

Aleksander Grzelak, Bartosz Mickiewicz, Bogdan M. Wawrzyniak

WPŁYW DOPLĄT BEZPOŚREDNICH I INNYCH DZIAŁAŃ NA ZMIANĘ LICZEBNOŚCI GOSPODARSTW ROLNYCH W LATACH 2004–2010¹

INFLUENCE OF DIRECT PAYMENTS AND OTHER ACTIVITIES ON CHANGE OF AGRICULTURAL HOLDINGS NUMBER IN 2004–2010

Katedra Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, al. Niepodległości 10, 61-875 Poznań, e-mail: agrzelak@interia.pl
Zakład Ekonomii Środowiska, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie, ul. Żołnierska 47, 71-210 Szczecin, e-mail: bartosz.mickiewicz@zt.edu.pl
Katedra Doradztwa w Agrobiznesie, Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy im. Jana i Jędrzeja Śniadeckich w Bydgoszczy, al. Prof. S. Kaliskiego 7, 85-789 Bydgoszcz, e-mail: bogdanwaw@utp.edu.pl

Summary. The paper presents problems of changes of agricultural holdings number which were realized by focus of direct payments, structural pensions and activities of making young farmers' start easily. The feature of direct payments is their generality, availability and regularity. More than 80% farmers used direct payments; thanks to them they made modernization and restructuring processes in their farms. The made research works tentatively show that direct payments are stimulator of number of agricultural holdings and concurrently they intensify effects of other instruments of Common Agricultural Policy.

Słowa kluczowe: dopłaty bezpośrednie, liczebność gospodarstw rolnych, renty strukturalne, ułatwienie startu młodym rolnikom.

Key words: number of agricultural holdings, direct payments, structural pensions, making young farmers' start easily.

WSTĘP

Płatności bezpośrednie stanowią instrument, który zapewnia wsparcie i stabilizację dochodów gospodarstw rolnych. Został on umieszczony w I filarze wspólnej polityki rolnej UE i pochłania corocznie około 40 mld euro, co stanowi istotną część budżetu całej Wspólnoty. Nowe państwa członkowskie (UE-12), w tym Polska, realizują system jednolitej płatności obszarowej (SAPS), który nie bierze pod uwagę poziomu produkcji rolniczej lecz powierzchnię użytkowanych gruntów (Mickiewicz 2011).

Reformy wspólnej polityki rolnej w ostatnich latach spowodowały, że 85% wsparcia realizowanego w Unii jest oddzielone od produkcji, co oznacza poważną zmianę tej polityki w porównaniu z okresem poprzednim. Oddzielenie wsparcia oznaczało, że płatności nie były już związane z wielkością produkcji poszczególnych produktów. Do istotnych innowacji w zakresie dopłat bezpośrednich należy zaliczyć wprowadzenie zasady współzależności (*cross-compliance*), która warunkuje otrzymanie płatności bezpośrednich dla rolników z przestrzeganiem norm ochrony środowiska, dobrostanu zwierząt i jakości żywności. Wśród dodatkowych mechanizm-

¹ Projekt badawczy został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki.

mów należy wymienić zasadę modulacji wprowadzającą system obowiązkowego stopniowego zmniejszania płatności obszarowej. Modulacja obejmuje głównie kraje dysponujące gospodarstwami o dużej powierzchni użytków rolnych (Oskam i in. 2010).

Celem przeprowadzonych badań była analiza zmian przyczynowo-skutkowych wprowadzenia dopłat bezpośrednich w rolnictwie na zmianę liczebności gospodarstw rolnych w latach 2004–2010.

MATERIAŁ I METODY BADAŃ

W ostatniej dekadzie przeprowadzono w Polsce dwa powszechne spisy rolne, których wyniki wykorzystano w artykule. Pierwszy spis rolny z 2002 roku miał na celu między innymi 1) zapewnienie podstawowej bazy informacyjnej o gospodarstwach rolnych i związanych z nimi gospodarstwach domowych, koniecznej do realizacji krajowej, regionalnej i lokalnej polityki rolnej i społecznej na wsi; 2) dostarczenie informacji niezbędnych dla finalizowania procesów stowarzyszeniowych z Unią Europejską; 3) zapewnienie podstaw informacyjnych w pierwszych latach członkostwa zgodnie z wymogami UE; 4) wykonanie zobowiązań Polski w zakresie dostarczenia informacji dla potrzeb organizacji międzynarodowych (FAO, OECD, EUROSTAT i inne); 5) zbudowanie i aktualizacja statystycznych operatów losowania prób do różnotematycznych badań reprezentacyjnych.

Drugi spis rolny z 2010 roku miał dostarczyć szczegółowych informacji o jednostkach funkcjonujących w rolnictwie, sytuacji społeczno-demograficznej i ekonomicznej rolników oraz o metodach prowadzonej produkcji rolniczej. Spis ten został przeprowadzony w celu: 1) zapewnienia bazy informacyjnej o gospodarstwach rolnych i związanych z nimi gospodarstwach domowych; 2) analizy zmian, jakie zaszły w rolnictwie na przestrzeni lat 2002–2010; 3) wykonania zobowiązań Polski w zakresie dostarczenia informacji dla potrzeb organizacji międzynarodowych; 4) aktualizacji pospisowej rejestru statystycznego. W opracowaniu przy ocenie wykorzystano dane PSR z 2002 i 2010 roku.

W badaniach założono hipotetycznie, że dopłaty bezpośrednio realizowane nieprzerwanie od 2004 roku miały wpływ na restrukturyzację i modernizację gospodarstw rolnych (jednostki powyżej 1 ha). Oddziaływanie to miało charakter pośredni ze względu na to, że środki z tego tytułu miały charakter ogólny. Oznacza to, że nie były one adresowane do wypełnienia określonych celów i nie zmuszały rolników do konkretnych poczynań inwestycyjnych. Spośród wielu działań występujących w programie (planie) rozwoju obszarów wiejskich (PROW 2004–2006, PROW 2007–2014 oraz SPR 2004–2006) jako ważne i merytorycznie uzasadnione uznano dokonanie analizy przyznanych rent strukturalnych oraz ułatwienie startu młodym rolnikom. Zarówno w pierwszym, jak i drugim przypadku uznano, że renty strukturalne powodują zmiany w sferze własności, na ogół przez przekazanie (ewentualnie sprzedaż) nieruchomości w ręce następcy, który poprawia właściwą relację między czynnikami produkcji. Młody rolnik korzystający ze wsparcia dąży do powstania nowej jakości w sferze wytwarzania.

W badaniach zastosowano ocenę danych empirycznych odnoszących się do badanych zjawisk i analizę statystyczną zebranego materiału w celu rozpoznania zależności pomiędzy wybranymi instrumentami a przeobrażeniami agrarnymi. W tym drugim przypadku zweryfikowano badaną grupę testem Shapiro-Wilka na określenie normalności rozkładu badanych

zmiennych. W świetle badań okazało się, że na ogół rozkłady nie miały charakteru normalnego, dlatego w dalszym etapie badań wykorzystano test nieparametryczny – współczynnik korelacji rang Spearmana wraz z weryfikacją istotności statystycznej na poziomie 0,05. W przybliżeniu współczynnik ten informuje nas o tym, jak silna jest zależność pomiędzy badanymi zmiennymi. Innymi słowy, im wyższy współczynnik korelacji (przyjmuje on wartości z przedziału $[-1, 1]$), tym większa zbieżność pomiędzy uszeregowaniem województw, np. ze względu na procent zmiany liczebności gospodarstw rolnych oraz wysokość wparcia z działania „Młody rolnik”. Wartości (bezwzględne) tego współczynnika z przedziału $[0,5-0,7]$ świadczą o umiarkowanej zbieżności (sile), natomiast powyżej 0,7 wskazywać mogą na silną zbieżność. Należy tu także zaznaczyć, że przyjęto, iż dane działanie z WPR w sposób skumulowany wpływało na przeobrażenia agrarne. Oznacza to, że liczba beneficjentów czy kwoty wsparcia dotyczą łącznie całego badanego okresu (2004–2010), co w przypadku tego rodzaju badania i wyeksponowania procesów przeobrażeń w ujęciu dynamicznym analiza nie powinna budzić zastrzeżeń. Wyjątkiem są tu beneficjenci w związku z płatnościami bezpośrednimi, którzy corocznie składają wnioski. W tym przypadku posłużono się wielkościami średnimi za lata 2004–2010.

Badania przeprowadzono w układzie poszczególnych województw na podstawie danych powszechnego spisu rolnego z 2002 i 2010 roku oraz Systemu Informacji Zarządczej ARiMR.

ANALIZA DOPLAT BEZPOŚREDNICH W PROCESIE ZMIAN LICZEBNOŚCI GOSPODARSTW ROLNYCH

Płatności bezpośrednie charakteryzują się określonymi cechami, które wywierają wpływ na zachowanie rolników i sposób podejmowania decyzji produkcyjnych. Podstawową ich cechą jest powszechność i dostępność dla wszystkich gospodarstw dysponujących przynajmniej 1 ha użytków rolnych. Z dopłat nie jest wykreślona żadna grupa gospodarstw rolnych ze względu na kategorię gospodarstw, formę własności, położenie czy rozczłonkowania gruntów (nie mniej niż 0,10 ha). Ważną cechą płatności jest ich systematyczność, wypłacana regularnie co roku, a przy tym na coraz wyższym ich poziomie w kolejnych latach. Właściwości te powodują, że beneficjenci mogą lepiej planować rozwój gospodarstwa rolnego i podejmować racjonalne decyzje produkcyjne (Wojtasik 2006). Płatności nie są przyznawane automatycznie, lecz rolnik musi wyrazić wolę skorzystania z tego instrumentu, składając odpowiedni wniosek. W ten sposób rolnik wpisuje się pośrednio w system producentów odpowiedzialnych za jakość produktów rolnych, odpowiadającą wysokim normom ochrony środowiska (Mickiewicz, Wawrzyniak 2010).

W 2009 roku wprowadzono w Polsce częściowo wymogi wzajemnej zgodności (*cross-compliance*), zobowiązujące rolnika do przestrzegania norm z zakresu ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności, zdrowia i dobrostanu zwierząt. Płatności jednolite oddzielono od struktury i wielkości produkcji, dając rolnikowi wolny wybór w produkowaniu tego, czego potrzebuje rynek (Rozporządzenie RM 2005).

Dopłaty powierzchniowe mają na celu wsparcie finansowe gospodarstw, co powinno przekładać się na stabilizację dochodów rolniczych, ograniczenie ryzyka dochodowego, jak i ograniczenie niewykorzystanych gruntów. To z kolei powinno zachęcać do zachowania produkcji na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (Mickiewicz A., Mickiewicz B. 2010).

Można z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, że jednym z czynników kształtujących strukturę agrarną w okresie po wstąpieniu do UE były dopłaty bezpośrednie, które otrzymywali rolnicy dysponujący gruntami o powierzchni co najmniej 1 ha. Poza tym wysokość tych dopłat

była wprost proporcjonalna do posiadanego areалу, a więc u przyszłych beneficjentów powstała chęć powiększania obszaru gospodarstwa rolnego, pozyskując grunty z jednostek małych, poniżej 1 ha, lub dzierżawiąc grunty skarbu państwa. W świetle powszechnych spisów rolnych z 2002 i 2010 roku oraz minispisów przeprowadzonych w 2006 roku i 2008 roku można postawić wniosek, że nastąpiła istotna konsolidacja liczebności gospodarstw rolnych. Zjawisko to nasiliło się po 2008 roku kiedy odnotowano spadek na poziomie 13,7%.

Beneficjenci zostali dość dobrze przygotowani do składania wniosków o dopłaty bezpośrednio przez działania informacyjno-promocyjne, organizowane przez ARiMR w okresie przedakcesyjnym. Celem kampanii było zapoznanie rolników z prawem unijnym i procedurami korzystania z systemu wsparcia finansowego w ramach wspólnej polityki rolnej. Stąd w pierwszym roku funkcjonowania w ramach UE rolnicy złożyli ponad 1,4 mln wniosków o dopłaty bezpośrednie, co stanowiło 71,6% ogółu gospodarstw rolnych powyżej 1 ha. Potem te relacje zostały poprawione (tab. 1), co świadczyć może zarówno o wzroście świadomości rolników odnośnie korzyści płynących z płatności obszarowych, jak i konsolidacji wielkości gospodarstw rolnych.

Tabela 1. Liczba złożonych wniosków o przyznanie płatności bezpośrednich w Polsce w latach 2004–2010

Województwo	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010/2004 (%)
Dolnośląskie	61 459	63 195	62 160	60 992	59 141	58 173	57 204	93,1
Kujawsko-pomorskie	69 303	70 190	69 491	68 620	67 524	66 725	66 262	95,6
Lubelskie	173 373	186 035	185 753	184 377	181 563	179 891	178 641	103,1
Lubuskie	20 342	21 516	21 379	21 164	20 607	20 288	19 982	98,2
Łódzkie	127 818	134 567	133 175	131 673	129 098	127 345	125 174	97,9
Małopolskie	131 907	142 869	140 344	137 964	132 840	128 472	123 684	93,8
Mazowieckie	207 851	223 438	221 580	229 791	214 463	211 056	208 233	100,2
Opolskie	30 539	30 551	29 860	29 321	28 723	28 203	27 890	91,3
Podkarpackie	119 279	131 511	130 110	128 172	124 444	121 821	118 156	99,1
Podlaskie	80 675	84 691	84 299	83 572	82 644	82 298	81 281	100,7
Pomorskie	39 091	40 668	40 271	39 957	39 152	38 722	38 266	97,9
Śląskie	52 978	56 702	55 485	54 455	52 231	50 669	48 880	92,3
Świętokrzyskie	92 108	97 212	95 980	94 923	92 397	90 330	87 622	95,1
Warmińsko-mazurskie	41 864	44 093	44 129	43 869	43 101	42 841	42 806	102,2
Wielkopolskie	122 592	126 042	125 085	124 171	122 894	121 909	121 111	98,8
Zachodniopomorskie	29 191	30 348	30 013	29 644	28 643	28 305	27 982	95,8
Razem	1 400 370	1 483 628	1 468 614	1 452 665	1 419 465	1 396 998	1 373 174	98,1

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR.

Analizując liczbę złożonych wniosków w układzie poszczególnych województw, należy zwrócić uwagę, że liczba wniosków złożonych między 2004 a 2010 rokiem wzrosła w czterech województwach, a mianowicie najwięcej w województwie lubelskim – +3,1%, warmińsko-mazurskim – +2,2%, podlaskim – +0,7% oraz mazowieckim – +0,2%. We wszystkich pozostałych zanotowano spadek złożonych wniosków – największy w województwie opolskim (–8,7%), śląskim (–7,7%) i małopolskim (–6,28%), przy średniej dla całego kraju na poziomie –1,9%.

Ogółem w całej Polsce zanotowano spadek liczby gospodarstw rolnych o 20,1%, przy czym największy wystąpił w województwie opolskim (–32,1%), śląskim (–30,0%) oraz lubuskim (–26,6%) (tab. 2). Były to województwa, gdzie głównie za sprawą lokalizacji byłych PPGR-ów

położonych w rejonach północnej i zachodniej Polski istniało źródło znacznej podaży ziemi, a jednocześnie niektóre z wielkoobszarowych gospodarstw rolnych w niewielkim zakresie zostały tak zrestrukturyzowane, aby część nieruchomości przekazać rolnikom dysponującym małymi gospodarstwami rolnymi. Na drugim biegunie analizowanych województw mamy takie, które w mniejszym stopniu zmniejszyły swój stan posiadania, jeśli chodzi o liczbę gospodarstw rolnych. Do nich można zaliczyć głównie województwo wielkopolskie (spadek o 11,3%), podlaskie (-13,9%) i kujawsko-pomorskie (-14,6%). Wielkopolskie i kujawsko-pomorskie zaliczane są do regionów o relatywnie wysokim stopniu intensyfikacji produkcji rolniczej, przy dobrze rozwiniętym przetwórstwie rolno-spożywczym (zwłaszcza w Wielkopolsce), stąd zapewne charakteryzują się większą stabilnością w zakresie stanu posiadania ziemi.

Tabela 2. Liczebność gospodarstw rolnych powyżej 1 ha w wybranych latach

Województwo	2002	2006	2008	2010	2010/2002 (%)
Dolnośląskie	83 343	77 246	74 218	63 462	76,1
Kujawsko-pomorskie	79 520	74 434	75 252	67 914	85,4
Lubelskie	223 342	214 273	227 311	189 674	84,9
Lubuskie	32 020	30 561	30 079	23 516	73,4
Łódzkie	165 012	160 634	157 699	134 448	81,5
Małopolskie	216 891	195 882	191 128	162 275	74,8
Mazowieckie	291 783	273 298	272 117	237 658	81,5
Opolskie	41 906	38 562	40 096	28 479	67,9
Podkarpackie	198 620	186 741	180 720	145 172	73,1
Podlaskie	99 837	92 476	95 526	86 013	86,1
Pomorskie	53 904	47 618	46 438	42 840	79,5
Śląskie	110 944	85 559	83 529	77 627	70,0
Świętokrzyskie	125 750	110 717	115 364	103 130	82,0
Warmińsko-mazurskie	52 072	48 035	46 023	44 403	85,3
Wielkopolskie	139 615	136 608	136 807	123 893	88,7
Zachodniopomorskie	41 582	37 774	38 063	31 901	76,7
Razem	1 956 141	1 810 418	1 810 370	1 562 405	79,9

Źródło: dane powszechnego spisu rolnego z 2002 i 2010 roku.

Porównując liczbę gospodarstw rolnych do liczby wniosków złożonych przez beneficjentów ubiegających się o dopłaty bezpośrednie możemy zauważyć dużą zbieżność między tymi zjawiskami (tab. 3). W miarę konsolidacji gospodarstw rolnych i ich restrukturyzacji proporcja między liczbą jednostek gospodarczych a liczbą beneficjentów ulega wzrostowi, co świadczyć może wstępnie o znaczeniu dopłat bezpośrednich w kształtowaniu struktury agrarnej

Tabela 3. Zestawienie liczebności gospodarstw rolnych w Polsce oraz liczby beneficjentów dopłat bezpośrednich w latach 2004–2010

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Liczebność gospodarstw rolnych (1)	1 956 141	1 956 141	1 810 418	1 810 418	1 810 370	1 810 370	1 562 405
Liczba beneficjentów dopłat bezpośrednich (2)	1 400 370	1 483 628	1 468 614	1 452 665	1 419 465	1 396 998	1 373 174
Relacja 2/1 w %	71,6	75,8	81,1	80,2	78,4	77,2	87,9

Źródło: obliczenia własne.

ODDZIAŁYWANIE RENT STRUKTURALNYCH NA PRZEMIANY AGRARNE

Renty strukturalne mają na celu wymianę pokoleń przez zastępowanie starszego pokolenia przez młodych. Instrument ten oceniono jako istotne źródło przemian strukturalnych. Renty strukturalne, które wspierane są przez unijne środki finansowe, stanowią, obok naturalnych sposobów przekazywania gospodarstw następcom, podstawę do dokonywania restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw rolnych.

Podstawowym celem rent strukturalnych jest:

- poprawa struktury gospodarstw rolnych lub ich produktywności;
- zapewnienie dochodu rolnikom, którzy zrezygnują z prowadzenia działalności rolniczej w wieku przedemerytalnym;
- obniżenie średniej wieku osób prowadzących działalność rolniczą (przyspieszenie procesu wymiany pokoleń);
- przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze, w przypadku gdy działalność rolnicza nie może być prowadzona w zadowalających ekonomicznie warunkach.

Beneficjentem rent strukturalnych może być rolnik, który pozostawał w odpowiednim wieku (55–64 lata), był posiadaczem gospodarstwa rolnego (co najmniej 1 ha), prowadził działalność rolniczą przez określony okres (10 lat), podlegał ubezpieczeniu społecznemu rolników (przez 5 lat) i zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej. Renty strukturalne skierowano więc do rolników będących w wieku przedemerytalnym, podlegających ubezpieczeniu społecznemu rolników i którzy przez odpowiednio długi okres pracowali w gospodarstwie. Z tego tytułu mogli liczyć na określoną wysokość pomocy w postaci płatności z tytułu rent strukturalnych, którą określono w latach 2004–2006 w wysokości od 210% do 440% najniższej emerytury i renty z FUS i w zależności od właściwości przekazywanego gospodarstwa rolnego. Renta strukturalna przysługiwała beneficjentowi przez 10 lat. W przypadku, gdy uprawniony w trakcie pobierania renty strukturalnej nabył prawo do emerytury ustawowej, renta była wypłacana w wysokości pomniejszonej o kwotę tej emerytury. Określono, że podstawowym celem rent strukturalnych jest przyspieszenie procesu wymiany pokoleniowej wśród osób prowadzących gospodarstwa rolne oraz poprawa rentowności. Za dodatkowe cele rent strukturalnych uznano także oddziaływanie socjalne tego instrumentu, który powinien zapewnić dochód starszym rolnikom po zakończeniu aktywności zawodowej (PROW 2004).

Charakterystyczną cechą rent strukturalnych wśród innych działań było to, że tylko przy tym działaniu jako jedynym ARIMR wydawała decyzje administracyjne na 10 lat. Środki uzyskane w ramach rent strukturalnych można zaliczyć do „łatwych pieniędzy”, z których nie trzeba było rozliczać się przed Agencją. Beneficjent był zobowiązany do niepodejmowania działalności produkcyjnej w gospodarstwie następcy lub w innych sytuacjach. Renty strukturalne pozwalały na zapoczątkowanie odpowiedniego procesu kształtowania obszarów wiejskich, przy czym każde gospodarstwo miało swoistą rolę do odegrania. Duże oczekiwania kierowano do następców, którzy, dysponując wyższymi kwalifikacjami, byli zobowiązani modernizować i restrukturyzować gospodarstwa rolne.

Z danych (tab. 4) wynika, że istniała istotna różnica między liczbą składanych wniosków w latach 2004–2006 a 2007–2013. Powodem było zmniejszenie poziomu wsparcia finansowego w PROW 2007–2013 oraz zaostrenie kryteriów przyznawania rent. Na wsi istniało ze stro-

ny rolników duże zainteresowanie pozyskaniem rent. Było to korzystne dla obu stron (beneficjenta, jak i następcy), ponieważ przyspieszało rotację pokoleń, a jednocześnie umożliwiało egzystowanie rodzicom na odpowiednim poziomie.

Tabela 4. Liczba złożonych wniosków o renty strukturalne w latach 2004–2008 oraz w 2010 roku

Województwo	2004	2005	2006	2007	2008	2010	Razem	Udział w całości (%)
Dolnośląskie	1092	968	1078	423	421	521	4082	4,7
Kujawsko-pomorskie	1752	1252	1562	763	650	1047	7026	8,1
Lubelskie	2047	1694	2080	874	917	1084	8696	10,1
Lubuskie	231	175	194	86	87	142	915	1,3
Łódzkie	2493	1938	1903	753	690	1039	8816	10,2
Małopolskie	816	858	887	456	435	280	3732	4,4
Mazowieckie	3711	3277	3315	1398	1314	1867	14 882	17,2
Opolskie	605	572	513	263	244	366	2563	3,0
Podkarpackie	847	952	950	541	477	387	4154	4,9
Podlaskie	2159	1436	1214	545	496	892	6742	7,8
Pomorskie	662	516	541	251	238	492	2700	3,1
Śląskie	520	561	564	328	347	312	2632	3,1
Świętokrzyskie	1219	1185	1233	684	551	710	5582	6,6
Warmińsko-mazurskie	773	591	602	392	371	624	3353	4,0
Wielkopolskie	2104	1456	1780	882	711	1321	8254	8,7
Zachodniopomorskie	561	415	488	245	238	374	2321	2,8
Ogółem	21 592	17 846	18 904	8884	8181	11 458	86 865	100,0

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR.

Liczba przyznanych rent strukturalnych w odniesieniu do liczebności gospodarstw rolnych (tab. 5) była względnie niewielka. Stąd ich znaczenie nie było istotne. Ponadto renty strukturalne były rozproszone terytorialnie, a co więcej ten proces rozdrobienia był sterowany centralnie – MRiRW określało alokację środków, trudno więc mówić o poprawie struktury w jakimś makroregionie. W 2009 roku nie rozpisano naboru nowych wniosków.

Tabela 5. Zestawienie liczebności gospodarstw rolnych oraz beneficjentów programu rent strukturalnych

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2010
Liczebność gospodarstw rolnych (1)	1 956 141	1 956 141	1 810 418	1 810 418	1 810 370	1 562 405
Liczba beneficjentów programu rent strukturalnych (2)	21 592	17 846	18 907	8 884	8 181	11 458
(2)/(1) w %	1,1	0,9	1,1	0,5	0,5	0,7

Źródło: obliczenia własne.

Od 2007 roku rolnicy, chcąc uzyskać rentę strukturalną, musieli przekazać co najmniej 3 ha łącznej powierzchni użytków rolnych. W przypadku gospodarstw rolnych położonych w województwach: małopolskim, podkarpackim, śląskim i świętokrzyskim rolnicy musieli dysponować gospodarstwami o powierzchni 1 ha. Gospodarstwa rolne przekazywane za rentę musiały mieć powierzchnię równą lub większą od średniej powierzchni gruntów rolnych w danym województwie. Średnia powierzchnia użytków rolnych w poszczególnych województwach oraz średnia powierzchnia w kraju ogłaszana była corocznie przez prezesa Agencji. Podstawowa wysokość renty strukturalnej wynosiła 150% najniższej emerytury, która w 2007 roku wynosiła 896,19 zł. Wysokość renty ulegała zwiększeniu o 100% kwoty najniższej emerytury, gdy obydwaje

małżonkowie spełniali warunki do przyznania renty strukturalnej. Renta strukturalna ulegała kolejnemu zwiększeniu o 15% w przypadku, gdy przekazane zostało gospodarstwo rolne o powierzchni większej niż 10 ha osobie będącej w wieku poniżej 40. roku życia. Łącznie renta strukturalna mogła wynieść 265% najniższej emerytury (Prus, Wawrzyniak 2007).

Celem rent strukturalnych było przyspieszenie restrukturyzacji gospodarstw rolnych oraz obniżenie średniej wieku osób prowadzących działalność rolniczą. Założenia programowe zmierzały do poprawy rentowności i konkurencyjności gospodarstw rolnych. Dodatkowym celem było zapewnienie istotnego źródła dochodu rolnikom decydującym się na przekazanie swojego gospodarstwa rolnego następcom lub na powiększenie istniejących już gospodarstw rolnych. Grunty rolne pozyskane w wyniku rent strukturalnych w połowie przypadły następcom, a w drugiej połowie gospodarstwom sąsiedzkim. Przekazywanie gospodarstw rolnych spadkobiercom nie poprawiało struktury agrarnej, ponieważ w niezmiennym kształcie przechodziło w ręce młodych rolników. Siłą sprawczą przemian był czynnik ludzki, który dzięki młodszemu wiekowi mógł być źródłem zmian modernizacyjnych i restrukturyzacyjnych. Druga połowa z przekazanych gruntów rolnych była przeznaczona na powiększanie innych gospodarstw i zapewne spowodowała pozytywne zmiany agrarne. Pierwsza grupa czynników przyspieszała proces wymiany pokoleń, druga grupa czynników przyczyniała się do koncentracji ziemi.

W omawianym okresie kryteria dostępu do rent strukturalnych i warunki ich uzyskania ulegały wyraźnemu zaostrzeniu, a nawet pogorszeniu. W PROW 2004–2006 dostęp do rent miał każdy producent rolny, który dysponował gospodarstwem rolnym o powierzchni co najmniej 1 ha. W kolejnym PROW 2007–2013 powierzchnia niezbędna do uzyskania renty wzrosła do 3 ha, zaś 1 ha trzeba było dysponować w czterech województwach leżących w Polsce południowo-wschodniej. W znowelizowanym rozporządzeniu MRiRW z 2010 roku powierzchnię potrzebną do uzyskania renty podniesiono z 3 do 6 ha (w tym 3 ha w czterech województwach). W Polsce gospodarstwa rolne o powierzchni od 1 do 5 ha stanowią 39,6% wszystkich gospodarstw, i to one zostały wykluczone z instrumentów przemian agrarnych (PROW 2007).

UŁATWIENIE STARTU MŁODYM ROLNIKOM W PROCESIE PRZEMIAN AGRARNYCH

Zmiany pokoleniowe w rolnictwie są powolne i charakteryzują się obejmowaniem gospodarstw przez młodsze pokolenie po długim okresie oczekiwania na samodzielność w rolnictwie. Rolnicy nawet po przejściu na emeryturę włączają się w procesy decyzyjne, które niekiedy mają charakter zachowawczy a nie proinnowacyjny. Podstawowym celem tego działania było zachęcenie młodych ludzi do podjęcia samodzielnego prowadzenia gospodarstwa rolnego. Działanie skierowane zostało do osób, które po raz pierwszy mają zamiar rozpocząć prowadzenie działalności rolniczej. Znaczenie tego działania wzrasta w świetle analizy pokazującej, że w Polsce około jedna piąta gospodarstw była prowadzona przez osoby powyżej 55. roku życia. W celu stymulowania transferu tych gospodarstw na rzecz młodych i wykształconych następców konieczne okazało się wsparcie ze środków publicznych (PROW 2004).

Założono hipotetycznie, że przejmowanie gospodarstw przez osoby młode, a przy tym aktywne i o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych, sprzyja pożądanym zmianom strukturalnym w rolnictwie i prowadzi do wzrostu konkurencyjności sektora rolnego. Rozpoczęcie samodzielnej działalności rolniczej wymaga jednak poniesienia znacznych nakładów finansowych na

uruchomienie produkcji oraz modernizację gospodarstwa, dlatego wsparcie finansowe jest niezbędne w celu umożliwienia młodym rolnikom realizacji ich zamierzeń inwestycyjnych. Tak więc celem działania jest stymulowanie zmian strukturalnych w sektorze rolnym przez ułatwienie przejmowania lub zakładania gospodarstw rolnych przez osoby młode o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych. Pomoc przeznaczona jest wyłącznie dla osób, które po raz pierwszy rozpoczynają samodzielne prowadzenie gospodarstwa rolnego (Mickiewicz 2011)

Wsparcie finansowe w ramach tego instrumentu było udzielane w formie jednorazowej premii w wysokości 50 tys. zł (po nowelizacji wysokość premii wzrosła do 75 tys. zł) z przeznaczeniem na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych. Pomoc mogła być przyznana osobie pełnoletniej (18 lat), która w dniu złożenia wniosku nie przekroczyła 40 lat oraz nie pobierała renty z tytułu niezdolności do pracy. Premię mogły także otrzymać osoby zamierzające podjąć się prowadzenia gospodarstwa rolnego, które spełniały określone wymagania dotyczące powierzchni użytków rolnych. Młody rolnik powinien posiadać również odpowiednie kwalifikacje zawodowe, których rodzaje, poziom i zakres szczegółowo określają odpowiednie przepisy. W przypadku braku kwalifikacji istniała możliwość zobowiązania się do uzupełnienia tego wykształcenia w ciągu trzech lat od dnia wydania decyzji o przyznaniu pomocy. Premia przyznawana była osobom, które wejdą w posiadanie gospodarstwa rolnego o powierzchni użytków rolnych nie mniejszej niż średnia w województwie oraz nie większej niż 300 ha (PROW 2007).

Tabela 6. Liczba złożonych wniosków w sprawie ułatwienia startu młodym rolnikom w latach 2004–2010

Województwo	2004–2006	2008	2009	2010	Ogółem	Udział w całości (%)
Dolnośląskie	839	207	421	521	1 567	4,5
Kujawsko-pomorskie	1 458	664	650	1 047	3 819	9,5
Lubelskie	2 086	815	917	1 084	4 902	11,9
Lubuskie	307	32	87	142	568	2,3
Łódzkie	1 774	611	690	1 039	4 114	10,1
Małopolskie	723	96	435	280	1 534	5,4
Mazowieckie	3 040	1 242	1 314	1 867	7 463	15,5
Opolskie	531	118	244	366	1 259	2,8
Podkarpackie	525	158	477	387	1 547	3,5
Podlaskie	1 516	616	496	892	3 520	2,8
Pomorskie	774	220	238	492	1 724	3,8
Śląskie	424	121	347	312	1 204	2,7
Świętokrzyskie	747	223	551	710	2 231	5,0
Warmińsko-mazurskie	962	250	371	624	2 207	4,9
Wielkopolskie	2 564	978	711	1 321	5 574	12,4
Zachodniopomorskie	586	94	238	374	1 292	2,9
Razem	18 856	6 495	8 181	11 458	44 990	100,0

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR.

Do młodych następców kierowano określone oczekiwania. Po pierwsze, młody następca musiał przestrzegać obowiązku spełniania przez gospodarstwo wymogu żywotności ekonomicznej. Po drugie, musiał udokumentować spełnienie kryterium żywotności ekonomicznej przez przedstawienie wyliczenia tej wielkości na podstawie faktycznych danych z gospodarstwa. Po trzecie, musiał spełniać kryteria dotyczące ochrony środowiska, higieny i warunków utrzymania zwierząt oraz utrzymanie tego stanu przez 5 lat od dnia wypłaty pomocy. Po czwarte,

zobowiązani zostali do umożliwienia przeprowadzenia kontroli na miejscu. W przypadku, gdy beneficjent nie wypełnił któregoś z wyżej wymienionych zobowiązań został zobowiązany do zwrotu otrzymanej premii w części lub w całości. Premia nie mogła być przyznana osobie, która: 1) przejęła gospodarstwo od współmałżonka; 2) prowadziła gospodarstwo będąc jego współwłaścicielem, chyba że gospodarstwo to pozostawało we wspólnocie małżeńskiej; 3) podjęła po raz pierwszy prowadzenie gospodarstwa, lecz w okresie wcześniejszym była płatnikiem podatku dochodowego z tytułu prowadzenia produkcji w jednym z działów specjalnych produkcji rolniczej (PROW 2007).

Liczba złożonych wniosków o ułatwienie startu młodym rolnikom nie była wysoka w porównaniu z liczbą gospodarstw. Nie wynikało to z niechęci podejmowania decyzji w sprawie usamodzielnienia, lecz niewystarczającej puli środków na ten cel określonych w PROW. Liczba złożonych wniosków o działanie ułatwienie startu młodym rolnikom była rozmieszczona proporcjonalnie do obszaru danego województwa (por. tab. 6).

Tradycyjnie w województwach wielkopolskim oraz mazowieckim odnotowano najwyższy udział beneficjentów tego działania. We wszystkich regionach zainteresowanie tym działaniem było duże, lecz możliwości spełnienia oczekiwań były ograniczone przydziałem instrumentów finansowych w tym zakresie. Podobnie jak w przypadku rent strukturalnych, możliwości oddziaływania tego działania na przemiany agrarne nie wydają się wysokie ze względu na relatywnie niski ich udział w całości gospodarstw rolnych. W 2007 roku nie przeprowadzono naboru wniosków (tab. 7).

Tabela 7. Zestawienie liczebności gospodarstw rolnych oraz beneficjentów działania „Młody rolnik”

Wyszczególnienie	2004–2006	2008	2009	2010
Liczebność gospodarstw rolnych (1)	1 956 141	1 810 370	1 810 370	1 562 405
Liczba beneficjentów działania „Młody rolnik” (2)	18 856	6 495	8 181	11 458
(2)/(1) w %	0,3	0,3	0,4	0,7

Źródło: obliczenia własne.

ANALIZA STATYSTYCZNA BADANYCH ZJAWISK

W celu oceny zależności w zakresie badanych zjawisk wykorzystano test nieparametryczny – współczynnik korelacji rang Spearmana, co wynikało z braku rozkładu normalnego dla większości badanych zmiennych. Jako zmienną zależną rozpatrywano % zmiany liczebności gospodarstw rolnych w poszczególnych województwach pomiędzy latami spisowymi, tj. 2010/2002. Z kolei zmienne objaśniające odnoszą się do aktywności rolników w poszczególnych województwach w zakresie korzystania z instrumentów WPR UE w okresie 2004–2010. W tym miejscu może pojawić się wątpliwość odnośnie niejednorodnego zakresu czasowego analiz. Wprowadzenie mechanizmów WPR nastąpiło w 2004 roku, tymczasem szczegółowe dane obrazujące przeobrażenia agrarne odnoszą się do 2002 roku (PSR). Wynika to z braku stosownych danych za 2004 rok dla zmian agrarnych. Jednocześnie lata przed integracją z UE (2002–2003) – z uwagi na relatywnie niekorzystną sytuację w rolnictwie oraz niewielki zakres wsparcia dla tego sektora – nie sprzyjały badanym przemianom. Można stwierdzić, że czynnikiem dynamizującym w tym obszarze była integracja z UE, stąd nie powinno to budzić większych wątpliwości. W sumie lata te obejmują całkowicie PROW z lat 2004–2006 oraz

w części PROW 2007–2013. Należy tu także zaznaczyć, że trudno jest przypisać danemu czynnikowi sprawczemu bezpośredni wpływ na badaną zmienną zależną. W rzeczywistości bowiem mamy do czynienia ze splotem wielu czynników, dlatego prowadzone analizy odnośnie rozpoznania znaczenia poszczególnych działań mają charakter przybliżony i wstępnie naświetlają badane zależności (tab. 8).

Tabela 8. Zależności statystyczne (zweryfikowane współczynnikiem korelacji rang Spearmana) pomiędzy zmianą liczebności gospodarstw rolnych w poszczególnych województwach a wybranymi zmiennymi* dotyczącymi instrumentów WPR UE

Zmienna	Korelacja porządku rang Spearmana BD usuwane parami Oznaczone współczynniki korelacji są istotne z $p < 0,05$				
	liczba beneficjentów młodych rolników	liczba gospodarstw rolnych przypadająca na 1 beneficjenta działania „młody rolnik”	liczba przyznanych rent strukturalnych	liczba gospodarstw rolnych przypadająca na 1 beneficjenta z działania renty strukturalne	liczba gospodarstw rolnych przypadająca na 1 wniosek o dopłaty bezpośrednie (zarówno liczba gospodarstw, jaki i liczba wniosków dopłat obliczone jako średnie z badanych lat 2004–2010)
% zmiany liczby gospodarstw rolnych pomiędzy latami 2010 i 2002 w poszczególnych województwach	0,8315	-0,6696	0,6490	-0,5607	-0,8977

*w tabeli zamieszczono jedynie zależności istotnie statystyczne ($p < 0,05$).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Systemu Informacji Zarządczej ARiMR oraz PSR 2002 i 2010.

Przeprowadzone badania potwierdzają wcześniejsze wnioski. Dostrzeżono, że istnieje silna zależność statystyczna (tab. 8) pomiędzy zmianą liczebności gospodarstw rolnych w okresie międzypisowym (2010–2002) w poszczególnych województwach a aktywnością gospodarstw rolnych w zakresie złożonych wniosków o płatności bezpośrednie. Z drugiej strony, im wyżej dane województwo pozycjonowane (porządkowanie rangowe) jest w zakresie liczby gospodarstw przypadających na jeden złożony wniosek o płatność bezpośrednią, tym słabiej wypada w badanych przemianach. Kierownicy gospodarstw, którzy nie składają wniosku, w zasadzie nie upatrują przyszłości dla swoich gospodarstw i stąd większe prawdopodobieństwo przekazania następcy lub sprzedaży gospodarstwa. Konkluzje te wydają się także potwierdzać relatywnie wyraźny związek pomiędzy aktywnością rolników w zakresie otrzymania rent strukturalnych a zmianą liczebności gospodarstw rolnych. W województwach, w których było wyższe nasycenie tym instrumentem, przemiany były bardziej dynamiczne. Uzasadniony jest postulat dalszego rozwijania programu rent strukturalnych, jak również złagodzenia kryteriów ich przyznawania. Odnotowano również, że aktywność rolników w ramach programu „Ułatwienie startu młodym rolnikom” była silnie skoordynowana ze zmianą liczebności gospodarstw rolnych. Oznaczać to może, iż działanie jest zbieżne z przemianami struktur agrarnych. Mechanizm tego oddziaływania zachodzi tu dzięki zmianom generacyjnym i jest komplementarny względem programu rent strukturalnych. Wskazuje na to także wysoki współczynnik korelacji Spearmana pomiędzy tymi zmiennymi (renty strukturalne i działanie „Młody rolnik”) – 0,9. Jak wobec powyższych analiz statystycznych wyjaśnić wcześniej stwierdzony fakt relatywnie niskiej powszechności tych instrumentów (renty strukturalne i działanie „Młody rolnik”) i co za tym idzie możliwości ich oddziaływania na zmianę liczebności gospodarstw rolnych? Przede wszystkim otrzy-

mane wyniki statystyczne bardziej wskazują na zbieżność (podobieństwo) pomiędzy uporządkowaniem województw w zakresie badanych zmiennych. Można przypuszczać, że instrumenty te wpływały łącznie wraz z dopłatami bezpośrednimi na przemiany agrarne na zasadzie działań mnożnikowych. Można oczekiwać nawet ujawnienia efektów synergii. Oznaczać to by mogło także, że aktywność rolników w pozyskaniu płatności bezpośrednich jest warunkiem koniecznym do badanych przeobrażeń.

PODSUMOWANIE

W okresie między spisami rolnymi z 2002 i 2010 roku dokonała się konsolidacja gospodarstw rolnych pod wpływem różnych czynników. Polska po wstąpieniu do Unii Europejskiej w 2004 roku zaczęła implementować instrumenty wsparcia finansowego zawarte we wspólnej polityce rolnej. W tym opracowaniu analizie poddano trzy czynniki, w tym dopłaty bezpośrednie, renty strukturalne i ułatwienie startu młodym rolnikom. Każdy z tych czynników scharakteryzowano, przy czym szczególnie zwrócono uwagę na znaczenie dopłat bezpośrednich z uwagi na ich powszechność, dostępność i systematyczność. Liczba rolników korzystających z płatności obszarowej utrzymywała się na jednakowo wysokim poziomie, a ich zmienność była pochodną zmian w strukturze agrarnej. Dopłaty z racji długofalowego oddziaływania pozwoliły rolnikom na podejmowanie decyzji odnośnie celów produkcyjnych, wielkości gospodarstwa rolnego oraz stosowanych metod i sposobów gospodarowania. Przyjęta hipoteza badawcza mówiąca o pozytywnym wpływie dopłat bezpośrednich na przemiany strukturalne w rolnictwie znalazła pozytywne odzwierciedlenie w uzyskanych wynikach badań. Eliminowanie z dopłat bezpośrednich siedlisk rolnych spowodowało, że liczba gospodarstw rolnych poniżej 1 ha w świetle spisów rolnych spadła z 655,2 tys. w 2002 roku do 392,5 tys. w 2010 roku.

Inny charakter miały renty strukturalne, które przyznawane były zgodnie z ustawą tylko jeden raz, lecz beneficjent korzystał z jej profitów przez 10 lat. Przekazując gospodarstwo rolne następcy lub na rzecz skarbu państwa, nieruchomości trafiały do młodszych rolników, którzy byli nastawieni prorozwojowo, bądź jako nieruchomości bez następców trafiały poprzez ANR na rynek ziemi i poprawiały relacje między czynnikami produkcji u innych producentów rolnych. Zainteresowanie rentami strukturalnymi z uwagi na charakterystykę ludności wiejskiej było wysokie, lecz dostępność ze względu na alokację środków i ich poziom względnie niewysoka. W latach 2004–2010 z rent strukturalnych skorzystało 75,8 tys. beneficjentów.

Trzecie działanie związane z ułatwieniem startu młodym rolnikom miały charakter premii finansowej ułatwiającej start do samodzielności. Ich powszechność także nie była wysoka. Z przeprowadzonych badań wynika wstępnie, że dopłaty bezpośrednie stanowią stymulator zmian liczebności gospodarstw rolnych, a jednocześnie wzmacniają efekty w tym zakresie pozostałych instrumentów.

PIŚMIENNICTWO

- Mickiewicz A.** 2011. Przebieg i realizacja działań w ramach I i II filara wspólnej polityki rolnej. Szczecin, ZUT. ISBN 8376630806.
- Mickiewicz A., Wawrzyniak B.M.** 2010. Problematyka realizacji dopłat bezpośrednich w rolnictwie polskim w latach 2004–2009. Warszawa, Rocz. Nauk. SERiA, z. 2, 45–54.

-
- Mickiewicz A., Mickiewicz B.** 2010. System dopłat bezpośrednich w dawniejszych krajach UE-15 w porównaniu do nowych państw członkowskich NIE-12. Warszawa, Wydaw. SGGW, 79–84.
- Oskam A., Meester G., Silvis H.** 2010. EU Policy for agriculture, food and rural areas. Wageningen. ISBN 9086861180.
- Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich.** 2004. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Warszawa.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich.** 2007. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Warszawa.
- Prus P., Wawrzyniak B.** 2011. Kierunki przemian w przyznawaniu rent strukturalnych w Polsce. Wrocław, Zesz. Nauk. UP, 578, 128–135.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 listopada 2005 r. w sprawie płatności uzupełniających.** Warszawa. DzU 2005 nr 228, poz. 1947.
- Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o płatnościach bezpośrednich do gruntów rolnych.** Warszawa, DzU. 2004 nr 6, poz. 40.
- Wojtasik B.** 2006. Dopłaty bezpośrednie – nowy instrument finansowy w rolnictwie. Poznań, Zagadnienie Doradz. Rol., 2. 55–71.