

Sprawozdanie, wnioski i rekomendacje z Konferencji Naukowej pt. *Drobne gospodarstwa rolne wobec wyzwań nowej polityki rolnej*, która odbyła się w Świętokrzyskim Ośrodku Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach w dniach 18–19 grudnia 2019 r.

Organizatorem konferencji było Europejskie Centrum Badawcze Drobnych Gospodarstw Rolnych działające w strukturach Uniwersytetu Rolniczego im. Hugona Kołłątaja w Krakowie oraz Małopolskie Stowarzyszenie Doradztwa Rolniczego. Konferencja według założeń organizatorów stanowiła robocze forum dyskusyjne pracowników naukowych, samorządu społeczno-zawodowego rolników, służby rolnej oraz przedstawicieli administracji rządowej i samorządowej. Była ona zorganizowana w kolejnym województwie o rozdrobnionej strukturze agrarnej i dominacji gospodarstw drobnych. Wygłoszone referaty oraz koreferaty i przeprowadzona dyskusja nakierowane były na wypracowanie nowej wiedzy i wymianę doświadczeń, które stanowią wydajny istotny przyczynek do polemiki dotyczącej programowanych obecnie zmian we wspólnej polityce rolnej. Jest także swoistym zbiorem uwag i postulatów, które przedstawiły różne grupy zawodowe tworzące otoczenia instytucjonalne wsi i rolnictwa oraz sami rolnicy.

Już w pierwszym wystąpieniu JM Rektora UR w Krakowie prof. dr hab. Włodzimierza Sady zwrócono uwagę na nowe uwarunkowania, w jakich będzie realizowana wspólna polityka rolna. Rektor wskazał także na wyzwania wobec drobnych gospodarstw rolnych po roku 2020 (w perspektywie do roku 2030). Zwrócił w nim uwagę na potrzebę kontynuacji strategii zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa, w tym zarówno w wymiarze regionalnym, krajowym, jak i europejskim. Polska musi dobrze wpisać się w nowy ład ekologiczny proponowany przez Unię Europejską. Rektor powiedział, że z wielką uwagą, ale także obawą śledzimy zmiany uwarunkowań, w których obecnie funkcjonuje rolnictwo. Nawet pobieżna obserwacja wskazuje, że mamy od czynienia z ekstremalnym nasilaniem się zjawisk przeciwstawnych. Problemy powodzi i suszy, zbyt intensywnego nawożenia i wyjaławiania gleby oraz intensyfikacja produkcji, rosnąca liczba ludzi z nadwagą, a jednocześnie marnotrawstwo żywności i narastający problem głodu w świecie. Z opublikowanego 15 lipca 2019 r. raportu ONZ zatytułowanego *Stan bezpieczeństwa żywnościowego i wyżywienia na świecie* wynika, że w 2018 r. głód dotknął prawie 822 mln ludzi, czyli więcej o blisko 12 mln niż w 2017 r. Także 16 lipca na twitterze ONZ umieszczono następujący wpis: „jedna na dziesięć osób kładzie się spać głodna każdej nocy”. Musimy pamiętać, że każdy globalny problem ma swój początek w skali lokalnej. Cieszyć może to, że WPR nadal zachowuje zasadę, iż podstawową jednostką produkcyjną w rolnictwie jest gospodarstwo rodzinne.

Niepokój budzi jednak, że w Unii Europejskiej w 2005 r. było 15 mln gospodarstw rolnych. Dziesięć lat później było ich mniej niż 11 mln, co oznacza, że w ciągu tej dekady rocznie likwidowano 400 tys. gospodarstw, czyli ponad 30 tys. miesięcznie, a około 1000 dziennie. Należy jednocześnie pamiętać, że 33% wszystkich gospodarstw funkcjonujących na obszarze UE znajduje się w Rumunii, około 13% w Polsce i nieco poniżej 10% we Włoszech. Natomiast w kontekście dzisiejszej konferencji znaczenie ma to, że dwie trzecie wszystkich gospodarstw w UE jest mniejsza niż 5 ha. Pociuszające jest, że w strategii Europejski Zielony Ład (ang. European Green Deal) zaproponowanej przez nową przewodniczącą Komisji Europejskiej Ursulę von der Leyen znalazły się pionierskie rozwiązania nie tylko dla przemysłu, lecz także rolnictwa. Łącznie na lata 2020–2027 na ten cel z Funduszu Na Rzecz Sprawiedliwej Transformacji planowane jest 100 mld euro. Od lat na Uczelni prowadzone są badania potwierdzające, że nowoczesne rolnictwo może funkcjonować w symbiozie z założeniami ochrony środowiska, ale tylko wówczas, gdy jest rolnictwem zrównoważonym. W polityce unijnej oznacza to dalsze umocnienie tendencji odchodzenia od produkcji przemysłowej. Widać tu zatem konieczność opracowywania planów działania na rzecz rozwoju europejskiego rolnictwa ekologicznego.

Drobne gospodarstwa, ale czynne, produkujące, utrzymujące zwierzęta gospodarskie zdecydowanie dobrze wpisują się w rozwój gospodarstw zrównoważonych i utrzymanie bioróżnorodności na obszarach wiejskich. To właśnie „zielony ład” może być nową szansą dla rozwoju wielu drobnych gospodarstw rolnych i spadku tempa porzucania produkcji przez inne gospodarstwa.

Deproduktywizacja znaczących areałów ziemi rolniczej występująca w nasileniu zwłaszcza w subregionach o niskiej jakości ziemi, rozdrobnieniu pól i łatwe alternatywne zatrudnienie pozarolnicze, zwłaszcza w otoczeniu większych miast, ulegają rozszerzeniu. Rozdrobniona i oddalona od siedziby gospodarstwa ziemia z reguły nie stanowi już obecnie atrakcyjnej oferty biznesowej dla zainteresowanych produkcją rolną większych i aktywnych produkcyjnie gospodarstw rodzinnych. Jednakże, jak stwierdził dr Czesław Siekierski, poseł na Sejm RP „każdy mieszkaniec wsi chce mieć ziemię, nie chce się jej pozbywać, a nie każdy chce na niej produkować”. Istniejące obecnie regulacje dotyczące użytkowania ziemi, zwłaszcza dzierżaw, nie sprzyjają jej obrotowi i legalizacji jej użytkowania rolniczego. Dalsza deproduktywizacja ziemi, zwłaszcza średniej jakości, „powinna być przecięta”. Można dyskutować, czy część środków kierowana na różne formy wspierania socjalnego mieszkańców wsi nie powinna być rozdysponowana także na podtrzymanie produkcji rolnej i gospodarstw w ścisłym połączeniu z realizacją celów ekologicznych, czy też na wsparcie szerzej rozumianej biogospodarki. Rektor zwrócił uwagę, że dość częste są opinie wskazujące na znaczącą porażkę w zakresie realizacji celów służących hamowaniu tempa upadku drobnych gospodarstw rodzinnych. Cele te raczej przegrały z innymi celami biznesowymi, w tym produktywizacją, koncentracją i specjalizacją produkcji. Nadal jednak wydaje się, że wzmacniające się lobby prośrodowiskowe ma wielką szansę na wskazanie nowych mechanizmów służących zmniejszeniu nacisków na „ekonomizację” przy zdecydowanie większym wsparciu działań służących ekologizacji. W części diagnostycznej zwrócił uwagę na wieloaspektową, tj. przestrzenną, geofizyczną, przyrodniczą i kulturową odrębność regionów rozdrobnionych agrarnie. Tworzą je obszary górskie, pogórskie, rozległe wyżyny Małopolski

i Lubelszczyzny, głównie subregionów południowej i południowo-wschodniej części kraju. Nadal wiele zjawisk i procesów gospodarczych i społecznych odnoszących się do wsi i rolnictwa wykazuje duże zróżnicowanie terytorialne. Przykładem tego może być wyraźnie duże zróżnicowanie rozkładu przestrzennego nasilenia i zmienności przy czyn, ale i skutków powstawania obszarów problemowych.

W referacie prof. Janusza Żmiji, byłego Rektora UR, dotyczącym stanu, kondycji i perspektyw rozwoju gospodarstw rodzinnych, w tym zwłaszcza gospodarstw małych czy drobnych padło wiele interesujących stwierdzeń, tez i uogólnień. Niepokojącymi zjawiskami są zmniejszanie się stanu pogłowia zwierząt gospodarskich (w zasadzie wszystkich gatunków) utrzymywanych w gospodarstwach drobnych. Większość z nich dysponuje relatywnie niewielkim arealem ziemi, tj. zbyt małym, który mógłby służyć do produkcji pasz, aby prowadzić opłacalną produkcję. Jednakże istniejące instrumenty wsparcia drobnostadnego chowu zwierząt weszły z opóźnieniem, ale także, co należy podkreślić, przyczyniły się do zaniechania chowu bydła w gospodarstwach utrzymujących 1–2 sztuk krów, gdyż dopłaty są dopiero od 3 sztuk. Zaprezentowane zmiany w stanie drobnych gospodarstw rolnych w ujęciu retrospektywnym wskazują, że znaczenie rolnictwa jako kreatora PKB wykazuje ciągłą tendencję spadającą. Analizy statystyczne za okres 2004–2016 wskazują, że nie zastąpiły pozytywne zmiany w zakresie zatrudnienia w rolnictwie mierzonego liczbą pracujących w przeliczeniu na 100 ha użytków rolnych. Wskaźnik dynamiki dla Polski wynosi 125%, dla województwa małopolskiego 199%, a dla podkarpackiego aż 212%. Świadczą one, że rolnictwo jest nadal działalnością gospodarczą, w której wydajność pracy jest niska (a stąd także niskie są dochody rolników) oraz, że wieś i rolnictwo jest nadal dużym rezerwuarem siły roboczej dla innych działów gospodarki narodowej. W skali kraju obserwuje się jednak także pozytywne przemiany w rolnictwie, w tym w strukturze agrarnej. Jest to m.in. spadek liczby i udziału gospodarstw najmniejszych (1–2 ha) z 26,1% w roku 2004 do 19% w roku 2017. Podobne, ale przebiegające w nieco niższym tempie, zmiany dotyczą gospodarstw w przedziale obszarowym 2–5 ha. Natomiast wzrasta udział gospodarstw powyżej 5 ha, w tym najszybciej w otwartym przedziale obszarowym powyżej 15 ha (z 10,5% do 15,3%). Akcesja Polski do Unii Europejskiej wpłynęła na poziom intensywności i kierunku rozwoju produkcji rolniczej w gospodarstwach rodzinnych. Nastąpiły zmiany w strukturze agrarnej i dochodowej w tych gospodarstwach oraz w efektywności wykorzystania czynników produkcji. Od akcesji Polski do Unii Europejskiej w gospodarstwach rodzinnych uległa zmniejszeniu powierzchnia upraw zbóż (o 9,3%), ziemniaków (o 55,0%), buraków cukrowych (o 21,9%). Zwiększyła się natomiast powierzchnia uprawy rzepaku i rzepiku (o 69,8%). Od 2004 r. wystąpiły też zmiany w pogłowiu zwierząt i w jej produkcji. Nastąpił spadek pogłowia krów (o 21,8%), trzody chlewnej (o 31,5%), w tym szczególnie loch (o 44,9%), owiec (o 13,9%) i koni (o 42,2%), a wzrost pogłowia bydła ogółem (o 16,1%) i drobiu kurzego (o 47,5%). Wzrost pogłowia bydła jest wynikiem powiększającego się w strukturze stada młodego bydła, w tym mięsnego. Zmniejszenie liczby krów mlecznych jest efektem likwidacji małych stad oraz selekcji hodowlanej. Zmniejszenie to nie wpłynęło jednak na spadek wielkości produkcji mleka. Wysoko, a nawet imponująco wzrosła wydajność krów z 3884 l do 5687 l (w przeliczeniu na sztukę). Należy ubolewać, że województwa, na których terenie są obszary góryste, a więc predestynowane do produkcji przeżuwa-

czy odnotowały największe spadki pogłowia była ogółem, w tym krów mlecznych. Spadki te za analizowany okres najwyraźniejsze są w województwie podkarpackim, dla którego dynamika za lata 2004–2017 dla bydła ogółem wynosi 47,2%, a dla krów 34,0%. Analogiczne wskaźniki dla województwa małopolskiego wynoszą 63,0% i 44,9%, śląskiego 88,3% i 67,0%, a świętokrzyskiego 82,5% i 47,7%. Potwierdzają to badania mikroekonomiczne prowadzone w południowej Polsce, które wskazują na nasilające się zjawiska o charakterze deproduktywizacyjnym. Odnosi się to także do gospodarstw trzodowych, tj. w mniejszym stopniu związanych bazą paszową, w których bardzo ważną i wzrastającą rolę odgrywa skala produkcji.

Profesor W. Musiał, dokonując przeglądowej analizy głównych problemów rozwoju rolnictwa ostatniego 10-lecia, zwrócił uwagę na problem akceptacji społecznej (i politycznej) wypadania z rolniczego użytkowania ziemi. Przedstawił tezę, że choć jest to problem niemal całego obrazu gospodarczego UE, to jednak brak jest pomysłu, jak tym zjawiskiem zarządzać, jak zmniejszać jego tempo, czy jak zapobiegać procesom deproduktywizacji. Główną jednak uwagę skupił na problematyce tworzenia się czy względnie trwałego występowania na terytoriach wiejskich różnorodnych obszarów problemowych. Uwarunkowania ich powstawania są (lub były w przeszłości) zdecydowanie różne, lecz w odniesieniu do rolnictwa i produkcji rolnej na pierwszy plan wysuwają się niedogodne dla produkcji warunki przyrodnicze, w tym glebowe, klimatyczne i utrudnienia technologicznie wynikające z ukształtowania terenu. Na obszarze Unii Europejskiej wypracowano instytucjonalizowane formy delimitacji i waloryzacji obszarów problemowych, które w 2019 r. zostały poddane modyfikacji. Nadal jednak trwają różne prace badawcze, które wydaje się mają także znaczący potencjał aplikacyjny, aby doskonalic i obiektywizować kolejne wielokryterialne aspekty ich delimitacji. Mogą one posłużyć trafnemu adresowaniu wspierania i zapobiegania dalszej degradacji, deproduktywizacji, dywestyacji czy depopulacji rolniczych obszarów wiejskich. W referacie wskazano na istniejące w Polsce obszary ONW, a także na „obszary problemowe rolnictwa” OPR, wyodrębnione na podstawie pięciu kryteriów delimitacji, oraz na obszary o nasilonej dezagrarnizacji i obszary o biegunowo zróżnicowanej strukturze agrarnej. Także prowadzenie produkcji rolnej na obszarach o różnych prawnie wyodrębnionych reżimach ochrony środowiska wskazuje na pojawienie się tu licznych problemów, w tym ograniczeń w rozwoju gospodarstw, zwłaszcza w odniesieniu do alternatywnego wyboru kierunków produkcji, zwiększania koncentracji i skali produkcji itd. Jako bardzo ważny, a nawet subregionalnie decydujący czynnik będący obecnie wzrastającym problemem w produkcji rolnej uznano powtarzające się zagrożenie suszą hydrologiczną i niemal bezbronność rolników w zapobieganiu jej skutkom. Zwrócono uwagę na potrzebę bardziej zdecydowanego wspierania subregionów o specyficznych, a często nawet tylko występujących lokalnie negatywnych uwarunkowaniach produkcji, czy trudnych warunków życia skutkujących powstawaniem obszarów problemowych. Właściwymi do tego typu działań powinny być instrumenty krajowe, a nawet regionalne.

Regionalizacja polityki rolnej w aspekcie wypracowania instrumentów jej kreacji ma służyć wspieraniu funkcji produkcyjnych i socjalnych w podtrzymaniu bytu ekonomicznego gospodarstw rodzinnych. Na obszarach cennych przyrodniczo i atrakcyjnych turystycznie ma ona wzmacniać trwałość rolnictwa jako konserwatora przyrody

i krajobrazu kulturowego. Regionalizacja polityki rolnej, na co zwrócił w kolejnym wystąpieniu dr W. Sroka, prof. UR, ma wiele zalet i atutów, ale także i liczne wady. Zaliczył do nich m.in. kosztochłonność, trudność w koordynacji celów państwowej czy unijnej polityki rolnej, bardzo liczne ograniczenia instytucjonalne, w tym proceduralne i ich bezwładność czasową. Przedstawił wybrane przykłady implementacji zregionalizowanej polityki rolnej we Włoszech, Niemczech, Hiszpanii i Francji. Znaczną uwagę skupił na dotychczas prowadzonej w Polsce wspólnej polityce rolnej i jej krajowych modyfikacjach. We wprowadzanych w kolejnych okresach programowania WPR zmianach w ramach II filaru, tj. PROW (wcześniej także SPO) można dostrzec wiele aspektów regionalizacji. Wyjściowym elementem tego procesu jest centralny podział części środków finansowych na województwa. W coraz to lepszy sposób uwzględnia on ich odrębność i specyfikę regionalną. Odnosi się to do takich działań, jak wspieranie inwestycji w gospodarstwach rolnych, program Leader, scalanie gruntów oraz rozwój usług na obszarach miejskich. Modyfikowane są kryteria dostępu do niektórych działań w taki sposób, aby uwzględnić specyfiki regionu i poprawić dostępność środków służących wsparciu. Przedstawił także dwa warianty regionalizacji polityki rolnej, w tym WPR:

- poza centralnie ustalonym PROW budowy regionalnych (odrębnych w każdym województwie) programów modyfikacyjnych wspierania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich (wariant I),
- pozostawienia krajowego PROW-u, ale z opcją wyodrębnienia obszarów funkcjonalnych (problemowych) i ich adresowanego, horyzontalnego wsparcia (wariant II).

Wskazał także na zalety i wady tych propozycji, z których wynika, że wariant II jest tańszy i prostszy z powodów natury instytucjonalnej, łatwiejszy jest do wdrożenia i mniej czasochłonny. Zwrócił uwagę na brak w Polsce klarownego programu rozwoju rolnictwa, również w odniesieniu do poszczególnych regionów. Bardzo często jedno cele i działania – co wyraźnie widać też w dokumentach promujących WPR – są w opozycji do innych celów. Można więc zaobserwować antagonizm działań i programów i ciągnąć potrzebę poszukiwania kompromisów.

Z kolei profesor J. Pijanowski podjął problem programowania działań służących kompleksowemu urządzaniu obszarów wiejskich głównie w aspekcie gospodarowania przestrzenią. Zagadnienie to rozpatrywał w dwóch ujęciach, tj. jako realizację systemu planowania przestrzennego oraz w aspekcie urzędzeniowym, tj. poprzez scalanie gruntów rolnych. Przygotowana na zlecenie Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Doradztwa Rolniczego, z udziałem referenta *Koncepcja założeń prawnych w zakresie kompleksowego urządzania obszarów wiejskich w Polsce* dotyczy nowego mechanizmu tzw. Kompleksowego Urządzania Obszarów Wiejskich, które w przypadku wprowadzenia w życie byłoby instrumentem długofalowej, systemowej przebudowy struktury przestrzenno-gospodarczej obszarów wiejskich w Polsce – szczególnie rolnictwa – przy uwzględnieniu wzrostu kapitału społecznego i ludzkiego oraz walorów ekologicznych, krajobrazowych i kulturowych polskiej wsi. Cele przedsięwzięć wynikające z tej koncepcji urządzania obszarów wiejskich są różnorodne i mają swe odniesienia m.in. do poprawy warunków życia i pracy mieszkańców wsi, lepszego wykorzystania potencjału gospodarczego, ochrony zasobów przyrody, dbania o zrównoważony rozwój

gmin oraz przeciwdziałanie zmianom klimatu. Przedstawił także koncepcję kompleksowego urzędzenia obszarów wiejskich składającą się z ośmiu komponentów zadań pod nazwą *Promieniowanie prorozwojowe*. Zwrócił uwagę na ważną i pilną potrzebę prowadzenia prac scaleniowych, która dotyczy niemal całej Polski. Regiony o bardzo niekorzystnym rozłogu ziemi obejmują w największej mierze województwa Polski Południowo-Wschodniej. Olbrzymie rozmiary areałów, które powinny podlegać scalaniu, po konfrontacji z bardzo skromnym poziomem ich realizacji wynoszącym w Polsce w 2017 r. poniżej 1 tys. ha, a w roku 2018 około 9 tys. ha, świadczą o skali problemów strukturalnych i niedostatecznym zaangażowaniu sfery publicznej w ich rozwiązywanie.

Kolejne referaty, właściwie koreferaty, przedstawili prezesi i przedstawiciele regionalnych izb rolniczych z województw małopolskiego, śląskiego, świętokrzyskiego i podkarpackiego. Prezes MIR Ryszard Czaicki w referacie pt. *Drobne gospodarstwa rolne wobec wyzwań nowej wspólnej polityki rolnej* przedstawił wybrane propozycje zmian i oceny zawarte w Planie Strategicznym WPR na lata 2021–2027. Jest to paleta propozycji nowego spojrzenia na wsparcie wsi, rolnictwa i gospodarstw w nowej perspektywie ekonomicznej i wpisania ich w dokumenty programujące WPR. Wynika z nich, że nie ulegają zasadniczej zmianie cele ogólne WPR. Główny cel gospodarczy akcentuje potrzebę ekonomicznej odporności rolnictwa i kładzie większy nacisk na inteligentny rozwój. Silnie akcentowane są cele środowiskowe i klimatyczne, ale także nadal rozwój obszarów wiejskich. Wyrażane są zapowiedzi w zakresie zmian priorytetów i relokacji w finansowaniu WPR. Założenia finansowe wskazują, że co najmniej 30% środków pomocowych będzie przeznaczona na realizację celów środowiskowych i klimatycznych. Planowane są różnorodne zmiany o charakterze instytucjonalnym odnoszące się m.in. do nowego zdefiniowania „prawdziwego rolnika”, czyli osoby faktycznie prowadzącej działalność rolniczą. Rozpatrywane jest również przesunięcie części wsparcia, które obecnie otrzymują gospodarstwa większe do gospodarstw mniejszych, w tym drobnych. W ramach I filaru WPR planuje się wprowadzenie nowego rodzaju płatności bezpośrednich opartego na ekoprogramach. Mają też zostać rozbudowane i na nowo zdefiniowane kryteria płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych oraz płatności dla gospodarstw położonych na obszarach Natura 2000, obszarach ONW oraz obszarach objętych Ramową Dyrektywą Wodną (RDW). Większą wagę przywiązywać się będzie do wspierania restrukturyzacji gospodarstw, zwłaszcza prowadzonych przez młodych rolników i innowacyjności, w tym grupowych form mechanizacji produkcji. Nadal jednak trwają różne ustalenia i obliczenia na szczeblu resortu oraz negocjacje w ramach adekwatnych struktur instytucjonalnych UE.

Przedstawiciel Podkarpackiej Izby Rolniczej, vice prezes Jerzy Bator, wskazał na główne zagrożenia, ale i szanse rozwoju stające przed drobnymi gospodarstwami rolnymi regionu podkarpackiego. W regionie tym obserwuje się, może nadal zbyt wolny, ale systematyczny wzrost średniej powierzchni gospodarstw czynnych produkcyjnie. Odbywa się to w dużej mierze poprzez dzierżawę ziemi. Są jednak znaczące enklawy terytorialne, w tym położone wokół miast, np. Rzeszowa, gdzie porzucanie ziemi rolniczej przybrało charakter powszechny, a nawet masowy. Wynika to z wielu uwarunkowań, wśród których historyczne rozdrobnienie i dzielenie ziemi sprawiają, że nie jest ona atrakcyjna do pozyskania przez potencjalnych dzierżawców. W regionie

podkarpackim ważnymi destymulantami produkcji, także zwierzęcej, są szkody wyrządzone przez dzikie zwierzęta. Wilki stanowią ciągle zagrożenie dla wypasu małych przeżuwaczy, a dziki i zwierzyna płowa dla upraw polowych. Szansą dla gospodarstw rodzinnych, zwłaszcza drobnych są bardzo rozwinięte w regionie pszczelarstwo, wznoszące zielarstwo oraz uprawa winogron połączona z produkcją wina. Wzrasta także znaczenie i udział w rynku produktów tradycyjnych i regionalnych, w tym produktów przetworzonych.

Problem ten rozwinął i obszernie przeanalizował prezes Śląskiej Izby Rolniczej, Roman Włodarz. Przedstawił on referat pt. *Szanse drobnych gospodarstw w aspekcie sprzedaży bezpośredniej*. Stwierdził, że ostatnie lata, a nawet miesiące są przełomowe dla tej rozszerzającej się formy komercjalizacji produkcji rolniczej. Przedstawił graficznie i opisał dość skomplikowany system zinstytucjonalizowanych prawnie form sprzedaży surowych i przetworzonych produktów pochodzenia roślinnego i zwierzęcego. Są to: sprzedaż bezpośrednia produktów pochodzenia zwierzęcego, dostawy bezpośrednie produktów roślinnych. Sprzedaż tzw. marginalna, ograniczona i lokalna MOL jest także instytucją prawa weterynaryjnego, ale wiąże się z licznymi ograniczeniami, w tym sanitarnymi, ilościowymi, terytorialnymi. Ważną formą prawną tej sprzedaży jest limitowany, rolniczy handel detaliczny produktów przetworzonych w sposób nieuprzedmiotowiony. Istotnym polem regulacyjnym różnych form sprzedaży bezpośredniej są limity ilościowe i wartościowe oraz przepisy podatkowe, z reguły dość skomplikowane, przynajmniej dla rolników. Zwrócił uwagę na skromne limity przysługujące dla gospodarstw prowadzących przetwórstwo i sprzedaż produktów pochodzenia zwierzęcego w ramach rolniczego handlu detalicznego. Przykładowo wynoszą one dla mięsa wieprzowego pochodzącego z własnego rozbioru 2300 kg i wartościowo 40 tys. zł rocznie. Dla produktów roślinnych przetworzonych, np. kiszonek warzywnych wynoszą one odpowiednio 5000 kg i 20 tys. zł. Istnieją jednak możliwości formalnej zamiany bardziej restrykcyjnej prawnie i podatkowo formy sprzedaży na inną. Wymaga to jednak znajomości dość skomplikowanego i ciągle zmieniającego się prawa. Z przepisów limitujących sprzedaż bezpośrednią wyłączone są ryby i ich przetwory – co zdaniem referenta budzi poważne wątpliwości prawne. Niektóre działy specjalne produkcji rolnej są nadal objęte przepisami, które można nazwać dyskryminacyjnymi.

Następnie referenci odpowiadali na pytania uczestników Konferencji i dyskutowali z przedstawionymi przez nich tezami. Dr Flaga zwrócił uwagę na różnorodne inicjatywy w zakresie wzbogacania asortymentu i produkcji rolniczej, poszukiwanie nowości i innowacyjności. Przedstawił przykłady takich działań w województwie małopolskim, w którym ze względu na cenne i niepowtarzalne zasoby przyrody dbałość o środowisko musi być traktowane priorytetowo.

Dr hab. Józef Kania zwrócił uwagę na tendencje w strukturze obszarowej gospodarstw zachodzące w Polsce, Europie i USA, których efektem jest wzrost liczby gospodarstw dużych i bardzo dużych, a więc gospodarstw towarowych z produkcją roślinną bądź zwierzęcą oraz spadek liczby gospodarstw małych i bardzo małych. Te małe gospodarstwa będące rdzeniem środowiska wiejskiego powinny być jak najdłużej wspierane w ramach różnych programów krajowych i instrumentów WPR o charakterze edukacyjnym i ekonomicznym, np. dotyczących dywersyfikacji źródeł dochodów, wdrażania systemów produkcji ekologicznej, rozwijania różnych form

sprzedaży bezpośredniej czy też nabywania nowych umiejętności zawodowych. Jako przykład podał małą farmę trzody chlewnej w Iowa w USA, na której jeszcze w 1990 r. na powierzchni 80 ha gospodarz utrzymywał 100 loch i sprzedawał 2200 tuczników. Ta i inne 26 małych farm w okolicy z małym stadami krów mlecznych, bydła opasowego i trzody chlewnej są obecnie dzierżawione (2300 ha) przez jednego młodego i wykształconego farmera. Na tej powierzchni uprawia tylko soję i kukurydzę, nie utrzymując ani jednej sztuki zwierząt.

W jednej z gmin powiatu oświęcimskiego można obserwować podobny trend. Na około 1000 gospodarstw domowych, z których prawie każde miało lub ma kawałek gruntów rolnych, tylko 79 gospodarstw otrzymuje dopłaty bezpośrednie. Wśród nich jest 5 młodych rolników, ojcowie, mający 25 lat temu około 7–10 ha, którzy poprzez dzierżawę i kupno ziemi gospodarują obecnie na obszarze 35–220 ha. W omawianej wsi w powiecie oświęcimskim nie ma też ani jednej krowy mlecznej.

Wnioski i rekomendacje

1. Regres produkcyjny, zaniechanie produkcji czy też następczy skutek tych procesów, tj. upadek części gospodarstw drobnych jest naturalnym procesem ekonomicznym i podobnie jak w Polsce ma także miejsce w pozostałych krajach Unii Europejskiej. Ważne jest jednak tempo, przebieg oraz skutki produkcyjne, ekonomiczne i społeczne tego procesu. Zjawiska o charakterze recesywnym, które w różnym tempie przebiegają w rolnictwie w poszczególnych subregionach południowej i południowo-wschodniej Polski, tj. na obszarach o nasilonych problemach strukturalnych budzą jednak niepokój. Wynika on głównie z braku kontynuacji prowadzenia produkcji, zwłaszcza zwierzęcej, w coraz to większej liczbie gospodarstw, zwłaszcza drobnych. Zaprzestanie produkcji roślinnej przez gospodarstwa upadające lub porzucające produkcję wiąże się w zdecydowanej większości z sąsiedzkim wydzierżawieniem ziemi (często także z tzw. szarą dzierżawą), nieco rzadziej odłogowaniem. Jednak przejście ziemi w dzierżawę oznacza z reguły jej użytkowanie płużne, a rzadziej jako użytek zielony, produkujący paszę dla przeżuwaczy. Użytki zielone w subregionach rozdrobnionych agrarnie z reguły w pierwszej kolejności narażone są na deproduktywizację, sukcesję ekologiczną i zakrzaczenie.
2. Jak wykazują badania regionalne i mikroekonomiczne w subregionach rozdrobnionych agrarnie, od czasu urynkowienia, ale także po integracji Polski z UE ciągle postępuje spadek pogłowia zwierząt gospodarskich, w tym silnie związanych z użytkowaniem ziemi dużych i małych przeżuwaczy (bydła, owiec i kóz). Uwarunkowania tego procesu są złożone, lecz pierwszoplanowym jest niska opłacalność (lub jej brak) produkcji prowadzonej na małą skalę. Inicjatorem tego regresu były jednak trwające przez lata instytucjonalne lekceważenie, a nawet niszczenie rynków sprzedaży bezpośredniej, zwłaszcza mleka i przetworów, których rynek obecnie powoli jest odbudowywany. Silny regres pogłowia i produkcji zwierzęcej świadczy także pośrednio o braku skuteczności dotychczas stosowanych instrumentów WPR i wsparcia krajowego.

3. Ważne jest, aby w nowej WPR 2021–2027 zdecydowanie silniej zaakcentować znaczenie produkcji zwierzęcej, zwłaszcza prowadzonej w gospodarstwach małych (i drobnych). Produkcja ta powinna być wspierana szerzej i skuteczniej aniżeli dotychczas i to zarówno poprzez motywatory jej prowadzenia i rozwoju, jak i instrumenty wykluczające gospodarstwa bezinwentarzowe z określonych form wsparcia. Zaproponowano, aby w I filarze WPR silniej wspierać bezpośrednio (dopłatami do zwierząt) drobnostadny chów przeżuwaczy utrzymywanych w systemach ekstensywnych i średnio intensywnych oraz poprzez wsparcie obszarowe użytków zielonych nastawionych na produkcję pasz. Wydaje się, że istnieje wiele dobrych pomysłów (a być może także i możliwości) wspierania chowu bydła, owiec i kóz w ramach II filaru WPR, w tym poprzez instrumenty rolno-środowiskowo-klimatyczne, specjalne wsparcie produkcji zwierzęcej na obszarach ONW, Natura 2000, poprzez nowe instrumentarium planowanych ekoprogramów oraz wspieranie produkcji, przetwórstwa i sprzedaży bezpośredniej produktów wysokiej jakości.
4. Z uwagi na dużą wagę problemu oraz negatywne skutki ekonomiczne, ale i ekologiczne, w tym krajobrazowe deanimalizacja rolniczej przestrzeni produkcyjnej, a zwłaszcza obszarów górzystych i innych cennych krajobrazowo i turystycznie godne rozważenia jest dodatkowe wspieranie gospodarstw utrzymujących zwierzęta przeżuwające poprzez instrumenty krajowe, a nawet regionalne. Chodzi tu zarówno o wyższe dopłaty do paliwa rolniczego na obszarach problemowych o podłożu topograficznym, jak i finansowanie mikroprogramów regionalnych nakierowanych na powstrzymanie regresu i rozwój hodowli i chowu zwierząt trawożernych oraz usuwanie lub łagodzenie przyczyn porzucania produkcji.
5. Ważną rolę w rozwoju zrównoważonym w rolnictwie oraz w zakresie poprawy dochodowości gospodarstw rodzinnych odegrać może chów zwierząt ras zachowawczych (rodzimych). Za utrzymaniem ras zachowawczych przemawia nie tylko ich wartość gospodarczo-hodowlana, lecz również ich znaczenie i funkcje przyrodniczo-krajobrazowa oraz etnograficzna.

Do zalet ras zachowawczych można zaliczyć m.in.:

- bardzo dobre wykorzystywanie lokalnych zasobów paszowych np. na terenach górskich, marginalnych itd.;
- bardzo dobre przystosowanie do lokalnych, często trudnych warunków środowiskowych, w tym klimatycznych i topograficznych;
- pozyskiwanie od nich produkty cechują się unikalną jakością, co daje możliwość uzyskania za nie wyższej ceny;
- ich chów zwykle wiąże się z podtrzymywaniem tradycyjnej struktury lokalnych społeczności i ich kultury materialnej;

Rasy zachowawcze stwarzają także możliwości podtrzymania egzystencji ekonomicznej rolników gospodarujących na relatywnie niewielkim areale ziemi.

6. W trakcie konferencji zwrócono uwagę na potrzebę zredefiniowania gospodarstw małych. Obecna delimitacja znacząco odbiega od stosowanej w krajach sąsiadujących z Polską, gdyż przykładowo w Niemczech i Francji zalicza się do nich pod-

mioty rolne o wielkości ekonomicznej 25 tys. euro. Biorąc pod uwagę obecną sytuację makroekonomiczną i rynkową w kraju, w tym rynek pracy, a także możliwości kreacji produkcji końcowej i towarowej przez gospodarstwo uznawane za drobne, wyraźnie widać anachronizm tej klasyfikacji i faktyczne pomijanie we wsparciu gospodarstw, które na to zasługują, gdyż mają relatywnie małą skalę produkcji na rynek, tworzą miejsca pracy, świadczą dobra publiczne i mają dużą szansę na trwałość. W tej kategorii powinny znaleźć się nie tylko gospodarstwa określone w typologii UE jako bardzo małe, tj. o SO do 8 tys. euro, lecz także gospodarstwa małe o SO do 25 tys. euro. W obszarze dodatkowego wspierania powinny się więc znaleźć gospodarstwa, które „mają jeszcze szansę i możliwości” prowadzenia w systemie rodzinnym towarowej produkcji rolniczej lub(i) jej przetworzenia i komercjalizacji. Eliminacja z systemu dodatkowego, adresowanego wspierania gospodarstw małych (8–25 tys. euro SO) sprzyja ich regresowi produkcyjnemu i w warunkach polskich prowadzi do eliminacji tej dominującej ilościowo i ważnej społecznie grupy drobnotowarowych gospodarstw rolnych.

7. Godne rozważenie jest wyodrębnienie w ramach nowego PROW działania otwartego, np. pod nazwą „Wspieranie regionalne”. Byłby to ściśle adresowany regionalny system wsparcia rolnictwa lub(i) gospodarstw służący przeciwdziałaniu np. depopulacji na obszarach wiejskich, deproduktywizacji ziemi, dezanimalizacji itp. Władze wojewódzkie samorządowe powinny mieć bowiem większe możliwości prawne i organizacyjne w zakresie wspierania nie tylko obszarów wiejskich (poprzez realizowaną politykę regionalną), lecz także wybranych i uznanych za niezbędne działań inwestycyjnych w obszarze rolnictwa. Dotychczas realizowane programy wsparcia rolnictwa ze strony samorządów albo były bardzo trudne instytucjonalnie i długotrwałe w przygotowaniu (np. program owca w województwie śląskim), albo niemożliwe do wdrożenia (np. owca+ w województwie małopolskim). Wynikało to głównie z braku możliwości prawnych adresowanego wspierania gospodarstw przez szczebel samorządowy (regionalny i powiatowy).
8. Wspieranie rolnictwa i gospodarstw poprzez regionalizację WPR, zwłaszcza w ramach II filaru, jest zadaniem, którego nie można odkładać na później i co do którego jest konsensus różnych interesariuszy realizujących politykę rolną. Można to realizować na różne sposoby poprzez jej regionalizację na poziomie województw lub rejonów produkujących w ujęciu horyzontalnym, np. górskich. Może to być także realizowane poprzez opcjonalne rozwinięcie dodatkowych kryteriów regionalnych (delimitacji i wspierania) realizowane dla wszystkich lub wybranych nowych działań PROW. Chodzi tu o dodatkowe, uprzywilejowane kryteria adresowane do określonych grup rolników i małych rodzinnych gospodarstw rolnych.

Z poważaniem

Przewodniczący Rady Programowej
Europejskiego Centrum Badawczego
Drobnych Gospodarstw Rolnych
Prof. dr hab. Wiesław Musiał

Dyrektor
Europejskiego Centrum Badawczego
Drobnych Gospodarstw Rolnych
Prof. dr hab. Janusz Żmija