

Anna Maria Rak, Jacek Maciej Rak

Akademia Podlaska w Siedlcach

**PROGRAM RENT STRUKTURALNYCH A ZMIANY STRUKTURY
AGRARNEJ W POLSCE**

*STRUCTURAL PENSIONS AND CHANGES IN AGRARIAN STRUCTURE
IN POLAND*

Słowa kluczowe: Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, renty strukturalne, struktura agrarna
Key words: Rural Development Program, structural pension, agrarian structure

Synopsis. Celem opracowania było określenie zmian w strukturze obszarowej gospodarstw rolnych w okresie realizacji programu rent strukturalnych. Zmianą pozytywną był spadek udziału gospodarstw o powierzchni od 1 do 5 ha (o 1,7 p.p.) oraz wzrost udziału gospodarstw dużych i bardzo dużych (o 0,4 p.p. obydwu grup obszarowych). Korzystnych przemian struktury agrarnej nie można jednak bezpośrednio powiązać z funkcjonowaniem programu rent strukturalnych.

Wstęp

Jednym z najważniejszych czynników podniesienia konkurencyjności rolnictwa polskiego nadal pozostaje poprawa jego struktury agrarnej, tj. przede wszystkim zwiększenie liczby i udziału gospodarstw obszarowo większych. Niekorzystna struktura agrarna wpływa bowiem na dekoncentrację upraw i chowu zwierząt, a to z kolei znajduje odzwierciedlenie w niskiej produktywności i niskim poziomie dochodów rolniczych. Skutkuje to również ograniczonymi możliwościami wdrażania postępu technologicznego [Mierosławska 2009].

Tuż przed akcesją Polski do struktur unijnych średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego w naszym kraju wynosiła ok. 7 ha, natomiast w UE w tym samym okresie przekraczała 18 ha. Obszar jest jednym z czynników decydujących o sile ekonomicznej gospodarstwa i dlatego zarówno w poprzedniej, jak i obecnej perspektywie finansowej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), wysoką rangę ma realizacja systemu rent strukturalnych. Działanie to ma na celu poprawę struktury agrarnej oraz przyspieszenie procesu wymiany pokoleniowej wśród osób prowadzących gospodarstwa rolne, a także podniesienie rentowności i konkurencyjności gospodarstw przez ich przejmowanie przez osoby młodsze, dobrze przygotowane do zawodu rolnika.

Celem opracowania było określenie zmian w strukturze obszarowej gospodarstw rolnych w okresie realizacji programu rent strukturalnych.

Materiał i metodyka badań

Źródłem informacji o realizacji programu rent strukturalnych w obydwu perspektywach finansowych PROW były dane Systemu Informacji Zarządczej Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Analizę zmian w strukturze agrarnej przeprowadzono na podstawie wyników Powszechnego Spisu Rolnego z 2002 r. oraz danych GUS z 2008 roku. Dla określenia zmian struktury agrarnej przyjęto unijną typologię gospodarstw rolnych, w której wyróżnia się gospodarstwa:

- bardzo małe – do 5 ha,
- małe – od 5 do 10 ha,
- średnie małe – od 10 do 20 ha,
- średnie duże – od 20 do 30 ha,
- duże – od 30 do 50 ha,
- bardzo duże – powyżej 50 ha.

Zgromadzone informacje opracowano metodami analizy i indukcji.

Zmiany warunków przyznawania rent strukturalnych w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006 i Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013

Renta strukturalna jest świadczeniem finansowym kierowanym do rolników będących w wieku przedemerytalnym, którzy prowadzą działalność rolniczą i są gotowi przekazać swoje gospodarstwo innemu rolnikowi lub następcy. Do podstawowych celów funkcjonowania tego programu zalicza się:

- poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych, przy jednoczesnym zmniejszeniu ich liczby,
- zapewnienie jego beneficjentom źródeł dochodów w wieku przedemerytalnym,
- obniżenie średniej wieku osób prowadzących działalność rolniczą, tj. przyspieszenie procesu wymiany pokoleń,
- przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze w przypadku gdy jakość rolniczej przestrzeni produkcyjnej nie gwarantuje rentowności produkcji.

Renta strukturalna łączy zatem cele strukturalne polegające na stymulowaniu pożądaných przemian strukturalnych i demograficznych równie istotnymi celami socjalnymi [Tomkiewicz 2002]. Beneficjentem programu może być rolnik, który ukończył 55 lat, prowadził działalność rolniczą przez okres minimum 10 lat, przez co najmniej 5 lat płacił składki na ubezpieczenie społeczne i przekazał swoje gospodarstwo następcy lub innemu producentowi rolnemu (tab. 1). Grunty mogą być przekazane następcy, ale tylko wtedy gdy spełnia on następujące warunki:

- nie ukończył 40 roku życia,
- po raz pierwszy podejmuje się prowadzenia gospodarstwa rolnego,
- posiada odpowiednie kwalifikacje rolnicze,
- przedłoży plan rozwoju przejmowanego gospodarstwa.

Jeżeli przekazanie gruntów dotyczy powiększenia gospodarstwa innego producenta rolnego, to nie może on przekroczyć 50 roku życia i powinien mieć odpowiednie kwalifikacje.

Powysze wymogi dotyczyły poprzedniej perspektywy finansowej (2004-2006) i obowiązują również w perspektywie bieżącej (2007-2013). W okresie 2007-2013 pozostałe kryteria dostępu do rent strukturalnych jednak zmieniono na niekorzyść beneficjentów (tab. 1). Renta wypłacana będzie beneficjentowi tylko do 65 roku życia, a nie jak w okresie poprzednim przez 10 lat, bez względu na wiek. Poza tym gospodarstwo przekazywane musi mieć powierzchnię co najmniej 3 ha, a nie jak poprzednio 1 ha. Zasada ta wyjątkowo nie obowiązuje gospodarstw z województwa małopolskiego, podkarpackiego, śląskiego i świętokrzyskiego. W wymienionych regionach wymóg przekazania 3 ha UR byłby trudny do spełnienia, ponieważ rozdrobnienie agrarne jest tutaj najwyższe w kraju. Jednocześnie użytki rolne gospodarstwa nowopowstającego muszą mieć powierzchnię większą, bądź równą średniej powierzchni gospodarstwa w danym województwie. W przypadku województw, w których średnia powierzchnia gospodarstwa jest większa niż średnia w kraju, nowo utworzone gospodarstwa powinny być większe, bądź równe średniej krajowej.

Zmiana niekorzystna w porównaniu z okresem poprzednim, to przede wszystkim zmniejszenie podstawowej wysokości renty z 210 do 150% emerytury najniższej. Obniżono także kwotę maksymalną – z 440 do 265%. Wysokość renty może być zwiększona za związek małżeński (o 100% emerytury najniższej) oraz za przekazanie gospodarstwa o powierzchni powyżej 10 ha (o 10% renty minimalnej).

Tabela 1. Warunki przyznawania rent strukturalnych w okresie 2004-2006 oraz 2007-2013

Wyszczególnienie	Wybrane wskaźniki w okresie programowania	
	2004-2006	2007-2013
Wiek beneficjenta [lata]	55	55
Wiek, do którego beneficjent może pobierać rentę strukturalną [lata]	75	65
Okres prowadzenia działalności rolniczej [lata]	10	10
Forma przekazania gospodarstwa	sprzedaż, darowizna, dzierżawa	sprzedaż, darowizna
Powierzchnia przekazywanego gospodarstwa [ha]	1	3
Wysokość renty strukturalnej w stosunku do najniższej emerytury [%]	210	150
Zwiększenie renty za związek małżeński [%]	60	100
Areał przekazanego gospodarstwa będący uzasadnieniem dla zwiększenia renty [ha]	3	10
Wysokość renty maksymalnej w stosunku do najniższej emerytury [%]	440	265

Źródło: opracowanie własne.

Realizacja programu rent strukturalnych

Do dnia 31 marca 2010 roku łącznie zostało złożonych 73 328 wniosków o przyznanie renty strukturalnej (tab. 2). W pierwszej perspektywie finansowej PROW najczęściej wniosków wpłynęło z terenu województwa mazowieckiego (9902), łódzkiego (6098), lubelskiego (5594) i wielkopolskiego (5146). Udział wniosków z wymienionych czterech województw w ogólnej liczbie wniosków z całego kraju wyniósł 47,5%. Najmniej wniosków złożono w województwie lubuskim (580).

W pierwszym etapie PROW o renty ubiegało się łącznie 56 264 rolników, a grunty przekazywano głównie na powiększenie innego gospodarstwa (53,0%) oraz dla następcy (47,0%). Niewielką natomiast powierzchnię przekazano na rzecz Skarbu Państwa, na cele związane z ochroną środowiska oraz na zalesianie (łącznie mniej niż 1,0%). Przekazane użytki rolne z tytułu pierwszego etapu rent strukturalnych, to łącznie ponad 402 tys. ha. Duży udział przejmujących użytki rolne w wieku poniżej 40 lat i nie będących następcami świadczy, że młodzi rolnicy są zainteresowani powiększaniem powierzchni prowadzonych gospodarstw. Dodatkową zachętą dla młodych rolników była możliwość uzyskania jednorazowej premii w wysokości 50 tys. zł w ramach działania „Ułatwienie startu młodym rolnikom”.

W pierwszym etapie perspektywy 2007-2013 największa liczba wniosków pochodziła z tych samych województw, co w okresie 2004-2006. W województwie mazowieckim złożono 2711 wniosków, w lubelskim – 1792, w wielkopolskim – 1681 i w łódzkim – 1443. Procentowy udział tych województw w ogólnej liczbie wniosków w kraju był jednak nieco niższy niż w okresie 2004-2006 (44,7%). Podobnie, najmniej wniosków wpłynęło z terenu województwa lubuskiego (173).

Porównanie liczby wniosków złożonych w pierwszym naborze okresu 2004-2006 z liczbą wniosków, które złożono w pierwszym naborze perspektywy 2007-2013, wskazuje na zdecydowanie większe zainteresowanie rentami strukturalnymi w pierwszym okresie. Oznacza to, iż potencjalni beneficjenci świadomi są niekorzystnych dla nich rozwiązań w obecnie realizowanym PROW.

Rolnicy ubiegający się o przyznanie renty strukturalnej w okresie 2007-2013, stają również przed dylematem, czy będą musieli zwrócić otrzymane wcześniej płatności z tytułu innych programów. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 7 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu pomocy finansowej na wspieranie gospodarstw niskotowarowych objętej Planem Rozwoju Obszarów Wiejskich, płatność dla gospodarstw niskotowarowych podlega wstrzymaniu i zwrotowi, jeśli producent rolny przeniósł własność gospodarstwa przed upływem 5 lat od dnia przyznania płatności. Jeżeli jednak w terminie do 35 dni następcą złoży oświadczenie o realizacji zobowiązania, to wówczas nie zachodzi konieczność zwrotu należności [Gawłowski, Mickiewicz 2009].

Tabela 2. Realizacja działania „Renty strukturalne” wg stanu na dzień 31 marca 2010 r.

Województwo	PROW 2004-2006			PROW 2007-2013		
	liczba wniosków złożonych	liczba wydanych decyzji	płatności zrealizowane [tys. zł]	liczba wniosków złożonych	liczba wydanych decyzji	płatności zrealizowane [tys. zł]
Dolnośląskie	2986	2875	139 181,2	849	664	15 624,5
Kujawsko-pomorskie	4338	4156	204 366,7	1413	1098	27 109,5
Lubelskie	5594	5465	255 684,1	1792	1551	36 696,5
Lubuskie	580	554	26 908,4	173	134	3138,3
Łódzkie	6098	5772	272 231,6	1443	1188	27 883,3
Małopolskie	2525	2385	103 220,9	891	745	17 612,0
Mazowieckie	9902	9407	445 759,0	2711	2145	50 433,5
Opolskie	1647	1560	73 411,8	507	427	10 173,6
Podkarpackie	2697	2601	113 191,4	1018	824	19 400,9
Podlaskie	4628	4391	216 419,2	1041	857	20 586,3
Pomorskie	1668	1574	78 413,4	489	366	9071,4
Śląskie	1575	1485	67 146,1	575	443	10 313,3
Świętokrzyskie	3536	3322	152 130,5	1235	950	22 323,5
Warmińsko-mazurskie	1922	1836	94 809,6	763	587	14 203,9
Wielkopolskie	5146	4903	238 965,7	1681	1325	32 506,4
Zachodniopomorskie	1422	1300	66 470,2	483	365	8696,0
Razem działanie	56 264	53 586	2 548 309,7	17 064	13 669	325 772,9

Źródło: opracowanie na podstawie System Informacji... 2010.

Tabela 3. Zmiany w strukturze obszarowej gospodarstw rolnych wg województw w okresie 2002- 2008

Województwo	Rok	Udział gospodarstw o powierzchni [%]					
		1-5 ha	5-10 ha	10-20 ha	20-30 ha	30-50 ha	>50 ha
Dolnośląskie	2002	58,2	19,9	13,3	3,7	2,3	2,6
	2008	54,8	21,6	13,6	3,7	3,0	3,3
	zmiana (p.p.)	- 3,4	+ 1,7	+ 0,3	-	+ 0,7	+ 0,7
Kujawsko-pomorskie	2002	35,2	23,9	25,9	8,2	4,6	2,2
	2008	34,5	24,5	23,5	9,1	5,7	2,7
	zmiana (p.p.)	- 0,7	+ 0,6	- 2,4	+ 0,9	+ 1,1	+ 0,5
Lubelskie	2002	54,1	28,7	13,6	2,3	0,9	0,4
	2008	56,3	27,2	12,3	2,3	1,4	0,5
	zmiana (p.p.)	+ 2,2	- 1,5	- 1,3	-	+ 2,3	+ 0,1
Lubuskie	2002	63,0	15,2	12,1	4,0	2,6	3,1
	2008	58,3	19,4	11,3	4,1	2,6	4,3
	zmiana (p.p.)	- 4,7	+ 4,2	- 0,8	- 0,1	-	+ 1,2
Łódzkie	2002	50,2	30,7	15,8	2,3	0,7	0,3
	2008	49,7	30,8	15,3	2,7	1,0	0,5
	zmiana (p.p.)	- 0,5	+ 0,1	- 0,5	+ 0,4	+ 0,3	+ 0,5
Małopolskie	2002	85,6	12,0	2,0	0,2	0,1	0,1
	2008	84,6	12,6	2,2	0,3	0,2	0,1
	zmiana (p.p.)	- 1,0	+ 0,6	+ 0,2	+ 0,1	+ 0,1	-
Mazowieckie	2002	49,6	27,9	17,3	3,5	1,3	0,4
	2008	48,3	29,4	16,6	3,6	1,5	0,6
	zmiana (p.p.)	- 1,3	+ 1,5	- 0,7	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,2
Opolskie	2002	56,2	19,2	14,3	4,8	3,0	2,5
	2008	56,9	18,5	12,5	4,5	4,2	3,4
	zmiana (p.p.)	+ 0,7	- 0,7	- 1,8	- 0,3	+ 1,2	+ 0,9
Podkarpackie	2002	83,3	14,0	2,1	0,3	0,1	0,2
	2008	82,1	14,5	2,2	0,5	0,4	0,3
	zmiana (p.p.)	- 1,2	+ 0,5	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+ 0,1
Podlaskie	2002	32,0	24,6	30,2	8,9	3,5	0,8
	2008	30,6	26,2	29,3	8,4	4,3	1,2
	zmiana (p.p.)	- 1,4	+ 1,6	- 0,9	- 0,5	+ 0,8	+ 0,4
Pomorskie	2002	43,8	19,8	22,3	6,6	4,2	3,3
	2008	38,8	23,0	22,5	6,7	5,1	3,9
	zmiana (p.p.)	- 5,0	+ 3,2	+ 0,2	+ 0,1	+ 0,9	+ 0,6
Śląskie	2002	81,7	12,5	4,1	0,8	0,5	0,4
	2008	78,6	13,3	5,5	1,1	0,8	0,7
	zmiana (p.p.)	- 3,1	+ 0,8	+ 1,4	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3
Świętokrzyskie	2002	66,8	25,3	6,7	0,7	0,3	0,2
	2008	68,1	24,3	6,0	1,1	0,3	0,2
	zmiana (p.p.)	+ 1,3	- 1,0	- 0,7	+ 0,4	-	-
Warmińsko-mazurskie	2002	35,9	15,1	26,5	10,9	7,0	4,6
	2008	33,3	15,5	27,4	10,1	7,6	6,1
	zmiana (p.p.)	- 2,6	+ 0,4	+ 0,9	- 0,8	+ 0,6	+ 1,5
Wielkopolskie	2002	41,3	23,6	23,9	6,2	3,1	1,9
	2008	39,5	25,5	22,8	6,1	3,5	2,6
	zmiana (p.p.)	- 1,8	+ 1,9	- 1,1	- 0,1	+ 0,4	+ 0,7
Zachodniopomorskie	2002	49,6	16,0	18,0	6,2	4,4	5,8
	2008	43,9	18,8	16,0	6,8	4,6	9,9
	zmiana (p.p.)	- 5,7	+ 2,8	- 2,0	+ 0,4	+ 0,2	+ 4,1
Ogółem	2002	58,7	21,8	13,6	3,3	1,6	1,0
	2008	57,0	22,8	13,4	3,4	2,0	1,4
	zmiana (p.p.)	- 1,7	+ 1,0	- 0,2	+ 0,1	+ 0,4	+ 0,4

Źródło: opracowanie na podstawie Przemiany agrarne 2003, Rocznik Statystyczny... 2009.

Zmiany w strukturze agrarnej w latach 2002-2008 w ujęciu regionalnym

W okresie 2002-2008 liczba gospodarstw rolnych w Polsce zmniejszyła się o 145,8 tys., tj. o ok. 7,5%. Największy względny ubytek liczby gospodarstw wystąpił w grupie obszarowej od 1 do 5 ha (10,0%) i w grupie od 10 do 20 ha (9,4%). Wzrost liczby gospodarstw nastąpił natomiast w wyższych grupach obszarowych – w grupie od 30 do 50 ha wyniósł 14,9%, a w grupie powyżej 50 ha – 27,8%.

W analizowanym okresie (tab. 3) zaobserwowano spadek udziału gospodarstw o powierzchni od 1 do 5 ha (o 1,7 p.p.). Największy spadek dotyczył województwa zachodniopomorskiego, pomorskiego i lubuskiego. Do grupy województw o najniższym odsetku gospodarstw bardzo małych obecnie należą: podlaskie (30,6%), warmińsko-mazurskie (33,3%) i kujawsko-pomorskie (34,5%). Spadek udziału gospodarstw najmniejszych odbywał się m.in. kosztem wzrostu udziału (o 1,0 p.p.) kolejnej wyodrębnionej grupy obszarowej (5-10 ha). Najwyższy wzrost udziału gospodarstw małych obserwowany był w dokładnie w tych samych województwach, w których wystąpił największy spadek udziału gospodarstw o powierzchni 1-5 ha. Wzrost udziału gospodarstw z grupy obszarowej 10-20 ha zaznaczył się zaledwie w sześciu województwach, przy czym najwyższy dotyczył województwa śląskiego (o 1,4 p.p.) i warmińsko-mazurskiego (o 0,9 p.p.). Ogółem w Polsce odsetek gospodarstw średnich i małych zmniejszył się jednak o 0,2 p.p.

W analizowanym okresie zaobserwowano nieznaczny wzrost udziału gospodarstw średnich-dużych (o 0,1 p.p.). Największy wzrost wystąpił w województwie kujawsko-pomorskim (0,9 p.p.).

Pozytywną zmianą w strukturze agrarnej Polski jest wzrost udziału gospodarstw dużych i bardzo dużych (o 0,4 p.p. obydwu grup obszarowych). Do grupy województw o najwyższym odsetku tego typu gospodarstw obecnie należą: zachodniopomorskie (14,5%), warmińsko-mazurskie (13,7%), pomorskie (9,0%) i kujawsko-pomorskie (8,4%).

Wnioski

1. Potencjalni beneficjenci programu rent strukturalnych realizowanego w ramach PROW 2007-2013 świadomi są niekorzystnych dla nich rozwiązań, w porównaniu z tymi, które obowiązywały w poprzedniej perspektywie finansowej. Najtrudniejsze do zaakceptowania przez samych rolników jest obniżenie podstawowego i maksymalnego poziomu wsparcia. Stąd też liczba wniosków złożonych w okresie 2007-2013 była zdecydowanie większa niż w pierwszym naborze perspektywy 2004-2006.
2. W latach 2002-2008 liczba gospodarstw rolnych w Polsce zmniejszyła się o około 7,5%. Największy względny ubytek liczby gospodarstw wystąpił w grupie obszarowej od 1 do 5 ha (10,0%) i w grupie od 10 do 20 ha (9,4%). Wzrost liczby gospodarstw nastąpił natomiast w wyższych grupach obszarowych – w grupie od 30 do 50 ha wyniósł 14,9%, a w grupie powyżej 50 ha – 27,8%.
3. Pozytywną zmianą w strukturze agrarnej Polski jest spadek udziału gospodarstw o powierzchni od 1 do 5 ha (o 1,7 p.p.) oraz wzrost udziału gospodarstw dużych i bardzo dużych (o 0,4 p.p. obydwu grup obszarowych). Największy spadek procentowego udziału gospodarstw najmniejszych dotyczył województwa zachodniopomorskiego, pomorskiego i lubuskiego. Wzrost udziału gospodarstw dużych i bardzo dużych najwyższy był w województwie zachodniopomorskim, lubelskim i opolskim.
4. Korzystne zmiany struktury agrarnej nie wynikają bezpośrednio z funkcjonowania programu rent strukturalnych. Do 31 marca 2010 największa liczba wniosków wpłynęła z województwa mazowieckiego, łódzkiego i lubelskiego. Spośród wymienionych, tylko w łódzkim odnotowano pozytywne przemiany agrarne związane ze wzrostem udziału gospodarstw największych. W województwie lubuskim, z terenu którego wpłynęła najmniejsza liczba wniosków, zmianą korzystną był stosunkowo duży (o 4,7 p.p.) spadek udziału gospodarstw o powierzchni od 1 do 5 ha.

Literatura

- Gawłowski S., Mickiewicz P. 2009: Renty strukturalne w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. *Acta*, seria *Oeconomia, Scientiarum Polonorum*, nr 8, s. 31.
- Microślawska A. 2009: Zmiany w strukturze agrarnej w 3 lata po akcesji Polski do UE. *Rocz. Nauk. SERiA*, t. X, z. 3, s. 392.

- Przemiany agrarne. 2003: Urząd Statystyczny w Olsztynie.
Rocznik Statystyczny Rolnictwa. 2009: GUS, Warszawa.
Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczególnych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Renty strukturalne” objętego PROW na lata 2007-2013. Dz. U. Nr 109, poz. 750.
Rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 7 grudnia 2004 r. w sprawie szczególnych warunków i trybu pomocy finansowej na wspieranie gospodarstw niskotowarowych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich. Dz. U. nr 286, poz. 2870.
System Informacji Zarządczej ARiMR. 2010: ARiMR, Warszawa.
Tomkiewicz E. 2002: Funkcje rent strukturalnych w procesie integracji polskiego rolnictwa z Unią Europejską. *Acta*, seria *Oeconomia, Scientiarum Polonorum*, nr 1-2, s. 137-138.

Summary

The paper aims to analyze the changes in agrarian structure in Poland in the period of implementation of structural pension measure of RDP. The positive change was decrease of the smallest farms and increase of the biggest and it could not however connected directly with the implemental measure.

Adres do korespondencji:

dr Anna Maria Rak, dr Jacek Maciej Rak
Akademia Podlaska, Instytut Agronomii
ul. Prusa 14, 08-110 Siedlce
tel. (25) 643 12 51, tel. (25) 643 13 10
e-mail: annarak1@wp.pl
e-mail: adlez@o2.pl