

Czy płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa będą sposobem na poprawę struktury agrarnej makroregionu Małopolska i Pogórze?

Will payments to farmers transferring small farms be a way to improve the agrarian structure of the Małopolska and Foothills macroregion?

Łukasz Satoła, Marta Czekaj

Uniwersytet Rolniczy w Krakowie

Streszczenie. Mimo przemian zachodzących w strukturze agrarnej kraju po transformacji ustrojowej nadal dużą część gospodarstw rolnych w Polsce stanowią podmioty małe lub bardzo małe. W dobie gospodarki rynkowej takie podmioty nie są konkurencyjne i mają coraz większe problemy z utrzymaniem się na rynku. Celem opracowania było wskazanie, czy właściciele drobnych gospodarstw rolnych są zainteresowani przekazaniem ich na potrzeby powiększenia innych gospodarstw. Takie działanie jest wspierane finansowo w ramach nowej perspektywy finansowej (2014–2020) Unii Europejskiej. Przeprowadzone badania wskazują, że przedmiotowym działaniem bardziej zainteresowani są rolnicy posiadający bardzo małe gospodarstwa, którzy większość swoich dochodów czerpią spoza rolnictwa. Właściciele nieco większych gospodarstw, stanowiących ich główne źródło utrzymania, odnoszą się do tego działania sceptycznie. Z uwagi na ograniczone środki finansowe przeznaczone na realizację działania i niezbyt duże zainteresowanie ze strony potencjalnych beneficjentów należy uznać, że szanse na poprawę struktury agrarnej makroregionu Małopolska i Pogórze są raczej znikome.

Słowa kluczowe: drobne gospodarstwa rolne • Małopolska i Pogórze • transformacja gospodarstw rolnych

Abstract. Despite the changes that have occurred in the agrarian structure of Poland following political and economic transformation, many farms in the country are still small or very small. In the times of market economy, such entities are not competitive and encounter growing problems with surviving in the market. The present study aimed to determine whether the owners of small farms are interested in transferring them to other farmers for enlargement of their holdings. This action is financially sup-

ported within the new financial perspective (2014–2020) of the European Union. The study showed that farmers with very small holdings, who derive most of their income from non-agricultural sources, are more interested in the action in question. Owners of somewhat larger farms, being their main source of income, express scepticism about the action. Due to the limited financial resources for the implementation of the action and not very strong interest from potential beneficiaries, the chances to improve the agrarian structure of the Małopolska and Foothills macroregion should be seen as rather slim.

Keywords: small agricultural holdings • Małopolska and Foothills • transformation of farms

Wstęp

Analizy i oceny różnych wariantów reform Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) prowadzone obecnie przez liczne gremia w krajach Unii Europejskiej, w tym w Polsce, w większości odnoszą się do gospodarstw towarowych. Wprawdzie z makroekonomicznego punktu widzenia jest to uzasadnione, jednak ze względu na wysoką liczbę oraz duże społeczno-ekonomiczne znaczenie drobnych gospodarstw rolnych w Polsce istnieje konieczność analizy adresowanego do nich instrumentarium wsparcia (Sroka i Musiał, 2012). W wielu opracowaniach naukowych rozważania koncentrują się głównie wokół sił napędzających procesy przemian (por. *Evaluation of the structural effects...*, 2013). Warto wspomnieć, że badania i analizy nad strukturą i przemianami w grupie tzw. gospodarstw rodzinnych prowadzone są również w skali światowej (*Les agricultures familiales du monde...*, 2013). Z uwagi na zróżnicowane uwarunkowania historyczne, geograficzne i kulturowe działania takich gospodarstw panuje zgoda co do odmiennego ich definiowania i traktowania w różnych regionach świata (Halamska, 2014). Jakkolwiek konkurencyjność drobnych gospodarstw rolnych, ich towarowość oraz integracja z rynkiem pozostają na niskim poziomie, pełnią one inne, społecznie użyteczne funkcje. Pozwalają utrzymać zaludnienie na obszarach problemowych (cechujących się warunkami niekorzystnymi dla prowadzenia działalności gospodarczej), aczkolwiek często przyrodniczo cennych (por. Kania i Bogusz, 2012). Uczestnicząc w życiu społeczności lokalnych, świadczą również usługi środowiskowe, kulturowe i społeczne, a tym samym biorą udział w wytwarzaniu i dostarczaniu dóbr publicznych. Zarówno kondycja społeczno-ekonomiczna drobnych gospodarstw, jak i strukturalne przemiany, którym podlegają, mają obecnie większe znaczenie dla rozwoju obszarów wiejskich, aniżeli wynikałoby to z potencjału produkcyjnego tej grupy podmiotów, dlatego do adresowanych do nich programów pomocowych przywiązuje się dużą wagę.

Niekorzystna struktura agrarna naszego kraju jest jednym z kluczowych czynników hamujących proces przemian i modernizacji rolnictwa. Struktury obszarowej polskich gospodarstw nie udało się w znaczącym stopniu poprawić mimo wdrażania różnych instrumentów wsparcia, w tym m.in. działań pomocowych Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), takich jak przyznawanie rent strukturalnych czy ułatwianie startu młodym rolnikom, oraz działań finansowanych z budżetu

krajowego, jak np. kredyty preferencyjne na zakup gruntów rolnych lub kredyty dla młodych rolników. Brak pozytywnych rezultatów skłonił decydentów do wycofywania niektórych działań (np. działań „renty strukturalne”, „wspieranie gospodarstw niskotowarowych”)¹, a w ich miejsce projektowania innych, które pomogłyby w rozwoju polskiego rolnictwa, zachowaniu produkcji rolnej, a wraz z nią wielowiekowego dorobku kulturowego na obszarach, gdzie produkcja rolnicza napotyka przyrodnicze i ekonomiczne utrudnienia. Do takich specyficznych obszarów niewątpliwie należą województwa południowo-wschodniej Polski tworzące makroregion Małopolska i Pogórze².

Mimo bardzo dużego znaczenia małych (drobnych) rodzinnych gospodarstw rolnych w UE perspektywa finansowa 2014–2020 jest dopiero drugą, w ramach której zaplanowano specjalne działania dla tych jednostek. Jak podają Sroka i Musiał (2013), po raz pierwszy problematykę drobnych gospodarstw rolnych w UE podjęto dopiero w 1990 r., gdy wprowadzono pojęcie małego gospodarstwa, odnosząc je do podmiotu zajmującego obszar od 1 do 30 ha. Nie sformułowano jednak specjalnych działań, a jedynie umożliwiono mniejszym jednostkom aplikowanie o wsparcie finansowe.

Ważne instrumenty dotyczące małych gospodarstw rolnych będą wdrażane w perspektywie finansowej 2014–2020. Zaplanowano w niej szereg działań skierowanych specjalnie do małych gospodarstw, a jednym z nich jest instrument nastawiony na przemianę strukturalne.

Celem przeprowadzonych rozważań było dokonanie wstępnej oceny możliwości oraz potencjalnych konsekwencji wprowadzenia działania „płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa”.

Materiał i metody

Dotychczasowe instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej UE nie spowodowały oczekiwanej poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolniczych w południowo-wschodniej Polsce. W dalszym ciągu bardzo duży udział mają w niej najmniejsze gospodarstwa (tab. 1). Mimo znacznego spadku liczby gospodarstw w makroregionie Małopolska i Pogórze³, przeciętna powierzchnia gospodarstwa zwiększyła się nieznacznie, osiągając w poszczególnych województwach następujące wartości: małopolskie – 4,8 ha, podkarpackie – 5,2 ha, świętokrzyskie – 6,4 ha, śląskie – 7,4 ha⁴.

¹ *Wstępny zarys. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (PROW 2014–2020)*. 16.04.2013 r. Wersja 1.0. Warszawa: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

² Zgodnie z nomenklaturą stosowaną w FADN, makroregion Małopolska i Pogórze tworzą cztery województwa: małopolskie, podkarpackie, śląskie i świętokrzyskie.

³ Dodatkowo znaczna część istniejących gospodarstw rolniczych zaniechała prowadzenia produkcji rolniczej. Według wyników Powszechnego Spisu Rolnego 2010, działalności rolniczej nie prowadziła wówczas ponad 1/5 gospodarstw rolniczych makroregionu (188 tys.), a w samym województwie śląskim – ponad 1/3. Ponadto w latach 2002–2010 liczba gospodarstw ujętych w statystykach GUS zmniejszyła się o 257 tys. (23,2%).

⁴ Rocznik Statystyczny Województw 2014, s. 507.

Tabela 1. Struktura obszarowa gospodarstw rolniczych w wybranych województwach południowo-wschodniej Polski (2010 r.)**Table 1.** Acreage structure of farms in selected voivodeships of south-eastern Poland (year 2010)

Grupa obszarowa (ha UR) Acreage group (ha AL)	Polska Poland	Województwo / Voivodeship			
		Małopolskie	Podkarpackie	Śląskie	Świętokrzyskie
% gospodarstw / % of farms					
< 1	31,4	43,3	44,6	52,7	27,3
1–5	37,8	47,8	45,5	36,4	48,8
5–10	15,4	6,9	7,4	6,7	17,1
10–15	6,7	1,2	1,2	2,0	4,0
> 15	8,6	0,8	1,2	2,3	2,7

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS 2010 (pobrane 12.11.2013 z: www.stat.gov.pl)

Source: CSO Local Data Bank 2010 (retrieved 12.11.2013 from: www.stat.gov.pl)

Obserwacja przebiegu prac nad propozycjami modyfikacji instrumentarium WPR Unii Europejskiej skłoniła autorów opracowania do podjęcia badań pilotażowych w celu ustalenia, czy rolnicy będący właścicielami drobnych gospodarstw rolnych byliby skłonni przekazać – w formie umowy pisemnej do 2020 r. – całą posiadaną ziemię rolniczą w zamian za możliwość otrzymania jednorazowo 120% jednolitej płatności obszarowej przysługującej za cały okres od chwili przekazania aż do ostatniego roku obecnego okresu programowania (2020).

Badaniami objęto zbiorowość właścicieli 72 gospodarstw rolnych położonych w makroregionie Małopolska i Pogórze. Przestrzenne rozmieszczenie gospodarstw zaprojektowano w taki sposób, aby pozyskać reprezentatywne opinie właścicieli gospodarstw zlokalizowanych zarówno na obszarach intensywnego i towarowego rolnictwa, jak i w rejonach, gdzie wyraźnie zaznaczone są już procesy odchodzenia od działalności rolniczej. Respondenci byli właścicielami gospodarstw o powierzchni mniejszej niż 5 ha UR.

Badania ankietowe przeprowadzono w okresie od lipca 2012 r. do kwietnia 2013 r. Z uwagi na to, że badania kwestionariuszowe zostały ukończone jeszcze przed pojawieniem się ostatecznych wersji aktów prawnych regulujących kierunki, zasady udzielania i wielkość wsparcia finansowego w ramach poszczególnych działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, część użytego w pracy nazewnictwa bazuje na dostępnych wówczas projektach dokumentów.

Tło dla prowadzonych rozważań stanowiły dane statystyki masowej GUS oraz dane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARIMR).

Rolnik (nie)aktywny a płatności obszarowe

Nowa perspektywa finansowa Unii Europejskiej na lata 2014–2020 stworzyła okazję do skorygowania założeń i instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej. Mimo znacznego zaawansowania prac nad modyfikacją systemu wsparcia bezpośredniego oraz PROW nie zdążono ich ukończyć, tak aby planowane zmiany mogły zacząć obowiązywać już w 2014 r. Opóźnienia występują przede wszystkim w zakresie przepisów szczegółowych oraz w działaniach dostosowujących, a w zasadzie przebudowujących systemy informatyczne agencji płatniczych, tj. ARiMR i Agencji Rynku Rolnego (ARR). Ze względu na specyfikę rolnictwa makroregionu Małopolska i Pogórze za szczególnie ważne i ciekawe należy uznać działania zmierzające do uproszczenia systemu dopłat obszarowych dla drobnych producentów.

Funkcjonujący w Polsce uproszczony system jednolitej płatności obszarowej (SAPS) trzeba ocenić pozytywnie i dążyć do jego kontynuacji. W polskich warunkach przyznawanie płatności temu rolnikowi, który w danym roku użytkuje grunty, znacznie upraszcza administrowanie systemem i pozwala na lepsze wykorzystanie dostępnych środków finansowych. Pojawiające się próby nadużyć mogą mieć niekorzystny wpływ na kształtowanie struktury agrarnej, sprzyjają jednak zagospodarowywaniu gruntów w gospodarstwach wycofujących się z działalności rolniczej. W warunkach rozdrobnionego rolnictwa południowo-wschodniej Polski nierzadkie są sytuacje, gdy o płatności aplikuje właściciel gruntów, podczas gdy grunt użytkowany jest przez inny podmiot. Mamy tu do czynienia ze zjawiskiem tzw. firmowania produkcji. Otrzymywane przez właściciela płatności obszarowe stanowią wówczas bardzo często ekwiwalent czynszu dzierżawnego (Wojewodzik, 2014). Negatywnym aspektem takiej sytuacji jest blokowanie rozwoju podmiotów użytkujących użyzoną nieformalnie ziemię. Użytkownik, nie posiadając pisemnej umowy, nie może wykazać użytkowanych gruntów np. w biznesplanach, co utrudnia mu staranie się o środki pomocowe. W przypadku prowadzenia produkcji zwierzęcej nieujawnienie dzierżawy może ponadto doprowadzić do błędnego wniosku o szkodliwym oddziaływaniu tej produkcji na środowisko (poprzez przeszacowanie wysokości nawożenia azotowego stosowanego na jednostkę powierzchni). Skalę zjawiska trudno jednak dokładnie określić. Sposobem na ograniczenie tego typu praktyk mogłyby się stać: ściślejsza kontrola (zwiększająca koszty funkcjonowania systemu, ale niedająca gwarancji poprawy sytuacji), wprowadzenie dla beneficjentów płatności obszarowych obowiązku prowadzenia rachunkowości rolnej lub wprowadzenie instrumentów zachęcających do trwałego wycofania się z systemu.

We wstępnych pracach nad PROW 2014–2020 rozpatrywano propozycję tzw. premii za wyjście z systemu. Zgodnie z nią właściciel ziemi rolniczej wycofujący się z działalności rolniczej otrzymywałby jednorazowo jednolitą płatność obszarową za cały okres (od roku wyjścia do 2020 r.) pod warunkiem trwałego przekazania posiadanych gruntów. Ziemia musiałaby zostać przekazana na powiększenie innego gospodarstwa rolnego, którego wielkość przed przekazaniem lub po dokonaniu transakcji nie mogłaby być mniejsza niż powierzchnia odpowiadająca średniej wielkości gospodarstwa w Polsce albo w danym województwie, jeśli średnia powierzchnia gospodarstwa w tym województwie byłaby większa od średniej krajowej. Działanie

takie sprzyjałoby legalizacji obrotu ziemią rolniczą i dawało podstawę do długookresowego planowania działalności w gospodarstwach korzystających z gruntów obcych. Sprzyjałoby też polepszeniu struktury agrarnej kraju, trudno bowiem przypuszczać, że po 2020 r. możliwy będzie powrót dużej części beneficjentów tego działania do produkcji rolniczej. Omawiane rozwiązanie dobrze koresponduje z propozycją zmniejszenia kosztów obsługi procedur aplikowania o wsparcie bezpośrednio przez drobne gospodarstwa rolne.

Na płatności dla tzw. drobnych producentów rolnych zarezerwowane zostało do 10% koperty krajowej. Proponowane rozwiązania przewidują, że rolnicy posiadający gospodarstwo o powierzchni do 3 ha UR, którzy zdecydują się na uproszczoną formę płatności, będą mogli złożyć jeden wniosek na cały okres programowania (do 2020 r.). Grupa ta ma być zwolniona z konieczności realizowania pakietu praktyk korzystnych dla klimatu i środowiska, czyli tzw. zazielenienia (*greening*), tj. dywersyfikacji upraw, obowiązkowego utrzymania trwałych użytków zielonych (TUZ), utrzymania obszarów proekologicznych (*ecological focus areas*, EFA), lub praktyk równoważnych (Skura i Wojewodzik, 2013). Dodatkowo planuje się, że beneficjenci tego działania będą wyłączeni spod kontroli spełniania wymogów wzajemnej zgodności (*cross-compliance*). Rolnicy włączeni w system wsparcia dla drobnych gospodarstw będą uzyskiwali stałą płatność bez względu na strukturę prowadzonych upraw i powierzchnię gospodarstwa. Według Zagórskiego (2012), roczna stawka płatności dla drobnych producentów może zostać skalkulowana na poziomie ok. 668 EUR na gospodarstwo.

Na uwagę zasługuje również próba zdefiniowania kategorii „aktywnego rolnika” jako beneficjenta wsparcia w ramach dopłat obszarowych. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej wyklucza z płatności bezpośrednich osoby fizyczne i prawne, których dotyczy jeden z następujących zapisów:

- roczna kwota płatności bezpośrednich nie przekracza 5% łącznych przychodów uzyskanych przez te osoby z działalności pozarolniczej w ostatnim roku obrotowym,
- powierzchnia użytków rolnych obejmuje głównie obszary utrzymywane naturalnie w stanie odpowiednim do wypasu lub uprawy i osoby te nie prowadzą na tej powierzchni działalności minimalnej określonej przez państwa członkowskie.

Wprowadzenie kategorii aktywnego rolnika prowadziłyby niewątpliwie do uszczelnienia systemu dopłat, a w konsekwencji do wyłączenia z niego podmiotów niezwiązanych z produkcją rolniczą. Stworzyłoby to podstawy do trwałego wycofania się z systemu części beneficjentów i przyspieszyło realokację zasobów ziemi do gospodarstw o większym potencjale produkcyjnym.

Wyniki badań ankietowych

W związku z niewielkimi możliwościami akumulacji kapitału własnego w rolnictwie jednym z kluczowych czynników decydujących o przekształcaniu gospodarstw rolnych jest dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania (Kata, 2009). Po wstąpie-

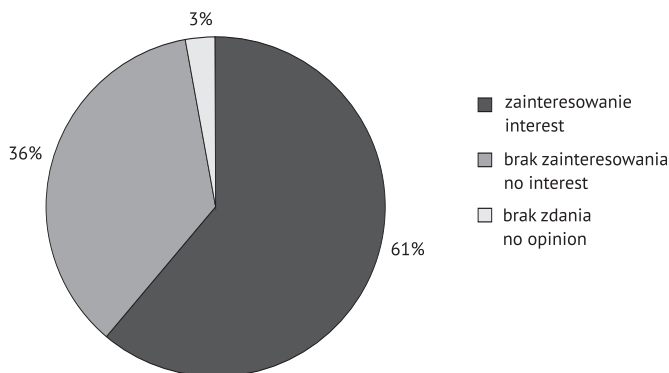
niu Polski w struktury UE wzrosło znaczenie funduszy publicznych w finansowaniu przekształceń odbywających się w sferze agrobiznesu. Dotyczy to głównie pojawienia się możliwości uzyskania wsparcia finansowego na realizację zróżnicowanych przedsięwzięć spełniających kryteria programów pomocowych oferowanych w ramach europejskich polityk horyzontalnych (w tym Wspólnej Polityki Rolnej). Nie należy jednak oczekiwać, że przemiany strukturalne w polskim rolnictwie będą procesem szybkim, albowiem gospodarka rolna jest przykładem tzw. struktur długiego trwania (por. Podedworna, 2014).

Osiągnięcie celów wyznaczonych poszczególnym działaniom programów pomocowych jest uwarunkowane wieloma czynnikami. Na etapie projektowania przedsięwzięć kluczowe znaczenie ma właściwe zidentyfikowanie problemu i przyjęcie trafnych założeń, poprzedzone wykonaniem analiz *ex-ante*. W okresie realizacji danego działania natomiast skuteczność zastosowanych rozwiązań zależy od poziomu zainteresowania jego wdrożeniem przez potencjalnych beneficjentów. Nie przyniesie bowiem pożądanego skutku nawet najlepiej zaprojektowane działanie, właściwie odpowiadające na potrzeby praktyki gospodarczej, jeśli nie spotka się z zainteresowaniem wnioskodawców lub jeśli owo zainteresowanie będzie znikome.

Podstawową kwestią, jaką podjęto w prowadzonych badaniach empirycznych, była zatem ocena poziomu zainteresowania właścicieli drobnych gospodarstw rolnych planowanym do wdrożenia działaniem „płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa”. W tym celu w kwestionariuszu ankiety zadano respondentom następujące pytanie: „Czy byliby Państwo skłonni wydzierżawić całą posiadaną ziemię rolniczą, w formie umowy pisemnej do 2020 r., gdyby zamiast dopłat bezpośrednich otrzymywanych corocznie otrzymali Państwo jednorazowo w 2014 r. 120% jednolitej płatności obszarowej za cały okres 2014–2020?”.

Ponad 3/5 respondentów wyraziło swoje zainteresowanie przedmiotowym działaniem, przeciwnego zdania była ponad 1/3 ankietowanych, a zaledwie dwóch rolników nie miało w tej sprawie wyrobionej opinii (ryc. 1). Taki rozkład odpowiedzi dowodzi dość silnej polaryzacji poglądów na temat szans realizacji planowanego przedsięwzięcia pomocowego. Zarysowała się jednak widoczna przewaga osób zainteresowanych udziałem w tej formie wsparcia strukturalnego. Może to być efektem korzystnego postrzegania projektowanego działania, w tym szczególnie proponowanych stawek płatności, przez potencjalnych beneficjentów. Ankietowani rolnicy, mając świadomość stanu swych drobnych gospodarstw rolnych oraz wymagań stawianych im w kontekście kontynuacji korzystania z instrumentarium Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 r. (w tym konieczności pełnego dostosowania się do wymogów *cross-compliance*), wybierali wspomnianą uproszczoną formę płatności. W swych kalkulacjach uwzględniali bowiem koszty dostosowań do wspólnotowych wymogów, które to koszty w przypadku niewielkich gospodarstw mogły być na tyle wysokie, że stawały pod znakiem zapytania racjonalność takiego dostosowania. Działanie to mogło przyspieszać podjęcie przez nich decyzji o stopniowym wycofywaniu się z działalności rolniczej.

W następnej kolejności pogłębiona została charakterystyka obu grup poprzez analizę zróżnicowania cech statystycznych wyrażających zainteresowanie i brak zainteresowania omawianym działaniem.



Ryc. 1. Rozkład opinii rolników na temat ich zainteresowania projektowanym działaniem „płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa”

Fig. 1. Distribution of farmers' opinions about their interest in the planned action “payments to farmers transferring small farms”

Źródło: Badania własne
Source: Authors' study

Przeprowadzona analiza dowiodła, że przedmiotowym działaniem w większym stopniu zainteresowani byli właściciele najmniejszych gospodarstw rolnych (tab. 2). Przeciętna powierzchnia użytków rolnych w takich podmiotach wyniosła 2,75 ha, podczas gdy w grupie rolników deklarujących brak zainteresowania skorzystaniem z omawianej formy wsparcia pomocowego osiągnęła 3,37 ha.

Tabela 2. Zestawienie średnich wartości charakteryzujących zróżnicowanie wewnątrzgrupowe gospodarstw

Table 2. Comparison of average values characterising the intra-group differentiation of farms

Grupa właścicieli gospodarstw Group of farm owners	Średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego Average farm size	Powierzchnia gruntów użytkowanych rolniczo Used agricultural area (UAA)	Powierzchnia gruntów wydierżawianych innym rolnikom na podstawie pisemnych umów Area of land leased to other farmers on basis of written agreements
	ha UR / ha AL	ha	ha
A	2,75	2,19	0,22
B	3,37	3,50	0,12

A – właściciele gospodarstw wyrażający zainteresowanie udziałem w działaniu
farmers expressing interest in participating in the action

B – właściciele gospodarstw niezainteresowani udziałem w działaniu
farmers not interested in participating in the action

Źródło: Opracowanie własne
Source: Authors' study

Zróżnicowanie obliczonych dla grup wartości średnich okazało się jeszcze większe w przypadku powierzchni gruntów użytkowanych rolniczo. W grupie podmiotów zainteresowanych działaniem wartość ta wyniosła tylko 2,19 ha. Oznacza to, że część gruntów w gospodarstwie pozostaje wyłączona z uprawy lub jest wydzierżawiana innym rolnikom. W grupie podmiotów niezainteresowanych średnia powierzchnia gruntów użytkowanych rolniczo sięgnęła 3,5 ha, co należy interpretować jako świadectwo, że gospodarstwa te już obecnie prowadzą produkcję także na dzierżawionych gruntach.

Ujawniło się również zróżnicowanie wielkości powierzchni gruntów w gospodarstwach, które obecnie są wydzierżawiane innym rolnikom na podstawie sporządzonych na piśmie umów. W grupie deklarujących chęć udziału w programie wartość średnia wyniosła 0,22 ha i była niemal dwukrotnie wyższa niż wśród podmiotów nieplanujących skorzystania z premii (0,12 ha). Tak niskie wartości mogą zachęcać do marginalnego traktowania zjawiska dzierżawy, a w konsekwencji – do negocjowania jego różnicującego wpływu na opinie rolników. Należy jednak pamiętać, że dzierżawa gruntów w drobnych gospodarstwach rolnych odbywa się najczęściej na podstawie ustnych uzgodnień, bez zachowania formy pisemnej, a już zupełnie incydentalnie – z powiadomieniem właściwego urzędu gminy. Faktyczna skala wydzierżawiania gruntów przez właścicieli gospodarstw o najmniejszej powierzchni jest zatem w rzeczywistości większa, co również potwierdziły wyniki przeprowadzonych badań. Spośród analizowanych 72 gospodarstw ustna forma wydzierżawiania gruntów wystąpiła w 13 przypadkach. Przeważnie były to gospodarstwa najmniejsze, cechujące się ponadto tym, że ich właściciele jako główne źródło dochodu wskazywali pracę najemną poza gospodarstwem.

Czynnikami różnicującym opinie użytkowników gospodarstw rolnych na temat ich skłonności do skorzystania z premii za wycofanie się z systemu wsparcia bezpośredniego była ich aktualna sytuacja zawodowa, w tym szczególnie główne źródło dochodu. W grupie rolników zainteresowanych udziałem w przedmiotowym działaniu jako dominujące źródło utrzymania wskazywana była praca zarobkowa poza gospodarstwem. Znacznie mniej wskazań dotyczyło uzyskiwania dochodu z prowadzonej działalności gospodarczej (pozarolniczej).

Sytuacja była odmienna wśród respondentów wyrażających negatywne zdanie o planowanym działaniu – w tej grupie ponad połowa ankietowanych zadeklarowała dochód z gospodarstwa jako główne źródło utrzymania. Widać stąd, że obok wielkości i innych cech posiadanego gospodarstwa również wysokość uzyskiwanego z niego dochodu determinowała postawy badanych rolników. Można w tym miejscu sformułować wniosek, że rolnicy traktujący swoje gospodarstwo jako źródło utrzymania i czerpiący zeń większą część ogólnych dochodów swojej rodziny nie wyrażali zainteresowania wycofaniem się z systemu wsparcia bezpośredniego, albowiem w niedalekiej perspektywie oznaczałoby to dla nich utratę głównego, a niekiedy wręcz jedyne źródła dochodu. Przeciwny pogląd zgłaszali właściciele gospodarstw suplementarnych, którzy – jak można przypuszczać – antycypując zakończenie w niedalekiej przyszłości istnienia swojego gospodarstwa, w omawianym działaniu dostrzegali szansę (być może ostatnią) pozyskania środków finansowych, które mogliby przeznaczyć na inny niż gospodarstwo cel.

Podsumowanie

Ocena rozwiązań przewidzianych dla właścicieli drobnych gospodarstw rolnych w PROW 2014–2020 nie jest jednoznaczna. Z jednej strony, należy je postrzegać negatywnie w kontekście możliwości polepszenia struktury agrarnej makroregionu Małopolska i Pogórze, skutkować bowiem będą utrwalaniem obecnego rozdrobnienia gospodarstw rolnych. Z drugiej strony, przyczynią się one pozytywnie do utrzymania działalności rolniczej na obszarach zagrożonych porzucaniem ziemi przez rolników. Konstrukcja systemu będzie zniechęcała właścicieli drobnych gospodarstw do sprzedaży ziemi, gdyż uzyskiwane relatywnie łatwo dopłaty będą stanowiły istotne źródło dochodów rodzin rolniczych. Blokowanie zasobów ziemi rolniczej będzie następowało nawet w sytuacji wycofywania się z działalności produkcyjnej na rzecz minimalnych zabiegów pielęgnacyjnych.

W opinii autorów, poprawę struktury agrarnej makroregionu można byłoby uzyskać, stymulując właścicieli do legalizacji dzierżaw. Porządkowaniu stanu faktycznego mogłyby sprzyjać takie instrumenty, jak wdrożenie płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa, wprowadzenie kategorii „aktywnego rolnika” oraz zobowiązanie beneficjentów do prowadzenia ewidencji rachunkowej w uproszczonej formie. Zainteresowanie nowo wprowadzaniem działaniem, jak wskazują wyniki badań, jest jednak niezbyt wysokie, szczególnie w grupie gospodarstw wprawdzie drobnych, lecz aktywnie prowadzonych i stanowiących podstawowe źródło utrzymania rodziny rolniczej. Uwzględniając dodatkowo ograniczoną alokację środków finansowych na przedmiotowe działanie, należy stwierdzić, że szanse na znaczącą poprawę struktury agrarnej makroregionu są raczej niewielkie.

Bibliografia

- Evaluation of the structural effects of direct support: Final report.* (2013) European Commission. Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Groupement européen d'intérêt économique Agrosynergie. Brussels: EEIG Agrosynergie.
- Halamska, M. (2014). Współczesne rolnictwo rodzinne: polimorficzna rzeczywistość i mity. *Więś i Rolnictwo*, 2(163), 25–46.
- Kania, J., Bogusz, M. (2012). Wykorzystanie środków pomocowych Unii Europejskiej w rozwoju gospodarstw niskotowarowych w województwie małopolskim. *Roczniki Naukowe SERiA*, XIV(3), 151–155.
- Kata, R. (2009). Rola instytucji finansowych we wsparciu przekształceń rolnictwa o rozdrobnionej strukturze gospodarstw. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, 2(51), 307–318.
- Les agricultures familiales du monde. Définitions, contributions et politiques publiques.* (2013). Montpellier: CIRAD. Pobrane z: www.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/20130711_rapport_final_MAAF_AFD_AF_CIRADBIS_31_Mai_complet_cle0197b5.pdf
- Podedworna, H. (2014). Gospodarka chłopska jako struktura długiego trwania. *Więś i Rolnictwo*, 2(163), 47–56.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie

- Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009. Dz. Urz. L 347 z 20.12.2013, s. 608–670.
- Skura, K., Wojewodzic, T. (2013). Płatności bezpośrednie – propozycje 2014–2020. *Doradca*, 11, 29.
- Sroka, W., Musiał, W. (2012), Ocena wybranych instrumentów wsparcia gospodarstw drobno-towarowych. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, 8(57), 425–437.
- Sroka, W., Musiał, W. (2013). Problemy delimitacji małych gospodarstw rolnych w aspekcie projekcji zmian WPR na lata 2014–2020. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, 9(58), 465–478.
- Wojewodzic, T. (2014). Rezygnacja z płatności obszarowych jako przejaw likwidacji gospodarstwa rolnego. *Roczniki Naukowe SERiA*, XVI(2), 299–303.
- Wstępny zarys. *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (PROW 2014–2020)*. 16.04.2013 r. Wersja 1.0. Warszawa: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Zagórski, M. (2012). WPR po 2013 r. – ocena i propozycje modyfikacji. *Wieś i Rolnictwo*, 1(154), 45–64.

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 15.06.2015

For citation – Do cytowania:

Satoła, Ł., Czekaj, M. (2015). Czy płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa będą sposobem na poprawę struktury agrarnej makroregionu Małopolska i Pogórze? [Will payments to farmers transferring small farms be a way to improve the agrarian structure of the Małopolska and Foothills macroregion?]. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych – Problems of Small Agricultural Holdings*, 2, 57–67. doi: <http://dx.doi.org/10.15576/PDGR/2015.2.57>