

*dr inż. Bożena Karwat-Woźniak*¹ 

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy
Zakład Polityki Społecznej i Regionalnej

Wpływ wybranych instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej na umacnianie i spowalnianie procesów rozwojowych w polskim rolnictwie

WSTĘP

Aktualnie rozwój rolnictwa i jego zmiany strukturalne w coraz mniejszym zakresie są warunkowane czynnikami endogenicznymi, a w coraz większym stopniu zależą od polityki sektorowej, a zwłaszcza polityki makroekonomicznej (Kowalski, Wigier, Wieliczko, 2014, s. 9). Polityka sektorowa w rolnictwie jest powszechnie i długofalowo stosowana w krajach rozwiniętych.

Wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej (UE) sektor rolny został objęty ponadnarodową Wspólną Polityką Rolną (WPR), która na przestrzeni lat ulegała różnorodnym zmianom. Kolejne reformy były spowodowane zmianami warunków funkcjonowania UE i pozwalały na dostosowanie mechanizmów WPR do osiągnięcia zakładanych celów. W procesie tych przeobrażeń zaznacza się coraz bardziej odchodzenie od polityki sektorowej na rzecz kompleksowej polityki zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

Niezmiennie obowiązują sformułowane w traktacie rzymskim, cele podstawowe WPR, chroniące interesy producentów i konsumentów żywności poprzez: zwiększanie wydajności rolnictwa, wspieranie postępu rolniczego, optymalizację wykorzystania czynników produkcji, zwłaszcza siły roboczej i ziemi, stabilizowanie rynków i zagwarantowanie bezpieczeństwa żywnościowego oraz zapewnienia rolnikom odpowiedniego dochodu (Drygas, Nurzyńska, 2018). Takie ich sprecyzowanie umożliwiło zmiany we WPR, których celem jest niezmiennie stwarzanie warunków do rozwoju nowoczesnego i zrównoważonego rolnictwa oraz tworzenia jego konkurencyjności na możliwie najwyższym poziomie. WPR tworzy jedną z podstawowych przesłanek kształtujących warunki funkcjonowania rolnictwa, a jednocześnie przyczynia się do kreowania procesów rozwojowych w tym sektorze i na obszarach wiejskich.

¹ Adres korespondencyjny: e-mail: karwat@ierigz.waw.pl. ORCID: 0000-0003-2503-5181.

Aksesja do UE miała aspekt nie tylko polityczny, ale przede wszystkim gospodarczy. Budżet UE stał się głównym źródłem wsparcia dla polskiego rolnictwa². Finansuje wsparcie dopłat bezpośrednich, Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW)³ i Sektorowy Program Operacyjny – Rekonstrukcja i Modernizacja Sektora Żywnościowego i Rozwój Obszarów Wiejskich (SPO-Rolnictwo)⁴.

Celem pracy jest ocena procesów zmian w strukturze obszarowej gospodarstw rolnych i poziomie ich wyposażenia w trwałe środki produkcji o akcesji Polski do UE z perspektywy oddziaływania wybranych instrumentów WPR na te przemiany. W pracy skoncentrowano się głównie na instrumentach wpływających na konkurencyjność rolnictwa.

Praca została wykonana z wykorzystaniem analizy statystyczno-opisowej dostępnych danych empirycznych z użyciem metod porównawczych. W opracowaniu korzystano z danych statystyki powszechnej (GUS, Eurostat), informacji ARiMR, literatury przedmiotu oraz wieloletnich wyników badań terenowych IERiGŻ. Są to badania prowadzone cyklicznie przez Zakład Polityki Społecznej IERiGŻ-PIB na stałej próbie wsi. Miejscowości do badań dobrano celowo, tak by stanowiły odzwierciedlenie struktury obszarowej gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej 1 ha użytków rolnych (UR), będących we władaniu osób fizycznych⁵.

W polskim rolnictwie, nadal areał gospodarstwa jest znacznie powiązany z pozostałymi ekonomicznymi cechami gospodarstwa (Zegar, 2009, s. 50–53), a przede wszystkim z poziomem wyposażenia w techniczne środki produkcji (Karwat-Woźniak, 2011), osiąganymi wynikami produkcyjnymi, a także cechami społeczno-demograficznymi rolników i głównymi celami prowadzonej działalności rolniczej (Dudek, 2010), a nawet z poziomem zrównoważenia środowiskowego (Zegar 2009, s. 55; Wrzaszcz, 2013, s. 84). Tym samym badana zbiorowość odzwierciedla cechy społeczno-ekonomiczne polskiego rolnictwa indywidualnego. Panelowy charakter badania dał sposobność określenia trendów i dynamiki zachodzących zmian, a walor reprezentatywności pozwala na zachowanie wiarygodności opisywanych tendencji.

² Według danych Ministerstwa Finansów w okresie 1.01.2004 r. – 31.03.2018 r., w ramach WPR z budżetu UE do Polski napłynęło ok. 47 mld euro (Zestawienie transferów..., 2018), stanowiły ok. 34% ogółu transferów z budżetu UE, jaki Polska uzyskała w tym czasie. W tych transferach dominowały (59,9%, tj. 30,2 mld euro) środki przeznaczone na dopłaty bezpośrednie, 31,7% (16,0 mld euro) wypłacone na realizację PROW 2004–2006 i 2007–2013, interwencje rynkowe 3,6% (1,8 mld euro), a 2,8% (1,4 mld euro) PROW 2014–2020. Transfery w ramach Europejskiego Funduszu Rybackiego do 2013 i 2014–2020 stanowiły 1,4% (0,7 mld euro) całkowitych wypłat.

³ Wsparcie środkami publicznymi w ramach PROW 2004–2006 wynosiło ok. 3,6 mld euro, a PROW 2007–2014 – 17,4 mld euro, a zaplanowany budżet PROW 2014–2020 – 13,5 mld euro; środki z budżetu UE stanowiły odpowiednio – 80%, 77% i 68%.

⁴ Wsparcie w ramach SPO-Rolnictwo wniosło ok. 1,8 mld euro, w tym z budżetu UE – 1,2 mld euro.

⁵ Badane indywidualne gospodarstwa rolne są *de facto* rodzinnymi gospodarstwami rolnymi (Sikorska, 2014).

Informacje od respondentów są zbierane przy pomocy kwestionariusz, który umożliwia zebranie szczegółowych i różnorodnych informacji o cechach ekonomicznych (np. obszar, wyposażenia w trwałe środki produkcji, aktywności produkcyjnej i inwestycyjnej, powiązaniach rynkowych) indywidualnych gospodarstw rolnych oraz społecznoekonomicznych ich użytkowników oraz członków ich rodzin. Gromadzono także dane o aktywności rolników w pozyskiwaniu wsparcia w ramach WPR oraz ich opinie rolników na temat przyszłości i szans rozwoju użytkowanego gospodarstwa.

W pracy wykorzystano informacje zebrane w trzech ostatnich badaniach, tj. w 2005, 2011 i 2016 roku. W 2005 roku i 2011 roku badaniem objęto 76 miejscowości wiejskich, a w 2016 roku – było to tylko 10 wsi, które wybrano spośród miejscowości ankietowanych w latach wcześniejszych. Ankietowano wszystkie gospodarstwa rolne powyżej 1 ha UR w badanych wsiach. W 2005 i 2011 r. stanowiły one ok. 0,2% faktycznej liczby gospodarstw indywidualnych, a w 2016 r. – 0,03%.

STRUKTURA OBSZAROWA I KONCENTRACJA ZIEMI ROLNICZEJ

Polska dysponuje znacznym arealem gruntów rolnych użytkowanych rolniczo (UR), co stwarza warunki do rozwoju produkcji rolniczej. Ograniczeniem, zwłaszcza z perspektywy konkurencyjności zasobowej, jest duże rozdrobnienie obszarowe i znaczna liczba gospodarstw małych (do 5 ha), które z reguły cechuje niska efektywność produkcji (Graduk, 2016, s. 73) i uznawane są za nierozwojowe (Zegar, 2009, s. 51).

Zasadniczym przejawem konkurencyjności potencjalnej na poziomie mikroekonomicznym jest struktura obszarowa gospodarstw rolnych, a głównie struktura użytkowania gruntów przez podmioty z poszczególnych grup obszarowych (Poczta, 2012, s. 79–80).

Z analizy zmian w liczbie i ich obszarze wynika, że włączenie polskiego rolnictwa w obszar oddziaływania WPR wpłynęło na przyspieszenie procesów koncentracji ziemi, który jest związany z likwidacją słabszych, z reguły małych obszarowo gospodarstw rolnych (Zegar, 2018, s. 165).

Tabela 1. Zmiany w liczbie i strukturze obszarowej gospodarstw rolnych powyżej 1 ha UR oraz obszarze i strukturze użytkowania ziemi według grup obszarowych

Wyszczególnienie	Rok	Ogółem	Grupy obszarowe w ha UR					50 i więcej
			1–5	5–10	10–15	15–30	30–50	
<i>1</i>		<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>
Zmiany w liczbie gospodarstw (2005 = 100)		77,5	68,9	81,4	84,9	98,9	111,0	164,7
Struktura obszarowa	2005	100,0	57,9	21,7	9,4	7,9	1,9	1,2
	2017	100,0	51,4	22,8	10,3	10,1	2,8	2,6

<i>1</i>		<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>
Zmiany w obszarze UR (100 = 2005)		94,1	72,4	79,8	83,8	100,0	109,9	113,3
Struktura użytkowania UR	2005	100,0	16,3	17,8	13,1	18,6	8,4	25,8
	2017	100,0	12,6	15,1	11,7	19,7	9,8	31,1

Źródło: opracowano na podstawie danych GUS (*Charakterystyka gospodarstw ...*, 2006, s. 166–161; *Użytkowanie gruntów ...*, 2018, s. 44–45).

W latach 2005–2017 nastąpiły zauważalne zmiany w liczbie i strukturze obszarowej gospodarstw rolnych (tabela 1). Liczba podmiotów powyżej 1 ha UR zmniejszyła o 22%; co było wynikiem spadku (o 24%) liczby gospodarstw do 30 ha UR (zwłaszcza do 5 ha, ubytek o 31%) i względnie dynamicznego powiększania (o 32%) grupy gospodarstw 30-hektarowych i większych, a w szczególności podmiotów powyżej 50 ha UR (wzrost o 65%), które są z reguły zdolne do skutecznej konkurencji na rynku produktów rolnych i umożliwiały uzyskanie satysfakcjonujących dochodów z pracy w gospodarstwie rolnym. Jednak w strukturze obszarowej niezmiennie dominowały (51%) podmioty do 5 ha UR, a udział gospodarstw 50-hektarowych i większych pozostawał na niewielkim, niespełna 3% poziomie. Jednocześnie stanowiły one tylko 4% łącznej ich liczby w UE-27, gdy w Polsce znajdowało się ok. 13% ogółu gospodarstw UE-27.

Likwidacja gospodarstw rolnych skutkowałą przepływem ziemi do podmiotów ukierunkowanych prorynkowo, z reguły większych obszarowo. Koncentracja następowała w warunkach wyłączenia ok. 6% UR na cele nierolnicze. Uniwersalną prawidłowością było zmniejszenie arealu ziemi użytkowanej w gospodarstwach do 30 ha UR, zwłaszcza do 5 ha (spadek o 28%). Zwiększył się natomiast areal gruntu w gospodarstwach o obszarze co najmniej 30 ha UR, a zwłaszcza o obszarze 50 i więcej ha UR (wzrost o 13%). Pomimo tych zmian w dyspozycji tej ostatniej grupy gospodarstw znajdowało się tylko 31% UR, gdy średnio w UE-27 gospodarstwa tej wielkości użytkowały 60% (2013 r.) ogółu UR, a w krajach, z którymi z racji asortymentu produkcji polskie gospodarstwa rolne konkurują ten wskaźnik wynosił 80–90%.

Generalnie przebieg procesu koncentracji ziemi był pozytywny. Jednak nadal jego zakres należy uznać za zbyt mały zarówno z perspektywy bezpieczeństwa żywnościowego jak i konkurencyjności, albowiem w użytkowaniu gospodarstw zdolnych do rozwoju powinno być ok. 75% ziemi użytkowanej rolniczo (Michna, 2011, s. 50).

WYPOSAŻENIE W TECHNICZNE ŚRODKI PRODUKCJI

Zmianie w strukturze obszarowej gospodarstw towarzyszył wzrost nakładów inwestycyjnych. Inwestycje są ważnym elementem zmian kontrolowanych w sektorze rolnym (Woś, 2004, s. 36). Według GUS w 2016 r. roczna wartość

nakładów inwestycyjnych (ceny bieżące) w rolnictwie⁶ wyniosła 5,0 mld zł i była o 110% wyższa niż w 2005r., a w cenach stałych o 71%. Zwiększenie nakładów inwestycyjnych przełożyło się na wzrost wyposażenia w trwałe środki produkcji w rolnictwie. W tych latach wartość środków trwałych w cenach stałych wzrosła o 5%, a w cenach ewidencyjnych brutto – o 27% i wyniosła 143 mld zł (w cenach brutto) oraz 31,5 mld (w cenach stałych).

Tabela 2. Kompleksowość mechanizacji w indywidualnych gospodarstwach rolnych

Odsetek producentów z pełną mechanizacją procesu produkcyjnego	2005	2011	2016
– zbóż i roślin technologicznie podobnych	12,5	15,3	20,2
– ziemniaków	24,6	30,1	32,1
– buraków cukrowych i warzyw korzennych	29,7	34,9	39,1
– hodowców przeżuwaczy	22,8	30,3	33,1
– mleka	3,4	10,4	15,2
– trzody chlewnej	6,4	14,6	16,8

Źródło: opracowano na podstawie badań terenowych IERiGŻ-PIB 2005, 2011 i 2016.

Z perspektywy poprawy konkurencyjności szczególnie ważne są inwestycje w środki mechanizacji, albowiem są one ważnym źródłem postępu rolniczego i innowacyjności w działalności rolniczej (Woś, 1998, s. 4–5). Z danych z badań terenowych IERiGŻ-PIB wynika, że w latach 2005–2016 zakupy środków mechanizacji stanowiły ok. 68% ogółu produkcyjnych wydatków inwestycyjnych w badanych indywidualnych gospodarstwach rolnych. W rezultacie o 20% netto zwiększyła się liczba posiadanych przez tę zbiorowość środków mechanizacji. Ten przyrost zaznaczył się głównie w odniesieniu do nowoczesnych i wysokowydajnych maszyn, ograniczających zapotrzebowanie na siłę roboczą i negatywny wpływ rolnictwa na środowisko, umożliwiających kompleksową mechanizację produkcji. Względnie duży postęp zaznaczył się w całkowitym zmechanizowaniu procesu produkcji rolniczej. W latach 2005–2016 liczba gospodarstw posiadających zestaw maszyn umożliwiających zmechanizowanie całego procesu wytwórczego danego asortymentu produkcji rolniczej wzrosła o ok. 25%. W rezultacie, w 2016 r. zestaw maszyn do mechanizacji całego procesu wytwarzania, tj. tzw. ciągi technologiczne posiadało: 20% producentów zbóż i upraw technologicznie podobnych roślin, 32% – gdy były to ziemniaki, 39% – w przypadku producentów buraków cukrowych i innych technologicznie podobnych roślin (np. warzyw korzeniowych) oraz 33% – hodowców przeżuwaczy (w odniesieniu do pasz objętościowych). Kompletnie zmechanizowane obory posiadało 15% producentów mleka, a chlewnie – 17% hodowców świń.

⁶ Dane GUS o wartości inwestycji i środków trwałych dotyczą upraw rolniczych, chowu i hodowli zwierząt oraz łowiectwa.

Według danych z badań terenowych IERiGŻ-PIB, inwestycje skupiały się w relatywnie małej grupie gospodarstw produkujących przede wszystkim na rynek, które stanowiły główne miejsce pracy i utrzymania rolnika oraz członków jego rodziny, a rozmiary ich produkcji umożliwiały uzyskanie ponad parytetowych dochodów⁷. W tej zbiorowość, z reguły większych obszarowo podmiotów, która w 2016 roku stanowiła ok. 15% ogółu indywidualnych gospodarstw rolnych, wydatki na inwestycje rolnicze wynosiły ok. 66% ogółu nakładów pieniężnych na produkcyjną działalność inwestycyjną. W przypadku inwestycji w środki mechanizacji – analogiczny udział wynosił 75%. W konsekwencji w tej kategorii gospodarstw skupiał się odnotowany postęp w poziomie wyposażenie w środki mechanizacji. Wzrost wyposażenia w nowoczesne środki trwałe przełożył się na poprawę ich sprawności gospodarowania (wzrost o 20% wydajności pracy i produktywności ziemi o 17%).

WPŁYW WYBRANYCH DZIAŁAŃ WPR NA ZMIANY STRUKTURY OBSZAROWEJ I WYPOSAŻENIE W TRWAŁE ŚRODKI PRODUKCJI

W UE nie występuje polityka bezpośrednio oddziałująca na gospodarowanie gruntami rolnymi w poszczególnych państwach oraz wpływająca na narodowe polityki kształtowania struktury obszarowej. Jednak wyznaczanie kierunków wparcia w ramach WPR je warunkowały. W rezultacie zmiany zachodzące w strukturze agrarnej były w znacznym zakresie konsekwencją WPR.

Z perspektywy wpływu WPR na strukturę obszarową, szczególna rola przypada instrumentom, które uruchomione zostały, aby stymulować pożądane zmiany obszarowe. Można założyć, że bezpośredni wpływ na strukturę obszarową miały renty strukturalne, a ich oddziaływanie wynikało z mechanizmu ich funkcjonowania, który polegał na zaprzestaniu działalności rolniczej przez osoby w wieku przedemerytalnym⁸ i przekazaniu ziemi rolniej⁹ na powiększenie innego gospodarstwa lub na rzecz następcy nieprowadzącego wcześniej działalności rolniczej. Efekty tego instrumentu należy oceniać m.in. z perspektywy skali zjawiska i formy zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej. Według danych ARiMR w ramach tego działania przekazano ok. 73,8 tys. gospodarstw (w tym 52,1% na powiększenie innych gospodarstw, a 0,6% zalesiono), o łącznej powierzchni 726 tys. ha UR (w tym na powiększenie innych gospodarstwa 50,7%). Oznacza to, że likwidacji uległo 38,9 tys. gospodarstw, (2,3% istniejących w 2005 r.)

⁷ Na podstawie danych z badań terenowych można szacować, że ta grupa liczyła ok. 210–220 tys. podmiotów.

⁸ Warunek zaprzestania działalności rolniczej uważało się za spełniony, jeśli rolnikowi pozostało 0,5 ha UR.

⁹ Minimalny próg obszarowy był zależny od województwa, w którym było położone gospodarstwo, początkowo minimalnie od 1 do 3 ha, potem od 3 do 6 ha UR.

o średnim obszarze 9,5 ha. Ponadto dzięki przejściu UR z likwidowanych gospodarstw zmieniła się struktura obszarowa podmiotów, które tym sposobem zwiększyły swój areal. Przed przyjęciem gruntów z gospodarstw późniejszych rencistów strukturalnych około 65% stanowiły podmioty do 10 ha UR, a udział 20-hektarowych i większych wynosił tylko 11%. Natomiast po przejściu gruntów od beneficjentów analogiczne wskaźniki wynosiły 15 i 32%.

Ogólnie wpływ instrumentu rent strukturalnych na proefektywnościową przebudowę struktury obszarowej był relatywnie niewielki ze względu na liczbę gospodarstw objętych tym działaniem oraz łagodne kryteria dostępu. Z założenia instrument ten powinien być przeznaczony dla rolników przekazujących gospodarstwa na powiększenie już istniejących podmiotów lub dla tych, którzy przekazują je młodym rolnikom korzystającym z działania „Ułatwienie startu młodym rolnikom”. Te warunki wprowadzono dopiero w 2010 r., w ramach ostatniego naboru wniosków. Mimo to, przekazywane za renty strukturalne gospodarstwa trafiały głównie w ręce młodych rolników¹⁰, co otwierało możliwość zwiększania ich potencjału ekonomicznego, przy jednoczesnym korzystaniu ze środków działania „Ułatwienie startu młodym rolnikom”. Jak wynika z danych ARiMR, w ramach perspektywy finansowej (łącznie 2004–2006 i 2007–2013) z możliwości tej skorzystało 52,9 tys. młodych rolników, a 14% z nich uzyskało gospodarstwo w ramach rent strukturalnych¹¹. W ramach tego działania wypłacono 939,7 mln euro (w tym środki UE –75%), a 70% tych kwot należało przeznaczyć na inwestycje produkcyjne w gospodarstwie.

W podejmowaniu działań modernizacyjnych ważną rolę odegrały działania o charakterze inwestycyjnym, tj. „Inwestycje” i „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach PROW 2007–2013 było największym działaniem wspierającym unowocześnienie i poprawę konkurencyjności polskiego rolnictwa. Z danych ARiMR wynika, że na te działania wydatkowano 3,1 mld euro, a ze wsparcia skorzystało 76 tys. podmiotów, tj. 5,4% ogółu gospodarstw rolnych. Średnia kwota dofinansowania projektu wynosiła 131 tys. zł, a uwzględniając udział własny rolników kwota wydatków modernizacyjnych była dwukrotnie wyższa. Oznacza to, że wartość zrealizowanych inwestycji z udziałem środków unijnych wyniosła prawie 20 mld zł. Zrealizowane inwestycje powiększyły ilość i jakość trwałych środków wytwórczych oraz unowocześniły stosowane technologie produkcji. Jednak efekt dochodowy zrealizowanych przedsięwzięć inwestycyjnych był bardzo zróżnicowany, a w znacznej grupie gospodarstw niewielki, co było konsekwencją dużego rozdrobnionego obszarowego (Żmija, 2018, s. 340).

Najpowszechniejszym instrumentem WPR, z którego korzystają rolnicy są płatności bezpośrednie¹². Wprawdzie realizują wiele różnorodnych zadań¹³, ale

¹⁰ Średnia wieku przejmujących gospodarstwa rolne od beneficjentów działania wynosiła 31 lat.

¹¹ Stan na 31 grudnia 2015 roku.

¹² W 2017 roku płatności bezpośrednie przyznano prawie 97% rolników.

¹³ Aktualnie płatności bezpośrednie są instrumentem: wspierającym i stabilizującym dochody rolnicze rolniczych i utrzymanie użytków rolnych w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną

głównie są odpowiedzialne za wsparcie i stabilizację dochodów rolniczych. Według danych ARiMR, od momentu wstąpienia do UE wypłacono w ramach dopłat bezpośrednich 161,5 mld zł (stan na dzień 31.05.2018 r.)¹⁴. Płatności bezpośrednie i dostęp do jednolitego rynku rolnego przełożyły się na wzrost dochodów rolniczych. W latach 2004–2016 dochody gospodarstw domowych rolników wzrosły o 113%, tj. bardziej nawet niż gospodarstw domowych pracujących na własny rachunek poza rolnictwem, które zwiększyły się o 92% (Chmielewska, Zegar, 2018, s. 114). Ta sytuacja poprawiła warunki życia rolników i ich możliwości inwestycyjne. Jednak skutkowało coraz większym uzależnieniem się dochodów rolniczych od przekazywanych dopłat, co w polskiej rzeczywistości może ograniczać skłonność do podejmowania działań rozwojowych (Świstak, 2015, s. 157).

Konstrukcja systemu dopłat bezpośrednich, a przede wszystkim ich powiązanie z obszarem użytkowanej ziemi, spowodowała, że w dwojaki sposób oddziałują na przemiany struktury obszarowej. Z jednej strony stymulowały procesy koncentracji, ponieważ wzrost powierzchni gospodarstwa wiązał się z uzyskaniem większych dopłat w przyszłości, z drugiej strony skutkowało wstrzymywaniem się z decyzją właścicieli mniejszych gospodarstw o pozbywaniu się gruntów i rezygnacji z możliwości uzyskania płatności. Równocześnie uwzględniając fakt, że każdy dysponent gospodarstwa powyżej 1 ha UR może praktycznie uzyskać płatności obszarowe, wzrastająca corocznie kwota JPO¹⁵ zapewniła dochód, który był pewny. Renta kapitałowa z tytułu posiadanej nieruchomości rolnej była niezmiennie atrakcyjna (Sikorska, 2013, s. 7), co nie motywowało do podejmowania decyzji o sprzedaży ziemi rolnej. W rezultacie zasygnalizowane i inne okoliczności skutkowało dynamicznym wzrostem cen ziemi rolnej i czynszów dzierżawnych (Karwat-Woźniak, Buks, Sikorska, 2016, s. 52–54), powodując wzrost kosztów produkcji, a w konsekwencji zmniejszenie poziomu dochodów rolniczych i możliwości inwestowania w majątek produkcyjny (Drygas, Nurzyńska, 2018, s. 62). Jednak powiązanie otrzymania płatności obszarowych z utrzymywaniem UR rolnych w dobrej kulturze skutkowało praktyczną likwidacją zjawiska odłogowania ziemi. Odsetek UR odłogowanych w 2017r. wynosił 1%, gdy w 2005 było to 5%.

Poprawa struktury obszarowej wiąże się z koniecznością likwidacji gospodarstw, z reguły mniejszych obszarowo. Wprawdzie decyzja jest uwarunkowana wieloma czynnikami, ale jednym z nich była pomoc skierowana w ramach działania

środowiska, rekompensowanie kosztów związanych z wypełnianiem wymogów wspólnotowych (w odniesieniu do jakości i sposobów produkcji) związanych z realizacją pozaprodukcyjnych dóbr publicznych, zapewnienie równych warunków konkurencji w ramach jednolitego rynku rolno-żywnościowego, a także instrumentem pomocnym w realizacji nowych wyzwań związanych z ochroną zasobów naturalnych, zmianami klimatycznymi, gospodarką wodną, różnorodnością biologiczną oraz energią odnawialną.

¹⁴ W tej kwocie dominowały płatności obszarowe (JPO).

¹⁵ Łącznie do dnia 31.07.2017 r. w ramach JPO wypłacono 90,7 mld zł, czyli skumulowana kwota płatności na jedno gospodarstwo wynosiła ok 69,7 tys. zł.

„Wspieranie gospodarstw niskotowarowych” realizowana w ramach PROW 2004–2006. Polegało ono na wypłacie premii, której wysokości stanowiła równowartości 1250 euro rocznie w ciągu 5 lat. Uprawnieni do ubiegania się o takie wsparcie byli użytkownicy małych (2–4 ESU), a warunkiem jego uzyskania było zobowiązanie rolnika do restrukturyzacji gospodarstwa niskotowarowego poprzez realizację opracowanego planu rozwoju. Z tego wsparcia skorzystało 157,7 tys. rolników na łączną kwotę 3,5 mld zł, przy czym tylko 57,1% z nich osiągnęło założone cele, głównie poprzez zakupy środków mechanizacji i zwierząt gospodarskich (Ziętara, 2015, s. 89). Ponadto uzyskana przeciętna kwota wsparcia wynosząca prawie 22 tys. zł przyczyniła się do chwilowego wzrostu dochodu. W ocenie rolników objętych badaniami terenowymi IERiGŻ-PIB, możliwość korzystania z omawianego działania, wpływała na odwołanie likwidacji gospodarstwa, nawet w sytuacji, gdy ich rodziny utrzymywały się ze źródeł pozarolniczych. Powodem były relatywnie liberalne kryteria uzyskania i wydatkowania środków. Tylko w przypadku nieco ponad 5% rolników korzystających ze wsparcia dla gospodarstw niskotowarowych, realizacja przyjętych założeń modernizacyjnych przełożyła się na zwiększenie skali produkcji towarowej. Oznacza to, że skuteczność wspierania gospodarstw niskotowarowych w ramach WPR z perspektywy ich rolniczego rozwoju była relatywnie niska.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Wykonana analiza udokumentowała, że wprowadzenie do polskiego rolnictwa instrumentów WPR stworzyło dla niego nową jakość rozwojową, która umożliwiła zdynamizowanie procesów modernizacji gospodarstw rolnych. Rolnicy reaktywnie dobrze wykorzystali te możliwości. Pomimo pewnych skutków niekorzystnych dla producentów rolnych bilans polskiego rolnictwa jako członka UE jest korzystny. Dzięki WPR udało się zdynamizować procesy rozwojowe w polskim. Pozytywne zmiany zaznaczyły się głównie w strukturach polskiego rolnictwa. Konieczność dostosowania się do standardów obowiązujących na rynku unijnym była barierą dla pewnej grupy rolników, ale ten przymus i dopływ środków finansowych skutkowało przyspieszeniem procesów modernizacji rolnictwa (poprawą struktury obszarowej, wzrostem wyposażenia w środki mechanizacji, zwiększeniem siły ekonomicznej, unowocześnieniem technologicznym itp.) i wyodrębnianiem się silnych ekonomicznie, konkurencyjnych gospodarstw rolnych. To zjawisko prowokowało poprawę produktywności czynników wytwórczych. Sytuacja taka wraz z rozszerzeniem rynków zbytu oraz dopłatami bezpośrednimi skutkowało wzrostem dochodów rolniczych. Jednak oddziaływanie dopłat bezpośrednich na przemiany struktury obszarowej było niejednoznaczne. Z jednej strony stymulowały procesy koncentracji, ponieważ wzrost obszaru gospodarstwa wiązał się z uzyskaniem większych dopłat. Z drugiej strony, powodowały wstrzymywanie się z decyzją właścicieli mniejszych gospodarstw o pozbywaniu się gruntów.

BIBLIOGRAFIA

- Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2005 r.* (2006). Warszawa: GUS.
- Chmielewska, B., Zegar, J.St. (2018). Procesy konwergencji i dywergencji wsi i reszty społeczeństwa w zakresie dochodów. W: J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2018 Raport o stanie wsi* (s. 111–134). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR. DOI: 10.7366/9788373839533.
- Dudek, M. (2010). *Kapitał ludzki w rolnictwie oraz instrumenty wspierające jego rozwój*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Graduk, K. (2016). *Wpływ funduszy europejskich na rozwój gospodarstw rolnych na przykładzie powiatu ząbkowskiego*, praca doktorska wykonana pod kierunkiem prof. St. Urbana, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu.
- Karwat-Woźniak, B., Buks, B., Sikorska, A. (2016). *Przemiany w obrocie ziemią rolniczą w latach 2004–2015*, ekspertyza opracowana dla Alior Bank Spółka Akcyjna, Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Karwat-Woźniak, B. (2011). *Wyposażenie gospodarstw indywidualnych w techniczne środki produkcji*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Kowalski, A., Wigier, M., Wieliczko, B. (red.). (2014). *WPR a konkurencyjność polskiego i europejskiego sektora żywnościowego*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Michna, W. (2011). Wizja pożądanego rozwoju rolnictwa do 2020 roku. W: *Procesy dostosowawcze w rolnictwie polski, m w latach 1990–2010, projekcje na 2013 i pożądana wizja rolnictwa w 2020 roku – wybrane zagadnienia* (s. 32–52). Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Poczta, W. (2012). Przemiany w rolnictwie ze szczególnym uwzględnieniem przemian strukturalnych. W: J. Wilkin, I. Nurzyńska, (red.), *Polska wieś 2012 – Raport o stanie wsi* (s. 65–100). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR.
- Sikorska, A.M. (2013). *Przemiany w strukturze agrarnej indywidualnych gospodarstw rolnych*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Sikorska, A. M. (2014). Dylematy w definiowaniu rodzinnych gospodarstw rolnych (na przykładzie Polski). *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, 4, 63–74.
- Świsłak, M. (2015). Wspólna Polityka Rolna. W: M. Świsłak, J. Tkaczyński, (red.), *Wybrane polityki publiczne Unii Europejskiej: Stan i perspektywy* (s. 127–168). Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Użytkowanie gruntów i struktura zasiewów 2017.* (2018). Warszawa: GUS.
- Woś, A. (1998). *Rolnictwo polskie w okresie transformacji systemowej*. Warszawa: IERiGŻ.
- Woś, A. (2004). *W poszukiwaniu modelu rozwoju polskiego rolnictwa*. Warszawa: IERiGŻ.
- Wrzascz, W. (2013). Zrównoważenie indywidualnych gospodarstw w Polsce objętych FADN. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, 1, 73–90.
- Zegar, J.St. (2009). *Struktura polskiego rolnictwa rodzinnego pod koniec pierwszej dekady XXI wieku*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Zegar, J.St. (2018). *Kwestia agrarna w Polsce*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Zestawienie transferów finansowych budżet UE – Polska (w euro)*. Pobrane z: <https://www.mf.gov.pl/it/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/unia-europejska/transfery-finansowe-polska-ue> (2018.05.16).

- <https://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/wdrazane-programy-i-dzialania-dane-liczbowe/zrealizowane-platnosc-obszarowe.html> (2018.05.20).
- Ziętara, W. (2015). Sposoby wspierania małych gospodarstw w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz ich skuteczność. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, 2, 81–94. DOI: 10.15576/PDRG/2015.2.81.
- Żmija, D. (2018). Efektywność wykorzystania środków pomocowych WPR współfinansujących projekty inwestycyjne na przykładzie małych gospodarstw rolnych województwa małopolskiego. *Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego Problemy Rolnictwa Światowego*, 18 (2), 334–341. DOI: 10.22630/PRS.2018.18.2.60.

Streszczenie

Wspólna Polityka Rolna (WPR) jest historycznie pierwszą spośród wspólnych społeczno-ekonomicznych polityk UE, która ulegała różnorodnym zmianom. Celem współczesnej WPR nie jest wyłącznie zagwarantowanie bezpieczeństwa żywnościowego konsumentom i godziwych dochodów rolnikom, ale również zapewnienie: zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, wzrostu konkurencyjności gospodarstw rolnych, ochrony środowiska i walorów krajobrazowych.

Celem pracy jest analiza zmian, jakie zaszły w polskim rolnictwie po akcesji do UE z perspektywy oddziaływania WPR na te zmiany. W pracy skoncentrowano się głównie na analizie wybranych działań PROW. Pracę wykonano z wykorzystaniem analizy statystyczno-opisowej dostępnych danych empirycznych z użyciem metod porównawczych. Korzystano z danych GUS, ARiMR, Eurostat, badań terenowych IERiGŻ oraz literatury przedmiotu.

Z wykonanych analiz wynika, że objęcie polskiego rolnictwa WPR stworzyło dla tego sektora nową jakość rozwojową a rolnicy relatywnie dobrze ją wykorzystali. Pomimo pewnych następstw niepomyślnych, ogólny bilans polskiego rolnictwa jako członka UE jest korzystny. Konieczność dostosowania do standardów obowiązujących na unijnym rynku była barierą dla pewnej grupy rolników, ale ten przymus i dopływ środków finansowych skutkowało przyspieszeniem procesów modernizacji rolnictwa (poprawa struktury obszarowej, wzrost wyposażenia w środki mechanizacji, zwiększenie siły ekonomicznej, unowocześnienie technologiczne itp.) i wyodrębnianiem się silnych ekonomicznie, konkurencyjnych gospodarstw rolnych. To zjawisko prowokowało poprawę produktywności czynników wytwórczych. Sytuacja taka, rozszerzenie rynku zbytu, dopłaty bezpośrednie skutkowały wzrostem dochodów rolniczych. Oddziaływanie dopłat bezpośrednich na przemiany strukturalne było niejednoznaczne. Z jednej strony stymulowały procesy koncentracji, ponieważ wzrost powierzchni gospodarstwa wiąże się z uzyskaniem większych dopłat oraz efektami skali, z drugiej strony, powodowało wstrzymywaniem się z decyzją właścicieli małych gospodarstw.

Słowa kluczowe: rolnictwo, Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej, zmiany strukturalne.

Impact of selected Common Agricultural Policy instruments on the strengthening and slowing of development processes in Polish agriculture

Summary

The Common Agricultural Policy (CAP) is historically the first among the common socio-economic policies of the EU that has undergone various changes. The contemporary CAP does not only aim at guaranteeing food security to consumers and fair income to farmers, but also to ensure:

sustainable agricultural and rural development, increase in farm competitiveness, environmental and landscape protection.

The aim of this paper is to analyse the changes that have taken place in Polish agriculture since the accession to the EU, and the impact of the CAP on those changes. The focus is mainly on the analysis of selected measures under the RPD. The work has been carried out as a statistical and descriptive analysis of the available empirical data using comparative methods. The data used comes from Statistics Poland, the ARMA, Eurostat, fieldwork done by the Institute of Agricultural and Food Economics, and the literature.

The analysis shows that the implementation of the CAP in Polish agriculture has resulted in the quality of development, and farmers have used the opportunity relatively well. Despite certain unfavourable consequences, the overall balance of Polish agriculture as a EU Member is good. The necessity to adjust to the standards of the EU market was a barrier for a certain group of farmers, but this constraint and the inflow of funds has led to the faster modernisation of agriculture (improvement in the agrarian structure, increase in the ownership of agricultural machinery, increased economic power, technological modernisation, etc.) and the rise of a group of economically resilient farms. This phenomenon has in turn stimulated improvement in the productivity of production factors. Such a situation, the expansion of the market and direct payment has resulted in the increase of agricultural income. The impact of direct payments on the structural change has been ambiguous. On one hand, it has stimulated the concentration of land ownership, as the increase in the farm area entails higher payments, and the economies of scale, while on the other hand, it prevented smallholders from making a decision.

Keywords: agriculture, Common Agricultural Policy of the European Union, structural change.

JEL: Q10, Q13, Q14, Q18, Q19.