

Bartosz Mickiewicz¹

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

Realizacja programu rent strukturalnych w Polsce w świetle danych ARiMR²

Realization of the structural pensions programme in Poland in the light of the Agency of Restructuring and Modernization of Agriculture data

Synopsis. W opracowaniu przedstawiono ocenę oddziaływania rent strukturalnych na przemiany agrarne. Badania przeprowadzono w oparciu o niepublikowane dane ARiMR, które porównano do wyników spisu rolnego z 2002 i 2010 r. Renty strukturalne stanowiły jedno z działań zawartych w PROW 2004-2006 oraz 2007-2013 r. W wyniku analizy stwierdzono, że beneficjenci rent strukturalnych pod względem liczebnym (75,8 tys.) stanowili 4,8% ogólnej liczby gospodarstw rolnych w kraju. W ramach programu rolnicy przekazali 718,9 tys. ha użytków rolnych (4,6%), w tym 49,3% dla następców oraz 50,7% na powiększenie innych gospodarstw rolnych. Średnia wielkość jednego gospodarstwa rolnego przekazywanego w ramach programu rent była wyższa niż średnia krajowa.

Słowa kluczowe: renta strukturalna, struktura agrarna, następca, przekazywanie gruntów.

Abstract. The paper presents an evaluation of the structural pensions programme influence on agrarian changes in Poland. The research took advantage of not published data from Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture which were compared to results of agricultural census from 2002 and 2010. The structural pensions programme was one of activities in the Rural Development Programmes RDP 2004-2006 and 2007-2013. As a result of analyses it was noticed that beneficiaries of structural pensions (75.8 thousand) were 4.8% of the total number of farms in the country. Within the frame of the programme, farmers gave back 718.9 thousand hectare of agricultural land (4.6% of the total), in that 49.3% for successors and 50.7% for extension of other farms. The average size of a farm transferred within the frames of pensions programme was higher than the mean size in the country.

Key words: structural pension, agrarian structure, successor, transfer of land.

Wstęp

Program restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa przyjęty w Polsce zakładał, że proces ten będzie dokonywał się między innymi w oparciu o renty strukturalne. Renty strukturalne znalazły swoje odzwierciedlenie w programie (planie) rozwoju obszarów wiejskich, zarówno w PROW 2004-2006, jak i PROW 2007-2013. Renty strukturalne miały zapewnić zwiększenie efektywności ekonomicznej gospodarstw rolnych, przez poprawę struktury gospodarstw rolnych lub ich produktywności, zapewnienie dochodu rolnikom, którzy zrezygnują z prowadzenia działalności rolniczej w wieku przedemerytalnym, obniżenie średniej wieku osób prowadzących działalność rolniczą

¹ Dr hab. inż., prof. ZUT, e-mail: bmickiewicz@zut.edu.pl.

² Projekt badawczy został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki.

(przyspieszenie procesu wymiany pokoleń) oraz przeznaczenie gruntów rolnych na cele rolnicze i nierolnicze, w przypadku gdy działalność rolnicza nie może być prowadzona w zadawalających ekonomicznie warunkach [Mickiewicz 2011].

Cel i zakres pracy

Podstawowym celem pracy była analiza kierunków rozdysponowania użytków rolnych, zwalnianych przez dotychczasowego właściciela w wyniku podjęcia przez rolnika decyzji o przejściu na rentę strukturalną.

W badaniach istotne było znalezienie odpowiedzi na pytanie, czy użytki rolne przekazane w ramach rent strukturalnych wpłynęły na strukturę agrarną, którą analizowano w świetle powszechnych spisów rolnych z 2002 i 2010 r. Założono hipotetycznie, że tylko użytki rolne uzyskane w ramach restrukturyzacji gospodarstw wielkoobszarowych oraz uzyskane w wyniku podjęcia rent strukturalnych, stanowiły realne źródło nowych gruntów, które mogło wpłynąć na powiększenie powierzchni gospodarstw rolnych.

Analizę oparto o wewnętrzne dane ARiMR, uzyskane w Oddziale Terenowym ARiMR w Szczecinie. Analizę przeprowadzono dla dwóch okresów funkcjonowania funduszy europejskich (2004-2006 i 2007-2013) oraz w układzie poszczególnych województw.

Powierzchnie przekazywanych użytków rolnych w ramach programu rent strukturalnych

Procedury przekazywania gospodarstw rolnych uwarunkowane były ścisłymi regułami prawnymi, co zapewniało realizację podstawowych celów stawianych przed rentami strukturalnymi. Przekazanie posiadanego gospodarstwa rolnego powinno nastąpić jedynie w takiej sytuacji, jeżeli w wyniku tego przekazania żywotność ekonomiczna gospodarstwa rolnego ulegnie poprawie. Jednym z celów rent strukturalnych było doprowadzenie do obniżenia średniej wieku osób prowadzących działalność rolniczą [Rozporządzenie... 2004].

W latach 2004-2006 z rent strukturalnych skorzystało 54,0 tys. beneficjentów, w tym przyznano najwięcej rent w woj. mazowieckim (9,5 tys.), łódzkim (5,8 tys.), lubelskim (5,5 tys.) oraz wielkopolskim (4,9 tys.) [Wawrzyniak i Zajdel 2006]. W pierwszym okresie funkcjonowania programu rent strukturalnych obejmującym lata 2004-2006 beneficjenci rent strukturalnych przekazali łącznie 480,4 tys. ha, w tym na powiększenie innego gospodarstwa 261,9 tys. ha (54,5%) oraz następcom 218,6 tys. ha (45,4%). W ręce młodych rolników (do 40 roku życia) trafiło 444,9 tys. ha (92,5%). Sytuację w poszczególnych województwach przedstawia tabela 1.

Stosownie do liczby wydanych decyzji o przekazaniu gospodarstwa za renty strukturalne, najwięcej użytków rolnych przekazano w woj. mazowieckim (82,4 tys. ha), wielkopolskim (53,1 tys. ha) i podlaskim (50,1 tys. ha).

Ważnym problemem badawczym było ustalenie średniej wielkości przekazywanych gospodarstw rolnych, przy czym w przypadku przekazywania użytków rolnych na powiększenie innych gospodarstw występowała możliwość przekazanie na rzecz jednego lub kilku rolników. Natomiast przekazywanie na rzecz następcy musiało się odbywać

w całości powierzchni użytków rolnych będących w dyspozycji danego gospodarstwa rolnego.

Tabela 1. Powierzchnia przekazanych użytków rolnych w ramach programu rent strukturalnych w latach 2004-2006, tys. ha

Table 1. Acreage of transferred agricultural land in frames of structural pensions programme in 2004-2006, thousand hectare

Województwo	Powierzchnia przekazanych użytków rolnych w podziale na cel przekazania,			
	na rzecz następcy	na powiększenie gospodarstwa	na rzecz Skarbu Państwa	na rzecz osób w wieku do 40 lat
Dolnośląskie	9,3	18,9	0,0	25,3
Kujawsko-pomorskie	18,8	27,4	0,0	43,4
Lubelskie	19,6	21,5	0,02	38,9
Lubuskie	2,4	3,7	0,01	5,2
Łódzkie	22,3	23,7	0,06	39,5
Małopolskie	6,7	2,9	0,05	9,1
Mazowieckie	39,2	43,1	0,03	77
Opolskie	5,7	9	0,07	13,6
Podkarpackie	7,3	3,9	0,03	10,3
Podlaskie	19,8	30,3	0,06	47,7
Pomorskie	7,6	11,1	0,01	17,1
Śląskie	4,5	3,5	0,05	7,4
Świętokrzyskie	12,3	8	0,02	19,2
Warmińsko-mazurskie	9,9	17,6	0,0	24,8
Wielkopolskie	27,6	25,6	0,03	51
Zachodniopomorskie	5,6	11,7	0,02	15,4
Razem	218,6	261,9	0,46	444,9

Źródło: materiały wewnętrzne ARiMR OT/Szczecin.

Średnia wielkość przekazywanych użytków rolnych na powiększenie innego gospodarstwa (9,53 ha), była większa niż średnia wielkość gospodarstwa przejętego przez następcę (8,32 ha). Średnia wielkość przekazywanych powierzchni, w porównaniu do istniejącej struktury agrarnej, świadczy o istnieniu zależności statystycznej między tymi dwoma czynnikami. Mianowicie rolnicy w województwach charakteryzujących się korzystniejszą strukturą agrarną przekazywali na ogół większe gospodarstwa rolne zarówno następcy, jak i na powiększenie innego gospodarstwa rolnego (tab. 2).

Analizując powyższe zjawisko poprzez pryzmat poszczególnych województw, należy zauważyć, że średnia powierzchnia przekazywanych użytków rolnych w obu omawianych przypadkach była największa w województwie warmińsko-mazurskim (15,5 ha), zachodniopomorskim (14,2 ha), pomorskim (12,4 ha) i lubuskim (12,6 ha), a więc w województwach z największą liczbą gospodarstw wielkoobszarowych.

Tabela 2. Średnia wielkość przekazywanych powierzchni w zamian za renty strukturalne w latach 2004-2006, ha
 Table 2. Average size of transferred areas in exchange for structural pension in 2004-2006, hectare

Województwo	Średnia wielkość przekazanych UR w podziale według celu przekazania		
	na rzecz następcy	na powiększenie gospodarstwa	na rzecz Skarbu Państwa
Dolnośląskie	7,84	10,48	0,0
Kujawsko-pomorskie	10,88	11,41	0,0
Lubelskie	7,37	7,55	4,01
Lubuskie	9,41	12,58	3,59
Łódzkie	7,77	8,14	3,55
Małopolskie	3,93	4,35	5,01
Mazowieckie	8,75	8,61	4,18
Opolskie	8,52	10,26	1,12
Podkarpackie	4,31	4,45	2,36
Podlaskie	11,5	11,44	6,19
Pomorskie	10,86	12,38	1,26
Śląskie	5,11	5,92	2,46
Świętokrzyskie	6,19	6,21	4,27
Warmińsko-mazurskie	13,98	15,51	0,0
Wielkopolskie	9,98	11,6	0,31
Zachodniopomorskie	11,61	14,18	5,59
Średnio	8,32	9,53	3,61

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR.

Zmiany w przyznawaniu rent strukturalnych w latach 2007-2013

W Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 zmieniono zasady przyznawania rent strukturalnych. Przy konstruowaniu nowego programu zdecydowano się wprowadzić odpowiednie korekty, co w przypadku rent strukturalnych oznaczało regres w stosunku do uprzednio obowiązujących regulacji prawnych. Argumentem było zmniejszenie środków finansowych przypadających na to działanie, co pozwoliło na objęcie programem większej liczby beneficjentów.

Celem nowelizacji było dokonanie głębszej restrukturyzacji polskiego rolnictwa, głównie przez przekazywanie gospodarstw tylko na powiększenie istniejących gospodarstw lub następcy, pod warunkiem, iż docelowo stworzy on gospodarstwo większe od przejętego. Jednakże występują trudności w dokonaniu głębokich zmian strukturalnych, bo w perspektywie do 2013 r kolejnym naborem zostało objętych tylko 6 tys. beneficjentów. Liczba beneficjentów objętych programem rent strukturalnych spadnie z 50 400 do 20 400 (do 40,5%). Mała liczba rolników, którzy mogą realnie ubiegać się o otrzymanie renty, będzie regulowana specjalnymi kryteriami wyboru wniosków oraz przez podział środków publicznych między regiony (tzw. koperta wojewódzka) [Prus i Wawrzyniak 2010].

Wszystkie te czynniki przyczyniają się do spadku liczby beneficjentów ubiegających się o renty strukturalne. O ile w latach 2004-2006 przyznano 54,0 tys. rent strukturalnych, to w latach 2007-2010, na złożonych 28,5 tys. wniosków o przyznanie rent strukturalnych, wydano 21,5 tys. pozytywnych decyzji. Najwięcej odrzuconych wniosków zanotowano w 2010 r, ponieważ na 11,5 tys. wniosków, które wpłynęły do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, pozytywnych decyzji doczekało się tylko 6,2 tys. wniosków (53,9%). Obowiązywały już wówczas zaostrzone kryteria przyznawania rent strukturalnych. W 2009 r Agencja nie ogłaszała naboru wniosków o przyznanie renty strukturalnej. W tabeli 3 przedstawiono dane dotyczące powierzchni użytków rolnych przekazanych następcy i na powiększenie gospodarstw rolnych w ramach programu rent strukturalnych w latach 2007-2010.

Tabela 3. Powierzchnia użytków rolnych przekazanych następcy i na powiększenie gospodarstw rolnych w ramach programu rent strukturalnych w latach 2007-2010, tys. ha

Table 3. Acreage of agricultural land transferred to successors and for increase of farm size in the frames of structural pensions programme in 2007-2010, thousand hectare

Województwo	Powierzchnia przekazanych użytków rolnych w podziale ze względu na cel przekazania, tys. ha						Ogółem w latach 2007-2010
	na rzecz następcy, w roku			na powiększenie gospodarstwa, w roku			
	2007	2008	2010	2007	2008	2010	
Dolnośląskie	1,2	1,4	2,9	1,8	1,7	2,7	11,7
Kujawsko-pomorskie	3,7	4,0	5,4	3,1	3,1	3,6	22,9
Lubelskie	3,2	4,3	6,8	2,8	2,6	4,0	23,7
Lubuskie	0,6	0,6	1,4	0,3	0,3	0,8	4,0
Łódzkie	3,0	3,3	5,1	2,2	2,2	3,2	19,0
Małopolskie	1,1	1,0	1,2	0,5	0,5	0,7	5,0
Mazowieckie	5,3	6,9	11,8	4,6	4,0	5,7	38,3
Opolskie	1,3	1,2	2,1	1,2	1,0	1,5	8,3
Podkarpackie	1,2	1,1	1,4	0,5	0,6	1,1	5,9
Podlaskie	2,8	2,7	6,5	2,4	2,0	2,1	18,5
Pomorskie	1,2	1,5	3,5	1,0	1,1	2,1	10,4
Śląskie	0,9	0,9	1,8	0,5	0,4	1,0	5,5
Świętokrzyskie	1,7	1,6	2,7	1,2	1,2	1,7	10,1
Warmińsko-mazurskie	2,0	3,1	4,5	1,9	1,7	2,2	15,4
Wielkopolskie	5,4	6,2	9,7	3,3	2,7	3,7	31,0
Zachodniopomorskie	0,9	1,3	2,5	1,2	1,1	1,7	8,7
Razem	35,3	41,1	69,3	28,5	26,2	37,8	238,2

Źródło: materiały wewnętrzne ARiMR OT/Szczecin.

W latach 2007-2010 w ramach realizacji programu rent strukturalnych beneficjenci przekazali 238,2 tys. ha użytków rolnych, w tym 145,7 tys. ha (61,2%) następcom oraz 92,5 tys. ha (38,8%) na powiększenie gospodarstw rolnych.

Podstawową ideą programu rent strukturalnych było przekazywanie gospodarstw rolnych w ręce młodych następców i w dodatku możliwie do gospodarstw towarowych, charakteryzujących się obszarem większym od średniej w danym województwie.

Tabela 4. Średnia wielkość użytków rolnych przekazanych następcy i na powiększenie gospodarstw, ha
Table 4. Average acreage of agricultural land transferred to successor and for increase in farm size, hectare

Województwo	Średnia wielkość przekazanych użytków rolnych w podziale według celu przekazania					
	na rzecz następcy, w roku			na powiększenie gospodarstwa, w roku		
	2007	2008	2010	2007	2008	2010
Dolnośląskie	10,84	9,87	23,44	8,96	7,77	15,15
Kujawsko-pomorskie	13,67	15,09	26,46	11,04	11,44	25,59
Lubelskie	9,06	9,52	15,60	7,27	7,05	11,12
Lubuskie	15,32	13,20	19,63	9,40	10,57	16,05
Łódzkie	9,45	10,12	15,47	8,18	7,96	13,30
Małopolskie	4,41	4,35	8,89	4,06	2,89	6,70
Mazowieckie	10,53	11,26	17,96	8,58	8,06	13,84
Opolskie	12,63	11,65	25,54	10,65	9,65	20,28
Podkarpackie	4,90	4,99	9,36	2,96	2,78	5,80
Podlaskie	13,45	14,06	22,39	10,62	8,73	20,76
Pomorskie	13,64	13,92	26,03	12,01	13,36	24,88
Śląskie	6,26	6,85	11,72	5,70	5,46	9,39
Świętokrzyskie	6,98	7,11	13,11	5,11	4,81	8,29
Warmińsko-mazurskie	16,00	17,70	32,14	12,40	12,68	27,60
Wielkopolskie	13,24	14,17	20,25	13,19	11,55	19,82
Zachodniopomorskie	12,42	13,77	29,62	13,09	10,08	21,20
Kraj	10,21	10,93	19,13	8,82	8,14	14,55

Źródło: materiały wewnętrzne ARiMR OT/Szczecin.

Polityka zmierzająca do tego, aby dostęp do rent strukturalnych uzyskiwali beneficjenci wywodzący się z większych gospodarstw rolnych, została zrealizowana w 2010 r. Średnia wielkość powierzchni przekazywanych użytków rolnych zwiększyła się we wszystkich niemal województwach o 80-90%, co należy interpretować jako zjawisko pozytywne.

Uwagi końcowe

Program rent strukturalnych realizowany w naszym kraju wskazuje, że rolnicy pozostający w stosunkowo młodym wieku (55 lat) byli skłonni, przy zastosowaniu bodźców ekonomicznych, przekazać gospodarstwo następcy, a w przypadku jego braku odstąpić grunty rolne sąsiadom. Proces stymulowania przemian agrarnych przez program rent strukturalnych był ograniczony w latach 2007-2010 przez dostępne środki finansowe,

ponieważ ciążyły nad budżetem zobowiązania z poprzednich lat. Badania wskazują, że wpływ rent strukturalnych na przemiany agrarne zachodzące w polskim rolnictwie był istotny i przyczynił się do procesów koncentracji ziemi i powiększania gospodarstw rolnych. Można też wyciągnąć wniosek, że na wsi brak jest naturalnych spadkobierców, ponieważ około 50% gruntów przeznaczono na powiększenie cudzych gospodarstw rolnych.

Renty strukturalne nie mogą stanowić jedyne go czynnika sprzyjającego rotacji pokoleniowej na wsi. Bez jej przyspieszenia powstaje zbyt duży dystans czasowy między tymi, którzy rozpoczynają samodzielne gospodarowanie a tymi, którzy rezygnują z pracy na roli. W młodym pokoleniu upatruje się właściciela będącego osobą wykształconą, dynamiczną, otwartą na innowacje i sprzyjającą przemianom w rolnictwie. Pozostawianie większości gospodarstw rolnych w rękach osób starszych jest czynnikiem negatywnym, opóźniającym postęp rolniczy.

Literatura

- Mickiewicz A. [2011]: Przebieg i realizacja działań w ramach I i II filaru wspólnej polityki rolnej. Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny, Szczecin.
- Prus P., Wawrzyniak B.M. [2010]: Zmiany zasad przyznawania rent strukturalnych oraz ich skutki. *Zeszyty Naukowe SGGW* nr 4 (53), str. 58-65.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskiwanie rent strukturalnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich. [2004]. Dz. U. nr 114 poz. 1191.
- Użytkowanie gruntów, powierzchnia zasiewów i pogłowie zwierząt gospodarskich w 2003 r. [2003]. GUS, Warszawa.
- Użytkowanie gruntów 2010. Powszechny Spis Rolny. [2011]. GUS, Warszawa.
- Wawrzyniak B.M., Zajdel M. [2006]: Program rent strukturalnych w rolnictwie polskim. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego* nr 3, ss. 47-62.