

Korzyść czy strata? Płatności bezpośrednie po 2014 roku – studium przypadków

Benefits or loss? Payment following 2014 – case study

Justyna Barczyk

Uniwersytet Rolniczy w Krakowie, Wydział Rolniczo-Ekonomiczny

Streszczenie. Artykuł ma na celu porównanie poziomu płatności bezpośrednich w ramach perspektyw finansowych 2007–2013 oraz 2014–2020 w gospodarstwach zajmujących się produkcją trzody chlewnej. Podjęto także próbę określenia udziału uzyskiwanych przez rolników płatności w tworzeniu dochodu analizowanych gospodarstw. Materiał źródłowy w przeprowadzonym studium przypadków został pozyskany przy pomocy kwestionariusza wywiadu. Do badań wytypowano 5 gospodarstw specjalizujących się w towarowej produkcji trzody chlewnej, których skala produkcji była większa niż 200 sztuk w roku obrotowym, współpracujących z tym samym przedsiębiorcą prowadzącym skup żywych zwierząt w południowej i centralnej Polsce. Wybór gałęzi produkcji wiąże się z aktualną złożoną sytuacją na rynku, tj. niską podażą żywca wieprzowego, co wynika z bardzo niskiej opłacalności produkcji. Dlatego też podjęto próbę analizy wsparcia dochodów rolników środkami pomocowymi Unii Europejskiej. Na podstawie uzyskanego materiału możliwa była ocena porównawcza wysokości wsparcia płynącego do rolników zajmujących się produkcją trzody chlewnej w dwóch następujących po sobie okresach programowania. Z przeprowadzonych badań wynika, że przyjęte zasady w zakresie płatności bezpośrednich na lata 2014–2020 okazały się mniej korzystne dla badanych gospodarstw specjalizujących się w hodowli trzody chlewnej, gdyż większość z nich odnotowała niższe wsparcie niż w latach 2007–2013.

Słowa kluczowe: Wspólna Polityka Rolna • płatności bezpośrednie • gospodarstwa trzodowe

Abstract. The study is aimed at comparing the level of direct payments under the financial perspectives 2007–2013 and 2014–2020 in farms involved in the production of pigs. An attempt was also made to determine the share of payments received by farmers in generating the income of the analyzed farms. The source material in the case study was obtained using an interview questionnaire. Five farms specializing in commodity production of pigs were selected for the research, the scale of which was more than 200 piec-

Adres do korespondencji – Corresponding author: Mgr Justyna Barczyk, Zakład Ekonomiki i Organizacji Rolnictwa, Instytut Ekonomiczno-Społeczny, Wydział Rolniczo-Ekonomiczny, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie, al. Mickiewicza 21, 31-120 Kraków; e-mail: justynabarczyk@interia.pl

es in the financial year, cooperating with the same entrepreneur conducting the purchase of live animals in southern and central Poland. The selection of production branches is connected with the current complex situation on the market, i.e. the low supply of pig livestock, which results from the very low profitability of production. Therefore, an attempt was made to analyze the support of farmers' incomes with EU assistance funds. On the basis of the obtained material, it was possible to make a comparative assessment of the amount of support for farmers involved in the production of pigs in two consecutive programming periods. The research shows that the adopted rules for direct payments for the years 2014–2020 turned out to be less favorable for the researched farms specializing in pig breeding, as most of them recorded lower support than in the years 2007–2013.

Keywords: Common Agricultural Policy • direct payments • pig farms

Wstęp

Akcesja Polski do Unii Europejskiej otworzyła polskim rolnikom nowe możliwości w zakresie pozyskiwania środków pomocowych. Polska, stając się pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej, została objęta Wspólną Polityką Rolną (WPR), a polscy hodowcy zaczęli podlegać tym samym zasadom wsparcia gospodarstw co rolnicy z pozostałych krajów członkowskich, a także uzyskali dostęp do środków z funduszy pomocowych.

Rolnictwo to jeden z sektorów gospodarki, który charakteryzuje się relatywnie niskimi dochodami w porównaniu z pozostałymi działami gospodarki narodowej. Dlatego do ważnych zadań polityki gospodarczej należą działania zmierzające do zmniejszenia dysproporcji w opłatach za pracę i zaangażowany w produkcję kapitał oraz w zakresie poziomu życia pomiędzy rolnikami a osobami pracującymi w innych działach gospodarki narodowej. Transfery finansowe z budżetu Unii Europejskiej są obok wpływów ze sprzedaży towarów oraz usług istotną składową dochodów rolniczych we wszystkich krajach UE. Jeśli założyć, iż udział subwencji w dochodach rolników będzie się zwiększał, to należy zaakcentować rolę Unii Europejskiej w tworzeniu oraz stabilizacji budżetów rolników. Wypracowane w gospodarstwach rolnych dochody mogą być przeznaczone na konsumpcję lub inwestycje. Duży odsetek gospodarstw przeznacza cały swój dochód na bieżącą konsumpcję i zakup podstawowych środków obrotowych do produkcji. Istotne jest jednak, by wzrastała liczba gospodarstw, które są w stanie wygospodarować środki na rozwój. Niezależnie od formy własności i branży, w jakiej działają, gospodarstwa rozwojowe podejmują różnorodną działalność inwestycyjną. Inwestycje netto prowadzą zwykle do postępu technicznego, a w dalszej konsekwencji do wzrostu efektywności i wielkości produkcji. Jednakże niekiedy są one także konieczne do podtrzymania produkcji na jej dotychczasowym poziomie (Kula-wik, 2016). Dodatkowo gospodarstwo rolne, jak każde inne przedsiębiorstwo, działa w oparciu o rynek, w związku z czym podlega jego presji. Musi liczyć się z konkurencją, wzrostem wymagań jakościowych oraz cenowych odbiorców.

Opracowanie ma na celu porównanie poziomu płatności bezpośrednich w ramach perspektyw finansowych 2007–2013 oraz 2014–2020 w gospodarstwach zajmujących się produkcją trzody chlewnej. Wybór kierunku produkcji wynika z tego, że rynek

żywca wieprzowego charakteryzuje się dużymi wahaniami cyklicznymi (Stępień i Czyżewski, 2013), a od 2010 r. znajdował się w fazie głębokiej recesji. Kluczowym problemem, który dotknął polskich hodowców, jest rozprzestrzeniający się wirus afrykańskiego pomoru świń i wiążące się z nim restrykcje nakładane na posiadaczy trzody chlewnej oraz drastyczna redukcja stad będąca wynikiem wysokiej śmiertelności zwierząt lub uboju przymusowego. Bezpośrednim skutkiem panującej epidemii jest pogorszenie się sytuacji ekonomicznej na rynku wieprzowiny, m.in. przez ograniczenie kanałów zbytu, w tym nałożenie embarga na europejską wieprzowinę przez Rosję. Ponadto producenci trzody chlewnej mają duże trudności z konkurencją międzynarodową. Przegrywają walkę cenową, zwłaszcza z niemieckimi czy duńskimi producentami rolnymi. Mając na uwadze wyżej wymienione problemy omawianego rynku na podstawie pięciu przykładowych gospodarstw rolnych specjalizujących się w chowie trzody chlewnej, podjęto próbę odpowiedzi na pytanie o to, który okres finansowania 2007–2013 czy 2014–2020 jest dla nich korzystniejszy. Należy w tym miejscu wspomnieć, że nie występuje bezpośrednia dopłata do świń. Dlatego też przeprowadzono ocenę poziomu wsparcia gospodarstw w ramach I filaru WPR i ocenę porównawczą oddziaływania rozwiązań stosowanych przed i po 2014 r. na budżety rolników. Zbadano, w jakim stopniu dopłaty bezpośrednie uczestniczą w generowaniu dochodu rolniczego owych gospodarstw.

Materiał i metody

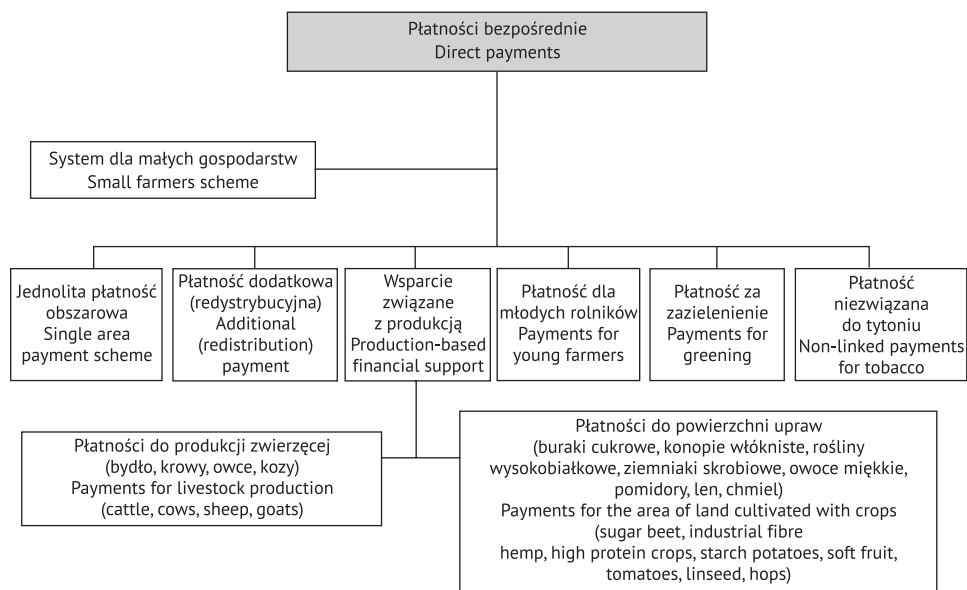
W analizie porównawczej dwóch następujących po sobie perspektyw finansowych Wspólnej Polityki Rolnej przeprowadzono szerokie studia literatury, które zostały uzupełnione *ocase study*. W badaniach terenowych wykorzystano kwestionariusz wywiadu, przygotowany w Zakładzie Ekonomiki i Organizacji Rolnictwa Instytutu Ekonomiczno-Społecznego Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie. Zawarte w nim pytania dotyczyły szerokiego spektrum zagadnień z zakresu organizacji gospodarstw, w tym zasobów czynników produkcji, skali produkcji i wyników ekonomicznych oraz wysokości transferów finansowych z Unii Europejskiej. Ważnym źródłem informacji była zebrana dokumentacja dotycząca organizacji badanych podmiotów oraz stosowanych technologii produkcji. Studia przypadku zostały przeprowadzone na przełomie 2015 i 2016 r. w pięciu gospodarstwach południowej Polski. Dobór gospodarstw był celowy, a jako główne kryterium doboru przyjęto prowadzenie towarowej produkcji trzody chlewnej na poziomie nie mniejszym niż 200 sztuk w roku obrotowym. Ponadto badane gospodarstwa charakteryzuje ścisła współpraca z tą samą firmą prowadzącą skup żywca wieprzowego na terenie południowej i centralnej Polski, co ułatwiło dostęp do wiarygodnych informacji. Wspólny odbiorca gwarantuje jednakową cenę dla wszystkich dostawców w danym okresie (wynika to z polityki firmy). Pozwala to wykluczyć różnice w dochodzie wynikające z nierówności cenowych. Gospodarstwa te różniły się pod względem areału uprawianej ziemi (trzy z pięciu badanych gospodarstw posiadają użytki rolne poniżej 15 ha), skali produkcji, technologii tuczu oraz wysokości dochodu. Nowa perspektywa finansowania 2014–2020 w czasie kształtowania spotkała się z dużą krytyką po stronie rolników. Uważali oni, że zaniechanie płatności uzupełniających

oraz redukcja stawki jednolitej płatności obszarowej (prawie dwukrotnie) spowodują znaczny spadek wielkości ich przychodów (Chechelski, 2014). Podkreśla to konieczność porównania wielkości wsparcia płynącego z I filaru WPR na budżety rolników.

Wsparcie dla gospodarstw-ewolucja systemu

Wspólna Polityka Rolna w przeciągu 60-letniego okresu swojego istnienia znacząco ewoluowała. Poszczególne reformy (reforma McSharrego, Agenda 2000, reforma Fischlera) odegrały ważną rolę w przebudowywaniu polityki rolnej krajów Wspólnoty (obecnie UE). Wraz z upływem lat zmianom ulegały zarówno wyznaczone priorytety, jak i instrumenty wykorzystywane do realizacji celów. W roku 2014 Unia Europejska weszła w nowy okres programowania, co wpłynęło na kształt zarówno I jak i II filaru Wspólnej Polityki Rolnej.

W nowym okresie programowania 2014–2020 wprowadzono znaczące zmiany w płatnościach bezpośrednich. Przede wszystkim ukończono proces oddzielenia płatności od produkcji. Posunięcie to zostało wykonane w celu stworzenia nowej struktury podziału środków, lepiej ukierunkowanej oraz bardziej proekologicznej. Nowy system płatności bezpośrednich bardziej skupia się obecnie na celach i funkcjach przyznawanych płatności. Dominująca wcześniej płatność jednolita została zastąpiona przez płatności wielofunkcyjne składającą się z sześciu głównych elementów (ryc. 1).



Ryc. 1. Konstrukcja systemu płatności bezpośrednich w Polsce od 2015 r.

Fig. 1. Construction of the directpayments system in Poland from 2015

Źródło: Wojewodzcic (2017)

Source: Wojewodzcic (2017)

Pierwszy element to płatność podstawowa do hektara użytków rolnych, która jest obligatoryjna dla państw opierających się dotychczas na systemie płatności jednolitej. Państwa, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 r. i później, będą nadal korzystać z jednolitej płatności obszarowej, a zryczałtowanymi płatnościami będą się mogły posługiwać do 2020r. Założono, że poziom płatności podstawowej zostanie ujednolicony na poziomie krajowym lub regionalnym, mają one również podlegać konwergencji wewnętrznej. Jednocześnie wskazano, że państwa, które we wcześniejszym okresie programowania opierały płatności na informacjach z przeszłości, muszą dążyć do wprowadzenia bardziej jednolitych kwot przyznawanych do hektara. Mogą to osiągnąć poprzez podejście krajowe lub regionalne i dążyć do tego, by stopniowo wzrastała pomoc dla gospodarstw otrzymujących poniżej 90% średniej krajowej lub regionalnej.

Część „zieloną” stanowi dopłata „do hektara” przyznawana za stosowanie praktyk korzystnie wpływających na środowisko i klimat. Praktyki te opierają się na zastosowaniu trzech podstawowych elementów. Pierwszy z nich to dywersyfikacja upraw, gdyż minimalna liczba uprawianych gatunków roślin uzależniona jest od areału, którym dysponuje rolnik. Powyżej 10 ha wymagane jest zastosowanie dwóch różnych upraw, natomiast przekroczenie 30 ha zobowiązuje do prowadzenia trzech upraw. Nie jest wymagane, aby uprawy występowały w równych proporcjach, ale w przypadku dwóch główna nie może zajmować więcej niż 75%, jeśli mowa o trzech to dwie główne muszą zajmować mniej niż 95% całego areału. Kolejny element to utrzymanie i podtrzymanie użytkowania trwałych użytków zielonych. Ostatnim elementem tej płatności jest niezmnieszenie obszaru proekologicznego, który dotychczas przekraczał 5% gruntów ornych w gospodarstwach dysponujących co najmniej 15 ha gruntów ornych. Nieprzestrzeganie zasad środowiskowych będzie jednoznaczne z sankcjami w formie utraty nawet 125% płatności.

Płatność dodatkowa dla młodych rolników jest przyznawana rolnikom przez okres 5 lat. Jej celem jest pomoc w wymianie pokoleń. Rolnik kwalifikujący się do tego elementu systemu płatności nie może przekraczać 40 lat. Dla rolników zaczynających działalność rolniczą i gospodarstw funkcjonujących mniej niż pięć lat płatność jest zwiększana o 25% należnej kwoty.

Płatność redystrybucyjna pozwala na przyznanie płatności za pierwsze 30 hektarów, a jeśli średnia wielkość gospodarstwa w danym regionie przekracza 30 ha, to za obszar, który odpowiada tej średniej.

Płatność powiązana z produkcją, ma na celu likwidację niekorzystnych skutków konwergencji wewnętrznej. Jest ona stosowana w sektorach szczególnie wrażliwych. W przypadku upraw jest to produkcja: roślin strączkowych przeznaczonych na ziarno, buraków cukrowych, roślin pastewnych, pomidorów, ziemniaków skrobiowych, truskawek, lnu, chmielu oraz konopi włóknistych. W przypadku sektorów produkcji zwierzęcej płatność przyznaje się do: bydła, krów, owiec oraz kóz.

Dodatkowo przewidziano także wsparcie dla obszarów o niekorzystnych warunkach naturalnych. Pozwala ono na pozyskanie dopłaty dla rolników posiadających grunty z ograniczeniami naturalnymi.

Pomocny dla rolników jest także uproszczony system adresowany do małych gospodarstw, których płatności roczne nie przekraczają 1250 euro. W przypadku tych gospo-

darstw występuje możliwość indywidualnego wyboru metody obliczenia płatności rocznych przez kraj członkowski, ponadto rolnik nie musi stosować się do obowiązku zazielenienia, a zasady wzajemnej zgodności są bardziej liberalne (Massot, 2016a).

Płatność podstawowa dla młodych rolników oraz za zazielenienie to elementy obowiązkowe w każdym kraju Unii Europejskiej, natomiast pozostałe systemy są fakultatywne i kraje członkowskie mogą je kształtować w zależności od potrzeb rolnictwa. Polska oprócz trzech podstawowych elementów stosuje płatności związane z produkcją, płatność dla małych gospodarstw oraz płatność dodatkową. Nowy system dopłat przewiduje jedynie pomoc dla rolników aktywnych zawodowo. Celem tego zapisu jest pozbawienie możliwości wnioskowania o pomoc bezpośrednią przedsiębiorstwa nierolniczego np. administratorów portów lotniczych, terenów sportowych, rekreacyjnych. Rozporządzenie nie tylko definiuje pojęcie rolnika aktywnego zawodowo, lecz także wykazuje negatywne działalności, w stosunku do których płatności bezpośrednie nie mają zastosowania. Nowa reforma wprowadza również mechanizm dyscypliny finansowej i budżetowej, który ma zapobiegać przekraczaniu rocznych pułapów budżetowych w ramach I filaru. W przypadku prognoz ich przekroczenia zostanie zastosowany mechanizm dostosowania płatności polegający na zmniejszeniu kwot płatności (kwota bezpieczna to 2000 euro). Redukcji podlegają również płatności już przyznane (Massot, 2016a).

Różnice pomiędzy dwoma omawianymi okresami finansowania występują nie tylko w kategoriach płatności bezpośrednich, lecz także w kwocie stawek poszczególnych dopłat (tab. 1).

Tabela 1. Porównanie stawek płatności bezpośrednich obowiązujących do roku 2013 i od roku 2014

Table 1. Comparison of direct payments rates for 2013 and 2014

Rodzaj płatności Forms of payment	Stawka płatności za rok 2013 Payment rate for 2013	Rodzaj płatności Forms of payment	Stawka płatności za rok 2015 Payment rate for 2015
Jednolita Płatność Obszarowa Single area payment scheme	830,30 zł/ha	Jednolita Płatność Obszarowa / Single area payment scheme	453,7 zł/ha
Płatność niezwiązana do tytoniu – tytoń Virginia Non-linked payments for tobacco – tobacco Virginia	5,75 zł/kg	Płatność do tytoniu grupa Virginia Payments for tobacco –Virginia group	4,34 zł/kg
Płatność niezwiązana do tytoniu – tytoń pozostały Non-linked payments for tobacco- tobacco remained	4,02 zł/kg	Płatność do tytoniu – pozostały tytoń Payments for tobacco –tobacco remained	3,05 zł/kg

Tabela 1. cont.

Table 1. cd.

Rodzaj płatności Forms of payment	Stawka płatności za rok 2013 Payment rate for 2013	Rodzaj płatności Forms of payment	Stawka płatności za rok 2015 Payment rate for 2015
Wsparcie specjalne– płatność do krów / Special support – payments for cows	602,60 zł/szt.	Płatność do krów Payments for cows	314,28 zł/szt.
Wsparcie specjalne– płatność do owiec / Special support – payments for sheep	126,86 zł/szt.	Płatność do owiec Payments for sheep	116,56 zł/szt.
Płatność uzupełniająca do powierzchni uprawy chmielu Complementary payments for the area of land cultivated with crops hops	1 263,50 zł/ha	Płatność do chmielu Payments for hops	2311,32 zł/ha
Oddzielna płatność z tytułu owoców i warzyw(płatność do pomidorów) Separate fruit and vegetable payment (payment for tomatoes)	167,44 zł/tonę	Płatność do pomidorów Payments for tomatoes	4272,62 zł/ha
Oddzielna płatność z tytułu cukru Separate sugar payment	54,10 zł/tonę	Płatność do buraków cukrowych Payment for sugarbeet	2138,45 zł/ha
Oddzielna płatność do owoców miękkich Separate soft fruit payment	1 579,54 zł/ha	Płatność do owoców miękkich Payment for softfruit	927,65 zł/ha
Płatność niezwiązana do ziemniaków skrobiowych Non-linked payments for starch potatoes	449,44 zł/tonę	Płatność do ziemniaków skrobiowych Payments for starch potatoes	1387,12 zł/ha
Specjalna płatność obszarowa do powierzchni upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych / Special payments for the area of land cultivated with crops legumes and leguminous crops	719,43 zł/ha	Płatność do roślin wysokobiałkowych Payments for high protein crops	415,21 zł/ha

Tabela 1. cont.

Table 1. cd.

Rodzaj płatności Forms of payment	Stawka płatności za rok 2013 Payment rate for 2013	Rodzaj płatności Forms of payment	Stawka płatności za rok 2015 Payment rate for 2015
Płatność uzupełniająca do powierzchni grupy upraw podstawowych Complementary payment to the area of the basic crop group	139,39 /ha	Płatność do lnu Payments for linseed	411,92 zł/ha
		Płatność do konopi włóknistych / Payments for industrial fibre	572,49 zł/ha
Płatność uzupełniająca do powierzchni roślin przeznaczonych na paszę, uprawianych na trwałych użytkach zielonych (płatność zwierzęca) / Complementary payment to the area of plants for fodder grown on permanent pasture (payment of live stock)	238,93 zł/ha	Płatność do bydła Payments for cattle	261,37 zł/szt.
		Płatność do kóz Payments for goats	77,80 zł/szt.
		Płatność za zazielenienie Payments for greening	304,31 zł/ha
	–	Płatność dla młodego rolnika / Payments for young farmers	258,97 zł/ha
		Płatność dodatkowa Additional payment	170,22 zł/ha

*W tabeli zawarto stawki płatności obowiązujące w roku 2013 i 2014

Źródło: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, 2013 i 2015

Source: Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture, 2013 and 2015

W nowej perspektywie finansowej redukcji uległy wszystkie stawki płatności bezpośrednich w kategoriach powtarzających się w obu okresach finansowania. Kwestią dyskusyjną mogą być subwencje do pomidorów. Wynika to ze zmiany jednostki rachunkowej z wagowej na obszarową. We wcześniejszym okresie dopłata wynosiła 167,44 zł za tonę, tymczasem w obecnym okresie wynosi ona 4272,62 zł za ha (wykorzystując szacunki GUS, łatwo wskazać, iż w przeliczeniu jest to ok. 151,37 zł

za tonę). Zatem także w tym przypadku można zaobserwować tendencję spadkową. Podobna sytuacja występuje w przypadku buraków cukrowych i ziemniaków skrobiowych. Zakładano, bowiem, że spadek stawek płatności bezpośrednich zrekompensują nowe kategorie subwencji, takie jak płatności za zazielenienie, płatności dla młodego rolnika oraz płatność dodatkowa. Dlatego też porównanie wpływów z obu okresów dla poszczególnych gospodarstw jest kwestią indywidualną i ściśle wynika ze skali i struktury produkcji.

Nowy okres finansowania Wspólnej Polityki Rolnej oznacza też nowy budżet Unii Europejskiej. W przypadku wieloletnich perspektyw finansowych przyjętych na lata 2007–2013 budżet wyniósł 374,5 mld euro (w cenach bieżących), co stanowiło 42,3% wydatków budżetowych Unii Europejskich. Wydatki budżetowe dotyczące szeroko rozumianego rolnictwa zastały zawarte w dziale drugim zatytułowanym *Zarządzanie zasobami naturalnymi i ich ochrona* (Massot, 2016b).

W okresie 2007–2013 wystąpiła niemalże całkowita redukcja pomocy w formie refundowanego eksportu (ryc. 2). Zauważyć można tendencję do wzrostu wysokości płatności niezwiązanych z produkcją, co jest równoznaczne z redukcją wsparcia dla produktów będących bezpośrednim rezultatem procesu produkcyjnego. Akcentowano także kwestię wzrostu funduszy przeznaczonych na rozwój obszarów wiejskich.

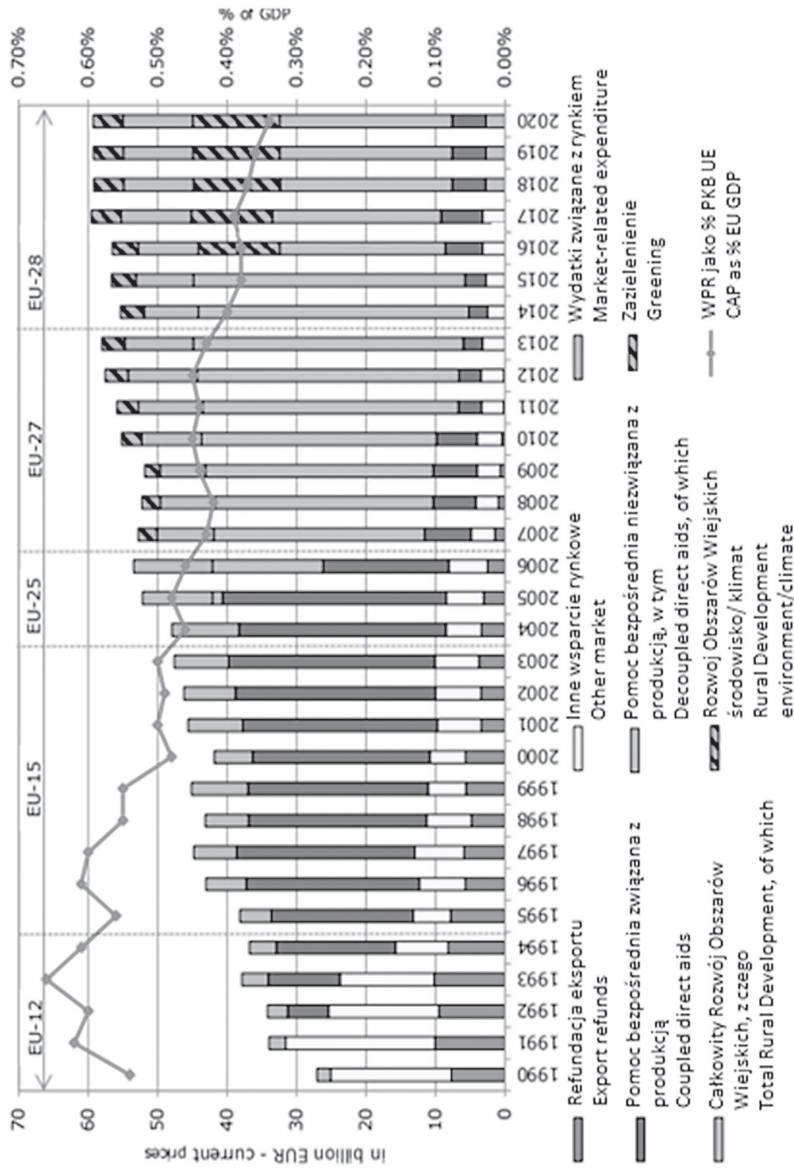
Polska w ramach perspektywy finansowej 2007–2013 otrzymała z budżetu Unii Europejskiej 28,6 mld euro na wsparcie wsi i rolnictwa. Do tej kwoty należy dodać wpływ ze środków krajowych w wysokości 8,2 mld euro, co łącznie dało kwotę 36,8 mld euro, z czego I filar otrzymał 19,3 mld euro (Rozporządzenie..., 2003). Na okres finansowy 2014–2020 na Wspólną Politykę Rolną przewidziano około 362 mld euro.

Wydatki na I filar w krajach UE ujmowanych łącznie corocznie będą spadać, a ich łączna kwota wyniesie około 277,9 mld euro (tab. 2). Wynika to zarówno ze spadku wsparcia rynkowego, jak i płatności bezpośrednich.

Planowany dla Polski budżet na Wspólną Politykę Rolną na lata 2014–2020 ma wynieść 32,1 mld euro. Jest to kwota o 12% większa niż w poprzedniej perspektywie finansowej (MRiRW, 2016).

W nowej perspektywie finansowania 2014–2020 z otrzymanych środków około 21 mld zł przeznaczone zostanie na płatności bezpośrednie, a wydatki na I filar z roku na rok będą wzrastać lub jak w dwóch ostatnich latach analizowanego okresu – utrzymywać się na stałym poziomie (ryc. 3). Polska pod względem wysokości skumulowanych funduszy z Unii Europejskiej przeznaczonych na wsparcie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich zajmuje 5. miejsce w UE, a w przypadku środków I filaru – 6. miejsce po Francji, Niemczech, Hiszpanii, Włoszech oraz Wielkiej Brytanii (CDR, 2015).

Na jednolitą płatność obszarową przeznaczono 44,7% koperty krajowej, natomiast stawkę na hektar oszacowano na około 110 euro. Dodatkowo rolnicy mogą otrzymać 74 euro do hektara za tzw. zazielenienie. Na ten element zostało przewidziane 30% przyznanej kwoty. Na płatności dla młodych rolników przewidziane zostanie maksymalnie 2% koperty krajowej, czyli około 67 mln euro rocznie, co daje blisko 62 euro do hektara. W Polsce płatność związana z produkcją dotyczy takich produktów, jak owoce miękkie (maliny i truskawki), rośliny wysokobiałkowe, chmiel, konopie włókniste, ziemniaki skrobiowe, buraki cukrowe, pomidory i len, natomiast w przypadku zwierząt: krowy, kozy, bydło i owce. Na te płatności przewidziano 15%



Ryc. 2. Rozdysponowanie budżetu Unii Europejskiej na poszczególne działania WPR
 Fig. 2. Allocation of the European Union budget to individual CAP actions

Źródło: CAP expenditure and CAP reform...
 Source: CAP expenditure and CAP reform...

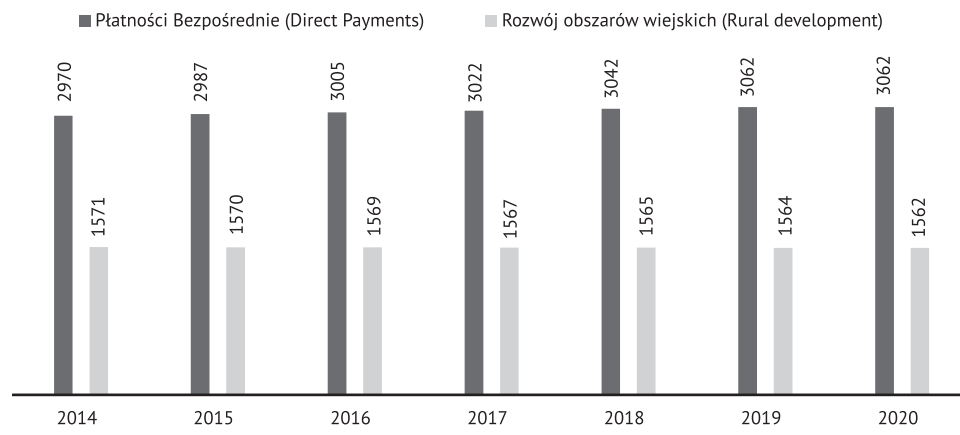
Tabela 2. Rozdysponowanie funduszy Unii Europejskiej na I filar WPR w okresie finansowym 2014–2020 (w mln euro)

Table 2. Disbursement of EU funds for the first pillar of the CAP in the financial period 2014–2020 (million EUR)

Zobowiązania (mln) Commitments (millions)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ogółem In total
WPR – filar 1 CAP First Pillar	41 585	40 989	40 421	39 837	39 079	38 335	37 605	277 851
Płatności bezpośrednie Direct payment	39 715	39 139	38 580	38 007	37 265	36 566	35 881	265 153
Wydatki związane z rynkiem Expenditure related to the market	2503	2471	2449	2427	2399	2342	2286	16 879
Dochody przeznaczone na określony cel Assigned revenue	-633	-621	-609	-597	-585	-574	-562	-4181

Źródło: Massot (2016b)

Source: Massot (2016b)



Ryc. 3. Finansowanie obu filarów WPR w Polsce w latach 2014–2020 (w mln euro)

Fig. 3. Financing the two pillars of the CAP in Poland in 2014–2020 (million euro)

Źródło: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, WPR w obecnej i przyszłej perspektywie finansowej...

Source: The Ministry of Agriculture and Rural Development, WPR in the current and future financial perspective...

koperty krajowej, czyli około 500 mln/rok. Kolejny element to tzw. płatność dodatkowa, która jest przyznawana gospodarstwom średnim o obszarze mieszczącym się w przedziale od 3 do 30 hektarów. Na ten element przeznaczono 8,3% krajowej koperty finansowej, co stanowi około 280 mln euro za rok, a w przeliczeniu na hektar gruntu stawka wyniesie 41 euro. Dodatkowo od 2014 r. w Polsce są wspierane małe gospodarstwa, których liczebność szacuje się na około 680 tys. Z funduszy krajowych jest dofinansowywana również produkcja tytoniu (MRiRW, 2014).

Dalsze reformy polityki rolnej UE są konieczne ze względu na to, iż jest to sektor bardzo kosztowny. Dodatkowo aktualny kształt polityki nie sprzyja celom, które wyznaczono na kolejny okres finansowania 2014–2020. Największym wyzwaniem Wspólnoty w sektorze rolnym jest zwiększenie konkurencyjności europejskich gospodarstw rolnych w stosunku do światowych, efektywnych gospodarstw. Osiągnięcie tego celu jest możliwe jedynie po przeprowadzeniu gruntownych reform (Stosik, 2015).

Wyniki i dyskusja

Podstawą do osiągnięcia żądanych efektów produkcyjnych, a w konsekwencji dochodowych, jest potencjał produkcyjny. Tworzą go nie tylko zasoby pracy, ziemi i kapitału, lecz także relacje zachodzące między poszczególnymi czynnikami. Określają one jakość badanych czynników oraz charakter współzależności. Relacje te warunkują efektywność procesu produkcyjnego (Baer-Nawrocka i Markiewicz, 2013).

Analizę gospodarstw specjalizujących się w hodowli trzody chlewnej zrealizowano z wykorzystaniem metody studium przypadku. W badaniu wzięło udział pięć gospodarstw o zróżnicowanej skali produkcji i wielkości posiadanej ziemi. Ze względu na ochronę danych osobowych rolników poszczególne obiekty zostały opisane kolejnymi literami alfabetu. Wszystkie gospodarstwa prowadzą konwencjonalną produkcję, czyli dążą do maksymalizacji dochodów realnych. Swój cel rolnicy chcą osiągnąć dzięki zwiększonej wydajności zwierząt i upraw przy wykorzystaniu nowych technologii. Fermi A, E, D hodują trzodę chlewną w cyklu zamkniętym przewyższającym 500 sztuk w ciągu roku, natomiast skala produkcji gospodarstwa B i C jest znacznie mniejsza, a chów zwierząt odbywa się w cyklu otwartym. Dodatkowo obiekt B specjalizuje się w produkcji prosiąt.

Analizując relacje czynników produkcyjnych w badanych gospodarstwach, zauważyć można, iż są one pod tym względem bardzo zróżnicowane (tab. 3). Najwyższe techniczne uzbrojenie ziemi wykazuje gospodarstwo E. Wynika to z tego, że na niewielki areal ziemi przypada wysoka wartość środków trwałych. Znacznie gorsza sytuacja występuje w przypadku gospodarstwa A, które będąc drugim w kolejności pod względem ilości użytków rolnych, lokuje się na ostatniej pozycji w odniesieniu do posiadanego majątku trwałego. Również stosunek kapitału do pracy w przypadku wyżej wymienionego gospodarstwa jest najniższy. Natomiast wskaźnik technicznego uzbrojenia pracy gospodarstwa D, będącego pionierem w rankingu, jest o 68 p.p. wyższy niż w obiekcie A. W przypadku lidera można wnioskować, że występuje wysoki poziom automatyzacji produkcji.

Tabela 3. Wybrane charakterystyki badanych gospodarstw rolnych
Table 3. Selected characteristics of the examined farms

Wyszczególnienie / Item	Gospodarstwo / Farm				
	A	B	C	D	E
Użytki rolne (ha) / Utilised agricultural area (ha)	23,00	8,00	8,52	50,00	12,20
w tym grunty orne (ha) / including arable land (ha)	23,00	6,00	6,00	48,00	12,20
Nakłady pracy w gospodarstwie (AWU) / Labor expenditures on the farm (AWU)	2,45	1,19	2,55	2,04	3
Środki trwałe (tys. zł) / Fixed assets (thousand PLN)	739,5	557,2	827,0	1911,0	1850,0
Techniczne uzbrojenie ziemi (tys. zł/ha) / Technical land utilities (thousand PLN/ha)	32,15	69,65	97,07	38,22	151,64
Techniczne uzbrojenie pracy (tys. zł/AWU) / Technical labor equipment (PLN thousand/AWU)	301,84	468,24	324,31	936,76	616,67
Pełnozatrudnieni na 100 ha UR (AWU/100 ha) / Full-time workers per 100 ha UAA (AWU/100 ha) /	10,65	19,83	42,50	4,25	24,59
SO (tys. euro) / SO (thousand EUR)	92,7	14,2	15,0	303,7	349,6

Źródło: Obliczenia własne
 Source: Author's calculations

Porównując gospodarstwa pod względem wskaźnika pełnozatrudnionych na 100 ha, można zauważyć, że największa efektywność wykorzystania czynnika pracy występuje w obiekcie D. W miarę wzrostu obszaru gospodarowania spada wielkość nakładów pracy na 100 ha UR. Wyjątek stanowi obiekt C. Na podstawie otrzymanych wyników można wnioskować, że w gospodarstwie C występuje nadmiar siły roboczej w stosunku do posiadanego arealu ziemi.

Wielkość dochodu gospodarstwa determinowana jest nie tylko indywidualną wydajnością, lecz także poprzez warunkami, jakie tworzy przez otoczenie instytucjonalne (Zegar, 2001). Dominującą składową dochodu w gospodarstwie rolnym jest sprzedaż produktów rolnych. W warunkach polskich duże znaczenie w tworzeniu budżetów rolników odgrywają również subsydia unijne i rządowe, m.in. płatności bezpośrednie.

Najwyższą sumę płatności bezpośrednich w 2013 r. otrzymało gospodarstwo D, wyniosła ona 48 484 zł (tab. 4). Główną składową tej kwoty stanowiła jednolita płatność obszarowa (JPO), co wynikało z arealu posiadanych gruntów. Inaczej rela-

Tabela 4. Płatności bezpośrednie pozyskane przez gospodarstwa rolne w 2013 r. (w zł)*
Table 4. Direct payments received by farms in 2013 (in PLN)*

Rodzaj płatności Forms of payment	A	B	C	D	E
JPO/ SAPS	16772,06	6642,40	5812,10	41515	10129,60
UPO pszenica / CNDP wheat	975,73	278,78	278,78	2787,80	557,56
UPO jęczmieńjary CNDP spring barley	1393,90	139,39	-	-	-
UPO jęczmień ozimy CNDP winterbarley	-	278,78	69,70	696,95	167,27
UPO rzepak i rzepak CNDP rape and colza	418,17	-	-	1393,90	-
UPO mieszanka zbóż CNDP mixtures of cereals	-	69,70	-	-	-
UPO uprawy traw na suchą paszę CNDP grow grasses for dryfeed	-	278,78	139,39	278,78	-
UPO pszenżyto/żyto / CNDP triticale/secale	-	-	69,70	-	418,17
UPO kukurydza / CNDP maize	-	-	278,78	696,95	418,17
UPO burak pastewny CNDP mangolds	-	-	69,70	-	-
UPO buraki cukrowe CNDP sugarbeet	-	-	-	1115,12	-
UPO strączkowe / CNDP	-	-	-	-	139,39
Wsparcie roślin strączkowych Support for legumes	-	-	-	-	719,43
Płatność zwierzęca / Payment of livestock	-	477,86	238,93	-	-
Wsparcie do krów Support for cows	-	-	3013	-	-
Suma płatności w przeliczeniu na gospodarstwo Sum of payments per farm	19559,86	8165,69	9970,07	48484,50	12549,60
na 1 ha UR / per 1 ha UAA	850,43	1020,71	1170,20	969,69	1028,66
na domownika / per housemate	6519,95	8165,69	1994,01	12121,13	6274,80

* W ostatnim roku rozliczenia WPR na lata 2007–2013

Źródło: Opracowanie własne
 Source: Author's study

cja ta kształtowała się w gospodarstwie A. W tym przypadku płatności bezpośrednie uzyskane w 2013 r. wyniosły 19559 zł i były związane jedynie z produkcją roślinną. Największa dywersyfikacja w strukturze płatności bezpośrednich występuje w gospodarstwie C. Łączna suma transferów z I filaru wyniosła 9970,07, a w jej skład weszło wsparcie do produkcji roślinnej (pszenica, jęczmień, trawy na suchą paszę, kukurydza, pszenżyto, buraki pastewne), jak i zwierzęcej (chów krów). Najniższą sumę płatności bezpośrednich otrzymało gospodarstwo B (8165,69 zł), jednakże w przeliczeniu na członka rodziny z kwotą 8165,69 zł/osoba zajęło drugą pozycję w rankingu.

Tabela 5. Płatności bezpośrednich w roku 2015 (w zł)

Table 5. Direct Payments in 2015 (in PLN)

Rodzaj płatności Forms of payment	A	B	C	D	E
JPO / SAPS	9164,74	3629,6	3175,9	22685	5535,14
Płatność za zazielenienie Payments for greening	6147,062	2434,48	2130,17	15215,5	3712,582
Płatność dodatkowa Additional payment	2927,784	851,1	680,88	4595,94	1566,024
Płatność do krów Payment for cows	–	–	1571,4	–	–
Płatność do bydła Payments for cattle	–	1045,48	–	–	–
Płatność do buraków cukrowych Payment for sugarbeet	–	–	–	17107,6	–
Płatność dla roślin wysokobiałkowych / Payments for high protein crops	–	–	–	–	415,21
Ogółem / In total	18239,59	7960,66	7558,35	59604,04	11228,96
na 1 ha UR / per 1 ha UAA	793,03	995,08	887,13	1192,08	920,41
na 1 domownika per housemate	6079,86	7960,66	1511,67	14901,01	5614,48

Źródło: Opracowanie własne

Source: Author's study

Ranking gospodarstw pod względem wielkości kwot subwencji w roku 2015 uległ tylko nieznacznej zmianie w porównaniu z wcześniejszym okresem finansowania. Owa różnica dotyczy zamiany pozycji pomiędzy gospodarstwem C, które z dopłatami o sumie 7 558 zł zajęło ostatnią pozycję, a gospodarstwem B, które awansowało pozycję wyżej dzięki pozyskaniu subwencji na poziomie 7 960 zł.

Analizując zależność występującą między dochodem a wysokością płatności bezpośrednich, konieczne jest uwzględnienie poziomu subwencji (tab. 6).

Tabela 6. Porównanie płatności bezpośrednich w przeliczeniu na gospodarstwo i na 1ha oraz dochodów dwóch okresach programowania 2007–2013 i 2014–2020

Table 6. Comparison of direct payments per farm and per ha and income in the two programming periods 2007–2013 and 2014–2020

Wyszczególnienia / Item	A	B	C	D	E
Dochód 2015 Income 2015	42974,60	11420,66	111578,40	382714,00	699459,00
Dochód 2013 Income 3013	44294,90	11625,69	113990,10	371594,50	700779,70
Suma płatności 2015 Sum of payments	18239,60	7960,66	7558,35	59604,00	11229,00
Suma płatności 2013 Sum of payments	19559,90	8165,69	9970,07	48484,50	12549,70
Różnica / Difference	-1320,27	-205,03	-2411,72	11119,54	-1320,69
na 1 ha UR / per 1 ha UAA	-57,40	-25,63	-283,07	222,39	-108,25

Źródło: Opracowanie własne

Source: Author's study

Prawie wszystkie badane gospodarstwa odnotowały obniżenie poziomu wsparcia ze względu na zmianę zasad finansowania. Jedynie gospodarstwo D zyskało na nowych rozwiązaniach WPR. Różnica w tym przypadku wyniosła 11 119 zł, tj. wzrost o 22,93%. W strukturze dochodu w poszczególnych latach nastąpił wzrost udziału płatności o 2,53 p.p. Na tej podstawie można przypuszczać, że nowa perspektywa finansowania sprzyja gospodarstwom o znaczącym areale ziemi, pomimo że gospodarstwom tym przysługuje płatność dodatkowa jedynie do 27 ha posiadanych gruntów. Pozostałe obiekty badawcze otrzymały mniejsze transfery finansowe w związku z wejściem w nowy okres finansowania. Największa różnica dotyczy gospodarstwa C, którego płatności zostały zredukowane o 2 411 zł (-24,2%). Płatność przypadająca na jeden hektar użytków rolnych w tym gospodarstwie zmalała o około 283 zł. Udział sumy płatności w tworzeniu dochodu omawianego gospodarstwa w 2015 r. spadł o 1,98 p.p. w porównaniu z okresem wcześniejszym. W badanej próbie jest to największy spadek. Natomiast subwencje zarówno dla gospodarstwa A, jak i E zmniejszyły się o taką samą kwotę, a mianowicie o 1 320 zł. Jednakże dla gospodarstwa E jest to spadek o 10,5%, a dla gospodarstwa A tylko o 6,7%. Po uwzględnieniu areалу posiadanej ziemi można stwierdzić, że w mniej korzystnej sytuacji jest respondent E, którego wsparcie przypadające na jeden hektar ziemi spadło o 108 zł. Jednakże analizując stosunek płatności bezpośrednich do uzyskanego dochodu, można stwierdzić, że w lepszej sytuacji znalazło się gospodarstwo E, spadek wyniósł 0,18 p.p., podczas gdy w obiekcie A redukcja sięgnęła 0,54 p.p. Najmniej na zmianie stawek i kategorii płatności bezpośrednich wartościowo utraciło gospodarstwo B. Jego subwencje zmniejszyły się zaledwie

o 205 zł, spadek jedynie o 2,5%, jednakże udział wparcia w analizowanych perspektywach finansowania został zredukowany o 1,72 p.p.

Podsumowanie

Do najważniejszych mechanizmów wsparcia polskiego rolnictwa należą płatności bezpośrednie. Aktualnie obowiązująca WPR zgodnie z nowymi założeniami dotyczącymi sprawiedliwszego podziału funduszy przeznaczonych na płatności bezpośrednie będzie działać ona na podstawie innych niż dotychczasowe założeń. Nowe założenia WPR mają za zadanie wprowadzić głębokie zmiany: płatności bezpośrednie mają być bardziej proekologiczne, pozycja rolnika w całym łańcuchu żywnościowym ma zostać wzmocniona, a sama polityka rolna ma się stać przejrzystsza i skuteczniejsza.

Transfery w postaci środków pieniężnych płynące z budżetu Unii Europejskiej, jako płatności bezpośrednie mają bardzo duży udział w dochodach rolniczych. W 2015 r. badane gospodarstwa specjalizujące się w hodowli trzody chlewnej uzyskały łącznie 104 591,61 zł dopłat, a w 2013 r. było to 98 729,86 zł. Nastąpił wzrost o 5861,75 zł, co w przeliczeniu na 1 ha powierzchni tych gospodarstw (101,72 ha UR) daje wzrost dopłat na 1 ha UR o 57,63 zł. Dopłaty w tej grupie wzrosły, lecz wpływy ze wsparcia pomocowego były nierównomiernie rozłożone i skorelowane głównie z areałem gospodarstwa oraz rodzajem i strukturą upraw. Faktycznie najwięcej zyskiwało to gospodarstwo, którego obszar jest największy.

Jak wskazują wyniki badań, średni udział płatności bezpośrednich w tworzeniu dochodów analizowanych gospodarstw wyniósł około 27%. Wsparcie unijne jest najważniejszą składową budżetu respondenta B. Stanowi ono 70% jego dochodu. Najmniejsze znaczenie płatności bezpośrednich w ogólnych finansach wykazuje gospodarstwo E. Transfery z ARiMR obejmują około 1,6% wpływów badanego obiektu. Zmiana perspektywy finansowania spowodowała, że udział płatności I filaru w dochodach analizowanych gospodarstw w 2015 r. spadł średnio o 0,38 p.p. w porównaniu z rokiem 2013. Redukcja kwot pomocy zewnętrznej oraz pogarszająca się sytuacja rynkowa (rynek trzody chlewnej) mogą spowodować, że wysokość dochodu rolniczego będzie niewystarczająca dla danego gospodarstwa. W takim przypadku nie ma mowy o wdrażaniu nowych inwestycji w celu poprawy efektywności produkcji oraz dostosowania jej do wymogów unijnych. Negatywnym skutkiem takich działań może być zaprzestanie produkcji i likwidacja gospodarstwa.

Bibliografia

- Baer-Nawrocka, A., Markiewicz, N. (2013). Relacje między czynnikami produkcji a efektywność wytwarzania w rolnictwie Unii Europejskiej. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 3(29), 5–16.
- Parlament Europejski. *CAP expenditure and CAP reform path post-2013*. Pobrano z: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/graphs/graph3_en.pdf

- Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Krakowie (2015). *Nowa perspektywa programowo-finansowa UE 2014-202 – najważniejsze zmiany*. Pobrano z: <http://cdrkursy.edu.pl/cdr/wydawnictwa/perspektywa2020.pdf>
- Chechelski, P. (2014). Ocena potencjału polskiego rolnictwa oraz wpływu nowych programów Wspólnej Polityki Rolnej w latach 2014–2020 na zwiększenie jego konkurencyjności w Unii Europejskiej i na świecie. *Nowa polityka rolna UE – kontynuacja czy rewolucja? IERiGŻ PIB*, 99, 16–37.
- Kulawik, J. (2016). Dylemat budżetowego wsparcia inwestycji rolniczych. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, 2(347), 52–72.
- Massot, A. (2016b). *Wspólna polityka rolna w liczbach*. Pobrane z: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.10.html
- Massot, A. (2016a). *Pierwszy filar Wspólnej Polityki Rolnej: II – płatności bezpośrednie dla rolników*. Pobrane z: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.5.html
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (2014). *Projekt Systemu Płatności Bezpośrednich w Polsce w latach 2015–2020*. Pobrane z: <http://www.minrol.gov.pl/pol/content/download/49219/270873/file>.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (2016). *WPR w obecnej i przyszłej perspektywie finansowej*. Pobrano z: <http://www.minrol.gov.pl/pol/Ministerstwo/Biuro-Prasowe/Informacje-Prasowe/WPR-w-obecnej-i-przyszlej-perspektywie-finansowej>
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001 Dz. Urz. UE L 270 z 21.10.2003
- Stępień, S., Czyżewski, A. (2013). Wahania cykliczne na rynku żywca wieprzowego na świecie i wybranych krajach. *Więś i Rolnictwo*, 1(158), 144–146.
- Stosik, J. (2015). Formy pomocy unijnej dla małych gospodarstw rolnych w Polsce. *Zeszyty Prawnicze*, 15.1, 205–229.
- Wojewodzic, T. (2017). Procesy dywestycji i dezagrarnizacji w rolnictwie o rozdrobnionej strukturze agrarnej. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rolniczego im. Hugona Kołłątaja w Krakowie*, 412.
- Zegar, S.J. (2001). Przesłanki i uwarunkowania polityki kształtowania dochodów w rolnictwie. *IERiGŻ*, 14–15.

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 30.01.2018

Do cytowania – For citation:

Barczyk, J. (2017). Korzyść czy strata? Płatności bezpośrednie po 2014 roku – studium przypadków [Benefit or loss? Payment following 2014 – case study]. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych – Problems of Small Agricultural Holdings*, 4, 31–48. doi: <http://dx.doi.org/10.15576/PDGR/2017.4.31>