzorcowo opracowanych” wniosków, które byłyby pomocne w sytuacjach dyskusyjnych. Przy okazji opracowywania takich wzorów (różnych dla każdego działania) należałoby przetestować wzory dokumentów, w celu korekty zawsze występujących błędów. Beneficjentom należy także pokazywać najczęściej popełnianie przez innych błędy. Warto także rozpatrzyć możliwość badania procesu weryfikacji wniosku poprzez analizę oficjalnych pism wymienianych pomiędzy beneficjentem a administracją. Obrazują one doskonale różnice interpretacyjne przepisów i wymagań formalnych. Być może takie działania usprawniłyby omówiony wyżej proces. Konieczne jest także prowadzenie szkoleń w ramach Pomocy Technicznej z odpowiednim wyprzedzeniem w stosunku do uruchamianych działań pomocowych.

Na zakończenie warto stwierdzić, że pomimo wykazanych powyżej problemów, z których część leży po stronie administracji i ARiMR, a część po stronie samych beneficjentów, ARiMR dobrze realizuje swoją misję koordynacji i wdrażania programów pomocy publicznej współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych UE. Jest to szczególnie widoczne, jeśli skonfrontujemy działalność ARiMR z działalnością innych instytucji koordynujących programy inwestycyjne dla przedsiębiorców spoza sektora rolno-spożywczego.

Na podkreślenie zasługuje także weryfikacja przez ARiMR procedur i doskonalenie umiejętności personelu związanych z korzystaniem przez beneficjentów z funduszy pomocowych. Proces ten z roku na rok przebiega coraz sprawniej, co oznacza, że ARiMR oraz jej beneficjenci uczą się na własnych błędach. Być może również opisane w niniejszej pracy niedoskonałości wdrażania publicznej pomocy inwestycyjnej w rolnictwie i przemyśle spożywczym wpłyną pozytywnie na usprawnienie procesów aplikacyjnych programu PROW 2007-2013.

EGZEMPLARZ BEZPŁATNY

Nakład: 500 egz.

Druk: ABM System

Oprawa: UWIPAL