

Katarzyna Żmija

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

WPLYW PUBLICZNEGO WSPARCIA FINANSOWEGO NA DZIAŁALNOŚĆ INWESTYCYJNĄ PRZEDSIĘBIORSTW NA OBSZARACH WIEJSKICH

*THE IMPACT OF PUBLIC FINANCIAL SUPPORT FOR INVESTMENT
ACTIVITIES OF ENTERPRISES FROM RURAL AREAS*

Słowa kluczowe: obszary wiejskie, absorpcja środków UE, małe i średnie przedsiębiorstwa, wsparcie publiczne

Key words: rural areas, the absorption of EU funds, small and medium sized enterprises, public support

Abstrakt. Celem opracowania była ocena wpływu finansowego wsparcia ze środków publicznych na działalność inwestycyjną przedsiębiorstw na obszarach wiejskich. Zaprezentowano wyniki badań przeprowadzonych wśród beneficjentów wybranych działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 z obszarów wiejskich województwa małopolskiego. Wyniki badań wskazują, że dotacje umożliwiły zdecydowanej większości beneficjentów realizację projektów inwestycyjnych kluczowych dla dalszego rozwoju ich przedsiębiorstwa, przy czym wiele z tych projektów nie zostałyby zrealizowanych bez wsparcia finansowego ze środków publicznych. Dofinansowane projekty pozytywnie wpływają również na działalność inwestycyjną przedsiębiorstw, wiążąc się z dodatkowymi inwestycjami, które niewątpliwie przyczyniają się do uzupełnienia i wzmocnienia pozytywnych efektów realizacji wspartych projektów.

Wstęp

Ze względu na postępujący proces dezagrarnizacji zmiany strukturalne na obszarach wiejskich oraz poprawa sytuacji ekonomicznej mieszkańców wsi muszą wiązać się ze zmniejszeniem ich zaangażowania w działalność rolniczą na rzecz działalności o charakterze nierolniczym. Szanse na kreowanie wielofunkcyjnego charakteru obszarów wiejskich i wielozawodowości ich mieszkańców zależą w dużej mierze od stopnia rozwoju przedsiębiorczości i tempa tworzenia nowych miejsc pracy poza rolnictwem [Żmija, Żmija 2014]. Niechęć dużych przedsiębiorstw do inwestowania na tych obszarach wymusza dbałość o rozwój drobnej przedsiębiorczości, reprezentowanej przez małe i średnie przedsiębiorstwa (MSP), co wymaga indywidualnego podejścia do problematyki ich rozwoju [Duczkowska-Małysz 2009]. Pozytywne efekty funkcjonowania MSP prowadzą do powszechnego przekonania o istotnej roli tych podmiotów w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju i regionów [Borowiecki, Siuta-Tokarska 2008, Lachiewicz 2012]. Aktywność MSP na obszarach wiejskich może przyczynić się do zmniejszenia dysproporcji w rozwoju pomiędzy regionami oraz przeciwdziałać procesom polaryzacji rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

Z uwagi na skalę i złożoność problemów związanych z rozwojem działalności gospodarczej w całej Unii Europejskiej (UE) stosuje się wielowymiarowe podejście do ich rozwiązywania, czyniąc je przedmiotem oddziaływania różnych polityk. Znajduje to swój wyraz w formułowaniu założeń tych polityk i oferowaniu w ich ramach szerokiego wachlarza instrumentów wspierających rozwój działalności gospodarczej, szczególnie w sektorze MSP. W związku z tym, w perspektywie programowania 2007-2013 polscy przedsiębiorcy mieli możliwość skorzystania z wielu programów, oferujących m.in. bezzwrotne wsparcie finansowe ze środków UE.

Wykorzystanie środków UE kierowanych na rozwój sektora MSP stanowi przedmiot badań prowadzonych zarówno w skali makro-, jak i mikroekonomicznej [Filipiak 2011]. Przedmiotem

badan jest zazwyczaj kwantyfikacja efektów realizacji poszczególnych programów i ich działań oraz określenie ich wpływu na gospodarkę kraju (regionu) lub poziom rozwoju przedsiębiorstw. W odniesieniu do wsparcia publicznego jego wpływ na rozwój przedsiębiorstw zależy w znacznej mierze od trafności doboru oraz prawidłowości skonstruowania stosowanych instrumentów, które powinny spełniać określone warunki, gwarantujące możliwie najwyższą skuteczność i największe efekty dystrybucji środków publicznych przy równocześnie ograniczonej ich ilości. Jednym z warunków sprzyjających efektywności wydatkowania środków publicznych oraz realizacji długofalowych celów rozwojowych państwa jest ukierunkowanie udzielanego wsparcia MSP na działalność o charakterze rozwojowym, która w największym stopniu przyczyni się do zwiększenia potencjału wspartych przedsiębiorstw. Powinny być one również kierowane do tych przedsiębiorstw, które zgłaszają zapotrzebowanie na taką formę wsparcia, nie mogąc uzyskać finansowania na rynku komercyjnym. Właściwie zaprojektowane mechanizmy wsparcia powinny także wyzwalać kumulacyjne efekty rozwojowe w skali przedsiębiorstwa, regionu, a nawet całej gospodarki [Matusiak 2006].

Celem badań była ocena wpływu finansowego wsparcia publicznego na działalność inwestycyjną przedsiębiorstw na obszarach wiejskich. W badaniach skupiono się przede wszystkim na tym, w jakim stopniu przyznawane środki kierowane są do tych przedsiębiorstw, które faktycznie potrzebują takiego wsparcia oraz jaki jest ich wpływ na wyzwalać kumulacyjnych efektów w zakresie działalności inwestycyjnej badanych przedsiębiorstw.

Material i metodyka badań

W badaniach nad wykorzystaniem środków publicznych przeznaczanych na inwestycje w przedsiębiorstwach na obszarach wiejskich podjęto próbę określenia znaczenia realizowanych projektów dla realizacji ogólnej strategii rozwoju dofinansowanego przedsiębiorstwa. Zbadano również znaczenie wsparcia publicznego dla podjęcia realizacji projektu inwestycyjnego, a także wpływ tego wsparcia na działalność inwestycyjną przedsiębiorstw. W tym celu oszacowano zakres występowania tzw. efektu *deadweight*¹ oraz efektu dźwigni².

Wykorzystano wyniki badań ankietowych, którymi objęto beneficjentów wybranych działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (PROW 2007-2013), oferujących bezzwrotne finansowe wsparcie dla projektów inwestycyjnych realizowanych przez beneficjentów prywatnych. Wybrano działania wspierające rozwój przedsiębiorstw na obszarach wiejskich, wdrażane przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR): 311. „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”, 312. „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” oraz 413. „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju dla operacji odpowiadających warunkom przyznania pomocy w ramach działania 311. i 312.” Badania przeprowadzono wśród beneficjentów, którzy w latach 2007-2012 zakończyli realizację projektów i otrzymali wypłatę środków w ramach omawianych działań. Badania dotyczyły beneficjentów z obszarów wiejskich województwa małopolskiego z uwagi na specyficzną sytuację małopolskiej wsi (m.in. rozdrobnienie struktury gospodarstw rolnych, przeludnienie agrarne), która sprawia, że działania ukierunkowane na wsparcie rozwoju przedsiębiorczości nabierają szczególnego znaczenia. Wyniki badań opracowano na podstawie 294 prawidłowo wypełnionych formularzy ankiet, co zapewniło ich reprezentatywność i możliwość formułowania wniosków odnoszących się do całej populacji beneficjentów badanych działań PROW 2007-2013 z obszarów wiejskich województwa małopolskiego.

¹ Efekt zdarzenia występującego niezależnie (*deadweight*) odnosi się do zmian następujących po przeprowadzeniu interwencji publicznej, zaobserwowanych wśród beneficjentów bezpośrednich lub identyfikowanych przez pośrednich adresatów interwencji, które miałyby miejsce nawet bez interwencji [www.funduszeuropejskie.gov.pl/słownik].

² Efekt dźwigni – efekt występujący, gdy uruchomienie środków publicznych na realizację pewnych działań powoduje równocześnie wzrost zaangażowania sektora prywatnego w ich finansowanie [www.funduszeuropejskie.gov.pl/słownik].

Wyniki badań

Omawiane działania PROW 2007-2013 w swoim podstawowym założeniu miały dać możliwości dla tworzenia nowych miejsc pracy oraz źródeł dochodów pochodzących spoza rolnictwa, przez stymulowanie rozwoju działalności w zakresie produkcji, handlu, turystyki, doradztwa lub innego rodzaju usług. Działanie 311. skierowane było do rolników i ich rodzin w celu wsparcia przedsięwzięć inwestycyjnych, mających na celu stworzenie możliwości uzyskiwania pozarolniczych dochodów dla osób powiązanych z gospodarstwem rolnym. W ramach działania 312. dofinansowanie na inwestycje otrzymać mogły mikroprzedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą na obszarach wiejskich lub osoby, które chciały rozpocząć taką działalność na obszarach wiejskich. Działanie 413. wspierało realizację inwestycji spełniających warunki przyznawania pomocy w ramach działania 311. lub 312., nabór i wstępna ocena wniosków odbywały się jednak za pośrednictwem lokalnych grup działania (LGD).

Dzięki dofinansowaniu z UE badani beneficjenci PROW 2007-2013 zrealizowali projekty na łączną kwotę 77,0 mln zł. Spośród tej kwoty jako koszty kwalifikowalne uznano kwotę 62,6 mln zł, natomiast 14,4 mln zł stanowiły koszty niekwalifikowalne, tj. koszty niepodlegające refundacji, w tym podatek VAT. Łączna wartość dotacji przyznanych badanym beneficjentom wyniosła 29,2 mln zł. Dane finansowe odnoszące się do projektów zrealizowanych przez badanych beneficjentów zaprezentowano w tabeli 1.

Tabela 1. Charakterystyki finansowe projektów zrealizowanych przez badanych beneficjentów PROW 2007-2013
Table 1. The financial characteristics relating to the projects implemented by the surveyed beneficiaries of the RDP 2007-2013

| Działanie/ Measure | Całkowita wartość nakładów inwestycyjnych (z podatkiem VAT)/The total value of investment outlays (including VAT) | Koszty kwalifikowalne (netto)/Eligible costs (net value) | Koszty niekwalifikowalne (w tym podatek VAT)/Ineligible costs (including VAT) | Wartość przyznanych dotacji/The value of subsidies granted |
|-----------------------|---|--|---|--|
| | mln zł/mln PLN | | | |
| 311. | 30,5 | 24,9 | 5,5 | 11,6 |
| 312. | 41,9 | 33,9 | 8,0 | 15,8 |
| 413. | 4,6 | 3,8 | 0,9 | 1,8 |
| Ogółem/Total | 77,0 | 62,6 | 14,4 | 29,2 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań

Source: own study based on research

Z przeprowadzonych badań wynika, że w opinii 92% beneficjentów przyznane dotacje wsparły realizację ważnych przedsięwzięć inwestycyjnych, które miały kluczowe znaczenie dla realizacji ogólnej strategii rozwoju przedsiębiorstwa. Jedynie 3% respondentów oceniło, że znaczenie projektu dla rozwoju ich firmy było podrzędne. Co dwudziesty badany nie potrafił udzielić jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o znaczenie realizacji inwestycji dla dalszego rozwoju jego firmy. Na potrzeby zbadania znaczenia wsparcia publicznego dla podjęcia realizacji projektu oraz oszacowania skali występowania efektu *deadweight* zebrano opinie beneficjentów na temat ich decyzji o realizacji inwestycji w przypadku odmowy dofinansowania ze środków UE. Zauważyć należy, że nieotrzymanie dofinansowania na realizację projektu mogło nie mieć żadnego wpływu na decyzję o realizacji inwestycji, mogło wiązać się z całkowitą rezygnacją z jej przeprowadzenia lub mogło wpłynąć na jej zakres lub termin realizacji.

Jak wynika z analizy odpowiedzi beneficjentów (tab. 2), 9% nie podjęłoby realizacji projektu bez przyznanego wsparcia finansowego ze środków PROW 2007-2013. Największy odsetek rezygnacji dotyczył działania 311., w przypadku którego z realizacji projektu zrezygnowałyby ponad połowa beneficjentów powiązanych z gospodarstwami rolnymi. W przypadku osób zakładających lub rozwijających mikroprzedsiębiorstwo negatywna decyzja o przyznaniu wsparcia

Tabela 2. Odpowiedzi dotyczące decyzji o realizacji projektu w przypadku odmowy przyznania dofinansowania w ramach wybranych działań PROW 2007-2013

Table 2. Answers about the decision relating to the implementation of the project in case of a negative decision to grant funding in the frames of the investigated RDP 2007-2013 measures

| Wyszczególnienie/Specification | Odpowiedzi beneficjentów działania/ Beneficiaries' answers of measure [%] | | | |
|---|--|------|------|--------------|
| | 311. | 312. | 413. | ogółem/total |
| Inwestycja nie zostałaby zrealizowana w ogóle/The project would not have been completed at all | 52 | 31 | - | 39 |
| Inwestycja zostałaby zrealizowana w mniejszym zakresie i w późniejszym czasie/The project would have been completed to a lesser extent and at a later time | 21 | 25 | 23 | 23 |
| Inwestycja zostałaby zrealizowana w tym samym zakresie, ale w późniejszym czasie/The project would have been completed to the same extent but at a later time | 13 | 19 | 39 | 17 |
| Inwestycja zostałaby zrealizowana w mniejszym zakresie, ale w tym samym czasie/The project would have been completed to a lesser extent but at the same time | 11 | 18 | 23 | 15 |
| Inwestycja zostałaby zrealizowana w tym samym zakresie i w tym samym czasie/The project would have been completed to the same extent and at the same time | 3 | 7 | 15 | 6 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań

Source: own study based on research

spowodowałaby rezygnację z realizacji projektu przez 31% beneficjentów. Wszystkie projekty zostałyby zrealizowane jedynie w ramach działania 413.

Pomimo tego, że bez wsparcia publicznego większość inwestycji doszłaby do skutku, to jednak w wielu przypadkach był widoczny wpływ dotacji, jeżeli chodzi o zakres oraz termin realizacji tych inwestycji. W przypadku odmowy przyznania dofinansowania 15% projektów zostałyby zrealizowanych w tym samym terminie, ale zakres inwestycji uległby ograniczeniu, natomiast 17% beneficjentów wskazało, że inwestycja zostałaby zrealizowana w tym samym zakresie, lecz w późniejszym terminie. Prawie 25% beneficjentów zrealizowałaby projekt na mniejszą skalę i w późniejszym terminie. Łącznie w 55% przypadków dotacje zapobiegły opóźnieniu inwestycji i/ lub zmniejszeniu jej zakresu. Jedynie 6% beneficjentów zadeklarowało, że negatywna decyzja o przyznaniu dofinansowania nie wpłynęłaby ani na zakres realizowanej inwestycji, ani na termin jej realizacji. Łącznie dla 23% beneficjentów brak dofinansowania nie miałby żadnego wpływu na zakres inwestycji. Można więc uznać, że w tych przypadkach środki publiczne zastąpiły środki prywatne, które byłyby wykorzystane na zrealizowanie tych inwestycji. Nastąpił efekt wypierania środków prywatnych przez środki publiczne i wystąpieniu w odniesieniu do tych beneficjentów efektu *deadweight*. W przypadku odmownej decyzji o przyznaniu dofinansowania inwestycje te zostałyby sfinansowane najczęściej ze środków własnych (40% badanych), kredytów preferencyjnych (prawie 32% badanych) lub kredytów komercyjnych (prawie 23% badanych). Około 5% respondentów skorzystałoby z leasingu, a pojedynczy beneficjenci podjęliby próbę pozyskania środków z innych źródeł.

W ramach części dofinansowanych projektów realizowano zadania inwestycyjne znacznie przekraczające wartość wymaganego wkładu własnego. Sytuacja taka dotyczyła prawie co dziesiątego beneficjenta, który otrzymał wsparcie na poziomie 25-40% wartości netto projektu, podczas gdy wymagany wkład własny stanowił jedynie 50%. Inwestycje realizowane w ramach PROW 2007-2013 skutkowały także podjęciem dodatkowych zadań inwestycyjnych, wykreowanych w przedsiębiorstwie dzięki dofinansowanemu projektowi (tab. 3). Zrealizowało je 66 beneficjentów, tj. ponad jedna piąta badanych. W przypadku tych beneficjentów wystąpił zatem tzw. efekt dźwigni. Dodatkowe inwestycje przeprowadzano zarówno równoległe do realizacji dofinansowanego projektu, jak i w terminie wcześniejszym lub późniejszym. Ich łączna wartość, według szacunku

Tabela 3. Dodatkowe zadania inwestycyjne podejmowane w związku z realizacją projektu w ramach badanych działań PROW 2007-2013

Table 3. Additional investment projects undertaken in connection with the project completed in the frames of the investigated RDP 2007-2013 measures

| Działanie/ <i>Measure</i> | Liczba beneficjentów/ <i>Number of beneficiaries</i> | Wartość dodatkowych inwestycji według szacunku beneficjenta [tys. zł]/ <i>The value of additional investments according to beneficiaries' estimates [thous. PLN]</i> | Udział w całkowitej wartości dodatkowych inwestycji/ <i>The share in the total value of additional investments [%]</i> |
|------------------------------|---|--|--|
| 311. | 30 | 1884,9 | 27,2 |
| 312. | 32 | 4957,5 | 71,6 |
| 413. | 4 | 82,0 | 1,2 |
| Ogółem/ <i>Total</i> | 66 | 6924,4 | 100,0 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań

Source: own study based on research

beneficjentów, wyniosła 6,9 mln zł, co stanowiło 9% całkowitej wartości badanych projektów dofinansowanych ze środków PROW 2007-2013.

Po odniesieniu wartości tych dodatkowych inwestycji do wartości dotacji wypłaconych tym beneficjentom okazuje się, że każde 100 zł dotacji przyniosło (oprócz wkładu własnego beneficjenta) 92,6 zł dodatkowo wykreowanych inwestycji. Uwzględniając wartość dotacji wypłaconych wszystkim beneficjentom, tj. także tym, którzy nie zadeklarowali dodatkowych inwestycji, trzeba stwierdzić, że na 100 zł wypłaconych dotacji przypadło 23,7 zł dodatkowo wykreowanych inwestycji. Dodatkowe inwestycje najczęściej podejmowane były przez beneficjentów działania 312., natomiast najrzadziej przez beneficjentów działania 413. Średnia wartość dodatkowej inwestycji wyniosła prawie 105 tys. zł, jednak wartość przeszło połowy z nich nie przekroczyła 30 tys. zł. Najczęściej finansowane były one ze środków własnych (39 wskazań), kredytu lub pożyczki (11 wskazań) lub ich kombinacji, rzadziej z innych źródeł.

Podsumowanie i wnioski

Analiza celów realizacji wybranych działań PROW wskazuje, że priorytety, którym je podporządkowano stanowią istotne wyzwania, przed którymi stoją obszary wiejskie w Polsce. Należą do nich konieczność szeroko rozumianego wzrostu konkurencyjności gospodarczej obszarów wiejskich, a także rozwoju przedsiębiorczości i rynku pracy na tych obszarach w sektorach pozarolniczych. Cele postawione przez realizowanymi działaniami PROW 2007-2013 stanowiły zatem słuszny argument ich uruchomienia. Przez pozytywne efekty wdrażania tych działań, takie jak rozwój przedsiębiorczości, aktywizacja gospodarcza i zawodowa ludności wiejskiej, następuje także realizacja szeroko pojętych interesów ogólnospołecznych.

Na poziomie mikroekonomicznym przeprowadzone badania pozwoliły na sformułowanie kilku wniosków. Uzyskane dofinansowanie w opinii zdecydowanej większości beneficjentów umożliwiło zrealizowanie ważnych projektów inwestycyjnych, kluczowych dla dalszego rozwoju ich firmy. Wiele z tych projektów nie byłoby zrealizowane bez wsparcia finansowego ze środków publicznych. Wpływ dotacji był także widoczny, jeżeli chodzi o zakres oraz termin realizacji inwestycji. Przy braku dofinansowania tylko 6% przedsięwzięć zostałoby zrealizowanych w tym samym zakresie i w tym samym terminie. Efekt *deadweight* związany z wypieraniem środków prywatnych przez środki publiczne dotyczył 23% beneficjentów PROW 2007-2013, w przypadku których brak dofinansowania nie miałby wpływu na zakres inwestycji. Projekty dofinansowane ze środków omawianych działań pozytywnie wpływały na działalność inwestycyjną przedsiębiorstw, pociągając za sobą realizację dodatkowych przedsięwzięć. Pozytywnym efektem wsparcia było zatem wystąpienie efektu dźwigni i wykreowanie w przedsiębiorstwach dodatkowych przedsięwzięć rozwojowych, które niewątpliwie przyczyniają się do uzupełnienia i wzmocnienia pozytywnych efektów realizacji wspartych projektów.

Literatura

- Borowiecki R., Siuta-Tokarska B. 2008: *Problemy funkcjonowania i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce. Synteza badań i kierunki działania*, Difin, Warszawa, 116.
- Duczowska-Małysz K. 2009: *Nowe funkcje obszarów wiejskich – usługi publiczne*, [w:] K. Duczowska-Małysz, A. Szymecka (red.), *Wokół trudnych problemów globalnego rozwoju obszarów wiejskich, gospodarki żywnościowej i rolnictwa*, SGH w Warszawie, Oficyna Wydawnicza, 19-48.
- Filipiak B. 2011: *Efektywność w zarządzaniu finansami samorządowymi. Skutek kryzysu czy obiektywna konieczność?* Zesz. Nauk. Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, nr 10, Kraków, 225.
- Lachiewicz S. 2012: *Rola małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju regionów*, [w:] A. Adamik (red.), *Współpraca małych i średnich przedsiębiorstw w regionie. Budowanie konkurencyjności firm i regionu*, Difin, Warszawa, 36-54.
- Matusiak K.B. 2006: *Rozwój systemów wsparcia przedsiębiorczości – przesłanki, polityka i instytucje*, Wydawnictwo Instytutu Technologii Eksploatacji – PIB, Radom, Łódź, 141.
- Żmija K., Żmija D. 2014: *The development of rural areas in Poland under transformation conditions*, *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, nr 2/2014, Europejskie Centrum Badawcze Drobnych Gospodarstw Rolnych, 53-63.
- www.funduszeuropejskie.gov.pl/slownik, dostęp 10.05.2015.

Summary

The aim of the study was to assess the impact of public financial support on investment activities in rural areas. The results of the survey carried out on the representative group of beneficiaries of selected RDP 2007-2013 measures in Małopolska region were presented. The results of the research show that obtained grants allow the vast majority of beneficiaries to carry out investment projects of key importance for the further development of their business. Many of these projects wouldn't have been implemented without the financial support from public funds. Supported projects positively impact on investment activity of enterprises through additional investments that will undoubtedly help to complement and enhance the positive effects of the supported projects.

Adres do korespondencji
dr Katarzyna Żmija
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Katedra Ekonomiki i Organizacji Przedsiębiorstw
ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków
tel. 509 034 874
e-mail: zmijak@uek.krakow.pl