

Mirosława Kozłowska-Burdziak

Uniwersytet w Białymstoku

INSTRUMENTY WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ A PRZEMIANY STRUKTURY OBSZAROWEJ GOSPODARSTW ROLNYCH PODLASIA

INSTRUMENTS OF THE COMMON AGRICULTURAL POLICY AND CHANGES IN THE TERRITORIAL STRUCTURE OF FARMS IN PODLASIE

Słowa kluczowe: struktura obszarowa, wspólna polityka rolna, renty strukturalne, jednolita płatność obszarowa, województwo podlaskie

Key words: territorial structure, Common Agricultural Policy, early retirement scheme, single area payment, Podlasie province

Abstrakt. Obszar gospodarstwa rolnego jest jednym z podstawowych czynników wpływających na jego siłę ekonomiczną. Objęcie polskiego rolnictwa instrumentami wspólnej polityki rolnej umożliwia poprawę struktury obszarowej gospodarstw. Celem badań było ukazanie zmian w zakresie struktury obszarowej gospodarstw rolnych w województwie podlaskim oraz ocena wybranych instrumentów WPR, które te zmiany umożliwiły. Przeprowadzona analiza wykazała, że w województwie podlaskim szybciej niż średnio w kraju, wzrastał udział gospodarstw w grupach obszarowych powyżej 20 ha UR i jednocześnie wolniej ubywało gospodarstw w grupie 5-10 ha. Większy wpływ na takie zmiany wywierał system jednolitej płatności obszarowej. Ubytek gospodarstw rolnych wskutek działania programu rent strukturalnych był stosunkowo niewielki.

Wstęp

We współczesnych opracowaniach dotyczących czynników rozwoju rolnictwa mniej uwagi poświęca się analizie struktury obszarowej gospodarstw rolniczych niż w okresie przed akcesją do Unii Europejskiej (UE). Podział gospodarstw ze względu na ich powierzchnię okazuje się mniej istotny niż podział ze względu na siłę ekonomiczną [Sikorska 2013]. Nie sposób jednak zaprzeczyć, że obszar gospodarstwa rolnego jest jednym z podstawowych czynników określających jego siłę ekonomiczną, ponieważ decyduje o wielkości realizowanej produkcji, szczególnie w przypadku produkcji roślinnej.

Cechą charakterystyczną polskiego rolnictwa (i zarazem jego słabością) jest jego nadmierne rozdrobnienie obszarowe. Ponad połowę prywatnych gospodarstw rolnych w Polsce w 2010 roku stanowiły działki do 5 ha. W konsekwencji gospodarstwa rolne z tej grupy obszarowej charakteryzują się niską skalą produkcji, a także znacznym zatrudnieniem, niską wydajnością pracy i w rezultacie także niskim poziomem dochodów.

Znacząco zmniejsza się liczba gospodarstw rolnych ogółem (bez działek do 1 ha w latach 2002-2010 spadek o 20,0%), lecz w dalszym ciągu ogólna liczba gospodarstw jest duża – w roku 2010 wynosiła prawie 1,6 mln. Wskaźnik koncentracji ziemi w gospodarstwach powyżej 50 ha jest niski – pod tym względem Polska w UE zajmuje 24. miejsce, wyprzedzając Cypr, Grecję, Słowenię i Maltę. Gospodarstwa większe obszarowo (o wielkości 16 i więcej ESU – *European Size Unit*, europejska jednostka wielkości) wykazują zdolności konkurencyjne i rozwojowe. W 2010 roku wytwarzały one około 63% krajowej produkcji rolniczej (około 5% gospodarstw ogółem – 100 tys. gospodarstw rolnych) [Wilkin 2014].

Wskutek zmiany definicji gospodarstwa rolnego¹ według GUS liczba gospodarstw rolnych w Polsce zmniejszyła się w 2010 roku o 78 tys. (5%), w województwie podlaskim o 8,3 tys. (9,8%).

¹ Zgodnie z obowiązującą w GUS definicją gospodarstwa rolne nie obejmują posiadaczy użytków rolnych nieprowadzących działalności rolniczej oraz posiadaczy użytków rolnych o powierzchni poniżej 1 ha prowadzących działalność rolniczą o małej skali [http://stat.gov.pl/metainformacje/sloownik-pojec/definicje-pojec/3137,pojecie.html, dostęp 12.04.2015].

Województwo podlaskie pod względem struktury obszarowej gospodarstw charakteryzuje się korzystniejszą sytuacją. O ile średnia wielkość gospodarstwa (według powierzchni UR bez działek do 1 ha) w 2013 roku wynosiła w kraju 10,33 ha, o tyle w województwie podlaskim była wyższa – 13,58 ha.

Dotychczasowe doświadczenia dowodzą, że proces poprawy struktury obszarowej gospodarstw jest niezwykle złożony, następuje bardzo powoli i zależy od wielu uwarunkowań. Integracja z UE, poddanie polskiego rolnictwa działaniu instrumentów wspólnej polityki rolnej (WPR) umożliwia przyspieszenie zmian obszarowych. Postęp w tej dziedzinie już jest widoczny.

Celem opracowania było ukazanie zmian w zakresie struktury obszarowej gospodarstw rolnych w województwie podlaskim oraz ocena wybranych instrumentów WPR, które te zmiany umożliwiły.

Materiał i metodyka badań

Ze względu zmianę definicji gospodarstwa rolnego przez GUS analiza zmian w strukturze obszarowej gospodarstw obejmuje dwa okresy: lata 2002-2010 (przed zmianą definicji gospodarstwa rolnego) i lata 2010-2013, przy czym w drugim okresie wyniki *Powszechnego spisu rolnego* (PSR) dotyczące liczby i powierzchni gospodarstw rolnych z 2010 roku zostały skorygowane w związku z wprowadzoną zmianą.

Przemiany struktury obszarowej gospodarstw rolnych w województwie podlaskim przedstawiono w porównaniu do średnich wielkości dla całego kraju. Wybór tego województwa był celowy. Jako województwo położone na terenach przygranicznych charakteryzuje się ono wieloma cechami niesprzyjającymi rozwojowi. Jest to przede wszystkim niekorzystna sytuacja demograficzna ludności wiejskiej. Województwo podlaskie charakteryzuje się najwyższym wskaźnikiem udziału ludności wiejskiej w wieku powyżej 64 lat i jednocześnie najniższym udziałem ludności w wieku tzw. produkcyjnym [*Obszary wiejskie...* 2011]. W skali kraju w województwie podlaskim jest także najwyższy ujemny przyrost naturalny i ujemne saldo migracji na wsi. Niekorzystną charakterystykę demograficzną dopełnia najniższy wskaźnik feminizacji (98,1) oraz najmniejsza gęstość zaludnienia na obszarach wiejskich (25 osób/km²). Równocześnie jest to województwo o istotnych wynikach w produkcji rolnej. W województwie tym występuje największa w skali kraju obsada bydła, największa koncentracja produkcji mleka krowiego, najwyższy udział produkcji zwierzęcej w produkcji towarowej. W roku 2008 w stosunku do roku 2003 zanotowano najwyższy w kraju wzrost powierzchni gruntów gospodarstw rolnych oraz największy wzrost powierzchni użytków rolnych [*Charakterystyka gospodarstw...* 2010].

Analizę zmian w strukturze obszarowej gospodarstw przeprowadzono na podstawie danych GUS. Spośród zestawu instrumentów WPR do analizy wybrano renty strukturalne i płatności obszarowe jako te, które bezpośrednio wpływają na przemiany obszarowe gospodarstw. Dane dotyczące wykorzystania wybranych instrumentów WPR pochodzą z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR).

Wyniki badań

Gospodarstwa rolne w województwie podlaskim charakteryzują się mniej rozdrobnioną strukturą obszarową niż średnio w kraju. Jednostki najmniejsze obszarowo, do 5 ha UR, w roku 2002 stanowiły 32,0%, podczas gdy średnio w Polsce w tym samym czasie 58,6% wszystkich gospodarstw. W roku 2010 (według danych przed korektą) w porównaniu do roku 2002 widoczna była wyraźna poprawa struktury obszarowej gospodarstw, chociaż w dalszym ciągu w kraju ponad połowa gospodarstw dysponowała obszarem nieprzekraczającym 5 ha UR, w województwie podlaskim jest to nadal prawie jedna trzecia gospodarstw rolniczych (tab. 1).

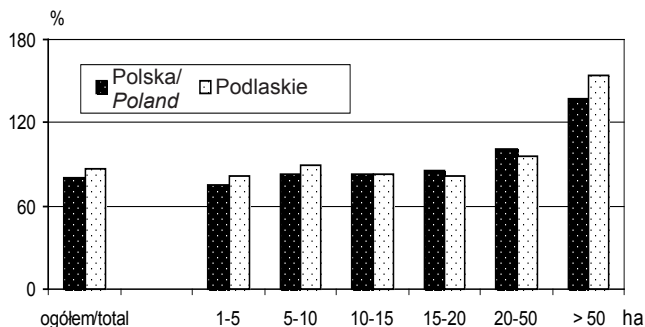
Cechą charakterystyczną przemian obszarowych w Polsce w tym okresie był spadek udziału gospodarstw z grupy najmniejszej obszarowo do 5 ha i wzrost udziału pozostałych grup. W województwie podlaskim zmiany te były bardziej zróżnicowane. Poza udziałem grupy gospodarstw najmniejszych zmniejszył się także udział gospodarstw z grupy obszarowej 10-20 ha. W wolniejszym stopniu niż średnio w kraju następował także ubytek liczby gospodarstw ogółem i gospodarstw do 5 ha oraz 5-10 ha (rys. 1).

Tabela 1. Struktura obszarowa gospodarstw rolnych w Polsce w i województwie podlaskim w latach 2002-2010 (rok 2010 przed korektą)

Table 1. Territorial structure of farms in Poland and in the Podlasie province between 2002 and 2010 (one year before the correction)

Wyszczególnienie Specification		Udział gospodarstw w grupach obszarowych/ Share of farms in groups divided by territory [%]						
		ogółem/ total	1-5 ha	5-10 ha	10-15 ha	15-20 ha	20-50 ha	> 50 ha
2002	Polska/Poland	100,0	58,6	21,8	9,4	4,3	4,9	1,0
	podlaskie	100,0	32,0	24,6	19,1	11,1	12,4	0,8
2010	Polska/Poland	100,0	55,3	22,5	9,7	4,6	6,2	1,7
	podlaskie	100,0	30,1	25,6	18,4	10,6	13,9	1,4
Zmiana stanu/ Difference (2002-2010)								
Polska/Poland			-3,3	+0,7	+0,3	+0,3	+1,3	+0,7
podlaskie			-1,9	+1,0	-0,7	-0,5	+1,5	+0,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie [Raport z wyników... 2011, Charakterystyka gospodarstw... 2012]
 Source: own calculations based on [Raport z wyników... 2011, Charakterystyka gospodarstw... 2012]



Rysunek 1. Dynamika liczby gospodarstw rolnych w Polsce i w województwie podlaskim w poszczególnych grupach obszarowych w latach 2002-2010 (przed korektą danych)

Figure 1. Changes in the number of farms in Poland and in the Podlasie province in individual groups divided by territory between 2002 and 2010 (before data correction)

Źródło: jak w tab. 1

Source: see tab. 1

Natomiast po roku 2010 w strukturze obszarowej w Polsce i w województwie podlaskim zachodziły podobne zmiany (tab. 2). W obu przypadkach gospodarstwa z grupy obszarowej do 15 ha UR zmniejszały swój udział. Ze względu na krótki okres analizy nie są to wprawdzie zmiany duże, jednak w przypadku gospodarstw o powierzchni ponad 20 ha bardzo wyraźne.

Tempo ubytku gospodarstw rolnych w województwie podlaskim po roku 2010 było szybsze niż średnio w kraju. Różnica wynosiła tylko około 2 p.p., ale może być to zapowiedź dalszych przemian obszarowych w analizowanym województwie, zważywszy na fakt, że tempo wzrostu gospodarstw w grupie obszarowej powyżej 50 ha było zdecydowanie wyższe niż średnio w kraju (rys. 2).

Istotą WPR jest kontrolowanie i regulowanie produkcji przy jednoczesnym zapewnieniu rolnikom odpowiedniego poziomu dochodów. Zasadnicze działania prowadzone w jej ramach dotyczą dwóch obszarów [Czyżewski, Heniusz-Matuszczak 2004]:

- kształtowania wspólnego rynku (polityka rynkowa – tzw. I filar WPR),
- przekształceń strukturalnych rolnictwa (polityka strukturalna – tzw. II filar WPR).

Realizacji zakładanych celów służą instrumenty oddziaływania państwa na rozwój rolnictwa. Ich zestaw jest bardzo różnorodny. Można przypuszczać, że na przekształcenia struktury obszarowej mają bezpośredni wpływ przede wszystkim dwa instrumenty: renty strukturalne zaliczane do tzw. II filaru WPR oraz płatności obszarowe, które są narzędziem wspierania dochodów rolników. Pierwsze z nich z założenia mają przyspieszać w rolnictwie wymianę pokoleń oraz bezpośrednio przyczynić się do wzrostu średniej powierzchni gospodarstwa rolnego. System jednolitej płatności obszarowej (JPO) oddziałuje na przemiany strukturalne dwukierunkowo. Z jednej strony zachęca do wzrostu powierzchni gospodarstwa, ponieważ wiąże się z możliwością uzyskania

Rysunek 2. Dynamika liczby gospodarstw rolnych w Polsce i w województwie podlaskim w poszczególnych grupach obszarowych w latach 2010-2013 (rok 2010 po korekcie danych)

Figure 2. Changes in the number of farms in Poland and in the Podlasie province in individual groups divided by territory between 2010 and 2013 (one year after data correction)

Źródło: jak w tab. 2

Source: see tab. 2

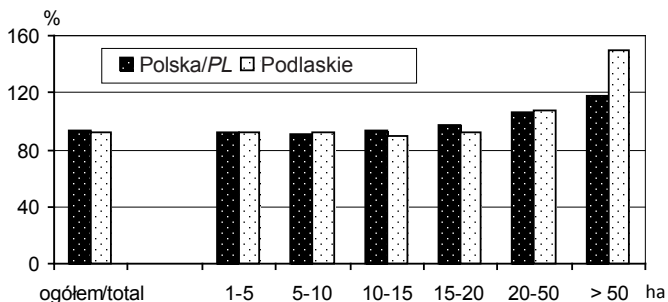


Tabela 2. Struktura obszarowa gospodarstw rolnych w Polsce w i województwie podlaskim w latach 2010-2013 (rok 2010 po korekcie)

Table 2. Territorial structure of farms in Poland and in the Podlasie province between 2010 and 2013 (one year after the correction)

Wyszczególnienie/ Specification		Udział gospodarstw w grupach obszarowych/ Share of farms in groups divided by territory [%]						
		ogółem/ total	1-5 ha	5-10 ha	10-15 ha	15-20 ha	20-50 ha	> 50 ha
2010	Polska/ Poland	100,0	53,3	23,3	10,2	4,9	6,5	1,8
	Podlaskie	100,0	28,5	26,0	18,8	10,9	14,3	1,5
2013	Polska/ Poland	100,0	52,6	22,6	10,1	5,0	7,4	2,3
	Podlaskie	100,0	26,2	25,8	18,2	10,8	16,6	2,4
Zmiana stanu/ Difference (2010-2013)	Polska/Poland		-0,7	-0,7	-0,1	+0,1	+0,9	+0,5
	Podlaskie		-2,3	-0,2	-0,6	-0,1	+2,3	+0,9

Źródło: obliczenia własne na podstawie [Rocznik statystyczny... 2014, Charakterystyka gospodarstw... 2014]
Source: own calculations based on [Rocznik statystyczny... 2014, Charakterystyka gospodarstw... 2014]

większych dopłat. Jednak z drugiej, system JPO może hamować przemiany obszarowe wskutek niechęci właścicieli mniejszych gospodarstw do pozbywania się swoich gruntów i rezygnacji z możliwości uzyskania płatności.

Renty strukturalne są niewątpliwie instrumentem bezpośrednio oddziałującym na strukturę obszarową gospodarstw. Ich wpływ na poprawę tej struktury można jednak określić jako stosunkowo niewielki (tab. 3). W skali całego kraju gospodarstwa przekazane z tego tytułu stanowiły tylko 5% wszystkich gospodarstw. W województwie podlaskim wskaźnik ten był wyższy – wynosił 6,7%. Działanie rent strukturalnych jest ograniczone do określonej grupy gospodarstw – tych, których

Rysunek 3. Liczba wydanych decyzji w sprawie jednolitej płatności obszarowej w województwie podlaskim

Figure 3. Number of decisions on the single area payment in Podlaskie

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR

Source: own study based on data from ARMA

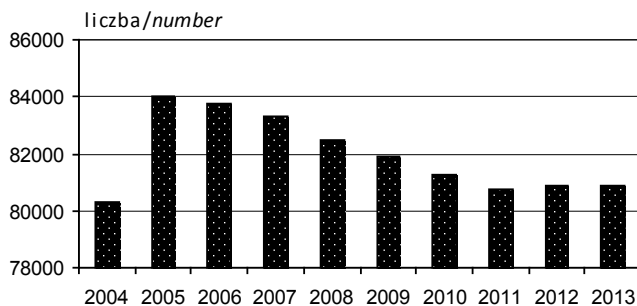


Tabela 3. Gospodarstwa przekazane za renty strukturalne wg województw

Table 3. Farms transferred to early retirement scheme by provinces

Wyszczególnienie/ Specification	Liczba gospodarstw/ Number of farms		Udział gospodarstw przekazanych/ Share of transferred farms [%]	
	w 2010 roku/ in 2010	przekazanych/ transferred	w liczbie gospodarstw ogółem/in the total number	w Polsce/ in Poland
Dolnośląskie	60 445	3 847	6,4	5,2
Kujawsko-pomorskie	67 059	5 600	8,4	7,6
Lubelskie	185 824	7 817	4,2	10,6
Lubuskie	21 590	813	3,8	1,1
Łódzkie	129 156	7 534	5,8	10,2
Małopolskie	150 655	3 379	2,2	4,6
Mazowieckie	225 952	12 630	5,6	17,3
Opolskie	28 000	2 144	7,7	2,9
Podkarpackie	137 995	3 761	2,7	5,1
Podlaskie	83 633	5 644	6,7	7,7
Pomorskie	40 381	2 158	5,3	2,9
Śląskie	62 641	2 191	3,5	3,0
Świętokrzyskie	95 222	4 693	4,9	6,4
Warmińsko - Mazurskie	43 092	2 647	6,1	3,6
Wielkopolskie	122 681	6 846	5,6	9,3
Zachodniopomorskie	29 946	1 828	6,1	2,5
Polska	1 484 272	73 532	5,0	100,0

Źródło: [Rocznik statystyczny... 2014], dane ARiMR, obliczenia własne

Source: [Rocznik statystyczny... 2014], ARiMR data, own calculations

właściciele mają ukończone 55 lat. W długim okresie jest to skuteczny instrument przekształceń strukturalnych, natomiast w krótkim czasie trudno oczekiwać wyraźnych skutków jego działania.

Inaczej sytuacja przedstawiała się w odniesieniu do płatności obszarowych. Ich zakres oddziaływania jest szerszy. Każdy właściciel gospodarstwa rolnego lub jego użytkownik może uzyskać płatność. Zainteresowanie JPO zarówno w skali województwa podlaskiego, jak i całej Polski jest duże. W roku 2010 w województwie podlaskim z JPO skorzystało 97,2% gospodarstw, w całym kraju wskaźnik wyniósł 92,4%.

Uwagę zwraca malejąca w województwie podlaskim liczba wydanych decyzji w sprawie JPO po roku 2005. Podobna tendencja występowała także w całym kraju. W roku 2013 w porównaniu do 2005 roku w województwie podlaskim, gdy liczba wydanych decyzji była najwyższa, spadek wyniósł 3,8%, w całym kraju był on wyższy – 7,8%. Jednak pod względem wypłaconych kwot płatności obszarowej w roku 2013 w stosunku do 2004 roku był widoczny 4-krotny wzrost ich wartości, zarówno w województwie podlaskim, jak i w całej Polsce.

Podsumowanie i wnioski

Gospodarstwa rolne w województwie podlaskim charakteryzują się mniej rozdrobnioną strukturą obszarową niż średnio w kraju. W województwie tym występuje także wyższy udział gospodarstw o powierzchni powyżej 20 ha i szybsze tempo jego wzrostu.

Na przekształcenia struktury obszarowej wpływ ma wiele czynników, zarówno tych o charakterze wewnętrznym (m.in. siła ekonomiczna gospodarstwa, wiek i kwalifikacje właścicieli gospodarstw), jak i zewnętrznym (sąsiedztwo innych gospodarstw, realizowana polityka rolna). Wśród instrumentów WPR bezpośrednim wpływem na strukturę obszarową charakteryzuje się system JPO i program rent strukturalnych.

Renty strukturalne wiążą się przede wszystkim z określonym wiekiem właściciela gospodarstwa, zatem ich wpływ (zresztą bardzo ważny) na strukturę obszarową może być widoczny w długim okresie. W województwie podlaskim ubytek liczby gospodarstw w ramach działania rent strukturalnych wynosił około 7% wszystkich gospodarstw i był wyższy niż średnio w kraju.

System JPO z jednej strony zachęca do wzrostu powierzchni gospodarstwa, a z drugiej, hamuje przemiany obszarowe, ponieważ stanowi źródło dochodu także dla właścicieli mniejszych gospodarstw. W województwie podlaskim istotnie wzrasta udział gospodarstw w grupach obszarowych powyżej 20 ha UR. Równocześnie jednak bardzo powoli ubywa gospodarstw w grupie obszarowej 5-10 ha.

Literatura

- Charakterystyka gospodarstw rolnych w województwie podlaskim, PSR 2010.* 2012: GUS, Białystok, 55.
- Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2013 roku w województwie podlaskim.* 2014: Urząd Statystyczny w Białymstoku, Białystok, 35.
- Charakterystyka obszarów wiejskich w 2008 roku.* 2010: GUS, Urząd Statystyczny w Olsztynie, Olsztyn, 87.
- Czyżewski A., Henisz-Matuszczak A. 2004: *Rolnictwo Unii Europejskiej i Polski. Studium porównawcze struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2004, 116.
- Obszary wiejskie w Polsce.* 2011: GUS, Urząd Statystyczny w Olsztynie, Warszawa, Olsztyn, 140.
- Raport z wyników. PSR 2010.* 2011: GUS, Warszawa, 27.
- Rocznik statystyczny rolnictwa.* 2014: GUS, Warszawa, 113.
- Sikorska A.M. 2013: *Przemiany w strukturze agrarnej indywidualnych gospodarstw rolnych*, IERiGŻ-PIB, Warszawa, 5.
- Wilkin J. 2014: *Bilans 10 lat członkostwa w Unii Europejskiej dla rolnictwa i obszarów wiejskich*, [w:] I. Nurzyńska, W. Poczta (red.), *Polska wieś 2014. Raport o stanie wsi*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, 22.
- <http://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/definicje-pojec/3137,pojecie.html>, dostęp 12.04.2015.
- <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/platnosci-bezposrednie.html>, dostęp 18.04.2015.
- <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/wdrazane-programy-i-dzialania-dane-liczbowe.html>, dostęp 18.04.2015.

Summary

The territory of a farm is one of the main factors influencing its economic capability. The inclusion of Polish agriculture into the Common Agricultural Policy allows for the improvement of the territorial structure of Polish farms. This work aims to show changes in the territorial structure of farms in Podlasie province and the assessment of selected instruments of the Common Agricultural Policy which have facilitated those changes. The conducted analysis showed that within the Podlasie province there is a faster than average growth in the number of farms exceeding over 20 hectares but at the same time the decrease in the number of farms having territory between 5 to 10 hectares is very slow. The system of uniform territorial payments has had a great influence on such changes. The reduction in the number of farms transferred as a result of the structural pension program is relatively small.

Adres do korespondencji
dr hab. Mirosława Kozłowska-Burdziak
Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomii i Zarządzania
ul. Warszawska 63, 15-062 Białystok
tel. (85) 745 77 22, e-mail: m.kozlowska@uwb.edu.pl