

**Paweł Siemiński, Walenty Poczta**

*Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu*

## **MOŻLIWOŚCI ROZWOJU AGROTURYSTYKI I TURYSTYKI WIEJSKIEJ W RAMACH PROW 2007-2013 I 2014-2020<sup>1</sup>**

*POSSIBILITIES OF THE DEVELOPMENT OF AGRO-TOURISM AND RURAL  
TOURISM UNDER THE RDP 2007-2013 AND 2014-2020*

**Słowa kluczowe: agroturystyka, turystyka wiejska, rozwój rolnictwa, gospodarstwa rolne**

*Key words: agro-tourism, rural tourism, the development of agriculture, agricultural farms*

**Abstrakt.** Porównano możliwości wsparcia przedsięwzięć turystycznych (agroturystyki i turystyki wiejskiej) w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007-2013 i 2014-2020. Przedstawiono wybrane efekty wsparcia środkami unijnymi agroturystyki i turystyki wiejskiej głównie w ramach działań 311. „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” oraz 312. „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”.

### **Wstęp**

Obszary wiejskie są ważnym elementem gospodarki. Charakteryzują się dużym zróżnicowaniem układów funkcjonalno-przestrzennych, jednocześnie mają duże znaczenie dla warunków życia mieszkańców i możliwości gospodarowania, a ich stan znacząco oddziałuje na kierunki i tempo rozwoju. Jak wskazują Heffner i Rosner [2005], generalnie przeważają obszary o niższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, gorszych możliwościach rozwoju i trudniejszych uwarunkowaniach wzrostu gospodarczego, wymagające podniesienia poziomu i jakości życia. Mieszkańcy obszarów wiejskich coraz częściej uświadamiają sobie potrzeby zmian, poprawy warunków życia, dążenia do nowych możliwości rozwojowych, które inicjują i uaktywniają lokalne środowiska [Heffner, Klemens 2012]. Regiony atrakcyjne z punktu widzenia walorów turystycznych stanowią wytwór przyrody oraz działalności człowieka, a ich kombinacja może być motorem rozwoju danego obszaru. Część regionów kraju charakteryzuje się dużym stopniem czystości środowiska naturalnego, dlatego ten element zasobów, wzbogacony odpowiednio wytworami działalności antropogenicznej, może znacząco się przysłużyć do rozwoju społeczno-gospodarczego poprzez rozwój agroturystyki bądź turystyki wiejskiej.

W ostatnich dekadach ożywieniu tych form **wypoczynku sprzyja rosnący popyt na wypoczynek** w ciszy, spokoju, w bliskim kontakcie z przyrodą oraz w rodzinnej atmosferze. Zdaniem Jędrzejczyk [2007], znaczny potencjał kulturowy i dobrze zachowane środowisko przyrodnicze czynią z polskich obszarów wiejskich atrakcyjne miejsce do zwiedzania i wypoczynku, zarówno dla turystów krajowych, jak i zagranicznych. Jednocześnie turystyka wiejska i agroturystyka dostosowane do istniejących warunków pozwalają na racjonalizację wykorzystania miejscowych zasobów naturalnych. Mając to na uwadze, turystykę wiejską i agroturystykę można postrzegać jako ważną gałąź aktywności gospodarczej nie tylko w skali lokalnej, ale też krajowej i międzynarodowej pod warunkiem oferowania produktów turystycznych szerokiemu gronu odbiorców. Turystyka wiejska i agroturystyka w wymiarze mikroekonomicznym z perspektywy dochodów rodzin wiejskich i rolniczych może poprawić ich sytuację ekonomiczną przyczyniając się do tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza *sensu stricte* samym rolnictwem.

Zegar [2002] wskazał, że przyszłość rodzin wiejskich w dużej mierze zależeć będzie od tworzenia na obszarach wiejskich dodatkowych miejsc pracy, ale poza rolnictwem. Podejmowanie tych form

<sup>1</sup> Sfinansowano ze środków publicznych w ramach grantu badawczego nr3960/B/H03/2011/40 pt. „Możliwości rozwoju gospodarstw rolnych w Polsce w warunkach WPR do 2020 r.”

działalności gospodarczej na ogół skutkuje wzrostem dochodów gospodarstw domowych. Przeciętna skala wzrostu dochodów po rozpoczęciu świadczenia tego typu usług mieści się najczęściej w przedziale 20-25% [Zawadka 2010, Bański 2012]. Rozwój turystyki wiejskiej i agroturystyki może zatem stać się katalizatorem pozytywnych procesów zmian na obszarach wiejskich, oraz sposobem zmniejszania dysproporcji w poziomie życia mieszkańców obszarów wiejskich w porównaniu do mieszkańców miast.

### **Material i metodyka badań**

Celem artykułu było porównanie możliwości wsparcia rozwoju agroturystyki i turystyki wiejskiej w ramach wdrażanych w Polsce programów rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007-2013 i 2014-2020 (PROW 2007-2013 i PROW 2014-2020). Przedstawiono też wybrane efekty wsparcia agroturystyki i turystyki wiejskiej środkami PROW 2007-2013. Metodę opisową wykorzystano do porównania zakresu i zasad wsparcia przedsięwzięć turystycznych na obszarach wiejskich, wykorzystując jako materiał źródłowy dokumenty programowe rozwoju obszarów wiejskich. Metodę zestawień tabelarycznych wykorzystano do przedstawienia wybranych efektów wsparcia agroturystyki i turystyki wiejskiej środkami PROW 2007-2013. W tym celu wykorzystano dane z informacji zarządczej Agencji Restrukturyzacja i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) oraz sprawozdań Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) o stanie realizacji PROW 2007-2013.

### **Finansowanie rozwoju agroturystyki i turystyki wiejskiej ze środków PROW 2014-2020**

Wsparcie agroturystyki i turystyki wiejskiej w latach 2014-2020 będzie realizowane w ramach 6. priorytetu PROW 2014-2020 „Włączenie społeczne, redukcja ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich”. Możliwości wsparcia przedsięwzięć w postaci turystyki wiejskiej i agroturystyki w ramach PROW 2014-2020 zostały ukształtowane odmiennie w porównaniu do warunków w ramach PROW 2007-2013. Prawdopodobnie w PROW 2014-2020 będą mniej korzystne. W ramach środków PROW 2007-2013, beneficjenci mogli uzyskać wsparcie na rozwój agroturystyki oraz turystyki wiejskiej, w ramach osi 3. „Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej”, odpowiednio w ramach działania 311. „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” oraz 312. „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”. Występowały wówczas dwa odrębne działania, odmiennie ukierunkowane – w jednym przypadku na ludność rolniczą, a w drugim na ludność wiejską, co warunkowało relatywnie szerokie wsparcie beneficjentów, którymi mogły być zarówno osoby fizyczne, jak też osoby prawne. Przedsięwzięcia wpisujące się w działalność turystyczną na obszarach wiejskich mogły też być finansowane w ramach osi 4. „Program Leader”. Ponadto instytucje, w szczególności gminy lub ich jednostki organizacyjne, mogły też finansować przedsięwzięcia o charakterze turystycznym przede wszystkim w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi”, rozbudowując lub uatrakcyjniając lokalną infrastrukturę turystyczną. W PROW 2014-2020 możliwości wsparcia przyjmują inną postać (tab. 1), co wynika przede wszystkim z innej struktury programu i jego dopasowania do dokumentów programowych Unii Europejskiej (UE). Warto zauważyć, że w PROW 2014-2020 (trzeci projekt, wersja z 7 kwietnia 2014 r. przyjęta przez Radę Ministrów 15 kwietnia 2014 r.) ani razu nie pojawiają się terminy „agroturystyka” i „turystyka wiejska”, choć nie znaczy to, że zagadnienia te zostały zupełnie pominięte. Kwestie te przesunięto na dalszy plan i stąd ich ograniczenie tematyczne w strukturze programu. Możliwości wsparcia przedsięwzięć o charakterze agroturystyki lub turystyki wiejskiej można upatrywać w działaniu „Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej”, poddziałanie „Pomoc na rozpoczęcie działalności gospodarczej na rzecz działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich (premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej)”. Jest to jedyne z działań programu, w ramach którego można będzie finansować przedsięwzięcia o charakterze turystycznym przez podmioty, w tym przypadku ograniczone jedynie do osób fizycznych. Zatem możliwości wsparcia nie będą mieć już podmioty posiadające osobowość prawną, co wydaje się być czynnikiem ograniczającym przyszły rozwój

Tabela 1. Wsparcie realizacji przedsięwzięć turystycznych w ramach PROW 2014–2020  
 Table 1. Support the implementation of tourism projects under the RDP 2014–2020

Priorytet/ Priority	Działanie/ Action	Podziałanie/Sub-measure	Kwota możliwej dotacji [ys. zł]/ Amount of any possible grant [thous. PLN]	Budżet działania [mln euro]/ Budget of actions [mth EUR]	Planowana liczba beneficjentów działania/ Planned number of beneficiaries action
6. Włączenie społeczne, redukcja ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich” / “Social inclusion, reduction of poverty and promotion of economic development in rural areas”	„Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej”/ „Farm development and economic activity”	Pomoc na rozpoczęcie działalności gospodarczej na rzecz działalności pozarolniczej i na obszarach wiejskich (Premia na rozpoczęcie działalności pozarolniczej)/ Support to start a business in the field of non-agricultural activities and rural areas (Bonus to start a non-agricultural activity)	do/ up to 100	413,9	16 650
	„Podstawowe usługi i odnowa miejscowości na obszarach wiejskich”/ „Basic services and village renewal in rural areas”	Badania i inwestycje związane z utrzymaniem, odbudowa i poprawa stanu dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi, krajobrazu wiejskiego i miejsc o wysokiej wartości przyrodniczej, w tym dotyczące powiązanych aspektów społeczno-gospodarczych oraz środków w zakresie świadomości środowiskowej/ Studies and investments associated to maintenance, restoration and upgrading the cultural and natural heritage of the village, countryside and places of high natural value, including the associated socio-economic aspects and measures in the field of environmental awareness	do/ up to 500	1000,0	2 740
	„Leader”	Inwestycje w tworzenie, ulepszanie lub rozwijanie podstawowych usług lokalnych dla ludności wiejskiej, w tym rekreacji i kultury oraz powiązanej infrastruktury/ Investments in the development, improvement or development of essential local services for the rural population, including leisure and culture and related infrastructure	Maksymalna kwota wsparcia ustalana przez LGD/ Maximum amount of support determined by the LAG	735,0	256 (wsparcie 256 LGD/ support 256 LAG)
		Realizacja operacji w ramach lokalnych strategii rozwoju/ The implementation of operations under local development strategies			

Źródło: opracowanie własne na podstawie [PROW 2014–2020... 2014]  
 Source: own study based on [PROW 2014–2020... 2014]

turystyki wiejskiej. Wprowadzono zapis wskazujący na preferencje w przyznawaniu wsparcia dla osób posiadających odpowiednie kwalifikacje z zakresu prowadzenia działalności pozarolniczej wskazanej w biznesplanie. Merytorycznie takie rozwiązanie wydaje się być uzasadnione.

Analogicznie jak i w poprzednim okresie programowania, przedsięwzięcia turystyczne będą mogły być finansowane w ramach „Programu Leader”, ale według nowych zasad ukierunkowania tego wsparcia. Dofinansowanie uzyskać będą mogły przedsięwzięcia polegające na rozwoju ogólnodostępnej i niekomercyjnej infrastruktury turystycznej, rekreacyjnej lub kulturalnej. Można zatem przyjąć, że wsparcie adresowane będzie do podmiotów instytucjonalnych w postaci gmin i ich jednostek organizacyjnych jako gestorów infrastruktury turystycznej. Przyjęte rozwiązania w zasadzie zupełnie wykluczają z grona wsparcia podmioty prowadzące działalność na zasadach komercyjnych.

Kolejna możliwość wsparcia przedsięwzięć turystycznych wynikać będzie z wdrażania działania „Podstawowe usługi i odnowa miejscowości na obszarach wiejskich” w ramach poddziałania „Badania i inwestycje związane z utrzymaniem, odbudowa i poprawa stanu dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi, krajobrazu wiejskiego i miejsc o wysokiej wartości przyrodniczej, w tym dotyczące powiązanych aspektów społeczno-gospodarczych oraz środków w zakresie świadomości środowiskowej”. Tak jak wcześniej, grono beneficjentów zostało ograniczone. O wsparcie będą mogły się ubiegać gminy oraz instytucje kultury, dla których organizatorem jest jednostka samorządu terytorialnego. Merytorycznie wsparcie będzie mogło być wykorzystane na wydatki dotyczące przebudowy lub modernizacji obiektów budowlanych, jak również na ich zakup<sup>2</sup> oraz realizację prac konserwatorskich i restauratorskich<sup>3</sup>. Wśród zasad dotyczących ustanawiania kryteriów wyboru projektów do finansowania mają być stosowane preferencje w przyznawaniu pomocy dla operacji, których realizacja umożliwi przeprowadzenie większej liczby inicjatyw społecznych oraz dla operacji realizowanych na obszarze o potencjale turystycznym. Zatem, wśród efektów wsparcia oczekiwać będzie można rozwoju turystyki wiejskiej i/lub agroturystyki w perspektywie rozbudowy jej zaplecza infrastrukturalnego, głównie przez instytucje samorządowe.

Mając na uwadze przeznaczenie środków na określone wydatki związane z rozwojem turystyki wiejskiej i/lub agroturystyki, można wskazać, że ich ukierunkowanie jest zbieżne z oczekiwaniami przyszłych beneficjentów. W opinii beneficjentów za najważniejsze uznawane są wydatki na modernizację budynków, zakup sprzętu rekreacyjnego i sportowego, zagospodarowanie terenu, jak również promocję agroturystyki i gospodarstw agroturystycznych. Za nowość zaś można uznać rozwiązanie polegające na przypisaniu większej roli niż dotychczas jednostkom samorządowym w kształtowaniu ogólnych warunków rozwoju turystyki wiejskiej i agroturystyki, m.in. przez finansowe wsparcie działań samorządów i ich jednostek prowadzących do kształtowania przestrzeni publicznej w tym zakresie.

### **Wsparcie turystyki wiejskiej i agroturystyki ze środków PROW 2007-2013**

Jak wcześniej wskazano, w ramach PROW 2007-2013 wsparcie finansowe agroturystyki i turystyki wiejskiej głównie możliwe było w ramach osi 3. Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej”. Środki pieniężne zarezerwowane na działania 311. i 312.<sup>4</sup>, stanowiły 6,6% ogółu środków programu (tab. 2). W ramach działania 311., projekty dotyczące agroturystyki stanowiły około 7,2% ogółu zrealizowanych projektów, tj. 883 spośród blisko 12,3 tys. projektów (tab. 3). Natomiast w ramach działania 312., projekty wsparcia turystyki wiejskiej miały marginalne<sup>5</sup> znaczenie (tab. 4). W zestawieniu ilościowym nie były bezpośrednio wykazywane, natomiast w rzeczywistości ich udział wynosił poniżej 0,2% ogółu zrealizowanych projektów.

<sup>2</sup> Możliwość i zasadność zakupu obiektów budowlanych według obecnych zapisów funkcjonujących w PROW 2014-2020 z 7.04.2014 r. wydaje się być wysoce dyskusyjna i wątpliwa.

<sup>3</sup> Do wsparcia kwalifikować będą się także wydatki związane z zakupem sprzętu, materiałów i usług służących realizacji operacji oraz koszty ogólne bezpośrednio związane z przygotowaniem i realizacją operacji.

<sup>4</sup> Należy też mieć na względzie, że w obydwu działaniach finansowano również inne przedsięwzięcia niż z zakresu turystyki wiejskiej i agroturystyki.

<sup>5</sup> Przedsięwzięcia o charakterze agroturystycznym stanowiły poniżej 0,2% projektów.

Tabela 2. Środki publiczne przeznaczone na realizację PROW 2007-2013  
 Table 2. Public funds allocated to the RDP 2007-2013

Oś/Axis	Kwota ogółem [mln zł]/Total [mln PLN]	Udział/Share [%]
1. „Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego”/ “Improving the competitiveness of the agricultural and forestry sector”	31 996,7	44,5
2. „Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich”/ “Improving the environment and rural areas”	21 543,1	30,0
3. „Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej”, w tym działania/“Quality of life in rural areas and diversification of the rural economy”, including measures:	13 951,7	19,4
– 311. „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”/ „Diversification into non-agricultural activities “	1 435,7	2,0
– 312. „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”/ “Creation and development of micro-enterprises “	3 342,5	4,6
4. „Leader”	3 287,0	4,6
Pomoc techniczna/Technical Support	1 108,7	1,5
Razem/Total	71 887,2	100,0

Źródło: Informacja zarządcza ARiMR o realizacji PROW 2007-2013 (stan na 21.06.2014)

Source: ARMA management information on the implementation of the RDP 2007-2013 on 21.06.2014

Tabela 3. Realizacja projektów PROW 2007-2013 w ramach działania 311.

Table 3. The implementation of projects under Measure 311. of the RDP 2007-2013

Wyszczególnienie/ Specification	Liczba projektów/ Number of projects	Udział/ Share [%]
Usługi dla gospodarstw rolnych lub leśnictwa/Services for agricultural holdings or forestry	8 659	70,4
Usługi dla ludności/Services for the people	1 334	10,9
Usługi turystyczne oraz usługi związane ze sportem, rekreacja i wypoczynkiem/Tourist services and services related to sports, recreation and leisure	883	7,2
Roboty i usługi budowlane lub instalacyjne/Works and services in construction or installation	846	6,9
Sprzedaż hurtowa/Wholesale trade	226	1,8
Sprzedaż detaliczna/Retail sale	196	1,6
Rzemiosło i rękodzielnictwo/Handicrafts	147	1,2
Razem/Total	12 291	100,0

Źródło: Sprawozdanie z realizacji PROW na lata 2007-2013, Projekt 8/2013, MRiRW

Source: Report on the implementation of the RDP 2007-2013; Project 8/2013, MARD

Tabela 4. Realizacja projektów PROW 2007-2013 w ramach działania 312.

Table 4. Implementation of projects under Measure 312 of the RDP 2007-2013

Wyszczególnienie/ Specification	Liczba projektów/ Number of projects	Udział/ Share [%]
Usługi dla ludności/ Services for the people	1995	31,7
Roboty i usługi budowlane oraz instalacyjne/Works and services in construction or installation	1702	27,0
Usługi dla gospodarstw rolnych lub leśnictwa/ Services for agricultural holdings or forestry	1254	19,9
Sprzedaż detaliczna/ Retail sale	487	7,7
Sprzedaż hurtowa/ Wholesale trade	477	7,6
Rzemiosło lub rękodzielnictwo/ Handicrafts	385	6,1
Razem/Total	6300	100,0

Źródło: jak w tab. 3

Source: see tab. 3



## Wnioski

1. Na obszarach wiejskich może być realizowany rozwój funkcji turystycznych wiejskiej przestrzeni, a przemawia za tym coraz większe zainteresowanie mieszkańców miast turystyką alternatywną, w tym turystyką wiejską oraz agroturystyką.
2. W latach 2014-2020 środki PROW nadal będą pełnić rolę stymulatora rozwoju usług turystycznych na obszarach wiejskich. W porównaniu do okresu 2007-2013 można wskazać na różnice w zakresie ukierunkowania wsparcia. Polegać będą one głównie na wykluczeniu z systemu wsparcia osób prawnych prowadzących działalność komercyjną.
3. Samorządom i ich jednostkom organizacyjnym w PROW 2014-2020 przypisano szczególną rolę w kształtowaniu warunków do rozwoju usług turystycznych, wskazując je jako podmioty uprawnione do pozyskania wsparcia unijnego.
4. W latach 2007-2013 finansowano wsparcie przedsięwzięć turystycznych na obszarach wiejskich przede wszystkim w ramach trzeciej osi PROW. Relatywnie większe znaczenie miało wsparcie agroturystyki niż turystyki wiejskiej, o czym świadczy liczba zrealizowanych projektów.

## Literatura

- Bański J. 2012: *Turystyka wiejska, w tym agroturystyka, jako element zrównoważonego i wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Raport końcowy*, Agrotec Polska & Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa.
- Heffner K. 2005: *Czynniki rozwoju obszarów wiejskich – rola małych miast*, [w:] A Rosner (red.), *Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*, IRWIR PAN.
- Heffner K., Klemens B. 2012: *Warunki życia i aktywność społeczno-gospodarcza mieszkańców na obszarach wiejskich*, Barometr Regionalny, nr 4(30).
- Jędrzejczyk I. 2007: *Miejsce wsi w rozwoju turystyki w świetle dokumentów programowych i planistycznych*, [w:] I. Sikorska-Wolak (red.), *Turystyka w rozwoju obszarów wiejskich, Obszary wiejskie w Polsce*, GUS, Warszawa.
- PROW 2014-2020 – projekt z dnia 7.04.2014 r.
- Rosner A. 2005: *Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich w Polsce*, [w:] A Rosner (red.), *Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*, IRWIR PAN.
- Sprawozdanie z realizacji PROW na lata 2007-2013, Projekt 8/2013, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Zawadka J. 2010: *Ekonomiczno-społeczne determinanty rozwoju agroturystyki na Lubelszczyźnie*, Wydawnictwo SGGW.
- Zegar J.S. 2002: *Kwestia dochodów chłopskich, część I. Ubezpieczenia w rolnictwie*. Materiały i Studia, nr 1(13).

## Summary

*The paper compares the possibilities of supporting tourism projects (agro-tourism and rural tourism) under the Rural Development Programs in 2007-2013 and 2014-2020. Moreover, selected effects of the EU support to agro-tourism and rural tourism were presented, mainly under the measures: 311. "Diversification into non-agricultural activities" and 312. "Creation and development of micro-enterprises".*

Adres do korespondencji  
dr Paweł Siemiński  
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu  
Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie  
ul. Wojska Polskiego 28, 60-637 Poznań  
e-mail: sieminski@up.poznan.pl