

Bartosz Mickiewicz

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

## ZMIANY W POWIERZCHNI UŻYTKÓW ROLNYCH WEDŁUG DANYCH POWSZECHNYCH SPISÓW ROLNYCH Z LAT 2002 I 2010\*

### CHANGES IN AREA OF ARABLE LAND ACCORDING TO COMMON AGRICULTURAL INDEX IN 2002 AND 2010

**Słowa kluczowe: użytki rolne, grupy obszarowe, przemiany agrarne**

*Key words: arable land, size groups, agrarian changes*

**Abstrakt.** Analizowano zmiany, które zachodziły w powierzchni użytków rolnych według spisu rolnego z lat 2002 i 2010. W latach 1950-2010 spadek użytków rolnych wyniósł 24,1%, gruntów rolnych zaś 33,9%. Tendencje spadkowe nie zostały zahamowane, mimo ukazania się ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (1995 r.). W okresie między spisami rolnymi (2002-2010) zanotowano dalszy spadek użytków rolnych o 1,3 mln ha. W przekroju analizowanych grup wielkościowych gospodarstw rolnych największy spadek powierzchni zanotowano w małych i średnich gospodarstwach. Na procesie konsolidacji użytków rolnych zyskały gospodarstwa duże (30-50 ha) i bardzo duże (50 i więcej ha). Występujące zjawisko należy ocenić jako pozytywne, które będzie wyznaczać dalsze wektory przemian agrarnych.

### Wstęp

Procesy przeobrażeń obszarów wiejskich zapoczątkowane po 1990 r., były pogłębiane w konsekwencji integracji Polski z Unią Europejską (EU). Przemiany o charakterze strukturalnym dotyczyły procesów polaryzacji gospodarstw rolnych pod względem struktury agrarnej, aktywności rynkowej czy wyłaniania się gospodarstw wysokotowarowych. Nowe zjawiska w rolnictwie wskazują na pojawienie się dualizmu w formach działalności rolniczej, a także stwarzają dwa odmienne układy i wyznaczają gospodarstwom rolnym inne funkcje [Sikorska 2007].

Zgodnie z Ustawą z 11 kwietnia 2003 r. *o kształtowaniu ustroju rolnego* regulacje prawne miały służyć poprawie struktury obszarowej gospodarstw rolnych. Intencją ustawy było przeciwdziałaniu nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych oraz zapewnienie prowadzenie działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach. Państwo wspiera poprawę struktury agrarnej, która obecnie jest jednym z podstawowych czynników decydujących o niższej konkurencyjności polskiego rolnictwa w stosunku do rolnictwa UE. W Polsce na tle UE występuje niewielki udział gospodarstw średnich i większych obszarowo przy znacznie większym udziale gospodarstw o małym obszarze. Przyspieszenie przemian w użytkowaniu gruntów wymaga większego niż dotychczas włączenia gruntów dzierżawionych, w ramach gospodarstw wielkoobszarowych. Temu celowi służyła nowelizacja ustawy z 16 września 2001 r. *o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa*, która zmierza do przyspieszenia procesu prywatyzacji gruntów państwowych, z korzyścią dla gospodarstw rodzinnych.

### Material i metodyka badań

Podstawowym celem opracowania było zbadanie procesu zmniejszania się powierzchni gruntów rolnych znajdujących w dyspozycji rolników. Zgodnie z Ustawą z 23 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, wprowadzono bardzo „pojemną” definicję gruntów rolnych, które obejmują nie tylko użytki rolne, w tym grunty orne, ale wszystkie ziemie znajdujące się pod budynkami, stawami, parkami. Według ustawy grunty podlegają ochronie, która polega na ograniczaniu przeznaczenia jej na cele nierolnicze (nieleśne), na zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji, na rekultywacji i zagospodarowaniu na cele rolnicze.

W artykule przedstawiono zmiany w użytkowaniu gruntów rolnych w ujęciu retrospektywnym oraz zmiany z uwzględnieniem wyników Powszechnego Spisu Rolnego za lata 2002 i 2010. Szczegółowe dane scharakteryzowano według województw oraz grup obszarowych gospodarstw rolnych.

\* Projekt badawczy został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki.

## Sytuacja gospodarstw rolnych po wstąpieniu do Unii Europejskiej

Proces integracji europejskiej oznaczał istotną zmianę społeczno-ekonomicznych warunków funkcjonowania polskiego rolnictwa. Zmiany dotyczyły zarówno sposobów wspierania rolnictwa, konieczności zniesienia barier w handlu zagranicznym, jak i pojawienia się nowych instrumentów finansowych wspierających rozwój obszarów wiejskich. W ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) zaszła konieczność odejścia od poprzedniego systemu wspierania produkcji rolniczej na korzyść systemu płatności obszarowej. Część dotychczas stosowanych instrumentów wsparcia została wygaszona, inne zaś uległy wyraźnemu ograniczeniu. Zmieniony został system interwencji na podstawowych rynkach rolnych, w tym zwłaszcza zanikły dopłaty do ceny skupu zbóż i interwencji na rynku skupu zwierząt rzeźnych. Natomiast pozostały (na okres przejściowy) kredyty preferencyjne z dopłatą ARiMR do oprocentowania, zwłaszcza na cele inwestycyjne i zakup gruntów rolnych. Po wstąpieniu do UE płatności obszarowe stały się powszechną formą wsparcia rolnictwa polskiego, które przyznawane było proporcjonalnie do powierzchni uprawy, niezależnie od rodzaju prowadzonej działalności rolniczej. Z uwagi na fakt, że płatności obszarowe realizowane były po raz pierwszy wśród 10 nowo przyjętych krajów do UE (2004 r.), zachodziła potrzeba ciągłego badania tej problematyki, zwłaszcza w świetle zakończenia pierwszego okresu płatności przypadającego na lata 2004-2006. Dopłaty obszarowe są projekcją funkcjonalną, mieszczącą w sobie zarówno regulacje ekonomiczne i społeczne, które dodatkowo są wzmacniane płatnościami z tytułu PROW i SPO. Dopłaty były adresowane do wszystkich rolników dysponujących gospodarstwami rolnymi powyżej 1 ha, przy założeniu że działka ewidencyjna nie jest mniejsza niż 0,1 ha. Płatności nie były jednak wypłacane automatycznie z mocy ustawy, lecz rolnik musiał sam złożyć wniosek wraz z odpowiednimi załącznikami. Złożenie wniosku było ważną i świadomą decyzją gospodarczą, świadczącą o akceptacji WPR i o spełnianiu wymagań dotyczących utrzymania gruntów rolnych w dobrej kulturze zgodnej z zasadami dobrej zwykłej praktyki rolniczej.

## Zmiany w użytkowaniu gruntów rolnych w ujęciu retrospektywnym

W dłuższym okresie notowano znaczny spadek użytków rolnych, w tym także gruntów ornych. Zjawisko zmniejszania się powierzchni gruntów rolnych nie jest tylko specyfiką Polski, lecz tendencją światową, odzwierciedlającą ważne przemiany związane z industrializacją, urbanizacją, a współcześnie w kraju powiązane z wieloma projektami infrastrukturalnymi. Nie zawsze mamy świadomość skali zjawiska, który występuje w użytkowaniu ziemi w dłuższym okresie czasu. Według danych spisów rolnych przeprowadzanych w Polsce, między 1950 a 2010 r. spadek użytków rolnych wyniósł 24,1%, a gruntów rolnych 33,9%. Po raz pierwszy użytki rolne stanowią mniej niż 50% powierzchni kraju (49,7%) i należy spodziewać się dalszego spadku w najbliższych latach. Tymczasem w omawianych latach wzrosła liczba ludności kraju z 26 mln osób w 1950 r. do 38 mln osób w 2010 r., co oznacza, że ilość ziemi przypadającej na jednego mieszkańca uległa znacznemu zmniejszeniu i ma związek z kwestią wyżywienia ludności. Obecnie na jednego mieszkańca przypada 0,50 ha użytków rolnych.

**Tabela 1. Zmiany w użytkowaniu gruntów rolnych**  
*Table 1. Changes in the use of arable land*

Rok/ Year	Powierzchnia ogólna kraju [tys. ha]/ Poland's total area [thous. ha]	Użytki rolne [tys. ha]/ Agricultural land [thous. ha]	Udział w powierzchni/ Percentage of agricultural land as Poland's total [%]	Grunty orne [tys. ha]/ Arable land [thous. ha]	Procent w stosunku do UR/Percentage of arable land as the arable land total [%]
1946	31 267,7	20 440,2	65,4	15 985,7	78,2
1950	31 267,7	20 440,2	65,4	15 985,7	78,2
1960	31 267,7	19 550,2	62,5	15 961,1	81,6
1970	31 267,7	19 570,0	62,6	15 067,7	80,0
1980	31 268,5	19 101,8	61,8	14 820,7	77,6
1990	31 268,5	18 783,8	60,1	14 342,5	76,4
1996	31 268,5	17 881,8	57,2	13 764,8	76,9
2002	31 268,5	16 899,3	54,0	13 066,5	77,3
2004	31 268,5	16 327,4	52,2	12 684,6	76,2
2006	31 268,5	15 957,3	51,0	12 449,3	78,0
2010	31 268,5	15 534,0	49,7	10 565,0	68,0

Źródło/Source: Raport z działalności... 2010

Powierzchnię Polski (poza gruntami rolnymi) zajmują przede wszystkim: lasy, których obszar wzrósł także dzięki programowi zalesiania gruntów rolnych (30,1%), wody (2,0%), tereny komunikacyjne i drogowe (2,8%), osiedlowe (1,8%) i inne obszary (użytki kopalne, nieużytki).

### **Procesy polaryzacji w użytkowaniu gruntów rolnych między 1990 a 2011 rokiem**

W 1991 r. na mocy ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa dokonano restrukturyzacji byłych pgr, w wyniku czego do Zasobu Skarbu Państwa przeszło około 4,7 mln ha użytków rolnych, liczonych łącznie z ziemią Państwowego Funduszu Ziemi (260 tys. ha). Po raz pierwszy po II wojnie światowej pojawił się nowy czynnik produkcji w postaci ziemi, który zaadresowany został do wszystkich kategorii rolników. Bilans poczynań AWRSP, a potem prac kontynuowanych przez Agencję Nieruchomości Rolnej (ANR) w latach 1992-2008 w zakresie zagospodarowania mienia Skarbu Państwa przedstawiał się następująco: 2,0 mln ha ziemi (43,8%) sprzedano, co w stosunku do 13,4 mln ha będących w użytkowaniu rolników indywidualnych stanowiło 14,2%. Niezależnie od sprzedaży, ANR przekazała uprawnionym przedmiotom 481,1 tys. ha. Ogółem w wyniku sprzedaży oraz nieodpłatnego przekazania uprawnionym podmiotom, a także pozostałego trwałego rozdysponowania, z ZSP ubyło 2,4 mln ha, tj. 49,9% powierzchni przejętych nieruchomości. Nadal w ZSP znajdowało się 2,4 mln ha, z tego 1,8 mln ha (75%) znajdowało się w dzierżawie, użytkowanych przez 122 tys. dzierżawców. Zjawisko dzierżawy dużych połaci ziemi zapoczątkowało proces powstawania wielkoobszarowych gospodarstw rolnych. Pozostałe grunty nieodpłatnie przekazano w użytkowanie różnym podmiotom gospodarczym, a część pozostawiono w gestii państwa jako gospodarstwa o szczególnym znaczeniu, jak np. gospodarstwa: doświadczalne, hodowlane, naukowe, a także z myślą o przyszłych drogach i autostradach [Uzasadnienie do ustawy... 2011].

Pod względem liczebnym najwięcej umów zawarto o sprzedaży małych działek (45,5%), lecz pod względem obszarowym stanowiły one zaledwie 2,3% sprzedanych gruntów. Na drugim biegunie mamy – jak na polskie warunki – gospodarstwa duże (100-500 ha) bądź bardzo duże (500 i więcej ha), które łącznie kupiły od Agencji 38,1% wszystkich wystawionych do sprzedaży gruntów.

Z uwagi na fakt, że ANR dysponuje 11 oddziałami terenowymi i 5 filiami, a Oddział Terenowy ANR w Rzeszowie swoim zasięgiem obejmuje terytorium woj. podkarpackiego i świętokrzyskiego, Agencja nie prowadzi statystyki dla poszczególnych województw, lecz w układzie oddziałów terenowych. Dlatego nie można ustalić wpływu nieruchomości pochodzących z ZSP na przemiany agrarne w układzie poszczególnych województw. Drugą bardzo ważną kategorią strukturalną były gospodarstwa dzierżawione przez podmioty prywatne i osoby prawne. Dzierżawy były zawierane na określony okres, który w świetle nowych przepisów prawnych dzierżawcy muszą zadeklarować się co do dalszych swoich losów.

### **Kierunki ewolucji zasobów ziemi rolniczej między spisami rolnymi w 2002 i 2010 roku**

Badanie procesu przemieszczenia użytków rolnych przeprowadzono w dwóch układach. W pierwszym wariancie analizowano przeobrażenia, które zaszły między dwoma spisami rolnymi w skali kraju według grup obszarowych. W drugim ujęciu analizowano zmiany w układzie poszczególnych województw.

W skali kraju powierzchnia użytków rolnych spadła z 16,3 mln ha w 2002 r. do 15,2 mln ha w 2010 r. (o 6,3%). Ogólnie spadki dotyczyły na ogół wszystkich gospodarstw rolnych liczących sobie od 1 ha do 30 ha. Największe spadki dotknęły jednak gospodarstwa małe – od 1 do 2 ha (o 27,2%) oraz średnie – od 7 do 10 ha (o 16,4%). Natomiast gospodarstwa towarowe (20-30 ha) straciły najmniej ziemi (3,8%). Wyraźny przyrost ziemi zanotowano w gospodarstwach dużych (30-50 ha) oraz bardzo dużych (50 i więcej ha). Łącznie w grupach obszarowych liczących od 1 ha do 30 ha ubyło 2756,5 tys. ha użytków rolnych. W grupach obszarowych 30-50 i więcej ha przybyło 737,3 tys. ha, co stanowi 26,7% ubytków. Bilans strat ziemi należy rozpatrywać w kontekście zmian w jednostkach liczących do 1 ha, z których płynęła ziemia do gospodarstw większych obszarowo.

Zmiany z użytkowaniu gruntów rolnych należy łączyć ze zmniejszeniem o 262 tys. liczby gospodarstw rolnych poniżej 1 ha mających użytki rolne. Gospodarstwa te wygasily swoją produkcję, która na ogół miała charakter związany z samozaopatrzeniem, niewpływającym na rynki towarowe.

### **Charakterystyka użytkowania gruntów rolnych w układzie województw**

Rolnictwo polskie charakteryzuje się ciągłymi zmianami zachodzącymi zarówno w strukturach własnościowych, jak i w kierunkach użytkowania ziemi. W celach badawczych zagregowano niektóre grupy gospodarstw (1-5 ha, 5-10 ha), aby uzyskać większą przejrzystość pozwalającą na poprawną analizę uzyskanych wyników.

Spośród 16 badanych województw obejmujących gospodarstwa rolne powyżej 1 ha, w 11 zanotowano spadek użytków rolnych według grup obszarowych, natomiast w 5 województwach nieznaczny wzrost. Dotyczyło to przede wszystkim woj.: lubelskiego (wzrost o 1,3%), małopolskiego (2,6%), mazowieckiego (1,6%), podlaskiego (9,3%) i świętokrzyskiego (0,6%). W każdej grupie obszarowej zaobserwowano odmienne tendencje regulacyjne, które są wyrazem dynamiki procesów koncentracji i dekoncentracji gruntów oraz polaryzacji gospodarstw rolnych.

W latach 2002-2010 z gospodarstw objętych spisem rolnym wyłoniła się nowa grupa użytkowników gospodarstw (30-50 ha), którą można nazwać grupą rolników dążących do intensyfikacji rolnictwa, zorientowanych rynkowo, u których występuje deficyt podstawowego czynnika produkcji w postaci ziemi. Korzystając z dopłat bezpośrednich i wsparcia finansowego w ramach działań PROW, gospodarstwa te wzbogaciły się o nowe środki produkcji, maszyny i urządzenia, których jednak nie w pełni wykorzystały. W tym przypadku relacje czynników produkcji zostały zachwiane, ze szkodą dla kosztów produkcji. Również nowym zjawiskiem był spadek powierzchni użytków rolnych będących w użytkowaniu rolników, których gospodarstwa liczyły 50 i więcej ha, jako pochodna ustawy *o kształtowaniu ustroju rolnego*, która określała maksymalną wielkość gospodarstwa rolnego na poziomie 300 ha.

Grupy rolników, które posiadały użytki rolne, można ustalić przez porównanie liczby gospodarstw z powierzchnią rolną użytkowaną w tych gospodarstwach. W gospodarstwach małorolnych (1-5 ha) reprezentowanych przez 55,2% właścicieli tych jednostek produkcyjnych, które zajmują 17,9% użytków rolnych, uzyskano przeciętną wielkość w tej grupie na poziomie 3,2 ha. W drugiej zagregowanej grupie gospodarstw rolnych obejmujących jednostki poniżej średniej (5-10 ha) i średnie (10-30 ha), ogólna liczba gospodarstw stanowiła 40,8% wszystkich gospodarstw rolnych, zajmowała 52,9% użytków rolnych, a średnia powierzchnia jednego gospodarstwa rolnego wynosiła w pierwszym przypadku 18,0 ha, w drugim przypadku zaś 18,0 ha.

**Tabela 2. Porównanie liczby gospodarstw rolnych do powierzchni użytków rolnych (2010 r.)**  
*Table 2. Comparison of the number of agricultural farms to the total agricultural land area (2010)*

Grupy obszarowe/ <i>Area groups [ha]</i>	Liczba gospodarstw rolnych/ <i>Number of farms</i>	Udział/ <i>Share [%]</i>	Powierzchnia gospodarstw rolnych [tys. ha]/ <i>Area of farms [thous. ha]</i>	Udział/ <i>Share [%]</i>	Średnia wielkość 1 gospodarstwa rolnego/ <i>Farm average area</i>
1-5 ha	861 792	55,2	2725,6	17,9	3,2
5-10 ha	351 741	22,5	2914,9	19,2	8,3
10-30 ha	285 926	18,3	5142,0	33,7	18,0
30-50 ha	35 996	2,3	1453,3	9,6	40,4
50 i więcej/ <i>and more [ha]</i>	27 150	1,7	3000,9	19,6	110,5
Razem/ <i>Total</i>	1 562 605	100,0	15 236,7	100,0	9,7

*Zródło/Source:* Użytkowanie gruntów 2011

Z punktu widzenia procesu koncentracji ziemi i tworzenia gospodarstw wysokotowarowych interesujące są dwie ostatnie grupy gospodarstw rolnych. Są to małoliczebne grupy, obejmujące zaledwie 4,0% ogółu jednostek produkcyjnych, lecz gospodarują na powierzchni 29,2% użytków rolnych. Natomiast średnia ich wielkość w pierwszym przypadku wynosiła 40,4 ha oraz 110,5 ha w gospodarstwach wielkoobszarowych.

## Podsumowanie

Przemiany w powierzchni użytkowania gruntów rolnych wskazują na złożoność a jednocześnie różnorodność czynników, oddziałujących na skalę i tempo przeobrażeń zachodzących w strukturze agrarnej gospodarstw rolnych. Procesy koncentracji i dekoncentracji ziemi świadczą o wyłanianiu się nowych zadań oraz funkcji, które właściciele gruntów przypisują do posiadanych nieruchomości rolnych. Narastanie konkurencyjności na rynku produktów rolnych przyczyniło się z jednej strony do umocnienia pozycji gospodarstw najlepszych, wysokotowarowych, z drugiej zaś strony spowodowało pogłębienie występowania jednostek nietowarowych [Sikorska 2006].

W dłuższym okresie występuje niekorzystne zjawisko zmniejszania powierzchni użytków rolnych, mogących wpływać negatywnie na procesy sprostania konkurencyjności rolnictwa w ramach UE, a nawet w skrajnym przypadku mogą powstać problemy z samowystarczalnością. Dodatkowym czynnikiem kurczenia się podaży żywności jest przestrzeganie zasad ochrony środowiska, co skutkuje wyłanianiem

się gospodarstw ekologicznych, stosujących mniej intensywne metody produkcji. Tendencje spadkowe nie zostały zahamowane, mimo ukazania się w 1995 r. ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. W okresie między spisami rolnymi (2002-2010) zanotowano dalszy spadek użytków rolnych o 1,3 mln ha użytków rolnych.

Występujące w Polsce użytki rolne nie należą do gruntów o najwyższej jakości, co powoduje, że ponad połowa z nich korzysta z działania PROW, polegającego na wspieraniu działalności rolniczej o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Działanie to powoduje utrzymanie produkcji rolniczej na terenach, które mają trudności ze względu na niekorzystne warunki naturalne. Dopłaty kompensują utrudnienia w stosunku do gospodarstw położonych poza granicami ONW.

### Literatura

- Raport z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych. 2010, Warszawa.
- Sikorska A. 2007: Przeobrażenia w strukturze społeczno-ekonomicznej wsi a proces włączenia Polski do Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. IERiGŻ-PIB, Warszawa, 28-46.
- Sikorska A. 2006: Przemiany w strukturze agrarnej gospodarstw chłopskich. IERiGŻ-PIB, Warszawa, 7-22.
- Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Dz.U. z 1995 r. Nr 16.
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego. Dz.U. z 2003 r. Nr 64.
- Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa. Dz.U. z 1991 r. Nr 107.
- Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Dz.U. z 2011 r. Nr 233.
- Uzasadnienie do ustawy zmieniającej ustawę o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. 2010: Dokumenty Sejmowe, Warszawa.
- Użytkowanie gruntów. 2011: GUS, Warszawa.

### Summary

*The paper analyzes changes in arable land area according to Common Agricultural Index in 2002 and 2010. Between 1950 and 2012 the arable land area decreased by 24.1% and all agricultural land by 33.9%. The decrease was not stopped despite the publishing of new law protecting agricultural land and forests (1995). There was a further decrease of 1.3 mln ha arable land area in the period 2002-2010 used to calculate the agricultural indices. Among the analyzed size groups of agricultural farms, the biggest area decrease was observed in the small and medium size farm groups. Big farms (30-50 ha) and very big ones (more than 50 ha) succeeded the most in the consolidation process. The latter is viewed positively the one because it will direct further changes in agriculture.*

#### Adres do korespondencji:

dr hab. inż. Bartosz Mickiewicz, prof. ZUT  
Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie  
Wydział Ekonomiczny  
Katedra Ekonomii Środowiska i Agrobiznesu  
ul. Żołnierska 47  
71-210 Szczecin  
tel. (91) 449 69 60  
e-mail: bartosz.mickiewicz@zut.edu.pl